

Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 373



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 58

10 noiembrie 2015

Cuprins

IV Informări

INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE UNIUNII EUROPENE

Curtea de Conturi

2015/C 373/01	Raportul anual al Curții de Conturi referitor la execuția bugetului privind exercițiul financiar 2014, însoțit de răspunsurile instituțiilor	1
2015/C 373/02	Raportul anual al Curții de Conturi referitor la activitățile finanțate de Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED) privind exercițiul financiar 2014, însoțit de răspunsurile Comisiei	289

RO

IV

(Informări)

INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE UNIUNII EUROPENE

CURTEA DE CONTURI



În temeiul dispozițiilor articolului 287 alineatele (1) și (4) TFUE, ale articolului 148 alineatul (1) și ale articolului 162 alineatul (1) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului, precum și ale articolelor 43, 48 și 60 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului din 18 februarie 2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea fond european de dezvoltare, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 567/2014

Curtea de Conturi a Uniunii Europene, în ședința sa din 10 septembrie 2015, a adoptat

RAPOARTELE ANUALE

privind exercițiul financiar 2014.

Rapoartele, însoțite de răspunsurile instituțiilor la observațiile Curții, au fost transmise autorităților responsabile de acordarea descărcării de gestiune, precum și celorlalte instituții.

Membrii Curții de Conturi sunt:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (președinte), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE, Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN.

RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA EXECUȚIA BUGETULUI

(2015/C 373/01)

CUPRINS

	<i>Pagina</i>
Introducere generală	7
Capitolul 1 – Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia	9
Capitolul 2 – Gestiunea bugetară și financiară	65
Capitolul 3 – Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE	83
Capitolul 4 – Veniturile	127
Capitolul 5 – Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă	147
Capitolul 6 – Coeziune economică, socială și teritorială	165
Capitolul 7 – Resurse naturale	213
Capitolul 8 – Europa în lume	261
Capitolul 9 – Administrație	275

INTRODUCERE GENERALĂ

0.1. Curtea de Conturi Europeană este instituția creată prin tratat cu scopul de a efectua auditul finanțelor Uniunii Europene (UE). În calitate de auditor extern al UE, instituția noastră are rolul de gardian independent al intereselor financiare ale cetățenilor Uniunii și contribuie la îmbunătățirea gestiunii financiare a UE. Mai multe informații cu privire la activitatea pe care o desfășurăm sunt disponibile în raportul nostru anual de activitate. Acest raport este disponibil pe site-ul Curții (www.eca.europa.eu), alături de rapoartele speciale ale instituției privind programele de cheltuieli și veniturile UE și de avizele sale referitoare la acte legislative noi sau modificate.

0.2. Prezentul document este cel de al 38-lea raport anual al Curții cu privire la execuția bugetului UE și se referă la exercițiul financiar 2014. Pentru fondurile europene de dezvoltare, se publică un raport anual separat.

0.3. Bugetul general al UE se decide anual de către Consiliu și Parlamentul European. Raportul nostru anual, alături de rapoartele speciale, furnizează o bază pentru procedura de descărcare de gestiune, prin care Parlamentul European, pe baza unei recomandări a Consiliului, decide dacă Comisia și-a îndeplinit în mod satisfăcător responsabilitățile în materie de execuție a bugetului. Curtea transmite raportul său anual parlamentelor naționale, simultan cu transmiterea acestuia către Parlamentul European și către Consiliu.

0.4. Partea centrală a raportului nostru anual o constituie declarația de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor consolidate ale Uniunii Europene și la legalitatea și regularitatea operațiunilor („regularitatea operațiunilor” ca termen generic în raport). În completarea acestei declarații, prezentăm aprecieri specifice pentru fiecare domeniu major de activități ale Uniunii Europene.

0.5. Pentru a îmbunătăți utilitatea raportului anual, structura capitolelor acestuia reflectă rubricile din cadrul financiar multianual (CFM). Acest cadru a intrat în vigoare în 2014 și urmărește să stabilească cuantumul și modul de distribuire a cheltuielilor UE pentru perioada care se încheie în 2020. Noua

structură va permite cititorilor să facă mai ușor legătura între constatările cuprinse în raport și informațiile bugetare și contabile relevante.

0.6. Întrucât nu există situații financiare separate pentru diferitele rubrici din CFM, concluziile prezentate în aprecierile specifice nu constituie opinii de audit. Capitolele respective se concentrează mai degrabă asupra unor aspecte importante specifice fiecăreia dintre rubricile din CFM.

0.7. Raportul este structurat după cum urmează:

- capitolul 1 conține declarația de asigurare, la care se adaugă o sinteză a rezultatelor auditului nostru cu privire la fiabilitatea conturilor și la regularitatea operațiunilor;
- capitolul 2 prezintă constatările noastre cu privire la gestiunea bugetară și financiară;
- capitolul 3 contribuie la obiectivul strategic al Curții care constă în îmbunătățirea modului în care se răspunde de gestiunea fondurilor publice în UE și se concentrează asupra măsurii în care cadrul de performanță permite Comisiei să monitorizeze progresele obținute și să le orienteze către atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020;
- capitolul 4 prezintă constatările noastre cu privire la venituri;
- capitolele 5-9 prezintă (pentru rubricile 1a, 1b, 2, 4 și 5 din CFM) ⁽¹⁾ rezultatele testelor pe care le efectuăm cu privire la regularitatea operațiunilor, precum și o examinare a unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate.

0.8. Prezentul document conține răspunsurile Comisiei (sau, după caz, ale altor instituții și organe ale UE) la observațiile noastre. Atunci când își formulează constatările și concluziile, Curtea ia în considerare răspunsurile relevante prezentate de entitatea auditată, însă este responsabilitatea Curții, în calitate sa de auditor extern, de a-și face cunoscute constatările de audit, de a formula concluzii pe baza acestor constatări și de a furniza astfel o evaluare independentă și imparțială a fiabilității conturilor și a regularității operațiunilor.

⁽¹⁾ Nu am prezentat o apreciere specifică pentru cheltuielile aferente rubricii 3 din CFM (Securitate și cetățenie) și, respectiv, rubricii 6 (Compensări).

CAPITOLUL 1

Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Declarația de asigurare a Curții prezentată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent	I-XII
Introducere	1.1-1.3
Cheltuielile efectuate de UE constituie un instrument important pentru atingerea obiectivelor urmărite de politici	1.1-1.3
Constatările de audit privind exercițiul financiar 2014	1.4-1.58
Conturile nu au fost afectate de denaturări semnificative	1.4-1.8
Regularitatea operațiunilor: rezultatele globale ale auditului nostru indică un nivel de eroare semnificativ, deși stabil	1.9-1.29
Există numeroase forme de măsuri corective, fiecare cu un impact diferit	1.30-1.44
Raportul de sinteză al Comisiei confirmă impactul semnificativ al erorilor asupra operațiunilor	1.45-1.57
Cazurile care prezintă suspiciuni de fraudă sunt comunicate către OLAF	1.58
Concluzii	1.59-1.66
 Anexa 1.1 – Abordarea și metodologia auditului	
Anexa 1.2 – Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate cu privire la fiabilitatea conturilor exercițiilor anterioare	
Anexa 1.3 – Extrase din conturile consolidate aferente exercițiului 2014	
Anexa 1.4 – Nivelul de eroare estimat (rata de eroare cea mai probabilă – MLE) – datele istorice neajustate pentru exercițiile 2009-2013	
Anexa 1.5 – Frecvența erorilor detectate în eșantionul de audit extras pentru exercițiul 2014	

DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII PREZENTATĂ PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI CONSILIULUI – RAPORTUL AUDITORULUI INDEPENDENT

I. Am auditat următoarele aspecte:

- (a) conturile consolidate ale Uniunii Europene, aprobate de Comisie la 23 iulie 2015, care cuprind situațiile financiare consolidate ⁽¹⁾ și rapoartele agregate privind execuția bugetară ⁽²⁾ pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2014; și
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi, în conformitate cu prevederile articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

Responsabilitatea conducerii

II. În conformitate cu articolele 317-318 TFUE și cu Regulamentul financiar, Comisia este responsabilă de întocmirea și de prezentarea fidelă a conturilor consolidate ale Uniunii Europene pe baza standardelor de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Această responsabilitate include conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea și pentru prezentarea unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie rezultate din acte de fraudă, fie rezultate din erori. Responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor Uniunii Europene aparține Comisiei (articolul 317 TFUE).

Responsabilitatea auditorului

III. Responsabilitatea noastră este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-am desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul nostru a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codul deontologic formulate de IFAC și cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI. Aceste standarde ne impun să respectăm cerințele etice profesionale și să planificăm și să efectuăm auditul astfel încât să obținem o asigurare rezonabilă referitor la prezența sau la absența unor denaturări semnificative în cadrul conturilor consolidate ale Uniunii Europene și la conformitatea operațiunilor subiacente cu legile și reglementările în vigoare.

IV. Auditul implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile prezentate în conturile consolidate și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Procedurile de audit sunt alese pe baza raționamentului auditorului, care include evaluarea riscului ca în cadrul conturilor consolidate să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele din legislația Uniunii Europene, fie că aceste denaturări sau neconformități rezultă din acte de fraudă, fie că rezultă din erori. Atunci când evaluează aceste riscuri, auditorul analizează controlul intern referitor la întocmirea și la prezentarea fidelă a conturilor consolidate și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind însă acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele, și nu de a exprima o opinie cu privire la eficacitatea controlului intern. Auditul include, în egală măsură, aprecierea caracterului adecvat al politicilor contabile utilizate și a caracterului rezonabil al estimărilor contabile elaborate, precum și evaluarea prezentării globale a conturilor consolidate.

V. În ceea ce privește veniturile, examinarea pe care am efectuat-o cu privire la resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată și pe venitul național brut a avut drept punct de plecare agregatele macroeconomice relevante pe baza cărora acestea sunt calculate și a evaluat sistemele Comisiei de prelucrare a acestor agregate până la primirea contribuțiilor din partea statelor membre și înregistrarea acestora în conturile consolidate. În ceea ce privește resursele proprii tradiționale, examinăm conturile autorităților vamale și analizăm fluxul taxelor până la momentul încasării sumelor de către Comisie și până la momentul înregistrării lor în conturi.

⁽¹⁾ Situațiile financiare consolidate cuprind bilanțul, situația performanței financiare, situația fluxurilor de numerar, situația modificărilor în structura activelor nete, precum și o sinteză a principalelor politici contabile, alături de o serie de alte note explicative (inclusiv raportarea pe segmente).

⁽²⁾ Rapoartele agregate privind execuția bugetară cuprind rapoartele agregate (propriu-zise) privind execuția bugetară, precum și note explicative.

VI. În ceea ce privește cheltuielile, examinăm operațiunile de plăți atunci când cheltuielile au fost suportate, înregistrate și acceptate. Examinarea acoperă toate categoriile de plăți (inclusiv plățile efectuate în vederea achiziționării de active), cu excepția plăților în avans, la momentul la care sunt efectuate. Plățile în avans sunt examinate în momentul în care beneficiarul fondurilor i se solicită să furnizeze justificarea pentru utilizarea lor corespunzătoare sau în momentul în care furnizează această justificare și plata în avans este astfel validată sau, în caz contrar, se impune recuperarea ei.

VII. Considerăm că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza opiniilor noastre.

Fiabilitatea conturilor

Opinia privind fiabilitatea conturilor

VIII. În opinia noastră, conturile consolidate ale Uniunii Europene aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2014 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii la 31 decembrie 2014, precum și rezultatele operațiunilor acesteia, fluxurile sale de numerar și modificările în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile bazate pe standardele de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor

Veniturile

Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor de venituri subiacente conturilor

IX. În opinia noastră, operațiunile de venituri subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2014 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Plățile

Argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

X. Cheltuielile înregistrate în 2014 aferente rubricilor 1-4 din cadrul financiar multianual⁽³⁾, care acoperă cheltuieli operaționale, sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Nivelul de eroare pe care l-am estimat pentru plățile subiacente conturilor este de 4,4 %. Concluzia noastră este confirmată de analiza Comisiei cu privire la sumele expuse riscului, prezentată în raportul de sinteză.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

XI. În opinia noastră, având în vedere importanța aspectelor descrise la punctul care prezintă argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor, plățile subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2014 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

⁽³⁾ Aceste rubrici sunt acoperite de capitolele 5-8 din cadrul prezentului raport anual.

Alte informații

XII. „Situația financiară: discuție și analiză” nu face parte din situațiile financiare. Informațiile prezentate în acest document sunt în concordanță cu cele din situațiile financiare.

10 septembrie 2015

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

Cheltuielile efectuate de UE constituie un instrument important pentru atingerea obiectivelor urmărite de politici

1.1. Cheltuielile efectuate de UE constituie un instrument important pentru atingerea obiectivelor urmărite de politici. Printre alte instrumente semnificative se numără legiferarea, precum și libera circulație a mărfurilor, a serviciilor, a capitalului și a persoanelor în întreaga Uniune. În medie, cheltuielile UE reprezintă 1,9 % din totalul cheltuielilor efectuate de administrațiile publice ale statelor membre ale UE (a se vedea **graficul 1.1**).

1.2. Conform dispozițiilor tratatului, misiunea noastră presupune:

- verificarea conformității cu legile și reglementările aplicabile în ceea ce privește utilizarea bugetului UE;
- exprimarea unei opinii cu privire la conturile UE;
- raportarea cu privire la economia, eficiența și eficacitatea ⁽⁴⁾ cheltuielilor UE; și
- prezentarea unor avize cu privire la propunerile legislative care au un impact financiar.

Activitățile pe care le desfășurăm pentru a veni în sprijinul declarației de asigurare ne permit să ne achităm de îndeplinirea celui dintâi și a celui de al doilea dintre obiectivele menționate mai sus. Aceste activități ne ajută la identificarea riscurilor care afectează economia, eficiența și eficacitatea și aduc o contribuție semnificativă la avizele pe care le publicăm cu privire la propunerile de legislație financiară.

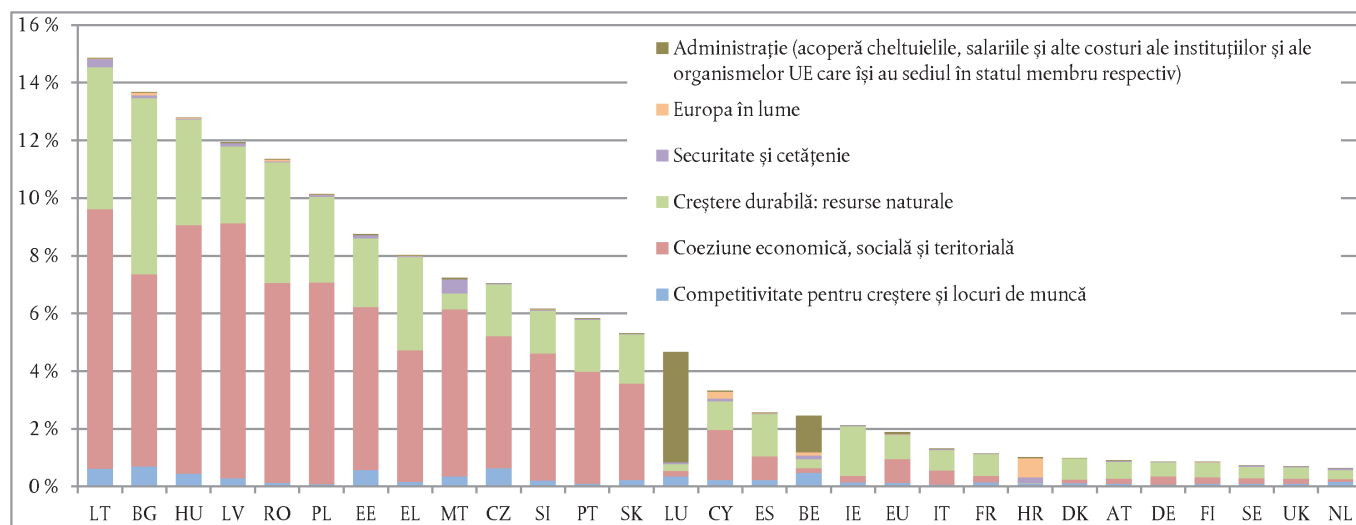
⁽⁴⁾ Principii definite la articolul 30 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO L 298, 26.10.2012, p. 1), după cum urmează:

„Principiul economiei prevede ca resursele utilizate de instituție pentru desfășurarea activităților sale să fie puse la dispoziție în timp util, în cantitatea și la calitatea adecvate și la cel mai bun preț.

Principiul eficienței privește raportul optim între resursele utilizate și rezultatele obținute.

Principiul eficacității privește îndeplinirea obiectivelor specifice stabilite și obținerea rezultatelor scontate.”

Graficul 1.1 – Cheltuielile efectuate de UE în 2014 în fiecare stat membru, ca procent din totalul cheltuielilor administrației publice a statului în cauză



Surse:

Cheltuielile Uniunii Europene (date contabile ale Comisiei Europene, compilate de Curtea de Conturi Europeană).

Totalul cheltuielilor administrațiilor publice din statele membre (Eurostat – Statistici privind finanțele publice – Veniturile și cheltuielile administrațiilor publice și agregate principale – Totalul cheltuielilor administrațiilor publice pe 2014)

(<http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database>). A se vedea **anexa 1.5** pentru explicația aferentă codurilor de țări.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.3. Acest capitol al raportului anual:

- descrie contextul în care se furnizează declarația noastră de asigurare și prezintă sintetizat abordarea noastră de audit (a se vedea **anexa 1.1**), precum și constatările și concluziile pe care le-am formulat;
- analizează natura diferitelor riscuri asociate cheltuielilor UE; și
- prezintă acțiunile întreprinse de Comisie în urma observațiilor și a recomandărilor pe care le-am formulat în rapoartele anuale anterioare cu privire la fiabilitatea conturilor (a se vedea **anexa 1.2**).

OBSERVAȚIILE CURȚII

CONSTATĂRILE DE AUDIT PRIVIND EXERCIȚIUL FINANCIAR 2014**Conturile nu au fost afectate de denaturări semnificative**

1.4. Observațiile noastre se referă la conturile consolidate ⁽⁵⁾ (denumite în continuare „conturile”) ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2014. Conturile au fost primite, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile/luările de poziție ale contabilului, la 23 iulie 2015 ⁽⁶⁾. Conturile sunt însoțite de un document intitulat „Situția financiară: discuție și analiză” ⁽⁷⁾. Opinia de audit pe care o exprimăm nu acoperă și această analiză. Totuși, în conformitate cu standardele de audit, am evaluat dacă analiza respectivă corespunde cu informațiile prezentate în conturi.

1.5. Conturile (prezentate sintetic în **anexa 1.3**) indică un total al pasivelor, la 31 decembrie 2014, de 220,7 miliarde de euro, în condițiile în care totalul activelor se ridica la 162,7 miliarde de euro. Rezultatul economic al exercițiului 2014 prezintă un sold negativ de 11,3 miliarde de euro (a se vedea, de asemenea, punctele 2.12 și 2.13).

1.6. În urma auditului, am constatat că conturile nu au fost afectate de denaturări semnificative (a se vedea, de asemenea, **anexa 1.2**). Observațiile noastre cu privire la gestiunea financiară și bugetară a fondurilor UE sunt prezentate în capitolul 2.

⁽⁵⁾ Conturile consolidate cuprind:

- (a) situațiile financiare consolidate, care includ bilanțul (care prezintă activele și pasivele la sfârșitul exercițiului), situația performanței financiare (în care sunt recunoscute veniturile și cheltuielile aferente exercițiului), situația fluxurilor de numerar (care indică modul în care modificările produse în conturi afectează numerarul și echivalentele de numerar), situația modificărilor în structura activelor nete, precum și notele la aceste situații financiare;
- (b) rapoartele agregate privind execuția bugetară, care tratează veniturile și cheltuielile aferente exercițiului respectiv, precum și notele la aceste rapoarte.

⁽⁶⁾ Conturile provizorii au fost primite, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile/luările de poziție ale contabilului, la 31 martie 2015, data-limită pentru prezentarea acestora în conformitate cu prevederile Regulamentului financiar [a se vedea articolul 147 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012]. Conturile finale au fost primite cu opt zile înainte de termenul de 31 iulie stabilit la articolul 148 pentru prezentarea lor. Versiunea revizuită a documentului însoțitor al Comisiei, „Situția financiară: discuție și analiză”, a fost transmisă Curții la 1 septembrie 2015.

⁽⁷⁾ A se vedea Îndrumarea 2 privind practica recomandată (RPG 2) „Situția financiară: discuție și analiză”, emisă de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public (International Public Sector Accounting Standards Board – IPSASB).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.7. În 2014, Comisia a adus o serie de modificări modului de prezentare a conturilor, pentru a ține seama de noul cadru financiar multianual (CFM) și pentru a consolida alinierea la standardele internaționale. S-au remarcat îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește prezentarea anumitor note la conturi ⁽⁸⁾.

Problemele care afectează conturile

1.8. Conturile sunt afectate de următoarele probleme:

- (a) Comisia a înregistrat progrese în ceea ce privește problemele legate de modul de prezentare a notei 6 la conturi (privind „Protecția bugetului UE”) discutate la punctul 1.13 din Raportul anual pe 2013 și la punctul 2 din Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare, elaborată pentru raportul din acest an (*anexa 1.2*). Informațiile care figurează, în prezent, la nota 6 sunt mai concentrate. Pentru domeniul coeziunii, nota prezintă gradul în care corecțiile sunt aplicate înainte de înregistrarea cheltuielilor, în cursul execuției acestora și la închiderea lor. Nota descrie acum (dar nu cuantifică întotdeauna) impactul asupra bugetului UE al măsurilor corective (de exemplu, crearea de venituri alocate, retrageri și înlocuiri întreprinse de statele membre etc.) ⁽⁹⁾.
- (b) Nota 2.5.2 referitoare la prefinanțare (plăți în avans efectuate către state membre) arată că Comisia nu dispune decât de informații limitate cu privire la utilizarea fondurilor avansate instrumentelor financiare care fac obiectul gestiunii partajate (3,8 miliarde de euro) și altor scheme de ajutoare (3,6 miliarde de euro). Această situație poate avea un impact asupra evaluării acestora la sfârșitul exercițiului. Comisia poate fi nevoită să opereze o serie de ajustări semnificative la închiderea perioadei de programare 2007-2013.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.7. Comisia apreciază recunoașterea de către Curte a îmbunătățirilor efectuate. Aceste îmbunătățiri, cum ar fi divulgarea voluntară a informațiilor în analiza și discutarea situațiilor financiare, au fost aduse pentru a ne menține în poziția de lider în ceea ce privește raportarea financiară din sectorul public prin furnizarea de informații financiare utile pentru utilizatorii conturilor UE.

1.8.

- (a) În ceea ce privește nota 6, aceasta oferă un rezumat al rezultatelor acțiunilor corective ale Comisiei (decise și puse în aplicare) și, de asemenea, al acțiunilor sale preventive pentru anul 2014. Mai multe informații detaliate pe această temă sunt incluse în comunicarea anuală a Comisiei privind protecția bugetului UE.

⁽⁸⁾ Inclusiv în ceea ce privește prezentarea consolidată a activelor circulante și a activelor imobilizate și a pasivelor curente și a pasivelor imobilizate, precum și în ceea ce privește prezentarea simplificată a informațiilor pe segmente.

⁽⁹⁾ În nota 6 la conturile aferente exercițiului 2015, Comisia intenționează să reflecte hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene din luna iunie 2015, prin care au fost anulate decizii de corecție financiară cu o valoare totală de 457 de milioane de euro. Aceste hotărâri sunt deja tratate, în nota 2.10 „Provizioane”, ca evenimente ulterioare datei bilanțului ce conduc la ajustarea situațiilor financiare (hotărârile Curții din 24 iunie 2015 în cauzele conexe C-549/12 P și C-54/13 P, de anulare a două decizii ale Comisiei referitoare la o valoare cumulată de 94 de milioane de euro în legătură cu programe FEDR în Germania, și în cauza C-263/13 P, de anulare a trei decizii ale Comisiei implicând o valoare cumulată de 363 de milioane de euro pentru programe FEDR în Spania). Deciziile respective afectau cheltuieli care fuseseră efectuate în cadrul programelor operaționale aferente perioadei 1994-1999.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Regularitatea operațiunilor: rezultatele globale ale auditului nostru indică un nivel de eroare semnificativ, deși stabil

1.9. Veniturile și cheltuielile UE sunt examinate de auditorii noștri pentru a se evalua dacă acestea sunt în conformitate cu legile și reglementările aplicabile. Rezultatele auditului nostru privind veniturile sunt prezentate în cadrul capitolului 4, iar rezultatele auditului nostru privind cheltuielile sunt prezentate în capitolele 5-9 (a se vedea **tabelul 1.1**).

1.10. Veniturile nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctul 4.26). În ceea ce privește cheltuielile, continuăm să detectăm un nivel semnificativ de eroare. Nivelul de eroare estimat care afecta cheltuielile [după luarea în considerare a acțiunilor corective pertinente, a se vedea punctul 1.32 ⁽¹⁰⁾] era de 4,4 %, situându-se la un nivel similar cu cel constatat pentru 2013 [4,5 % ⁽¹¹⁾] (a se vedea **tabelul 1.1**). Cheltuielile aferente rubricii 5 din CFM (Administrație) nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctul 9.15). Cheltuielile aferente tuturor celorlalte rubrici care acoperă cheltuielile operaționale au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctele 5.32-5.33, 6.76-6.77, 7.72-7.73 și 8.26-8.27).

1.10. Comisia este de acord cu evaluarea Curții privind majoritatea erorilor raportate în ceea ce privește veniturile în capitolul 4 și în ceea ce privește cheltuielile în capitolele 5-9 și va monitoriza în mod corespunzător erorile pentru a proteja bugetul UE.

Tabelul 1.1 – Sinteza rezultatelor auditului privind regularitatea operațiunilor desfășurat cu privire la exercițiul 2014

Capitol din raportul anual	Rubrică din CFM	Operațiuni care au făcut obiectul auditului (în miliarde de euro)	Nivelul de eroare estimat pentru 2014 (%)	Intervalul de încredere (%)		Nivelul de eroare estimat pentru 2013 (%)
				Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	
5. Competitivitate	Rubrica 1a	13,0	5,6	3,1	8,1	4,0
6. Coeziune	Rubrica 1b	55,7	5,7	3,1	8,2	5,3
7. Resurse naturale	Rubrica 2	57,5	3,6	2,7	4,6	4,4
8. Europa în lume	Rubrica 4	7,4	2,7	0,9	4,4	2,1
9. Administrație	Rubrica 5	8,8	0,5	0,1	0,9	1,1

⁽¹⁰⁾ Nu este adecvată compararea corecțiilor operate „la sursă”, la nivelul declarațiilor de cheltuieli, corecții care au avut drept rezultat neefectuarea plății sau reducerea acesteia, cu cele aplicate la nivelul plății finale.

⁽¹¹⁾ Nivelul de eroare estimat pe care l-am raportat în Raportul anual pe 2013 s-a cifrat la 4,7 %. Nivelul estimat comparabil prezentat în cadrul prezentului raport este mai mic cu 0,2 puncte procentuale, deoarece ne-am actualizat modalitatea de cuantificare a erorilor în materie de achiziții publice (a se vedea punctele 1.13-1.14).

Capitol din raportul anual	Rubrică din CFM	Operațiuni care au făcut obiectul auditului (în miliarde de euro)	Nivelul de eroare estimat pentru 2014 (%)	Intervalul de încredere (%)		Nivelul de eroare estimat pentru 2013 (%)
				Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	
Altele ⁽¹⁾	Rubricile 3, 6 și alte rubrici	2,1	—	—	—	—
Total		144,5	4,4	3,3	5,4	4,5
Venituri		143,9	0	0	0	0

⁽¹⁾ Nu prezentăm o apreciere specifică sau un capitol separat pentru cheltuielile aferente rubricilor 3 (Securitate și cetățenie) și 6 (Compensări) din CFM și nici pentru alte cheltuieli (de exemplu, instrumentele speciale din afara CFM pentru perioada 2014-2020, cum ar fi Rezerva pentru ajutoare de urgență, Fondul european de ajustare la globalizare, Fondul de solidaritate al Uniunii Europene și Instrumentul de flexibilitate). Cu toate acestea, activitățile de audit pe care le-am efectuat cu privire la aceste domenii au contribuit la concluzia noastră globală privind cheltuielile aferente exercițiului 2014.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.11. În cursul ultimelor trei exerciții, rezultatele globale ale auditului au fost relativ stabile, situându-se la un nivel care depășește în mod semnificativ valoarea noastră de referință pentru pragul de semnificație (a se vedea **graficul 1.2**).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

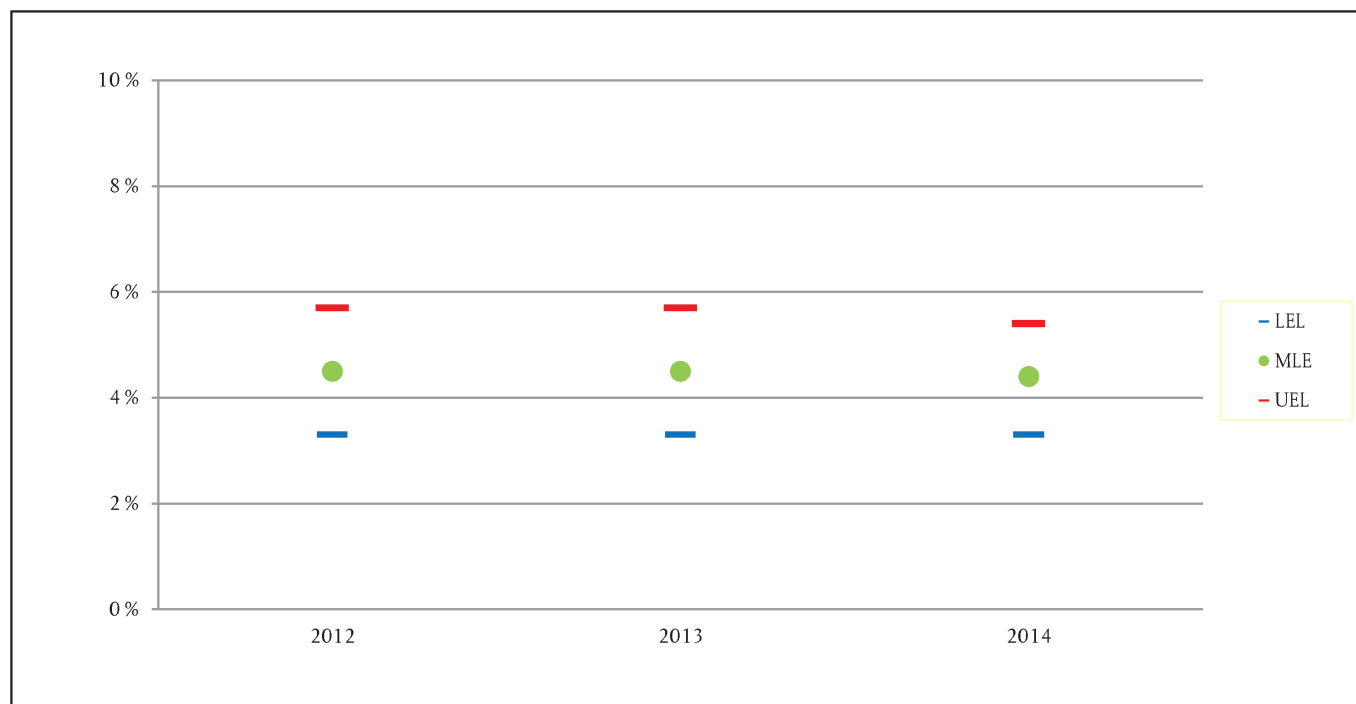
1.11. Comisia remarcă faptul că nivelul de eroare raportat de Curte este o estimare anuală care ține seama de corecțiile aplicate cheltuielilor proiectelor constatate înaintea publicării auditului Curții.

Comisia subliniază că este obligată să respecte Regulamentul financiar care prevede, la articolul 32 alineatul (2) litera (e), că sistemul său de control intern ar trebui să asigure, printre altele, „buna gestionare a riscurilor legate de legalitatea și regularitatea tranzacțiilor aferente, avându-se în vedere caracterul multianual al programelor, precum și natura plășilor respective”.

În raportul de sinteză pe 2014 [COM(2015) 279 final], Comisia a estimat impactul viitor al mecanismelor corective la 2,7 miliarde de euro, ceea ce reprezintă 1,9 % din plățile efectuate din bugetul UE.

Comisia va continua să își exercite rolul de supraveghere prin punerea în aplicare a corecțiilor financiare și a recuperărilor la un nivel care corespunde celui aferent neregulilor și deficiențelor identificate pe parcursul întregii perioade și chiar după închiderea programelor.

Graficul 1.2 – Nivelul de eroare estimat [rata de eroare cea mai probabilă (*most likely error* – MLE) (2012-2014) ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Nivelurile de eroare estimate pentru exercițiile 2012 și 2013 au fost ajustate astfel încât să se țină seama de abordarea actualizată în ceea ce privește cuantificarea erorilor grave în materie de achiziții publice (a se vedea punctul 1.13).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.12. În ceea ce privește cheltuielile UE, sunt preponderente două tipuri de programe de cheltuieli, caracterizate de profiluri de risc diferite ⁽¹²⁾:

- programele pe bază de drepturi la plată, în cazul cărora plata se efectuează dacă sunt îndeplinite anumite condiții. Sunt incluse în această categorie bursele pentru studenți și bursele de cercetare (capitolul 5), ajutoarele directe pentru fermieri (capitolul 7), sprijinul bugetar direct ⁽¹³⁾ (capitolul 8) și salariile și pensiile (capitolul 9);
- sistemele bazate pe rambursarea costurilor, în cazul cărora UE rambursează cheltuielile eligibile aferente activităților eligibile. Sunt incluse în această categorie proiectele de cercetare (capitolul 5), schemele de investiții din domeniul dezvoltării rurale și regionale (capitolele 6 și 7), programele de formare (capitolul 6) și proiectele din domeniul dezvoltării (capitolul 8).

⁽¹²⁾ La punctele 1.20-1.22 figurează o analiză mai aprofundată a acestor riscuri diferite.

⁽¹³⁾ Plățile pentru sprijin bugetar direct contribuie la bugetul general al unui stat sau la bugetul pe care acesta îl consacră unei politici sau unui obiectiv specific (a se vedea, de asemenea, punctele 8.7 și 8.8).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Am actualizat abordarea noastră de audit ...

1.13. În 2014, am adus o serie de actualizări abordării noastre privind cuantificarea încălcărilor grave ale normelor în materie de achiziții publice. Aceste actualizări ne-au permis să clarificăm modul în care evaluăm impactul încălcărilor respective. Am introdus, în special, o abordare proporțională pentru calcularea erorilor legate de modificarea contractelor.

1.14. Pentru a asigura comparabilitatea rezultatelor prezentate în acest raport, am ajustat în conformitate cu noua abordare cifrele corespunzătoare exercițiilor 2013 și 2012 prezentate în **tabelul 1.1** și în **graficele 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 și 1.6**. În **anexa 1.4** figurează informațiile istorice neajustate referitoare la nivelul de eroare estimat raportat în perioada 2009-2013. Efectul acestei ajustări a constat în reducerea nivelului de eroare estimat global cu 0,2 % pentru exercițiul 2013 și cu 0,3 % pentru exercițiul 2012. Această ajustare nu are niciun impact asupra concluziilor pe care le-am formulat cu privire la fiecare dintre aceste exerciții. Nivelul de eroare rămâne, în mod clar, semnificativ.

1.15. Pentru exercițiul 2015, ne vom adapta abordarea cu privire la ecocondiționalitate în funcție de noul cadru juridic modificat aplicabil politicii agricole comune. Vom raporta cu privire la informațiile pe care Comisia le comunică cu privire la ecocondiționalitate, însă nu vom mai include acest element în cadrul testelor noastre de audit. În ceea ce privește exercițiul care face obiectul prezentului raport, am constatat numeroase erori legate de ecocondiționalitate, care afectează una din patru ferme vizitate. Contribuția acestor erori la nivelul de eroare global pe care l-am estimat este de 0,2 puncte procentuale (0,2 în 2013) ⁽¹⁴⁾, iar contribuția lor la nivelul de eroare estimat pentru capitolul Resurse naturale este de 0,6 puncte procentuale (0,5 în 2013).

1.13. Comisia salută noua abordare a Curții în ceea ce privește cuantificarea încălcărilor grave ale normelor în materie de achiziții publice.

1.15. Comisia salută modificarea abordării Curții începând cu 2015. Pentru 2014, Comisia își reiterează opinia că încălcările cerințelor referitoare la ecocondiționalitate nu afectează condițiile de eligibilitate pentru plăți (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 7.7).

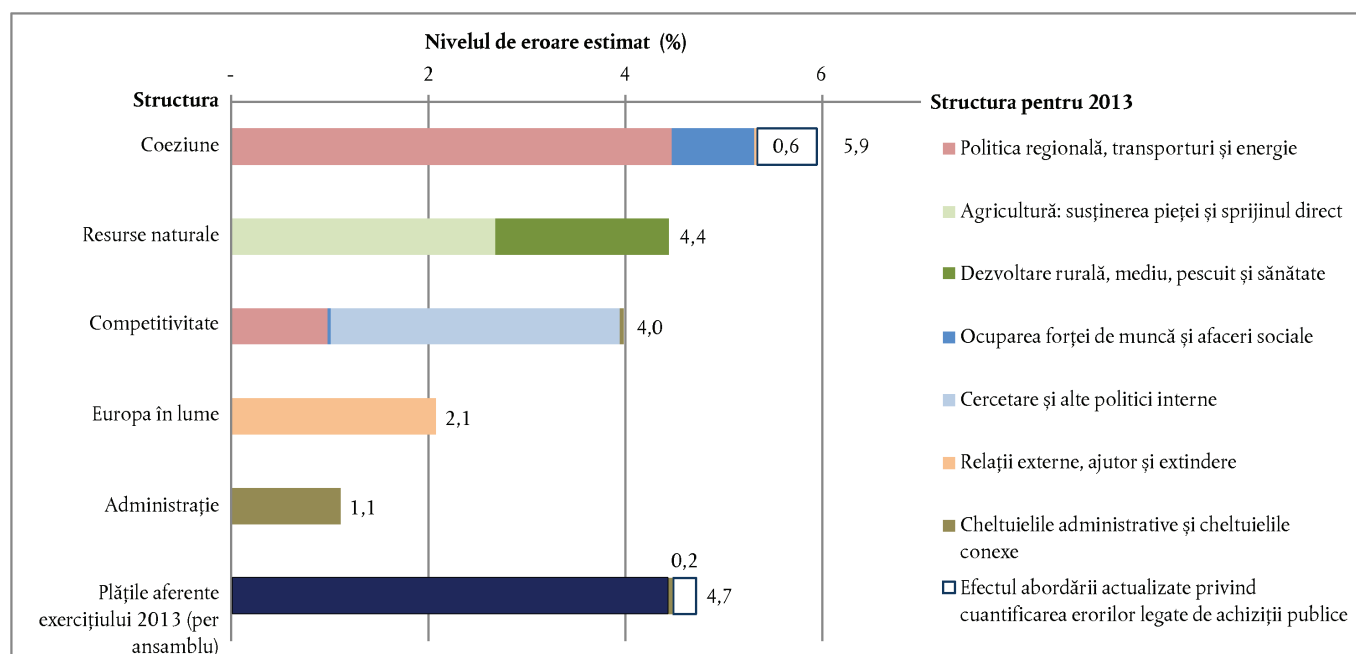
⁽¹⁴⁾ A se vedea, de asemenea, punctul 1.21 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

... și structura raportului nostru anual

1.16. Așa cum am indicat în Introducerea generală (punctele 0.5-0.7), am actualizat structura capitolelor din raportul anual. Pentru a asigura comparabilitatea, prezentăm în continuare (**graficul 1.3**) modul în care rezultatele auditului de anul trecut ar fi apărut în conformitate cu noua structură și cu abordarea actualizată privind cuantificarea erorilor legate de achiziții publice (a se vedea punctele 1.13 și 1.14). Cifrele rezultate au fost utilizate și în **tabelul 1.1**.

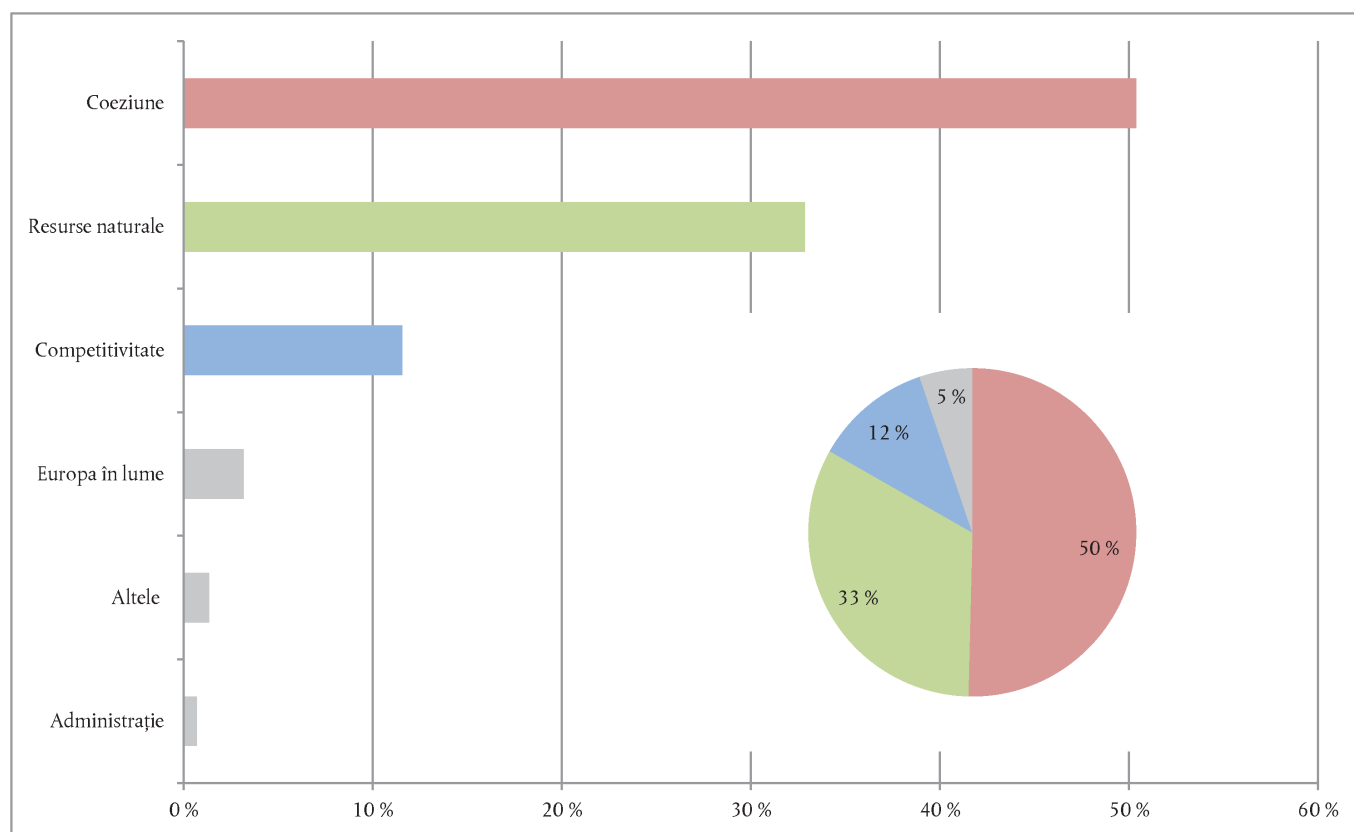
Graficul 1.3 – Reclasificarea rezultatelor auditului privind exercițiul 2013 în conformitate cu structura Raportului anual pe 2014 și cu abordarea actualizată privind cuantificarea erorilor legate de achiziții publice



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, cu luarea în considerare a modificărilor aduse structurii raportului anual și a abordării actualizate privind cuantificarea încălcărilor grave ale normelor în materie de achiziții publice.

1.17. După cum se poate observa din **graficul 1.4**, rubrica care a contribuit cel mai mult la nivelul de eroare pe care l-am estimat pentru exercițiul 2014 a fost Coeziunea, urmată de rubricile Resurse naturale, Competitivitate și Europa în lume. Această repartizare este în concordanță cu constatările pe care le-am formulat cu privire la exercițiul 2013.

Graficul 1.4 – Contribuția fiecărei rubrici din CFM la nivelul de eroare global estimat pentru exercițiul 2014



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.18. În rândul erorilor detectate pentru exercițiul 2014, predominante sunt erorile privind eligibilitatea survenite în sistemele bazate pe rambursarea costurilor (a se vedea, de asemenea, punctele 1.20-1.21 și **graficele 1.5 și 1.6**).

(a) În cazul categoriei cheltuielilor care se bazează pe rambursarea costurilor, nivelul de eroare estimat este de 5,5 % (5,6 % în 2013). Printre erorile tipice din acest domeniu, se pot enumera:

- includerea de costuri neeligibile în declarațiile de cheltuieli;
- proiecte și activități neeligibile și beneficiari neeligibili;
- încălcări grave ale normelor în materie de achiziții publice în cadrul procesului de atribuire a contractelor; și
- încălcări grave ale normelor în materie de achiziții publice la nivelul execuției contractului (este vorba de aducerea unor modificări la contracte și de atribuirea unor lucrări suplimentare).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.18.

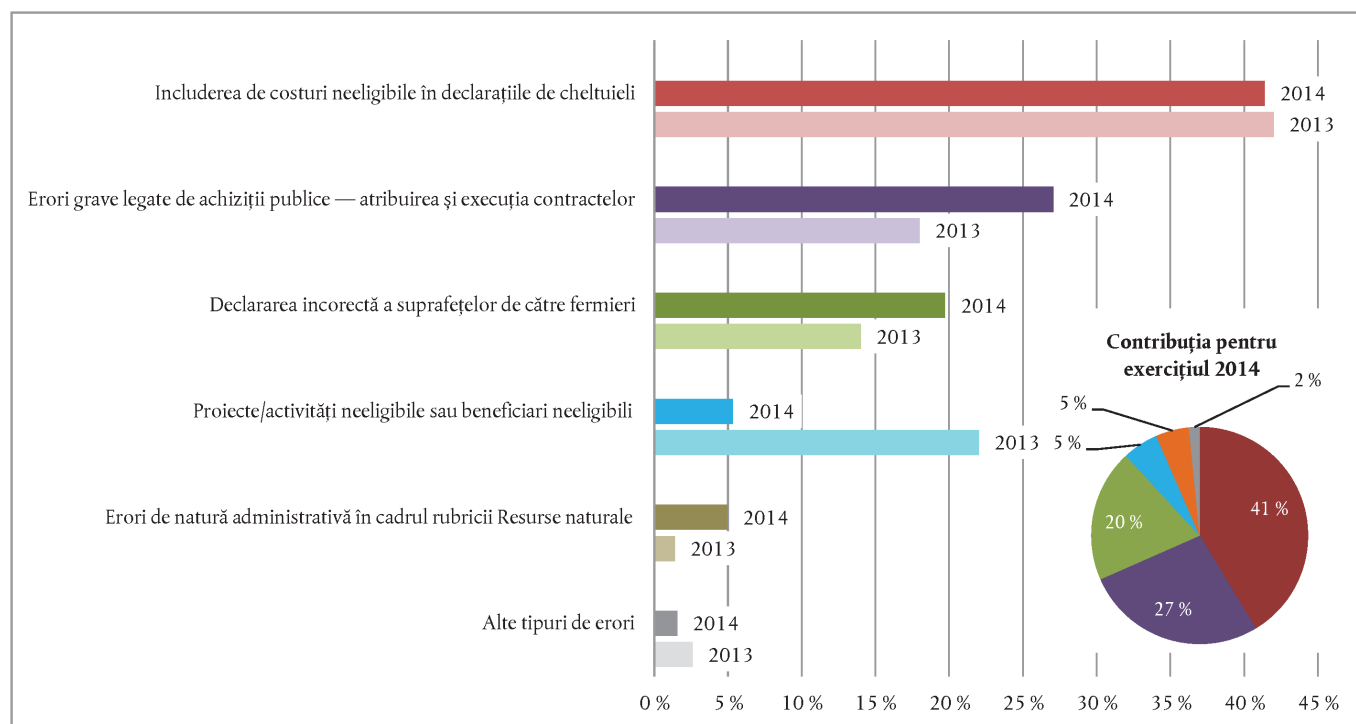
(a) Comisia a identificat, de asemenea, probleme similare în cursul auditurilor pe care le-a efectuat. Comisia a depus eforturi considerabile în perioada de programare 2007-2013 pentru a descoperi cauza principală a problemelor și a aplica măsuri corective acolo unde este necesar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

(b) În cazul categoriei programelor bazate pe drepturi la plată, nivelul de eroare estimat este de 2,7 % (3,0 % în 2013). Printre erorile tipice din acest domeniu, se pot enumera:

- supradeclararea suprafețelor agricole de către fermieri; și
- erori de ordin administrativ care afectează plățile efectuate către fermieri.

Graficul 1.5 – Contribuția la nivelul de eroare global estimat, pe tipuri de eroare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

1.19. Cifrele referitoare la exercițiul 2013 prezentate în **graficul 1.5** sunt calculate utilizându-se aceeași bază ca cea aplicată pentru cifrele aferente exercițiului 2014, adică pe baza abordării descrise la punctul 1.13.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Există o legătură foarte strânsă între tipul cheltuielilor și nivelul de eroare estimat

1.20. În urma analizei noastre cu privire la relația dintre tipul cheltuielilor și riscul de eroare, am constatat că o caracteristică a cheltuielilor UE este aceea că un calcul corect al plăților către beneficiarii de finanțări depinde de informațiile furnizate de beneficiarii înșiși. Acest lucru este valabil pentru categoria cea mai importantă a cheltuielilor bazate pe drepturi la plată, și anume, subvențiile pe suprafață plătite fermierilor. Relația amintită este deosebit de importantă în cazul acțiunilor bazate pe rambursarea costurilor: beneficiarii trebuie să furnizeze informații în sprijinul declarației lor de cheltuieli în care afirmă că au întreprins o activitate eligibilă pentru a beneficia de sprijin și că au suportat costuri pentru care au dreptul la rambursare. Această relație este prezentă la nivelul tuturor modalităților de gestiune ⁽¹⁵⁾.

1.21. **Graficul 1.6** se bazează pe toate testele de audit efectuate asupra cheltuielilor UE pe parcursul ultimilor doi ani ⁽¹⁶⁾, în vederea elaborării rapoartelor anuale privind execuția bugetului general și a fondurilor europene de dezvoltare. Fluxurile de plăți sunt grupate în funcție de natura lor. Dimensiunea cercurilor din acest grafic reprezintă ponderea diverselor fluxuri de plăți în ansamblul cheltuielilor; poziția lor în raport cu linia de 45° indică nivelurile lor estimate de eroare respective; culoarea lor servește pentru a se face distincția între cheltuielile bazate pe drepturi la plată și cheltuielile bazate pe rambursarea costurilor.

1.22. Acest grafic se bazează atât pe elemente care țin de raționamentul profesional (evaluarea impactului sistemelor și al riscurilor aferente diverselor tipuri de operațiuni – a se vedea punctul 1 din **anexa 1.1**), cât și pe elemente empirice (măsurarea nivelului estimat de eroare pe o perioadă de două exerciții financiare). Graficul vizează atât să răspundă cererilor adresate de părțile interesate de a dispune de mai multe informații privind diferitele profiluri de risc, precum și să asiste Comisia în eforturile acesteia de a lua măsuri pentru remedierea domeniilor care sunt afectate de un nivel constant ridicat de eroare.

1.20. Sistemul Integrat de Administrare și Control (IACS) – care include sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS) – are o contribuție semnificativă la prevenirea erorilor și reducerea nivelului de eroare (a se vedea punctul 7.32).

LPIS este instituit și menținut de către autoritățile naționale. Plățile către beneficiarii finali sunt posibile numai după ce cererea acestora a fost verificată încrucișat cu informațiile disponibile în LPIS.

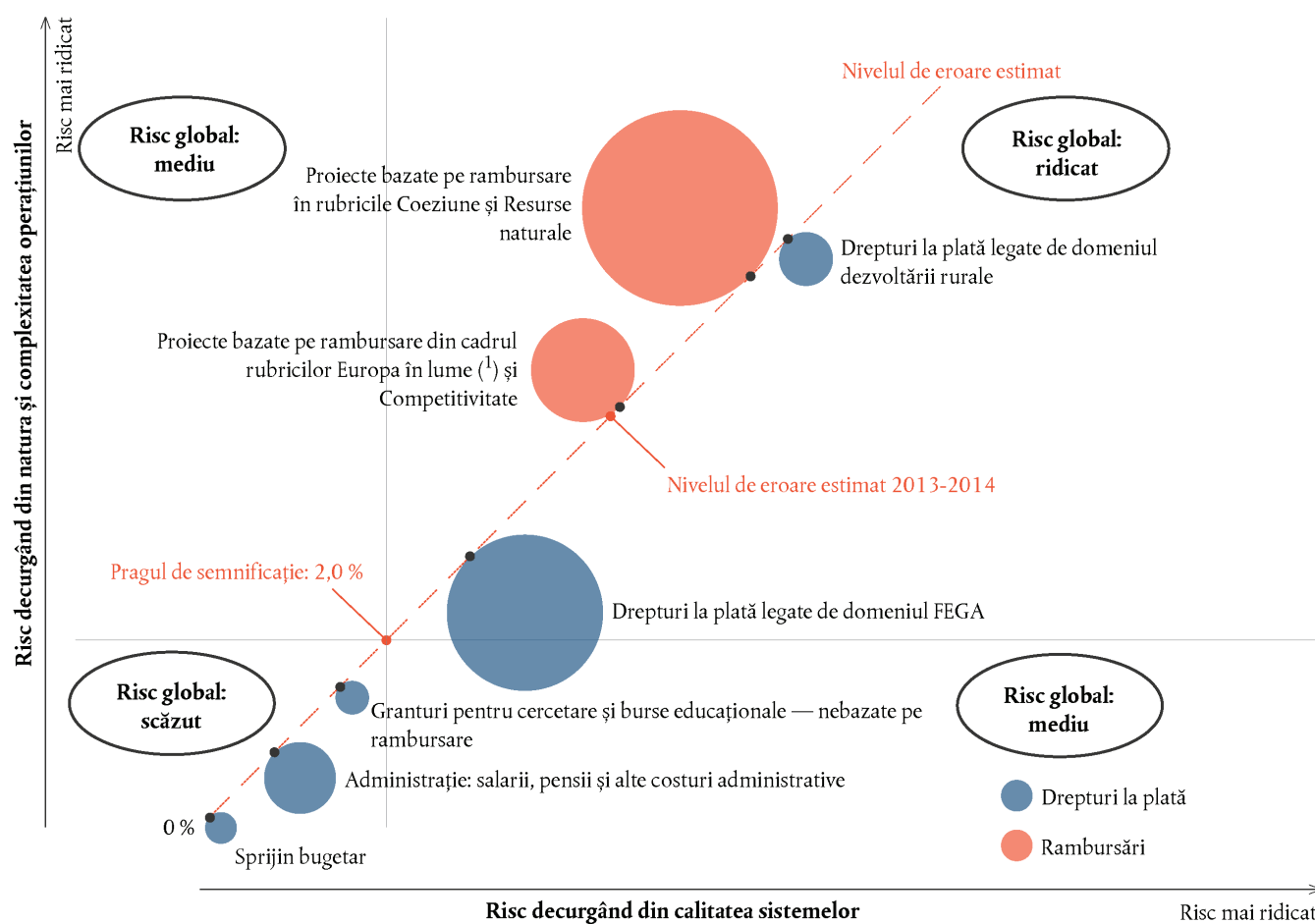
Grație LPIS, nivelul erorilor pentru subvențiile pe suprafață este mai scăzut decât pentru orice alte tipuri de subvenții care fac obiectul gestiunii partajate.

Comisia consideră că această opinie este confirmată de casetele 1.2 și 1.3.

⁽¹⁵⁾ Gestiune directă (execuția bugetului este asigurată direct de către Comisia Europeană); gestiune indirectă (execuția bugetului este încredințată țărilor terțe partenere, organizațiilor internaționale etc.); gestiune partajată (execuția bugetului este partajată între Comisie și statele membre).

⁽¹⁶⁾ Evaluarea s-a bazat pe aceeași abordare pentru ambele exerciții financiare (a se vedea punctele 1.13 și 1.14).

Graficul 1.6 – Relația dintre tipul operațiunii, risc și nivelul de eroare estimat care afectează operațiunile de la nivelul UE (2013-2014)



⁽¹⁾ Rambursările aferente rubricii Europa în lume includ proiecte cu donatori multipli, care, în practică, prezintă multe dintre caracteristicile cheltuielilor bazate pe drepturi la plată și sunt afectate de niveluri mai scăzute de eroare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Rezultatele aferente diferitelor domenii de cheltuieli indică tendințe diferite în producerea de erori

1.23. În ceea ce privește rubrica Competitivitate (capitolul 5), nivelul de eroare estimat este de 5,6 %, ceea ce reprezintă o creștere față de rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2013 [4,0 % ⁽¹⁷⁾]. O mare parte dintre cheltuieli se efectuează pe baza rambursării costurilor și erorile din acest domeniu reflectă, în esență, diferitele categorii de costuri neeligibile (în special, costurile cu personalul, alte costuri directe și costurile indirecte).

1.24. În ceea ce privește rubrica Coeziune (capitolul 6), nivelul de eroare estimat este de 5,7 %, ceea ce reprezintă o creștere față de rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2013 [5,3 % ⁽¹⁷⁾]. Aproape toate cheltuielile din acest domeniu iau forma rambursării costurilor. Printre principalele cauze ale erorilor se numără încălcările grave ale normelor în materie de achiziții publice (în jur de jumătate din nivelul de eroare estimat), urmate de includerea unor costuri neeligibile în declarațiile de cheltuieli (peste un sfert din nivelul de eroare estimat). Restul erorilor sunt reprezentate de nerespectarea normelor în materie de ajutoare de stat și de proiectele neeligibile.

1.25. În ceea ce privește rubrica Resurse naturale (capitolul 7), nivelul de eroare estimat este de 3,6 %, ceea ce reprezintă o descreștere față de rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2013 [4,4 % ⁽¹⁷⁾]. Fondul european de garantare agricolă (FEGA) reprezintă mai mult de trei sferturi din cheltuielile efectuate în acest domeniu și este mai puțin afectat de erori decât domeniul dezvoltării rurale, în care constatăm, de mult timp, niveluri ridicate de eroare, în special în cazul cheltuielilor gestionate pe baza rambursării costurilor. Per ansamblu, supradecararea de către fermieri, în cererile de plată, a suprafețelor agricole sau a numărului de animale a constituit în jur de o treime din nivelul de eroare estimat. Erorile legate de neeligibilitatea beneficiarilor, a activităților sau a cheltuielilor au reprezentat cea de a doua mare sursă de eroare (reprezentând aproape un sfert din nivelul de eroare estimat). Restul nivelului de eroare este constituit, în principal, de neîndeplinirea obligațiilor legate de ecocondiționalitate (o șesime) și de erorile administrative (o șesime).

1.23. A se vedea răspunsurile Comisiei la capitolul 5 din Raportul anual (punctele 5.6-5.17).

1.24. A se vedea răspunsurile Comisiei la capitolul 6 din Raportul anual (punctele 6.23-6.45 și 6.76).

1.25. Nivelul de eroare mai scăzut pentru FEGA reflectă eficacitatea IACS, în special a LPIS, atunci când sunt puse în aplicare în mod adecvat, în prevenirea erorilor încă de la începutul procesului. Comisia este de părere că IACS, în ansamblu, este un sistem solid pentru gestionarea cheltuielilor PAC.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile de la punctele 1.15 și 1.20, 7.15-7.19 și 7.25-7.29.

⁽¹⁷⁾ Această cifră prezentată în scopul comparației ține seama atât de reclasificarea liniilor bugetare pentru a se asigura corespondența între capitole și rubricile din CFM, cât și de abordarea actualizată în ceea ce privește erorile legate de achiziții publice. A se vedea, de asemenea, **graficul 1.3**.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.26. În ceea ce privește rubrica Europa în lume (capitolul 8), nivelul de eroare estimat este de 2,7 %, ceea ce reprezintă o creștere față de rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2013 [2,1 % ⁽¹⁸⁾] ⁽¹⁹⁾. Rambursarea unor costuri neeligibile de către Comisie reprezintă mai mult de jumătate din nivelul total de eroare. Plățile efectuate pentru lucrări, servicii sau produse care nu au fost executate, prestate, și, respectiv, livrate reprezintă un sfert din total. Restul erorilor se explică prin lipsa unor documente justificative (aproximativ o zecime din nivelul de eroare estimat), calculul incorect al cheltuielilor, precum și nerespectarea normelor în materie de achiziții publice.

1.27. În ceea ce privește rubrica Administrație (capitolul 9), nivelul de eroare estimat este de 0,5 %, ceea ce reprezintă o descreștere față de rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2013 [1,1 % ⁽¹⁸⁾]. Majoritatea cheltuielilor din acest domeniu constau în salarii, pensii și indemnizații plătite de instituțiile și agențiile UE. Un număr mic de erori survenite la nivelul indemnizațiilor a constituit cea mai importantă parte din nivelul de eroare estimat pentru acest domeniu, care nu este, per ansamblu, semnificativ.

1.28. Așa cum am explicat în Introducerea generală, nu vom prezenta un capitol separat pentru cheltuielile care nu țin de rubricile 1-2 și 4-5 din CFM. Rezultatele referitoare la restul cheltuielilor, care se ridică la 2,1 miliarde de euro (reprezentând 1,5 % din cheltuielile care au făcut obiectul auditului nostru), sunt prezentate așadar în cadrul prezentului capitol ⁽²⁰⁾. Din acest total de 2,1 miliarde de euro, o sumă de 0,5 miliarde de euro reprezintă cheltuielile efectuate prin și de către zece agenții care fac obiectul rapoartelor noastre anuale specifice ⁽²¹⁾. Principalele erori identificate în acest domeniu au fost reprezentate de rambursarea unor costuri neeligibile (a se vedea caseta 1.1).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.26. A se vedea răspunsurile Comisiei la capitolul 8 din Raportul anual (punctele 8.11-8.15).

1.27. A se vedea răspunsurile Comisiei la capitolul 9 din Raportul anual (punctele 9.13-9.17).

⁽¹⁸⁾ Această cifră prezentată în scopul comparației ține seama atât de reclasificarea liniilor bugetare pentru a se asigura corespondența între capitole și rubricile din CFM, cât și de abordarea actualizată în ceea ce privește erorile legate de achiziții publice. A se vedea, de asemenea, **graficul 1.3**.

⁽¹⁹⁾ Cea mai mare parte a cheltuielilor acoperite de capitolul Relații externe, ajutor și extindere din Raportul anual pe 2013 au rămas în capitolul corespunzător consacrat rubricii Europa în lume din CFM, dar o mică parte a acestor cheltuieli au fost mutate în capitolul Coeziune economică, socială și teritorială; a se vedea, de asemenea, **graficul 1.3**.

⁽²⁰⁾ A se vedea nota de subsol 1 la **tabelul 1.1**.

⁽²¹⁾ Agenția Europeană pentru Îmbunătățirea Cooperării Judiciare, Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale Statelor Membre ale Uniunii Europene, Agenția Europeană pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatică la Scară Largă, în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție, Biroul European de Sprijin pentru Azil, Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor, Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară, Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie, Colegiul European de Poliție, Oficiul European de Poliție, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 1.1 – Exemplu de erori la nivelul costurilor rambursate pentru un proiect aferent rubricii 3 din CFM, intitulate Securitate și cetățenie

În eșantionul nostru era inclusă o plată efectuată de către Comisie către un beneficiar care acționa în calitate de coordonator al unui proiect de colaborare derulat în cadrul Programului „Drepturi fundamentale și cetățenie”.

Beneficiarul, un organism public, a detașat doi membri permanenți ai personalului (funcționari publici) pentru a lucra cu normă parțială în contul proiectului și a facturat o parte din salariile acestora în contul proiectului, trecându-le în declarația de costuri a acestuia. Detașarea celor doi membri ai personalului trebuie să reprezinte un cost suplimentar, dar acesta poate fi justificat doar dacă apar costuri reale ca urmare a angajării altor membri ai personalului pentru a-i înlocui pe cei doi funcționari publici în cadrul activităților lor normale. Întrucât beneficiarul nu a procedat la înlocuirea lor, costurile respective sunt neeligibile.

În total, costurile neeligibile declarate de beneficiar s-au ridicat la 58 000 de euro din totalul costurilor declarate, în valoare de 237 000 de euro.

Am detectat costuri neeligibile rambursate de către Comisie în 8 dintre cele 25 de proiecte incluse în eșantionul selectat pentru rubrica 3 din CFM.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 1.1 – Exemplu de erori la nivelul costurilor rambursate pentru un proiect în cadrul rubricii 3 din CFM, intitulate Securitate și cetățenie

Comisia era conștientă de dificultățile întâmpinate de organismele publice în ceea ce privește respectarea normei de eligibilitate aplicabile costurilor de personal în cadrul organismelor publice (contractarea altor membri de personal pentru a înlocui funcționari publici în activitățile lor obișnuite). Acesta este motivul pentru care, începând cu anul 2011, Comisia a modificat normele de eligibilitate aplicabile personalului din organismele publice, utilizând flexibilitatea prevăzută în acest sens în normele de aplicare a Regulamentului financiar. Prin urmare, costurile neeligibile constatate de Curte în ceea ce privește grantul menționat (costuri de personal pentru personalul din organismele publice în care nu au fost numiți înlocuitori) ar fi în prezent considerate eligibile.

1.29. Nivelul de eroare estimat pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate considerate în ansamblu este de 4,6 % [4,9 % în 2013 ⁽²²⁾], nivelul de eroare estimat pentru toate celelalte forme de cheltuieli operaționale ⁽²³⁾ fiind de 4,6 % [3,7 % în 2013 ⁽²²⁾]. Nivelul de eroare estimat pentru cheltuielile administrative este de 0,5 % [1,0 % în 2013 ⁽²²⁾].

⁽²²⁾ Această cifră prezentată în scopul comparației ține seama de abordarea actualizată în ceea ce privește erorile legate de achiziții publice. A se vedea, de asemenea, punctele 1.13 și 1.14.

⁽²³⁾ Constituite, în principal, din cheltuielile acoperite de capitolele 7 și 8 și, de asemenea, din anumite părți ale cheltuielilor discutate în capitolele 5 și 6. Nivelul de eroare extrapolat pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate se bazează pe examinarea a 687 de operațiuni (extrase dintr-o populație de 113 miliarde de euro), în timp ce extrapolarea pentru alte forme de cheltuieli operaționale se bazează pe examinarea a 497 de operațiuni (extrase dintr-o populație de 23 de miliarde de euro).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Există numeroase forme de măsuri corective, fiecare cu un impact diferit

1.30. Examinarea noastră cu privire la „erori și corecții” vizează să clarifice mecanismele complexe de executare și de înregistrare a acțiunilor corective, precum și să explice diferitele modalități prin care aceste mecanisme pot avea un impact asupra activităților noastre de audit. În unele domenii de cheltuieli, Comisia va avea la dispoziție noi instrumente în momentul efectuării cheltuielilor aferente noii perioade de programare.

Măsuri corective

1.31. Urmărim să ținem seama de măsurile corective aplicate de statele membre și de Comisie, în cazul în care acestea sunt aplicate înainte de efectuarea plății sau înainte de examinarea noastră. Luăm act, de asemenea, și de corecțiile efectuate după notificarea auditului nostru, însă nu putem reduce în consecință nivelul de eroare estimat în cazul în care însăși auditul nostru se află la sursa acțiunilor corective întreprinse⁽²⁴⁾. Se verifică aplicarea acestor corecții (care cuprind recuperările de la beneficiari și corecțiile aplicate la nivelul proiectelor) și se ajustează cuantificarea erorii ori de câte ori este cazul. Cu toate acestea, impactul măsurilor corective variază în mod semnificativ de la un domeniu de cheltuieli la altul și de la o măsură corectivă la alta.

1.32. În cazul unui număr de 24 de operațiuni selecționate în cadrul eșantionului pentru 2014, Comisia și autoritățile statelor membre aplicaseră măsuri corective care au afectat în mod direct operațiunea în cauză și care au prezentat deci relevanță pentru calculele noastre. Aceste măsuri corective ne-au permis să reducem nivelul de eroare estimat cu 1,1 puncte procentuale (1,6 puncte procentuale în 2013), ceea ce este echivalent cu 1,6 miliarde de euro. Variațiile care pot exista în ceea ce privește numărul de operațiuni care au fost vizate și impactul asupra nivelului de eroare pe care l-am estimat nu înseamnă că acțiunile corective au devenit mai eficace sau mai puțin eficace: întrucât aceste măsuri se aplică unei porțiuni relativ mici din eșantionul nostru, este normal să existe fluctuații de la un an la altul.

1.30. Comisia consideră că nivelul de eroare reprezentativ anual al Curții ar trebui analizat în contextul capacității de corecție a Comisiei, astfel cum a fost prezentată în diferitele rapoarte anuale de activitate și în raportul de sinteză. Regulamentul financiar impune o analiză atentă a riscurilor legate de legalitatea și regularitatea tranzacțiilor aferente, avându-se în vedere caracterul multianual al sistemelor de control, precum și natura plăților.

1.31. Răspuns comun la punctele 1.31 și 1.32:

În raportul de sinteză pe 2014 [COM(2015) 279 final], Comisia a estimat impactul viitor al mecanismelor corective la 2,7 miliarde de euro, ceea ce reprezintă 1,9 % din plățile efectuate din bugetul UE.

Pentru o defalcare a cifrelor în funcție de domeniile de politică, a se vedea tabelul 1 din raportul de sinteză.

Comisia subliniază că toate tipurile de corecții financiare și recuperări exclud cheltuielile care contravin legislației de la rambursarea din bugetul UE (a se vedea nota 6 la conturi).

⁽²⁴⁾ A se vedea punctele 1.19- 1.37 din Raportul anual pe 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Există o gamă largă de măsuri corective

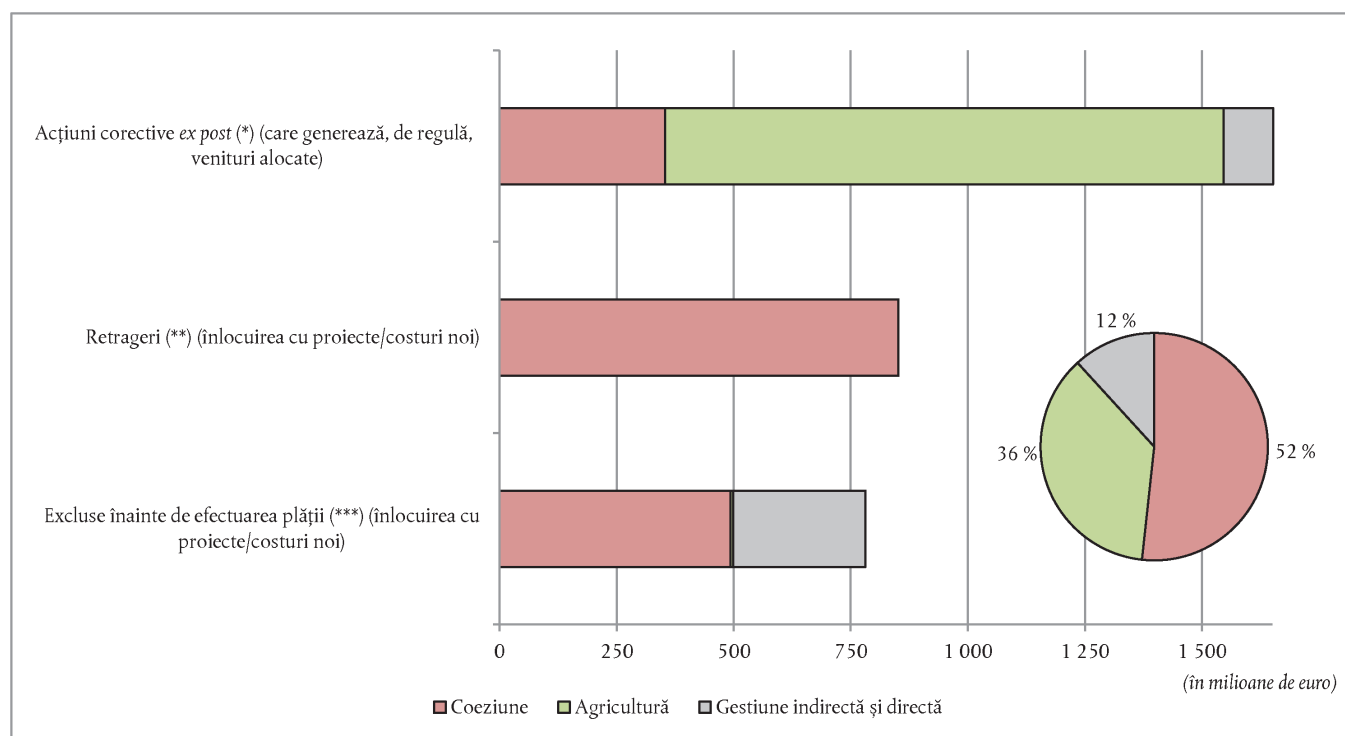
1.33. Comisia folosește termenii de „corecție financiară” și de „recuperare” pentru a face referire la o gamă largă de măsuri corective, care se aplică atât înainte de efectuarea cheltuielilor (sau de rambursarea costurilor), cât și după.

1.34. Nota 6.2.2 la conturi comunică valoarea totală a acțiunilor corective puse în aplicare în 2014 ca ridicându-se la 3 285 de milioane de euro. În **graficul 1.7**, prezentăm propria noastră clasificare a sumelor aferente corecțiilor efectuate în diferite etape ale ciclului de efectuare a cheltuielilor. Un sfert din totalul acțiunilor corective puse în aplicare în 2014 este constituit din corecții și recuperări „la sursă” (puse în aplicare înainte de efectuarea plății aferente de către Comisie) ⁽²⁵⁾. Un alt sfert este reprezentat de retragerea unor proiecte, în domeniul coeziunii, și înlocuirea lor cu alte proiecte (fie pe parcursul implementării programelor operaționale, fie la închiderea acestora).

1.33. Comisia consideră că termenii „corecții financiare” și „recuperări” sunt utilizați în conformitate cu cadrul juridic definit în Regulamentul financiar și în legislația sectorială corespunzătoare. Informații mai detaliate cu privire la diferitele mecanisme preventive și corective prevăzute în legislația aplicabilă pot fi găsite în nota 6 la conturile anuale ale UE și în Comunicarea privind protecția bugetului UE.

⁽²⁵⁾ În cazul FEDR și al Fondului de coeziune, corecțiile „la sursă” declarate, în 2014, ca fiind puse în aplicare se ridică la o valoare totală de [430] de milioane de euro. 75 % din aceste corecții fuseseră deja puse în aplicare în exercițiile precedente.

Graficul 1.7 – Clasificarea măsurilor corective puse în aplicare în 2014



(*) Decizii ale Comisiei (în mare parte, decizii de conformitate în domeniul agriculturii), corecții aplicate la închidere, care antrenează dezangajarea, și recuperări de la beneficiari

(**) Reducerea costurilor rambursate și introducerea unor proiecte/costuri noi pe parcursul implementării programelor și la închiderea acestora.

(***) Corecțiile aplicate înainte de efectuarea plăților în cadrul gestiunii partajate și sumele neeligibile și notele de credit din cadrul gestiunii directe și al gestiunii indirecte (înregistrate cu titlu de „recuperări” în cadrul notei 6).

Sursa: Nota 6 la conturile consolidate ale UE pentru exercițiul financiar 2014 și datele subiacente. În ceea ce privește rubrica Coeziune, încadrarea sumelor la „excluse înainte de efectuarea plății” sau la „retragere” se bazează pe o analiză a corecțiilor semnificative realizate în perioada vizată.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.35. În cadrul acțiunilor corective discutate în prezenta secțiune a raportului anual sunt incluse, de asemenea, activitățile desfășurate de autoritățile statelor membre și recuperările care au fost realizate atât de autoritățile naționale, cât și de Comisie.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Impactul măsurii corective este prezent într-o proporție considerabilă la momentul acceptării cheltuielilor de către Comisie

1.36. Toate reglementările sectoriale relevante aplicabile gestiunii partajate stabilesc reguli privind controalele de nivel primar sau reducerea sumelor care au fost declarate de beneficiarii finali, demersuri care sunt efectuate de autoritățile naționale înainte de certificarea cheltuielilor. De asemenea, pot exista cazuri în care autoritățile naționale acceptă să reducă sau să elimine din declarațiile de cheltuieli anumite costuri continue din cauza unor erori cu un impact pe termen lung (de exemplu, plățile continue care se efectuează în baza unui contract care este afectat de o eroare legată de achiziții publice). Aceste ajustări pot avea un impact măsurabil asupra nivelului de rambursare solicitat pentru diferitele proiecte în cauză sau asupra subvenției plătite diverșilor fermieri. În acest caz, corecția determină reducerea nivelului de eroare pe care îl estimăm.

1.37. În cazul gestiunii directe și al gestiunii indirecte, printre „recuperările” înregistrate de Comisie se numără deducerea sumelor neeligibile din declarațiile de cheltuieli înainte de ordonanțarea plății. Eligibilitatea sumelor se determină în urma controlului documentar al documentației disponibile sau pe baza rezultatelor verificărilor efectuate (a se vedea, de asemenea, **graficul 1.7**). Și măsurile corective de acest tip ne permit să reducem nivelul de eroare estimat.

Prin deciziile de conformitate se generează venituri alocate, care servesc la finanțarea cheltuielilor agricole

1.38. Deciziile de conformitate („corecțiile financiare” din domeniul agriculturii) se aplică adesea pe o bază forfetară. În general, ele sunt legate mai curând de deficiențe detectate în cadrul sistemelor decât de erori detectate la nivelul beneficiarilor finali, rareori conducând la recuperarea de fonduri de la fermierii în cauză. Aceste măsuri corective sunt un stimulent pentru statele membre de a-și îmbunătăți sistemele de gestiune și de control. În cazul în care determină aducerea unor îmbunătățiri continue la nivelul declarațiilor acceptate de către agențiile de plăți (a se vedea casetele 1.2 și 1.3), aceste măsuri contribuie la legalitatea și regularitatea operațiunilor la nivelul beneficiarilor finali.

1.37. *Serviciile Comisiei recuperează sumele și „la sursă”, deducând cheltuielile neeligibile (care au fost identificate în declarațiile de cheltuieli anterioare sau curente) din plățile efectuate.*

1.38. *Corecțiile financiare efectuate de Comisie pentru cheltuielile agricole sunt menite să protejeze bugetul UE și sunt impuse statelor membre.*

Acestea nu conduc direct la recuperări de la fermieri, deoarece Comisia nu efectuează în mod direct plăți către beneficiarii finali, ci rambursează plățile efectuate de statele membre către fermieri. Cu toate acestea, în cazul în care, în urma procedurii de verificare a conformității, se identifică astfel de plăți nejustificate, Comisia se așteaptă ca statele membre să ia măsuri de recuperare a plăților respective de la beneficiari. A se vedea răspunsul la caseta 1.3.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.39. Punerea în aplicare a deciziilor de conformitate este realizată de agențiile de plăți prin reducerea cererilor de rambursare viitoare pe care le prezintă Comisiei pentru plățile care se efectuează către fermieri. Comisia înregistrează cu titlu de cheltuieli totalitatea sumei care se plătește fermierilor (cu alte cuvinte, corecția nu reduce suma plăților înregistrate). În schimb, diferența dintre plățile efectuate către fermieri și sumele care sunt rambursate agențiilor de plăți este înregistrată în conturi cu titlu de venituri alocate, care sunt disponibile pentru finanțarea cheltuielilor agricole ⁽²⁶⁾.

Peste două treimi din „corecțiile financiare” aplicate în cazul rubricii Coeziune în 2014 constau în înlocuirea cu alte cheltuieli, ...

1.40. În ceea ce privește rubrica Coeziune, în cazul a peste două treimi din totalul înregistrat al „corecțiilor financiare”, este vorba de retragerea de către autoritățile statelor membre a cheltuielilor declarate și înlocuirea lor cu cheltuieli noi. În anumite cazuri de „retragere” a cheltuielilor, nu sunt nominalizate proiecte specifice ca fiind retrase. În schimb, statele membre declară alte proiecte suplimentare, rezultatul fiind că aceste state membre beneficiază, efectiv, de o rată mai scăzută de cofinanțare. Retragerea cheltuielilor constituie o măsură corectivă eficace doar în cazul în care cheltuielile cu care au fost înlocuite cele declarate inițial nu conțin erori semnificative.

1.40. Comisia consideră că toate corecțiile financiare, inclusiv cele care permit statelor membre să prezinte noi proiecte și noi cheltuieli pentru a reutiliza sumele corectate, protejează bugetul UE de cheltuieli neconforme cu legislația și constituie un stimulent pentru statele membre de a efectua recuperări de la beneficiari (contribuind, prin urmare, la îmbunătățirea sistemelor de gestiune și control). Cu toate acestea, efectul disuasiv al corecțiilor financiare nete, în cazul cărora statele membre nu pot reutiliza sumele corectate și recuperate și, în consecință, pierd fondurile, este, cu siguranță, mai mare.

⁽²⁶⁾ De exemplu, dacă o agenție de plăți din domeniul agriculturii face obiectul unei corecții financiare de 5 % și efectuează plăți către fermieri în valoare totală de 100 de milioane de euro, Comisia va rambursa agenției 95 de milioane de euro, însă va înregistra în conturi cheltuieli în cuantum de 100 de milioane de euro, contrabalansate de venituri alocate în cuantum de 5 milioane de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

... corecțiile nete fiind mai rar întâlnite

1.41. În cazul în care nu este posibilă înlocuirea cheltuielilor, corecțiile conduc la o pierdere de fonduri din partea UE pentru statul membru în cauză ⁽²⁷⁾. Această situație, care este relativ rară, poate apărea atunci când statele membre nu sunt în măsură să prezinte suficiente cheltuieli eligibile sau când înlocuirea nu mai este posibilă ⁽²⁸⁾ ori autorizată ⁽²⁹⁾. Comisia preconizează că modificările care urmează a se aduce legislației vor determina aplicarea cu o mai mare frecvență a corecțiilor nete în viitor.

1.41. Urmând exemplul din domeniul agriculturii, legiuitorul a decis că un mecanism similar de corecții financiare nete ar trebui aplicat în cadrul politicii de coeziune pentru perioada de programare 2014-2020. Acesta introduce un stimulente suplimentar pentru statele membre de a preveni sau de a detecta și remedia deficiențele grave în sistemele de gestiune și control înainte de a prezenta Comisiei conturile anuale. În caz contrar și dacă sunt constatate deficiențe grave de către Comisie sau de către Curte după ce au fost prezentate conturile anuale, Comisia trebuie să aplice corecția netă în condițiile stabilite în regulamentele relevante, ceea ce înseamnă că statul membru în cauză pierde fonduri.

În plus, Comisia consideră că, în cadrul gestiunii partajate, toate corecțiile financiare și recuperările au un impact negativ asupra bugetelor naționale, indiferent de metoda lor de punere în aplicare. Pentru a nu pierde finanțarea UE, statul membru trebuie să înlocuiască cheltuielile neeligibile cu operațiuni eligibile suplimentare.

Aceasta înseamnă că statul membru suportă, din bugetul național, consecințele financiare generate de pierderile cofinanțării din partea UE aferente cheltuielilor considerate neeligibile, cu excepția cazului în care recuperează sumele respective de la beneficiari individuali.

⁽²⁷⁾ Sub forma reducerii plăților sau a returnării de lichidități la bugetul UE. Această din urmă situație dă naștere unor venituri alocate (a se vedea **graficul 2.2**).

⁽²⁸⁾ După închiderea programelor.

⁽²⁹⁾ În cazul existenței unui dezacord între statele membre și Comisie [a se vedea punctul 1.25 litera (b) din Raportul anual pe 2012].

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În 2014, Comisia și statele membre au recurs la toate tipurile de măsuri corective prezentate mai jos

1.42. În casele 1.2-1.4, sunt exemplificate diferite tipuri de măsuri corective și diversele impacturi pe care le pot avea acestea:

Caseta 1.2 – Exemplu de îmbunătățire a sistemelor de gestiune și de control – Grecia: „salubritatea” sistemului LPIS

Comisia a luat măsuri pentru a insista cu privire la îmbunătățirea Sistemului de identificare a parcelelor agricole (Land Parcel Identification System – LPIS), sistem care stă la baza plăților agricole, de exemplu, schema de plată unică (SPU), care este programul de cheltuieli cu cel mai mare volum de fonduri din UE. Acest proces de îmbunătățire a trecut prin mai multe faze, impactul final constând în reducerea suprafeței „eligibile” aferente pășunilor permanente din sistemul LPIS din Grecia de la 3,6 milioane de hectare în 2012 la 1,5 milioane de hectare în luna octombrie 2014. Cererile de plată neconforme cu reglementările pentru „pășuni permanente” care nu erau eligibile pentru a beneficia de sprijin din partea UE au constituit unul dintre factorii principali care explică nivelul de eroare pe care l-am estimat, pe parcursul mai multor ani, pentru rubrica Resurse naturale.

Am ținut seama de efectul corecțiilor care au avut un impact asupra plăților individuale efectuate către beneficiarii finali incluși în eșantionul nostru, atât în cazul plăților FEAGA, cât și în cazul celor efectuate de la Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR). Un alt efect al acestor corecții a constat în faptul că respingerea de către agenția de plăți a unui număr mare de cereri de plată neeligibile a eliminat cererile respective din ansamblul cheltuielilor din care ne-am extras eșantionul.

Caseta 1.2 – Exemplu de îmbunătățire a sistemelor de gestiune și de control – Grecia: „salubritatea” sistemului LPIS

Alte exemple privind impactul pozitiv al planurilor de acțiune sunt prezentate de Curte în capitolul 7. Planurile de acțiune sunt puse în aplicare de fiecare dată când se consideră necesar, iar Comisia monitorizează cu atenție punerea lor în aplicare și prezintă acțiunile de remediere întreprinse în cadrul raportului anual de activitate al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

LPIS împiedică beneficiarii să revendice terenuri care nu există, care nu respectă condițiile de eligibilitate sau care au fost deja revendicate de un alt beneficiar. Atunci când este corect implementat, acesta este un instrument foarte eficient pentru a reduce erorile. El acoperă 75 % din cheltuielile PAC. Nivelurile de eroare pentru plățile legate de suprafață sunt mai mici decât în cazul altor măsuri, astfel cum se arată în raportul anual de activitate pentru 2014 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 1.3 – Exemplu de corecții care rezultă în urma procedurilor de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității⁽³⁰⁾ — Decizia de conformitate 47 și impactul acesteia asupra fermierilor din Franța

În 2014, Franța a acceptat o corecție în valoare de 1,1 miliarde de euro (984 de milioane de euro pentru FEGA și 94 de milioane de euro pentru FEADR)⁽³¹⁾. Autoritățile naționale au anunțat că această corecție nu urma să aibă niciun impact asupra fermierilor și că suma în cauză urma să fie acoperită de la bugetul național. În rapoartele noastre anuale anterioare, am atras atenția asupra faptului că astfel de practici nu îi încurajează pe beneficiari să elimine erorile⁽³²⁾.

Principalele motive pentru aplicarea corecției au fost: existența unor deficiențe în cadrul Sistemului de identificare a parcelelor agricole (LPIS)/Sistemului de informații geografice (GIS – *Geographical Information System*) (695 de milioane de euro) și depășirea plafonului pentru drepturi la plată, ceea ce a antrenat plăți în exces către fermieri (141 de milioane de euro). Un alt element, de mai mică amploare, aflat la sursa corecției era legat de încălcarea obligației în materie de ecocondiționalitate legate de notificarea în timp util a „intrărilor” și „ieșirilor” de animale (123 de milioane de euro). Toate acestea se referă la plăți efectuate în perioada 2009-2013. Nu s-a efectuat nicio corecție pentru exercițiul 2014, iar depășirea plafonului pentru drepturi la plată și suprafețele neeligibile înregistrate în sistemul LPIS din Franța contribuie cu 0,3 puncte procentuale la nivelul de eroare pe care l-am estimat pentru rubrica Resurse naturale pentru exercițiul 2014.

Caseta 1.4 – Exemplu de corecții care au drept rezultat declararea unor cheltuieli suplimentare: cazul programului operațional finanțat de FSE în România

Am făcut trimitere la acțiunile corective întreprinse în România atât în Raportul anual pe 2012, cât și în cel pe 2013. Pentru exercițiul 2013, am fost în măsură să reducem nivelul de eroare estimat pentru un număr de proiecte finanțate prin Fondul social european (FSE), deoarece autoritățile naționale determinaseră impactul corecțiilor la nivelul proiectelor în cauză. Același lucru s-a întâmplat și în 2014. În anumite proiecte pe care le-am examinat, continuăm să identificăm erori care sunt cauzate de probleme care nu au fost remediate de corecții. În raportul său anual de activitate pe 2014, Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL) afirmă că urmărește în continuare punerea în aplicare a planului de acțiune convenit. Corecțiile financiare aplicate nu înseamnă în mod automat că România va primi mai puține fonduri UE, deoarece statele membre pot alege opțiunea de a declara un număr mai mare de cheltuieli⁽³³⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 1.3 – Exemplu de corecții care rezultă în urma procedurilor de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității – Decizia de conformitate 47 și impactul acesteia asupra fermierilor din Franța

În cadrul gestiunii partajate, statele membre au responsabilitatea de a se asigura că sistemele de control funcționează în mod adecvat. Corecția financiară în valoare de 1,1 miliarde de euro va fi rambursată la bugetul UE în 3 tranșe anuale (2015, 2016 și 2017).

Comisia ar dori să sublinieze faptul că, având în vedere natura procedurii de verificare a conformității care se aplică ex-post, după ce conturile exercițiului au fost verificate și validate și după o fază contradictorie care să permită statului membru în cauză să prezinte propriile argumente și calcule, este foarte rar ca o corecție financiară să fie adoptată deja în anul următor cheltuielii în cauză. O procedură de verificare a conformității în curs de desfășurare va proteja bugetul UE pentru 2014.

⁽³⁰⁾ Procedură multianuală care permite recuperarea unor sume plătite statelor membre în cazul în care plățile aferente au fost efectuate cu încălcarea normelor UE sau în cazul în care există deficiențe la nivelul sistemelor de gestiune și de control ale statului membru. A se vedea, de asemenea, punctul 7.59.

⁽³¹⁾ Ulterior, Franța a introdus un recurs la Curtea de Justiție a Uniunii Europene împotriva deciziei de impunere a corecției financiare.

⁽³²⁾ A se vedea punctele 1.26 și 1.32 din Raportul anual pe 2012.

⁽³³⁾ Cu efectul că se reduce efectiv rata de cofinanțare din partea UE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În informațiile pe care le comunică cu privire la măsurile corective, Comisia nu cuantifică întotdeauna diferitele impacturi pe care le pot avea acestea

1.43. Nota 6 la conturi constă, în mare măsură, într-o prezentare opțională de informații a căror prezentare nu este prevăzută de standardele de contabilitate. O parte semnificativă din aceste informații nu sunt extrase din sistemele contabile. În notă sunt descrise, însă nu sunt întotdeauna cuantificate diferitele impacturi pe care diversele ajustări corective le pot avea asupra bugetului UE.

Aducerea unor îmbunătățiri suplimentare ar permite realizarea unei analize mai bune

1.44. Capacitatea Comisiei de a îmbunătăți calitatea modului în care sunt cheltuite fondurile nu este proporțională cu sumele implicate de corecții, ci cu impactul acestora. Pentru o evaluare riguroasă a impactului măsurilor corective, trebuie să se dispună de informații de o mai bună calitate privind tipul erorii corectate și modul în care s-au efectuat corecțiile⁽³⁴⁾. Atunci când evaluează impactul măsurilor corective pe care le aplică, direcțiile generale competente din cadrul Comisiei operează ajustările necesare la nivelul cifrelor extrase din nota 6 (a se vedea punctul 1.55).

Raportul de sinteză al Comisiei confirmă impactul semnificativ al erorilor asupra operațiunilor

1.45. Fiecare direcție generală din cadrul Comisiei elaborează un raport anual de activitate, care cuprinde:

- o prezentare a gradului de realizare a obiectivelor-cheie aferente politicilor (subiect abordat în capitolul 3);
- un raport de gestiune al directorului general adresat colegiului comisarilor;
- o declarație în care directorul general oferă asigurarea că raportul prezintă în mod corespunzător informațiile financiare și că operațiunile aflate sub responsabilitatea sa sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare.

1.43. Legiuitorul a furnizat Comisiei instrumentul corecțiilor financiare, pentru a se asigura că cheltuielile neconforme cu legislația nu sunt finanțate din bugetul UE. Aceste corecții financiare sunt legate în principal de punctele slabe ale sistemelor care conduc la un risc de eroare. Este responsabilitatea statelor membre, și nu a Comisiei, să identifice și să recupereze de la beneficiari sumele afectate de nereguli. În cazul în care acest lucru nu se realizează, fondurile UE sunt înlocuite cu fonduri naționale, dat fiind că bugetele naționale trebuie să suporte povara corecțiilor financiare.

1.44. Câteva servicii și-au ajustat în mod corespunzător cifrele legate de protecția bugetului UE incluse în nota 6 în scopul de a furniza o estimare a corecțiilor viitoare, având în vedere circumstanțele lor specifice.

⁽³⁴⁾ A se vedea punctele 1.13-1.15 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.46. Raportul de sinteză prezintă un rezumat al acestor informații și cuprinde o declarație în care se afirmă că, prin adoptarea acestuia, Comisia își asumă răspunderea politică generală cu privire la modul în care gestionează bugetul UE.

1.47. În această secțiune sunt prezentate rezultatele analizei noastre cu privire la rapoartele anuale de activitate publicate de direcțiile generale și la raportul de sinteză al Comisiei⁽³⁵⁾. Analiza se axează pe coerența și pe caracterul adecvat al estimărilor Comisiei cu privire la:

- nivelul de eroare prezent la momentul rambursării de către Comisie a costurilor sau la momentul efectuării plăților aferente propriilor cheltuieli (denumirea utilizată în terminologia Comisiei este de „sumă expusă riscului”); și
- măsura în care erorile sunt remediate de corecțiile efectuate la un moment ulterior [atunci când se referă la aceasta, Comisia folosește termenii de „capacitate de corecție” sau „corecții viitoare estimate”⁽³⁶⁾].

Directorii generali raportează anual cu privire la regularitate

1.48. Atunci când nu sunt în măsură să ofere asigurare cu privire la un segment semnificativ al cheltuielilor, directorii generali formulează o rezervă (a se vedea caseta 1.5). Directorii generali trebuie să procedeze astfel:

- atunci când a survenit un eveniment cu implicații grave pentru reputația Comisiei; sau
- atunci când impactul nivelului estimat de eroare rămâne semnificativ și după scăderea corecțiilor financiare și a recuperărilor care au fost deja efectuate.

⁽³⁵⁾ Raportul de sinteză și rapoartele anuale de activitate publicate de Comisie sunt disponibile pe site-ul web al acesteia: raportul de sinteză – http://ec.europa.eu/atwork/planning-and-preparing/synthesis-report/index_en.htm, rapoartele anuale de activitate – http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽³⁶⁾ A se vedea notele de subsol 10 și 13 de la paginile 12 și 13 ale raportului de sinteză.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 1.5 – Rezervele exprimate în rapoartele anuale de activitate pe 2014

Directorii generali au exprimat, în total, 20 de rezerve cuantificate pentru 2014, comparativ cu 17 pentru 2013. Această creștere a numărului global de rezerve este determinată de:

- exprimarea a trei noi rezerve de către directorul general al Direcției Generale Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie (DG CONNECT) ⁽³⁷⁾, de către cel al Direcției Generale Vecinătate și Negocieri privind Extinderea (DG NEAR) ⁽³⁸⁾ ⁽³⁹⁾ și de către șeful Serviciului Instrumente de Politică Externă (FPI) ⁽⁴⁰⁾;
- fracționarea în două a unei rezerve recurente ⁽⁴¹⁾; și
- retragerea uneia dintre rezerve ⁽⁴²⁾.

Suma aferentă cheltuielilor care fac obiectul unei rezerve a scăzut de la 2,4 miliarde de euro în 2013 la 2,3 miliarde de euro în 2014 ⁽⁴³⁾.

1.49. În rezoluția sa privind descărcarea de gestiune pentru exercițiul 2013 ⁽⁴⁴⁾, Parlamentul European a invitat Comisia „să clarifice mai bine modul în care a calculat suma expusă riscului, explicând impactul estimat al mecanismelor de corecție asupra acestei sume”.

⁽³⁷⁾ Rezervă exprimată cu privire la Programul de sprijinire a politicii în domeniul tehnologiilor informației și comunicațiilor (PSP TIC) din cadrul Programului-cadru pentru competitivitate și inovare (CIP), din cauza faptului că rata de eroare reziduală era mai mare de 2 % (respectiv, de 2,94 %).

⁽³⁸⁾ Rezervă exprimată cu privire la gestiunea indirectă asigurată de către țările beneficiare, din cauza faptului că rata de eroare reziduală era mai mare de 2 % (respectiv, de 2,67 %).

⁽³⁹⁾ Problemele identificate în Raportul anual pe 2013 au determinat formularea unei noi rezerve din motive privind reputația în cadrul DG NEAR (fosta Direcție Generală pentru Extindere – DG ELARG, a se vedea punctul 7.16 din Raportul anual pe 2013).

⁽⁴⁰⁾ Rezervă exprimată cu privire la cheltuielile aferente politicii externe și de securitate comune (PESC), din cauza faptului că rata de eroare reziduală era mai mare de 2 % (respectiv, de 2,13 %).

⁽⁴¹⁾ Direcția Generală Politică Regională și Urbană (DG REGIO) a fracționat în două rezerva sa recurentă exprimată cu privire la Fondul european de dezvoltare regională (FEDR)/Fondul de coeziune/Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA); una cu privire la FEDR/Fondul de coeziune, cealaltă cu privire la IPA.

⁽⁴²⁾ Direcția Generală Sănătate și Siguranță Alimentară (DG SANTE) și-a retras rezerva referitoare la programele de eradicare și de monitorizare a bolilor la animale din domeniul de politici privind industria alimentară și hrana pentru animale.

⁽⁴³⁾ A se vedea anexa 2 la raportul de sinteză.

⁽⁴⁴⁾ Raport referitor la descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general al Uniunii Europene aferent exercițiului financiar 2013, Secțiunea III – Comisia și agențiile executive [2014/2075(DEC)] (A8-0101/2015).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.50. Ca reacție la solicitarea autorității responsabile de acordarea descărcării de gestiune, Comisia a continuat, în 2014, elaborarea orientărilor interne⁽⁴⁵⁾ referitoare la prezentarea informațiilor în rapoartele anuale de activitate. Astfel, directorii generali sunt invitați să prezinte o „rată de eroare medie detectată”⁽⁴⁶⁾. Prin aplicarea acestei rate de eroare la totalul plăților aferente exercițiului, se obține „suma expusă riscului”⁽⁴⁷⁾. Raportul de sinteză prezintă cifra corespunzătoare acestei sume, precum și estimarea viitoarei capacități de corecție a controalelor *ex post* efectuate de Comisie.

Comisia admite că cheltuielile sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare

1.51. În raportul de sinteză pe 2014, Comisia prezintă „suma expusă riscului” sub forma unui interval care variază de la 3,7 la 5 miliarde de euro, ceea ce reprezintă între 2,6 % și 3,5 % din plățile aferente exercițiului 2014 care sunt acoperite de raportul de sinteză⁽⁴⁸⁾. Aceste cifre indică faptul că ansamblul cheltuielilor este afectat de un nivel semnificativ de eroare.

... însă face referire la impactul estimat al corecțiilor viitoare

1.52. Raportul de sinteză pe 2014 conține o previzionare a valorii agregate a corecțiilor viitoare estimate (sau a capacității de corecție). Pe baza corecțiilor înregistrate pe parcursul ultimelor șase exerciții financiare⁽⁴⁹⁾, Comisia estimează că „în anii următori, va identifica și va corecta erorile corespunzătoare unei sume totale de aproximativ 2,7 miliarde de euro”⁽⁵⁰⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.50. Estimarea unei „rate de eroare medii detectate” reprezintă un concept nou cu un scop diferit, și anume acela de a permite ordonatorilor de credite delegați să includă în rapoartele lor anuale de activitate pe 2014, pentru prima dată, cea mai bună estimare privind suma totală expusă riscului, pentru întregul buget aflat sub responsabilitatea lor. În anii anteriori, acest exercițiu a vizat doar partea din cheltuieli în legătură cu care au fost formulate rezerve.

1.51. Comisia recunoaște că „cheltuielile sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare” în toate cazurile în care directorul general introduce o rezervă financiară.

1.52. În raportul de sinteză pe 2014, Comisia declară că va continua să efectueze controale corective și oferă cea mai bună estimare a sa privind cuantumul corecțiilor, pe baza experiențelor anterioare pe o perioadă suficient de lungă pentru a atenua efectele ciclice. Acest fapt este destinat să răspundă cererii de descărcare pentru a „explica impactul estimat al mecanismelor de corecție”.

⁽⁴⁵⁾ Standing Instructions for the 2014 Annual Activity Reports (Instrucțiunile permanente privind rapoartele anuale de activitate pe 2014) [SEC(2014) 553].

⁽⁴⁶⁾ Aceasta este rata de eroare detectată sau estimată la momentul efectuării plăților (și nu rata de eroare reziduală), adică rata calculată fără a se realiza o ajustare pentru erorile corectate *ex post*. Rata de eroare se calculează pe baza mediei ponderate pentru direcția generală în ansamblul ei.

⁽⁴⁷⁾ Suma expusă riscului reprezintă valoarea corespunzând acelei părți din cheltuieli care este considerată a nu fi conformă cu prevederile reglementare și contractuale aplicabile, după ce au fost aplicate toate controalele destinate să reducă riscurile existente pentru conformitate. În cazul în care nu este disponibilă o rată de eroare specifică pentru anumite categorii de cheltuieli sau sisteme de control, rata de eroare medie și suma expusă riscului vor fi prezentate sub forma unui interval de valori, presupunând că rata de eroare care afectează categoriile de cheltuieli sau sistemele de control în cauză se situează între 0 % și 2 %.

⁽⁴⁸⁾ A se vedea tabelul 1 din raportul de sinteză.

⁽⁴⁹⁾ A se vedea, de asemenea, punctul 1.55.

⁽⁵⁰⁾ A se vedea secțiunea 2.4 de la pagina 14 din raportul de sinteză.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cifrele sunt însă afectate de un număr de probleme legate de exactitate și de coerență

Direcțiile generale implicate în gestiunea partajată au ajustat datele furnizate de autoritățile naționale

1.53. Pentru mai mult de trei sferturi din cheltuielile aferente exercițiului 2014 (rubricile 1b și 2 din CFM), direcțiile generale își bazează estimările cu privire la sumele expuse riscului pe date furnizate de autoritățile naționale. Cu toate acestea, Comisia declară în raportul de sinteză că „[f]iabilitatea rapoartelor de control ale statelor membre rămâne problematică”⁽⁵¹⁾. Drept urmare, direcțiile generale aplică ajustări semnificative ratelor de eroare raportate⁽⁵²⁾. Astfel de ajustări sunt necesare, însă Comisia nu prezintă o sinteză a activităților sale (care stau la baza acestor ajustări).

Majoritatea direcțiilor generale implicate în gestiunea directă și în gestiunea indirectă au aplicat în mod consecvent noua metodologie de estimare a sumelor expuse riscului

1.54. Majoritatea directorilor generali implicați în gestiunea directă și indirectă au aplicat noua metodologie. Cu toate acestea, în vederea raportului de sinteză, Comisia a majorat cu circa 60 de milioane de euro suma expusă riscului care a fost estimată pentru DG DEVCO⁽⁵³⁾.

1.53. Există probleme legate de precizie la nivelul statelor membre. Prin urmare, Comisia a luat măsuri pentru a îmbunătăți precizia și, în cazul în care acest lucru era necesar, a ajustat cifrele utilizând criterii rezonabile și prudente. Ca rezultat, calitatea estimării s-a îmbunătățit.

Fiecare raport anual de activitate în cauză include (a) o descriere a procesului de control și validare sau de ajustare a informațiilor raportate de statele membre, (b) un tabel recapitulativ care evidențiază efectele ajustării pentru fiecare stat membru și (c) începând din acest an, date detaliate privind fiecare program operațional sau agenție de plăți pentru toate direcțiile generale vizate.

1.54. Deși DG DEVCO a sugerat o valoare netă în raportul său anual de activitate, a precizat, de asemenea, în mod corespunzător că „mai mult de jumătate din corecțiile sale medii vor fi legate de acțiuni care au loc înainte de plată”. Prin urmare, în raportul de sinteză, cifra aferentă DG DEVCO a fost ajustată pentru a anula un astfel de efect de compensare.

⁽⁵¹⁾ A se vedea secțiunea 2.3 de la pagina 9 din raportul de sinteză.

⁽⁵²⁾ În ceea ce privește coeziunea, rata de eroare medie pentru FEDR/Fondul de coeziune a fost ajustată de la valoarea de 1,8 % raportată de autoritățile de audit la 2,6 %, iar cea pentru FSE, de la 1,9 % la 2,8 %. În ceea ce privește agricultura, ratele de eroare raportate de agențiile de plăți au fost ajustate de la 0,55 % la 2,54 %, în cazul plăților directe, și de la 1,52 % la 5,09 %, în cazul dezvoltării rurale.

⁽⁵³⁾ Această ajustare privește DG DEVCO. Comisia a procedat la o ajustare în consecință a estimării viitoarei capacități de corecție.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia a ameliorat calculul capacității de corecție

1.55. DG BUDG a comunicat directorilor generali valoarea medie, pentru serviciile lor respective, a recuperărilor și a corecțiilor financiare realizate începând cu 2009, aceste sume fiind calculate pe baza informațiilor înregistrate în nota 6 la conturi (a se vedea punctele 1.8 și 1.44). Un număr de directori generali au ajustat cifrele în cauză pentru a ține seama de problemele legate de coerență care afectează datele brute. Principalele ajustări au fost operate după cum urmează:

- au fost eliminate corecțiile *ex ante* sau „la sursă” care nu prezentau relevanță pentru corectarea plăților efectuate (a se vedea **graficul 1.7**) (Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură, Agenția Executivă pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, DG EMPL, DG MARE, DG REGIO și DG SANTE) ⁽⁵⁴⁾;
- au fost eliminate corecțiile pentru perioadele care erau lipsite de relevanță pentru programele actuale (de exemplu, DG MARE a eliminat corecțiile legate de perioada de programare 1994-1999, care, în opinia sa, erau lipsite de relevanță pentru programele actuale; DG AGRI a utilizat valoarea medie anuală a corecțiilor financiare nete și a recuperărilor efectuate doar în cursul ultimilor trei ani);
- au fost eliminate corecțiile care fuseseră aplicate pentru probleme care nu intră sub incidența definiției lor privind riscul (de exemplu, erorile în materie de ecocondiționalitate în cazul DG AGRI).

1.56. În cazul unui număr de direcții generale, estimarea corecțiilor viitoare este mai mare decât suma expusă riscului estimată ⁽⁵⁵⁾. Potrivit afirmațiilor Comisiei, cauza care explică, în cea mai mare parte, această situație în domeniul politicii de coeziune este intervalul de șase ani pe baza căruia se calculează capacitatea de corecție, în vreme ce suma expusă riscului corespunde nivelului estimat de eroare care a fost calculat pentru exercițiul 2014, acesta fiind mai scăzut decât nivelurile de eroare detectate în cursul exercițiilor anterioare.

1.55. Comisia nu vede problemele legate de coerență menționate de Curte. Ajustările datelor istorice privind protecția bugetului UE incluse în nota 6 au fost efectuate doar pentru a furniza o estimare rezonabilă pentru un subiect conex, însă diferit, și anume capacitatea de corecție viitoare a sistemelor, astfel cum se solicită în Rezoluția Parlamentului European.

⁽⁵⁴⁾ Impactul acestor ajustări a fost unul semnificativ: de exemplu, excluderea de către DG REGIO a corecțiilor *ex ante* a redus capacitatea de corecție estimată la 1,2 miliarde de euro (o reducere cu 153 de milioane de euro).

⁽⁵⁵⁾ În cazul a opt direcții generale care prezintă o singură estimare a sumei expuse riscului, capacitatea de corecție estimată este mai mare decât suma expusă riscului estimată. Dintre direcțiile generale care raportează o valoare maximă și o valoare minimă a sumei expuse riscului estimate, patru direcții au prezentat un nivel estimat al corecțiilor viitoare mai mare decât valoarea minimă estimată a sumei expuse riscului, iar, în cazul altei direcții, acest nivel depășea valoarea maximă estimată pentru suma expusă riscului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Alte aspecte abordate în raportul de sinteză

1.57. Una dintre inovațiile semnificative aduse de ultima revizuire majoră a Regulamentului financiar adoptat în luna octombrie 2012 a fost introducerea obligației Comisiei de a evalua domeniile afectate de un nivel constant ridicat de eroare. Potrivit instrucțiunilor interne ⁽⁵⁶⁾, această evaluare ar trebui să aibă loc după trei ani, însă, în raportul de sinteză, Comisia anunță că nu intenționează să procedeze la realizarea unei asemenea evaluări până când nu va putea stabili efectele noilor sisteme de gestiune și de control aferente perioadei de programare 2014-2020 asupra nivelului de eroare ⁽⁵⁷⁾.

Cazurile care prezintă suspiciuni de fraudă sunt comunicate către OLAF

1.58. Cazurile de suspiciune de fraudă pe care le-am identificat în cursul auditului nostru sunt comunicate Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) spre analiză și eventual investigare. Nu putem face comentarii cu privire la cazurile individuale sau la modul în care OLAF a dat curs acestor înștiințări. Cu toate acestea, în cursul auditului privind exercițiul 2014:

- am evaluat legalitatea și regularitatea a aproximativ 1 200 de operațiuni;
- am identificat 22 de cazuri care prezintă suspiciuni de fraudă (14 în 2013), pe care le-am comunicat către OLAF ⁽⁵⁸⁾;
- cazurile cele mai frecvente de suspiciune de fraudă erau legate de declararea unor costuri care nu îndeplineau criteriile de eligibilitate, urmate de cele legate de conflicte de interese sau alte nereguli în cadrul procedurilor de achiziții și de crearea artificială a condițiilor pentru a putea beneficia de o subvenție.

1.58.

Comisia subliniază că crearea artificială de condiții este dificil de dovedit în temeiul cadrului juridic existent, astfel cum este interpretat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile și observațiile din caseta 7.4.

⁽⁵⁶⁾ P. 33 din Instrucțiunile permanente privind rapoartele anuale de activitate pe 2014.

⁽⁵⁷⁾ A se vedea secțiunea 3.1 de la paginile 17 și 18 din raportul de sinteză.

⁽⁵⁸⁾ În anul calendaristic 2014, am transmis 16 cazuri către OLAF (care se refereau atât la exercițiul financiar 2013, cât și la 2014) (14 în 2013). O parte dintre cazurile semnalate au fost identificate în urma unor activități de audit care nu erau legate de declarația de asigurare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZII

1.59. Principala funcție a prezentului capitol este de a veni în sprijinul opiniilor de audit prezentate în declarația de asigurare.

Rezultatele auditului

1.60. Rezultatele auditului nostru sunt foarte similare cu cele din anii anteriori.

1.61. Așa cum se arată în **graficul 1.6**, aceste rezultate indică o legătură foarte strânsă între tipul cheltuielilor și nivelul de eroare. Analiza prezentată în acest grafic răspunde cererilor adresate de părțile interesate de a dispune de mai multe informații privind diferitele profiluri de risc și vizează să asiste Comisia în eforturile acesteia de a lua măsuri pentru remedierea domeniilor care sunt afectate de un nivel constant ridicat de eroare.

Erori și corecții

1.62. Măsurile corective menționate la nota 6 la conturi includ o serie de instrumente importante care permit excluderea cheltuielilor neconforme cu reglementările și stimulează îmbunătățirea sistemelor de control. Ori de câte ori este posibil, măsurile corective pertinente sunt luate în considerare în scopul evaluării pe care o realizăm cu privire la operațiunile individuale, lucru care ne-a permis să reducem nivelul de eroare pe care l-am estimat pentru exercițiul 2014.

Rapoartele anuale de activitate și raportul de sinteză

1.63. În raportul de sinteză, Comisia a admis că ansamblul cheltuielilor este afectat de un nivel semnificativ de eroare.

1.64. Comisia a luat măsuri pentru a începe să își îmbunătățească analiza impactului acțiunilor corective, reducând în acest mod, însă neeliminând, riscul ca impactul acțiunilor corective să fie supraevaluat sau să prezinte o relevanță limitată. Comisia poate realiza în continuare progrese în ceea ce privește evaluarea impactului acțiunilor corective.

1.64. În raportul de sinteză pe 2014, Comisia declară că va continua să efectueze controale corective și oferă cea mai bună estimare a sa privind cuantumul corecțiilor, pe baza experiențelor anterioare pe o perioadă suficient de lungă pentru a atenua efectele ciclice. Acest fapt este destinat să răspundă cererii de descărcare pentru a „explica impactul estimat al mecanismelor de corecție”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.65. Asigurarea coerenței în ceea ce privește prezentarea sumelor expuse riscului și a capacității de corecție constituie o provocare majoră. Există o mare varietate de sisteme, atât din cadrul Comisiei, cât și din statele membre, care furnizează informații pe baza cărora se determină sumele expuse riscului și capacitatea de corecție. Asigurarea coerenței între aceste sisteme nu este o sarcină ușoară. Noile orientări publicate de Comisie (a se vedea punctul 1.50) au condus la o serie de îmbunătățiri în prezentarea estimării nivelului probabil de eroare, însă nu au înlăturat riscul subevaluării în mod semnificativ a nivelului de eroare estimat sau (într-o mai mică măsură) pe cel al supraevaluării capacității de corecție. Ajustările operate de numeroase DG-uri (a se vedea pagina 13 din raportul de sinteză) ar trebui să ofere Comisiei un fundament pentru îmbunătățirea în continuare a sistemelor de informații.

1.66. Comisia nu a procedat încă la realizarea analizei domeniilor afectate de un nivel constant ridicat de eroare. Considerăm că este importantă efectuarea acestei analize înainte de evaluarea intermediară a CFM 2014-2020 sau cel puțin în cadrul acesteia.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.65. Există probleme legate de precizie la nivelul statelor membre. Prin urmare, Comisia a luat măsuri pentru a îmbunătăți precizia și, în cazul în care acest lucru era necesar, a ajustat cifrele utilizând criterii rezonabile și prudente. Ca rezultat, calitatea estimării s-a îmbunătățit.

În plus, ajustările rezultă din aplicarea controalelor de calitate de către Comisie. Astfel cum se menționează în raportul de sinteză, Comisia a considerat că acesta era cel mai bun indiciu disponibil pentru estimarea capacității de corecție viitoare.

(A se vedea răspunsul la punctul 1.53.)

1.66. Comisia va examina domeniile cu un nivel ridicat constant de eroare cât mai curând posibil din momentul în care vor fi disponibile suficiente date cu privire la noile programe.

ANEXA 1.1

ABORDAREA ȘI METODOLOGIA AUDITULUI

1. Abordarea noastră de audit este prezentată în Manualul de audit financiar și audit de conformitate, disponibil pe site-ul nostru web. Pentru planificarea activităților noastre, recurgem la un model de asigurare de audit. În vederea planificării, ținem seama de riscul de producere a unor erori (riscul inherent), precum și de riscul ca erorile să nu fie prevenite sau să nu fie detectate și corectate (riscul de control).

Partea 1 – Abordarea și metodologia auditului în ceea ce privește fiabilitatea conturilor

2. Conturile consolidate sunt constituite din:

- A. situațiile financiare consolidate; și din
- B. rapoartele agregate privind execuția bugetară.

Conturile consolidate ar trebui să prezinte în mod adecvat, sub toate aspectele semnificative:

- situația financiară a Uniunii Europene la sfârșitul exercițiului;
- rezultatele operațiunilor și fluxurile de numerar ale acesteia; și
- modificările în structura activelor nete aferente exercițiului încheiat.

Auditul nostru presupune următoarele:

- (a) o evaluare a mediului de control contabil;
- (b) verificări privind funcționarea principalelor proceduri contabile și a procesului de închidere a exercițiului;
- (c) verificări analitice (coerența și verosimilitatea) ale principalelor date contabile;
- (d) analize și reconcilieri ale conturilor și/sau ale soldurilor;
- (e) teste de fond efectuate cu privire la angajamente, plăți și posturi specifice din bilanț, pe baza unor eșantioane reprezentative;
- (f) în măsura posibilului și în conformitate cu standardele internaționale de audit, utilizarea activității altor auditori. Acest lucru este valabil, în special, în ceea ce privește auditul cu privire la acele activități de împrumut și de creditare care sunt gestionate de Comisie, pentru care sunt disponibile certificate de audit extern.

Partea 2 – Abordarea și metodologia auditului în ceea ce privește regularitatea operațiunilor

3. Auditul regularității operațiunilor subiacente conturilor presupune teste directe efectuate pe operațiuni (a se vedea **tabelul 1.1**), în urma cărora stabilim dacă operațiunile sunt în conformitate cu normele și reglementările aplicabile.

Cum testăm operațiunile?

4. Pentru fiecare apreciere specifică (capitolele 4-9), efectuăm teste directe pe operațiuni pe baza unui eșantion reprezentativ de operațiuni. În urma acestor teste, se obține o estimare a gradului de neregularitate a operațiunilor din cadrul populației în cauză.

5. Testele efectuate pe operațiuni presupun examinarea fiecărei operațiuni selectate, determinându-se dacă cererea de plată sau plata au fost efectuate în scopurile aprobate de buget și prevăzute în legislația aplicabilă. De asemenea, examinăm calculul sumei aferente cererii de plată sau plății (în cazul unor cereri de plată cu o valoare mai mare, pe baza unei selecții reprezentative de elemente pentru care s-a acordat subvenția). Aceasta presupune urmărirea parcursului operațiunii de la nivelul conturilor bugetare până la nivelul beneficiarului final (de exemplu, un fermier, organizatorul unui curs de formare, promotorul unui proiect derulat în cadrul asistenței pentru dezvoltare), verificându-se respectarea condițiilor aplicabile la fiecare nivel. Se consideră că operațiunea respectivă (indiferent la ce nivel) conține o eroare:

- în cazul în care operațiunea este calculată incorect; sau
- în cazul în care aceasta nu este conformă cu o cerință normativă sau cu prevederile contractuale.

6. În ceea ce privește veniturile, examinarea noastră cu privire la resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată și pe venitul național brut ia drept punct de plecare agregatele macroeconomice relevante pe baza cărora sunt calculate acestea. Examinăm sistemele de control ale Comisiei pentru prelucrarea acestor agregate până la primirea contribuțiilor din partea statelor membre și înregistrarea acestora în conturile consolidate. În ceea ce privește resursele proprii tradiționale, examinăm conturile autorităților vamale și fluxul taxelor până la momentul încasării sumelor de către Comisie și al înregistrării lor în conturi.

7. În ceea ce privește cheltuielile, examinăm plățile atunci când cheltuielile au fost suportate, înregistrate și acceptate („plăți contabilizate cu titlu de cheltuiești”). Examinarea acoperă toate categoriile de plăți (inclusiv plățile efectuate în vederea achiziționării de active). Nu examinăm însă plățile în avans la momentul la care sunt efectuate. Plățile în avans sunt examinate în momentul în care:

- beneficiarul final al fondurilor UE (de exemplu un fermier, un institut de cercetare, o societate care furnizează lucrări sau servicii contractate prin achiziție publică) furnizează justificarea pentru utilizarea corespunzătoare a sumelor; și
- Comisia (ori o altă instituție sau un alt organism care gestionează fonduri ale UE) acceptă că utilizarea finală a fondurilor este justificată, prin închiderea și validarea plății în avans.

8. Eșantionul nostru de audit a fost astfel constituit pentru a furniza o estimare cu privire la nivelul de eroare existent în ansamblul populației auditate. Cererile de plată sau plățile cu o valoare mai mare sunt examinate prin selectarea în vederea auditării a anumitor elemente din cadrul unor operațiuni individuale (de exemplu, facturi din cadrul unui proiect, parcele declarate în cadrul unei cereri de plată depuse de un fermier, a se vedea punctul 5), utilizându-se metoda de eșantionare pe bază de unități monetare (*monetary unit sampling* – MUS). Astfel, în cazul în care elementele examinate nu reprezintă decât o parte a unui proiect sau a unei cereri de plată depuse de un fermier, rata de eroare raportată pentru elementele respective nu constituie o rată de eroare pentru proiectul sau pentru cererea de plată care au făcut obiectul auditului, însă contribuie la evaluarea globală a cheltuielilor UE.

9. Nu examinăm operațiunile din fiecare stat membru, din fiecare țară beneficiară și/sau din fiecare regiune beneficiară în fiecare an. Exemplele din raportul anual sunt furnizate cu titlu ilustrativ, arătând tipurile de erori identificate cel mai des. Faptul că în exemple sunt nominalizate anumite state membre, țări și/sau regiuni beneficiare nu înseamnă că respectivele cazuri nu pot apărea și în altă parte. Exemplele ilustrative prezentate în acest raport nu pot constitui o bază pentru formularea unor concluzii cu privire la statele membre, țările și/sau regiunile beneficiare în cauză.

10. Abordarea noastră nu vizează să colecteze date privind frecvența erorilor în cadrul populației. Cifrele prezentate cu privire la frecvența erorilor nu trebuie deci considerate ca un indiciu al frecvenței erorilor în operațiunile finanțate de UE sau în diferitele state membre. În abordarea noastră în materie de eșantionare, aplicăm ponderi diferite pentru diverse operațiuni. Eșantionarea se realizează în funcție de valoarea cheltuielilor în cauză și de intensitatea activităților de audit. Această ponderare nu apare în tabelul privind frecvența erorilor, care acordă, așadar, aceeași pondere atât dezvoltării rurale, sprijinului direct acordat în domeniul resurselor naturale și cheltuielilor efectuate prin Fondul social european, cât și plăților efectuate în cadrul domeniilor dezvoltării regionale și coeziunii la care face referire capitolul Coeziune. Frecvența relativă a erorilor în cadrul eșantioanelor extrase din diferite state membre nu poate fi considerată un indiciu al nivelului de eroare prezent în diferitele state membre.

Cum evaluăm și prezentăm rezultatele testelor efectuate pe operațiuni?

11. Cauzele care determină producerea erorilor în cadrul operațiunilor sunt diverse. Erorile pot lua un număr de forme diferite, în funcție de norma sau de obligația contractuală nerespectată și de natura acestei nerespectări. Diferitele operațiuni pot fi afectate de eroare parțial sau în totalitate. Erorile detectate și corectate anterior controalelor pe care le efectuăm și independent de acestea sunt excluse din calculul nivelului de eroare și din determinarea frecvenței erorilor. Ele constituie o dovadă că sistemele de control funcționează în mod eficace. Analizăm dacă diferitele erori identificate sunt cuantificabile sau necuantificabile, ținând seama de gradul în care este posibil să se măsoare proporția afectată de eroare din suma auditată.

12. Numeroase erori se produc la punerea în aplicare a legislației privind achizițiile publice. Pentru a garanta principiile de bază ale concurenței prevăzute în legislația și reglementările UE, este necesar, printre altele, să se îndeplinească cerința privind publicitatea procedurilor care implică sume semnificative și să se evalueze ofertele în raport cu criteriile anume definite, iar contractele nu pot fi fracționate artificial pentru a se obține valori mai mici decât pragurile stabilite pentru organizarea procedurilor de atribuire⁽¹⁾.

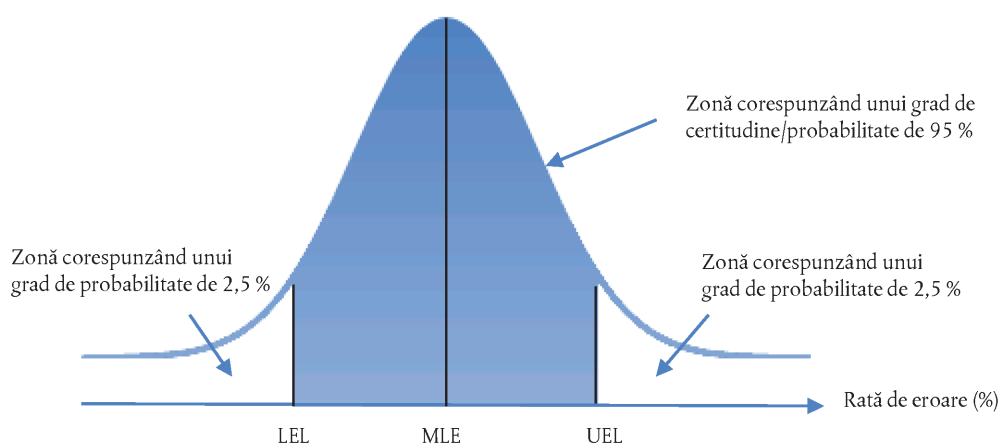
⁽¹⁾ A se vedea, de asemenea, punctele 6.30-6.35 și Raportul special nr. 10/2015: „Este necesară intensificarea eforturilor de soluționare a problemelor legate de achizițiile publice din cadrul cheltuielilor UE privind politica de coeziune”.

13. Criteriile pe care le utilizăm pentru cuantificarea erorilor legate de achiziții publice sunt descrise în documentul „Nerespectarea normelor în materie de achiziții publice – tipuri de nereguli și baza pentru cuantificare” ⁽²⁾.

14. Modul în care cuantificăm aceste abateri poate fi diferit de abordarea utilizată de Comisie sau de statele membre atunci când iau decizii cu privire la acțiunile care ar trebui întreprinse ca urmare a aplicării incorecte a normelor în materie de achiziții publice.

Nivelul de eroare estimat (rata de eroare cea mai probabilă)

15. Nivelul de eroare este estimat utilizându-se rata de eroare cea mai probabilă (*most likely error – MLE*). Procedăm la această estimare pentru fiecare rubrică din cadrul CFM, precum și pentru cheltuielile bugetului în ansamblu. Sunt luate în calcul numai erorile cuantificate. Procentajul aferent MLE reprezintă o estimare statistică a procentului probabil de eroare care afectează populația. Printre exemplele de erori se numără încălcări cuantificabile ale normelor și ale reglementărilor aplicabile, ale prevederilor contractuale și ale condițiilor de acordare a finanțărilor. De asemenea, estimăm limita inferioară a ratei de eroare (*lower error limit – LEL*) și limita superioară a ratei de eroare (*upper error limit – UEL*) (a se vedea ilustrația prezentată în continuare).



16. Procentajul zonei colorate de sub curbă indică gradul de probabilitate ca nivelul de eroare care afectează populația să fie situat între LEL și UEL.

17. Atunci când ne planificăm activitățile de audit, ne bazăm pe un prag de semnificație de 2 %. La exprimarea opiniei noastre de audit, ne orientăm în funcție de acest prag de semnificație și ținem seama, de asemenea, de natura și de contextul erorilor, precum și de sumele corespunzătoare acestora.

Cum examinăm sistemele și cum raportăm rezultatele?

18. Comisia și alte instituții sau organisme ale UE, precum și autoritățile statelor membre, țările și/sau regiunile beneficiare instituie sisteme de control pe care le utilizează în vederea gestionării riscurilor la care este expus bugetul, inclusiv regularitatea operațiunilor. Examinarea sistemelor este deosebit de utilă pentru identificarea recomandărilor în vederea unor îmbunătățiri.

19. Fiecare rubrică din CFM, inclusiv veniturile, implică mai multe sisteme diferite. În fiecare an, selectăm un eșantion de sisteme și prezentăm rezultatele alături de recomandări în vederea îmbunătățirii.

Cum ajungem la opiniile pe care le exprimăm în declarația de asigurare?

20. Pentru exprimarea opiniei noastre cu privire la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor consolidate ale Uniunii Europene, ne sprijinim pe toate activitățile de audit pe care le-am efectuat și descris în capitolele 4-9. Opinia noastră este prezentată în declarația de asigurare. În scopul formulării opiniei, stabilim dacă erorile sunt generalizate. Activitățile pe care le-am efectuat ne permit să ne formăm o opinie fundamentată că erorile identificate în cadrul populației depășesc sau nu depășesc pragul de semnificație. Suma totală a cheltuielilor aferente exercițiului 2014 este afectată de un nivel de eroare de 4,4 %, conform estimării noastre celei mai bune. Curtea are în proporție de peste 95 % certitudinea că nivelul de eroare din cadrul populației auditate este semnificativ. Nivelul de eroare estimat variază în funcție de diversele rubrici din cadrul CFM, după cum se arată în capitolele 4-9. Conform evaluării noastre, nivelul de eroare este generalizat, atingând majoritatea domeniilor de cheltuieli.

⁽²⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf

Suspiciunile de fraudă

21. În cazul în care avem motive să suspectăm activități frauduloase, informăm în acest sens OLAF, oficiul antifraudă al Uniunii. Acesta are responsabilitatea de a efectua investigații în consecință. Semnalăm către OLAF mai multe cazuri pe an.

Partea 3 – Legătura dintre opinia de audit privind fiabilitatea conturilor și opiniile de audit privind regularitatea operațiunilor

22. Am formulat:

- (a) o opinie de audit privind conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar încheiat; și
- (b) opinii de audit privind regularitatea veniturilor și a plăților subiacente acestor conturi.

23. Activitățile noastre și opiniile pe care le exprimăm respectă standardele internaționale de audit și codul deontologic formulate de IFAC și standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI.

24. Aceste standarde prevăd și situația în care auditorii emit opinii de audit cu privire la fiabilitatea conturilor și cu privire la regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi, specificând că o opinie modificată referitoare la regularitatea operațiunilor nu antrenează automat o opinie modificată referitoare la fiabilitatea conturilor. În situațiile financiare cu privire la care exprimăm o opinie, în special la nota 6, se recunoaște existența unei probleme semnificative legate de încălcările normelor care reglementează cheltuielile imputate bugetului UE. În consecință, am decis că existența unui nivel semnificativ de eroare care afectează regularitatea nu constituie în sine un motiv care să justifice modificarea opiniei noastre separate privind fiabilitatea conturilor.

ANEXA 1.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA OBSERVAȚIILOR FORMULATE CU PRIVIRE LA FIABILITATEA CONTURILOR EXERCITIILOR ANTERIOARE

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare În cazul prefinanțării, al obligațiilor de plată și al procedurilor aferente de separare a exercițiilor financiare, am identificat, începând cu exercițiul financiar 2007, erori de natură contabilă cu un impact financiar care nu era semnificativ per ansamblu, dar cu o frecvență ridicată. Aceste constatări evidențiază că este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri la nivelul anumitor direcții generale. În ceea ce privește contabilizarea sumelor aferente prefinanțării, am constatat că mai multe direcții generale au continuat să înregistreze estimări în conturi chiar și atunci când aveau o bază adecvată pentru validarea și închiderea prefinanțării corespunzătoare. De asemenea, am constatat că, în mai multe direcții generale, procedurile de separare a exercițiilor financiare trebuie să fie îmbunătățite, armonizate și automatizate. Comisia a inclus instrumente de inginerie financiară pentru prima dată în conturile pentru 2010 și plăți în avans din cadrul altor scheme de sprijin pentru prima dată în conturile pentru 2011. În ambele cazuri, soldurile rămase sunt estimate pe baza ipotezei conform căreia fondurile sunt utilizate în mod uniform pe parcursul perioadei de funcționare. Comisia ar trebui să reexamineze periodic această ipoteză.	1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare Comisia a continuat să depună eforturi în vederea îmbunătățirii exactității datelor sale contabile. În urma examinării pe care am efectuat-o pe eșantioane reprezentative de prefinanțări și de facturi/declarații de cheltuieli, am identificat din nou erori cu un impact financiar care nu era semnificativ per ansamblu, dar cu o frecvență ridicată. Un număr de direcții generale nu au reușit încă să implementeze o validare la timp a prefinanțării sau proceduri suficiente de exacte pentru a calcula măsura în care au fost folosite prefinanțările sau separarea dintre prefinanțările pe termen scurt și cele pe termen lung. Soldurile rămase continuă să fie estimate pe baza ipotezei conform căreia fondurile sunt utilizate în mod uniform pe parcursul perioadei de funcționare, ținând seama de informațiile furnizate de statele membre, dacă sunt disponibile, pentru instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate. În cazul acestor instrumente (fostele instrumente de inginerie financiară), perioada de funcționare se bazează pe ipoteza unei prelungiri de la 31 decembrie 2015 până la 31 martie 2017, întemeindu-se pe o nouă interpretare a orientărilor aferente privind închiderea instrumentelor respective. Faptul că informațiile disponibile cu privire la utilizarea plăților în avans în cazul instrumentelor financiare care fac obiectul gestiunii partajate și a altor scheme de sprijin sunt limitate poate avea un impact asupra evaluării lor de la sfârșitul exercițiului și poate atrage necesitatea unor ajustări semnificative la închiderea perioadei de programare 2007-2013. Este important ca direcțiile generale în cauză să verifice utilizarea acestor fonduri.	1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare Comisia recunoaște că se pot face încă îmbunătățiri; cu toate acestea, subliniază că prefinanțările și facturile au fost corect contabilizate în ultimii 8 ani.

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare („protecția bugetului UE”) Contabilul a ameliorat modul în care sunt prezentate informațiile referitoare la recuperări și la corecțiile financiare în nota 6 la situațiile financiare. Nota 6 este prezentată acum într-un mod mai concentrat și mai puțin dispersat, dar conține, de asemenea, informații care nu sunt extrase din sistemul contabil. Aceste informații ar trebui să figureze mai degrabă în raportul privind protecția bugetului UE care trebuie prezentat, în conformitate cu articolul 150 alineatul (4) din Regulamentul financiar (UE, Euratom) nr. 966/2012, autorităților bugetare în luna septembrie a fiecărui an. Nici nota 6, nici raportul mai sus menționat privind protecția bugetului UE nu prezintă impactul diferit pe care îl pot avea diferitele tipuri de ajustări corective. Pentru a se asigura exactitatea cifrelor prezentate, Comisia ar trebui să instituie proceduri pentru a obține confirmarea statelor membre referitor la momentul aplicării acestor măsuri corective, la cauza aplicării lor și la cuantumul aferent.	2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare („protecția bugetului UE”) Comisia a continuat să înregistreze progrese în ceea ce privește prezentarea notei 6. Pentru domeniul coeziunii, nota 6 prezintă acum gradul în care corecțiile sunt aplicate înainte de înregistrarea cheltuielilor („la sursă”), în cursul execuției acestora și la închiderea lor. În notă este acum descris, însă nu întotdeauna cuantificat impactul pe care măsurile corective îl pot avea asupra bugetului UE. Am constatat că nota 6 în continuare nu face distincție între: — ajustări detaliate la nivelul proiectelor și corecții la nivelul programelor; și — corecții financiare nete și autorizarea înlocuirii cheltuielilor neconforme cu reglementările. În nota 6 la conturile aferente exercițiului 2015, Comisia intenționează să reflecte hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene din luna iunie 2015, prin care au fost anulate decizii de corecție financiară cu o valoare totală de 457 de milioane de euro. Nota continuă să conțină informații care nu sunt extrase din sistemul contabil. Comisia este în curs de analizare a situației, având drept obiectiv introducerea unor proceduri noi pentru înregistrarea acestor operațiuni în cadrul sistemelor contabile convenționale. Procedurile instituite nu sunt încă eficace.	2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare („protecția bugetului UE”) În măsura în care este posibil și ținând seama de aspectele legate de raportul costuri-beneficii, defalcarea informațiilor la care face referire Curtea este în prezent inclusă în comunicarea anuală privind protecția bugetului UE. Cauzele menționate de Curte se referă la perioada de programare 1994-1999 și la decizii adoptate între 2008 și 2010. Hotărârile pronunțate reflectă aspecte procedurale care decurg din Regulamentul 1083/2006. Comisia analizează în prezent impactul. După cum recunoaște Curtea, Comisia analizează în prezent eventuale noi proceduri; cu toate acestea, acest lucru trebuie să aibă loc în limitele impuse de sistemul de reglementare în vigoare și de informațiile obținute disponibile. Comisia va analiza împreună cu statele membre modul în care sistemele de informații existente pot fi îmbunătățite în continuare în modul sugerat de Curte.

ANEXA 1.3

EXTRASE DIN CONTURILE CONSOLIDATE AFERENTE EXERCITIULUI 2014⁽¹⁾

Tabelul 1 – Bilanțul contabil (*)

	(în milioane de euro)	
	31.12.2014	31.12.2013
Active imobilizate		
Imobilizări necorporale	282	237
Imobilizări corporale	7 937	6 104
Investiții contabilizate prin metoda punerii în echivalență	409	349
Active financiare	56 438	59 844
Prefinanțare	18 358	38 072
Creanțe din operațiuni cu contraparte și sume recuperabile din operațiuni fără contraparte	1 198	498
	84 623	105 104
Active circulante		
Active financiare	11 811	5 571
Prefinanțare	34 237	21 367
Creanțe din operațiuni cu contraparte și sume recuperabile din operațiuni fără contraparte	14 380	13 182
Stocuri	128	128
Numerar și echivalente de numerar	17 545	9 510
	78 101	49 758
Active totale	162 724	154 862
Pasive imobilizate		
Pensii și alte beneficii ale angajaților	(58 616)	(46 818)
Provizioane	(1 537)	(1 323)
Datorii financiare	(51 851)	(56 369)
	(112 005)	(104 510)
Pasive curente		
Provizioane	(745)	(545)
Datorii financiare	(8 828)	(3 163)
Obligații de plată	(43 180)	(36 213)
Cheltuieli înregistrate în avans și venituri reportate	(55 973)	(56 282)
	(108 726)	(96 204)
Pasive totale	(220 730)	(200 714)
Active nete	(58 006)	(45 852)
Rezerve	4 435	4 073
Sume care urmează a fi solicitate de la statele membre	(62 441)	(49 925)
Active nete	(58 006)	(45 852)

(*) Formatul de prezentare a bilanțului este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

⁽¹⁾ Se recomandă consultarea textului integral al conturilor consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2014, care includ atât situațiile financiare consolidate și notele explicative aferente, cât și rapoartele agregate privind execuția bugetară și notele explicative aferente.

Tabelul 2 – Situația performanței financiare (*)

	(în milioane de euro)	
	2014	2013 (reclasificare)
Venituri		
Venituri din operațiuni fără contraparte		
Resurse bazate pe VNB	104 688	110 194
Resurse proprii tradiționale	17 137	15 467
Resurse bazate pe TVA	17 462	14 019
Amenzi	2 297	2 757
Recuperarea cheltuielilor	3 418	1 777
Altele	5 623	4 045
Total	150 625	148 259
Venituri din operațiuni cu contraparte		
Venituri financiare	2 298	1 991
Altele	1 066	1 443
Total	3 364	3 434
	153 989	151 693
Cheltuieli (**)		
Executate de statele membre		
Fondul european de garantare agricolă	(44 465)	(45 067)
Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și alte instrumente pentru dezvoltare rurală	(14 046)	(13 585)
Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune	(43 345)	(47 767)
Fondul social european	(12 651)	(12 126)
Altele	(2 307)	(1 525)
Executate de Comisie și agenții executive	(15 311)	(12 519)
Executate de alte agenții și organisme ale UE	(1 025)	(656)
Executate de țări terțe și organizații internaționale	(2 770)	(2 465)
Executate de alte entități	(1 799)	(1 694)
Costuri cu personalul și cu pensiile	(9 662)	(9 058)
Schimbări în ipotezele actuariale privind beneficiile angajaților	(9 170)	(2 033)
Costuri de finanțare	(2 926)	(2 383)
Cota de deficit net a întreprinderilor comune și a entităților asociate	(640)	(608)
Alte cheltuieli	(5 152)	(4 572)
	(165 269)	(156 058)
Rezultatul economic al exercițiului	(11 280)	(4 365)

(*) Formatul de prezentare a situației performanței financiare este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

(**) Executate de statele membre: gestiune partajată; executate de Comisie și agenții executive: gestiune directă; executate de alte agenții și organisme ale UE, de țări terțe și organizații internaționale și de alte entități: gestiune indirectă.

Tabelul 3 – Situația fluxurilor de numerar (*)

(în milioane de euro)		
	2014	2013
Rezultatul economic al exercițiului	(11 280)	(4 365)
Activități de exploatare:		
Amortizare	61	48
Depreciere	408	401
(Creșterea)/scăderea împrumuturilor	(1 298)	20
(Creșterea)/scăderea prefinanțării	6 844	(1 695)
(Creșterea)/scăderea creanțelor din operațiuni cu contraparte și a sumelor recuperabile din operațiuni fără contraparte	(1 898)	923
(Creșterea)/scăderea stocurilor	—	10
Creșterea/scăderea datoriei privind pensiile și beneficiile angajaților	11 798	4 315
Creșterea/scăderea provizioanelor	414	(196)
Creșterea/scăderea datorilor financiare	1 146	(330)
Creșterea/scăderea obligațiilor de plată	6 967	14 655
Creșterea/scăderea cheltuielilor înregistrate în avans și a veniturilor reportate	(309)	(12 154)
Excedentul bugetar din exercițiul precedent preluat ca venit nemonetar	(1 005)	(1 023)
Alte variații nemonetare	130	(50)
Activități de investiție		
(Creșterea)/scăderea imobilizărilor necorporale și corporale	(2 347)	(624)
(Creșterea)/scăderea investițiilor contabilizate prin metoda punerii în echivalență	(60)	43
(Creșterea)/scăderea activelor financiare disponibile pentru vânzare	(1 536)	(1 142)
Fluxuri nete de numerar	8 035	(1 164)
Creșterea/scăderea netă a numerarului și a echivalentelor de numerar	8 035	(1 164)
Numerar și echivalente de numerar la începutul exercițiului	9 510	10 674
Numerar și echivalente de numerar la încheierea exercițiului	17 545	9 510

(*) Formatul de prezentare a situației fluxurilor de numerar este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

Tabelul 4 – Situația modificărilor în structura activelor nete (*)

(în milioane de euro)

	Rezerve (A)		Sume care urmează a fi solicitate de la statele membre (B)		Active nete = (A) + (B)
	Rezerva de valoare justă	Alte rezerve	Excedent/ (deficit) cumulat	Rezultatul economic al exercițiului	
Sold la 31.12.2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)
Variația rezervei Fondului de garantare	—	46	(46)	—	—
Modificări ale valorii juste	(51)	—	—	—	(51)
Altele	—	12	(9)	—	3
Alocarea rezultatului economic al exercițiului 2012	—	5	(5 334)	5 329	—
Rezultatul bugetar pe 2012 creditat statelor membre	—	—	(1 023)	—	(1 023)
Rezultatul economic al exercițiului	—	—	—	(4 365)	(4 365)
Sold la 31.12.2013	99	3 974	(45 560)	(4 365)	(45 852)
Variația rezervei Fondului de garantare	—	247	(247)	—	—
Modificări ale valorii juste	139	—	—	—	139
Altele	—	(24)	16	—	(8)
Alocarea rezultatului economic al exercițiului 2013	—	(0)	(4 365)	4 365	—
Rezultatul bugetar pe 2013 creditat statelor membre	—	—	(1 005)	—	(1 005)
Rezultatul economic al exercițiului	—	—	—	(11 280)	(11 280)
Sold la 31.12.2014	238	4 197	(51 161)	(11 280)	(58 006)

(*) Formatul de prezentare a situației modificărilor în structura activelor nete este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

Tabelul 5 – Rezultatul bugetar al UE (*)

(în milioane de euro)

	2014	2013
Venituri aferente exercițiului financiar	143 940	149 504
Plăți aferente creditelor bugetare ale anului în curs	(141 193)	(147 567)
Credite de plată reportate în anul N+1	(1 787)	(1 329)
Anularea creditelor de plată nefolosite reportate din anul N-1	25	34
Evoluția veniturilor alocate	336	403
Diferențe de schimb valutar ale exercițiului	110	(42)
Rezultatul bugetar (**)	1 432	1 002

(*) Formatul de prezentare a rezultatului bugetar al UE este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

(**) Din acesta, rezultatul AELS este de (3) milioane de euro în 2014 și de (4) milioane de euro în 2013.

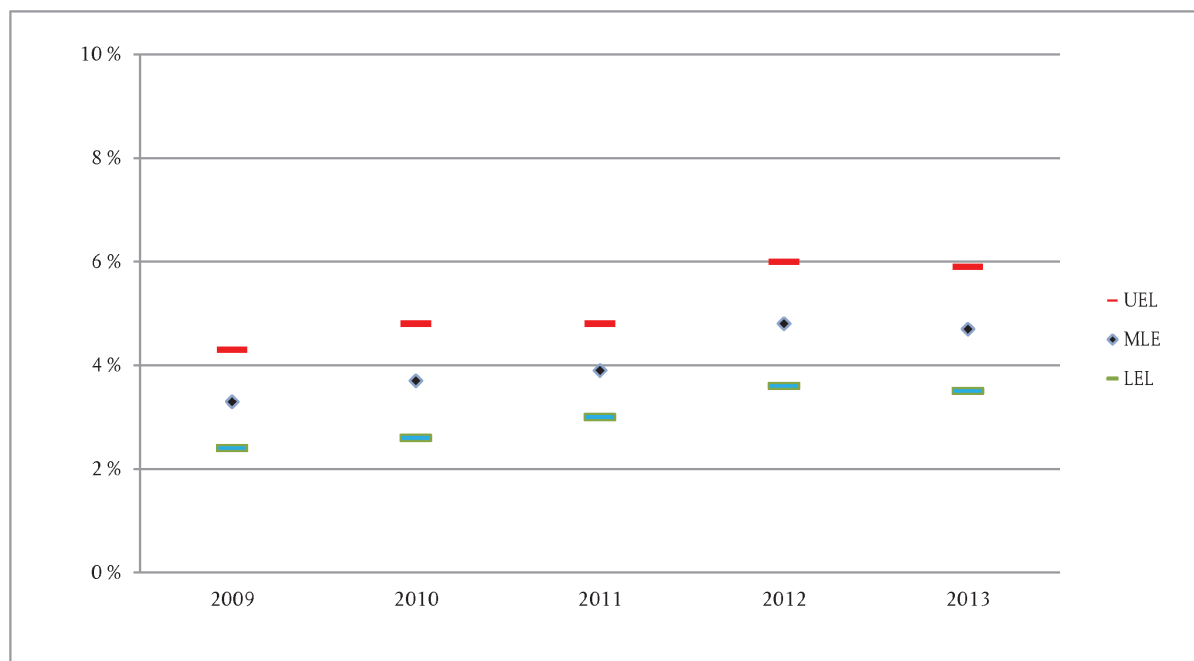
Tabelul 6 – Reconcilierea rezultatului economic cu rezultatul bugetar (*)

(în milioane de euro)

	2014	2013
Rezultatul economic al exercițiului	(11 280)	(4 365)
Venituri		
Creanțe constatate în cursul exercițiului curent dar necolectate încă	(6 573)	(2 071)
Creanțe constatate în cursul exercițiilor precedente și colectate în exercițiul curent	4 809	3 357
Venituri înregistrate în avans (nete)	(4 877)	(134)
Cheltuieli		
Cheltuieli înregistrate în avans (nete)	9 223	3 216
Cheltuieli aferente exercițiului precedent și plătite în exercițiul curent	(821)	(1 123)
Efect net al prefinanțării	457	(902)
Credite de plată reportate în exercițiul următor	(1 979)	(1 528)
Plăți efectuate din reportări și anulări ale creditelor de plată nefolosite	1 858	1 538
Variații ale provizioanelor	12 164	4 136
Altele	(1 719)	(1 027)
Rezultatul economic al agențiilor și al CECO	170	(93)
Rezultatul bugetar al exercițiului	1 432	1 002

(*) Formatul de prezentare a reconcilierii rezultatului economic cu rezultatul bugetar este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

ANEXA 1.4

NIVELUL DE EROARE ESTIMAT (RATA DE EROARE CEA MAI PROBABILĂ – MLE) – DATELE ISTORICE NEAJUSTATE
PENTRU EXERCIȚIILE 2009-2013

Acest grafic prezintă nivelurile estimate de eroare istorice neajustate, așa cum au fost publicate în graficele 1.1 și tabelele 1.2 din rapoartele anuale pentru exercițiile 2009-2013 (a se vedea punctul 1.14).

ANEXA 1.5

FRECVENȚA ERORILOR DETECTATE ÎN EȘANTIONUL DE AUDIT EXTRAS PENTRU EXERCITIUL 2014

Frecvența erorilor detectate în eșantionul de audit extras pentru exercitiul 2014, defalcare pe direcții generale și instituții (doar în ceea ce privește cheltuielile)

Comisia Europeană Direcție Generală (DG) Alte instituții și organe (toate modalitățile de gestiune)		Numărul total al operațiunilor examinate	Numărul de operațiuni afectate de una sau mai multe erori	Numărul de operațiuni afectate de:				Erori cuantificabile 80 %-100 %
				Alte probleme legate de conformitate și erori necuantificabile	Erori cuantificabile	Erori cuantificabile < 20 %	Erori cuantificabile 20 %-80 %	
Comisia Europeană:								
AGRI	DG Agricultură și Dezvoltare Rurală	345	172	46	126	107	13	6
EMPL	DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune	178	62	32	30	18	7	5
REGIO	DG Politică Regională și Urbană	161	75	50	25	10	10	5
DEVCO	DG Cooperare Internațională și Dezvoltare	102	31	12	19	14	4	1
RTD	DG Cercetare și Inovare	54	37	12	25	18	6	1
PMO	Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale	58	7	3	4	4	0	0
ECHO	DG Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO)	37	6	0	6	6	0	0
NEAR	DG Vecinătate și Negocieri privind Extinderea	23	4	2	2	2	0	0
CNECT	DG Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie	20	9	2	7	6	1	0
EAC	DG Educație și Cultură	20	5	0	5	4	1	0
ERCEA	Agencia Executivă a Consiliului European pentru Cercetare	14	10	7	3	3	0	0
EACEA	Agencia Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură	12	5	1	4	4	0	0
MARE	DG Afaceri Maritime și Pescuit	12	4	2	2	1	1	0

Comisia Europeană Direcție Generală (DG) Alte instituții și organe (toate modalitățile de gestiune)	Numărul total al operațiunilor examinate	Numărul de operațiuni afectate de una sau mai multe erori	Numărul de operațiuni afectate de:				
			Alte probleme legate de conformitate și erori necuantificabile	Erori cuantificabile	Erori cuantificabile < 20 %	Erori cuantificabile 20 %-80 %	Erori cuantificabile 80 %-100 %
HOME	11	5	0	5	4	1	0
JRC	11	2	1	1	0	0	1
REA	9	5	2	3	2	1	0
GROW	8	1	0	1	1	0	0
OIB	7	3	3	0	0	0	0
ENER	6	3	1	2	2	0	0
MOVE	6	2	0	2	1	1	0
DIGIT	5	0	0	0	0	0	0
SANTE	5	2	0	2	2	0	0
JUST	4	1	0	1	0	1	0
FPI	4	1	1	0	0	0	0
COMM	3	0	0	0	0	0	0
ECFIN	3	0	0	0	0	0	0
CLIMA	2	0	0	0	0	0	0
FISMA	2	0	0	0	0	0	0
HR	2	0	0	0	0	0	0
TAXUD	2	0	0	0	0	0	0
BUDG	1	0	0	0	0	0	0
ENV	1	1	0	1	0	1	0
ESTAT	1	0	0	0	0	0	0
Subtotal Comisia Europeană	1 129	453	177	276	209	48	19

Comisia Europeană Direcție Generală (DG) Alte instituții și organe (toate modalitățile de gestiune)	Numărul total al operațiunilor examinate	Numărul de operațiuni afectate de una sau mai multe erori	Numărul de operațiuni afectate de:				Erori cuantificabile 80 %-100 %
			Alte probleme legate de conformitate și erori nequantificabile	Erori cuantificabile	Erori cuantificabile < 20 %	Erori cuantificabile 20 %-80 %	
Alte instituții și organe							
Parlamentul European	28	3	0	3	3	0	0
Serviciul European de Acțiune Externă	11	5	2	3	3	0	0
Consiliul Uniunii Europene	7	1	0	1	1	0	0
Curtea de Justiție a Uniunii Europene	4	0	0	0	0	0	0
Curtea de Conturi Europeană	2	0	0	0	0	0	0
Alte organe	3	0	0	0	0	0	0
Subtotal alte instituții și organe	55	9	2	7	7	0	0
Total	1 184	462	179	283	216	48	19

Frecvența erorilor detectate în eșantionul de audit extras pentru exercițiul 2014, defalcare pe state membre (rubricile 1b și 2 din CFM)

Statul membru (gestiune partajată)		Rubrica 1b din CFM – Coeziune										Rubrica 2b din CFM – Resurse naturale										Gestiune partajată rubricile 1b – Coeziune și 2 – Resurse naturale din CFM (total)													
		Fondul european de dezvoltare regională/ Fondul de coeziune					Fondul social european (FSE)					Susținerea pieței și sprijinul direct					Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit																		
		Numărul de operațiuni afectate de:					Numărul de operațiuni afectate de:					Numărul de operațiuni afectate de:					Numărul de operațiuni afectate de:																		
		Numărul de operațiuni de erori	APC/ENC	cuantificabile	<20 %	20 %-80 %	80 %-100 %	Numărul de operațiuni de erori	Numărul de operațiuni de erori	APC/ENC	cuantificabile	<20 %	20 %-80 %	80 %-100 %	Numărul de operațiuni de erori	Numărul de operațiuni de erori	APC/ENC	cuantificabile	<20 %	20 %-80 %	80 %-100 %														
BE	7	4	3	1	1	0	0							4	4	0	4	4	0	0						11	8	3	5	5	0	0			
BG								8	0	0	0	0	0					2	2	0	0	0	0	0	0	13	2	2	0	0	0	0			
CZ	18	8	5	3	1	1	1	14	2	1	1	1	0	0	4	2	0	2	2	0	0	5	4	2	2	1	0	1	41	16	8	8	5	1	2
DK														8	2	0	2	2	0	0						8	2	0	2	2	0	0			
DE	8	7	5	2	2	0	0	14	6	3	3	2	0	1	20	5	0	5	5	0	0	15	8	1	7	6	0	1	57	26	9	17	15	0	2
EE															4	2	0	2	2	0	0						4	2	0	2	2	0	0		
IE															4	3	0	3	3	0	0						4	3	0	3	3	0	0		
EL	13	3	2	1	0	1	0	20	4	0	4	0	1	3	12	3	0	3	1	2	0	10	3	2	1	0	1	0	55	13	4	9	1	5	3
ES	7	3	3	0	0	0	0							28	10	2	8	5	3	0	12	3	1	2	1	1	0	47	16	6	10	6	4	0	
FR								7	2	1	1	1	0	0	35	30	0	30	30	0	0	9	6	4	2	2	0	0	51	38	5	33	33	0	0
HR																																			
IT	8	5	4	1	0	1	0	20	10	7	3	1	2	0	16	8	1	7	6	1	0	16	12	10	2	2	0	0	60	35	22	13	9	4	0
CY																																			
LV	7	1	1	0	0	0	0															5	1	1	0	0	0	0	12	2	2	0	0	0	0

Statul membru (gestiune partajată)	Rubrica 1b din CFM – Coeziune										Rubrica 2b din CFM – Resurse naturale										Gestiune partajată rubricile 1b – Coeziune și 2 – Resurse naturale din CFM (total)														
	Fondul european de dezvoltare regională/ Fondul de coeziune					Fondul social european (FSE)					Susținerea pieței și sprijinul direct					Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit																			
	Numărul de operațiuni afectate de:					Numărul de operațiuni afectate de:					Numărul de operațiuni afectate de:					Numărul de operațiuni afectate de:																			
	Numărul de operațiuni de eroți	APC/ENC	cuantificabile	<20 %	20 %-80 %	80 %-100 %	Numărul de operațiuni de eroți	APC/ENC	cuantificabile	<20 %	20 %-80 %	80 %-100 %	Numărul de operațiuni de eroți	APC/ENC	cuantificabile	<20 %	20 %-80 %	80 %-100 %	Numărul de operațiuni de eroți	APC/ENC											cuantificabile	<20 %	20 %-80 %	80 %-100 %	
Cooperare transfrontalieră	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	(27)	(28)	(29)	(30)	(31)	(32)			
	4	0	0	0	0	0																													
Total	161	75	50	25	10	10	5	170	60	32	28	16	7	5	183	93	5	88	81	7	0	173	82	43	39	26	7	6	687	310	130	180	133	31	16

(1) Numărul total al operațiunilor examinate

(2) Numărul de operațiuni afectate de una sau mai multe erori

(3) Alte probleme legate de conformitate (APC) și erori necuantificabile (ENC)

(4) Erori cuantificabile

(5) Erori cuantificabile < 20 %

(6) Erori cuantificabile 20 %-80 %

(7) Erori cuantificabile 80 %-100 %

Ținem cont de măsurile corective, lucru care are impact asupra constatărilor individuale incluse în tabel (a se vedea, de asemenea, punctul 1.32). Nu examinăm operațiunile din fiecare stat membru, din fiecare regiune beneficiară în fiecare an. Dacă nu există niciun conținut în tabel (celule goale), aceasta înseamnă că nu a fost examinată nicio operațiune. Abordarea noastră nu vizează să colecteze date privind frecvența erorilor în cadrul populației. Cifrele prezentate cu privire la frecvența erorilor nu trebuie deci considerate ca un indice al frecvenței erorilor în operațiunile finanțate de UE sau în diferitele state membre. Frecvența relativă a erorilor în cadrul eșantioanelor extrase pentru diferite state membre nu poate fi considerată un indice de eroare prezent în diferitele state membre.

CAPITOLUL 2

Gestiunea bugetară și financiară

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	2.1-2.3
Observații	2.4-2.26
Bugetul pentru plăți aferent exercițiului 2014 a fost al doilea buget, ca mărime, adoptat vreodată	2.4
În exercițiul 2014, cuantumul creditelor de plată și cel al plăților au fost mai ridicate decât se preconizase în cadrul financiar multianual	2.5-2.9
În pofida acestui fapt, s-a observat o ușoară creștere a cuantumului aferent cererilor de plată neonorate ...	2.10
... în timp ce nivelul angajamentelor asumate era net inferior limitei globale	2.11
Rezultatul bugetar al exercițiului 2014 a luat forma unui excedent ...	2.12
... în timp ce rezultatul economic corespunde unui deficit	2.13
Conform previziunilor, reducerea angajamentelor restante este doar temporară	2.14-2.16
Întârzierile acumulate în absorbția fondurilor structurale și de investiții europene multianuale sunt semnificative	2.17-2.19
Comisia a prezentat un plan de plăți destinat „să readucă bugetul UE pe o traiectorie sustenabilă”	2.20-2.22
Sumele neutilizate deținute în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate rămân ridicate ...	2.23
... la fel ca și numerarul deținut în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte	2.24-2.26
Concluzii și recomandări	2.27-2.30
Concluziile privind exercițiul 2014	2.27-2.29
Recomandări	2.30

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

2.1. Prezentul capitol oferă o imagine de ansamblu a principalelor probleme în materie de gestiune bugetară și financiară apărute în exercițiul 2014. Printre acestea se numără nivelurile generale ale cheltuielilor și legătura cu plafoanele bugetare și cu cele prevăzute în noul cadru financiar multianual (CFM) (a se vedea punctele 2.4-2.9), nivelul cererilor de plată neonorate și nivelul angajamentelor restante (a se vedea punctele 2.10-2.22), precum și nivelul lichidităților deținute în instrumente financiare (a se vedea punctele 2.23-2.26).

2.2. Exercițiul 2014 a fost primul din noul CFM, care acoperă perioada 2014-2020. În practică, cea mai mare parte a plăților efectuate în 2014 erau legate de programe din cadrul financiar multianual precedent. Plățile efectuate în exercițiul 2014 au acoperit, de exemplu, costul subvențiilor pentru agricultori aferente exercițiului 2013 sau rambursarea cheltuielilor declarate pentru proiecte din domeniul coeziunii desfășurate în cadrul programelor operaționale din perioada 2007-2013 și pentru proiecte de cercetare legate de cel de Al șaptelea program-cadru, care a început în 2007.

2.3. Cadrul financiar multianual este un program de șapte ani care stabilește principalii parametri pentru bugetul anual al Uniunii Europene. Cadrul este definit într-un regulament al Consiliului ⁽¹⁾, cu acordul Parlamentului European, și stabilește, pentru fiecare an, un plafon global pentru creditele de plată și pentru cele de angajament. Pentru perioada de șapte ani avută în vedere, noul CFM stabilește un quantum maxim de 1 083 de miliarde de euro pentru creditele de angajament și un quantum maxim de 1 024 de miliarde de euro pentru creditele de plată ⁽²⁾. O noutate în acest CFM constă în faptul că sumele neutilizate din cadrul plafonului pentru plăți sunt puse în mod automat la dispoziție în exercițiile următoare ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 884).

⁽²⁾ Sumele sunt exprimate în prețuri curente.

⁽³⁾ În conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013, Comisia trebuie să ajusteze în sens ascendent plafonul pentru plăți aferent unui exercițiu cu o sumă echivalentă cu diferența dintre plățile efectuate și plafonul pentru plăți pentru exercițiul *n-1* din cadrul CFM. Aceste ajustări anuale nu trebuie să depășească sumele maxime de 7, 9 și, respectiv, 10 miliarde de euro (pe baza prețurilor din 2011) pentru exercițiile 2018, 2019 și, respectiv, 2020.

OBSERVAȚIILE CURȚII

OBSERVAȚII**Bugetul pentru plăți aferent exercițiului 2014 a fost al doilea buget, ca mărime, adoptat vreodată**

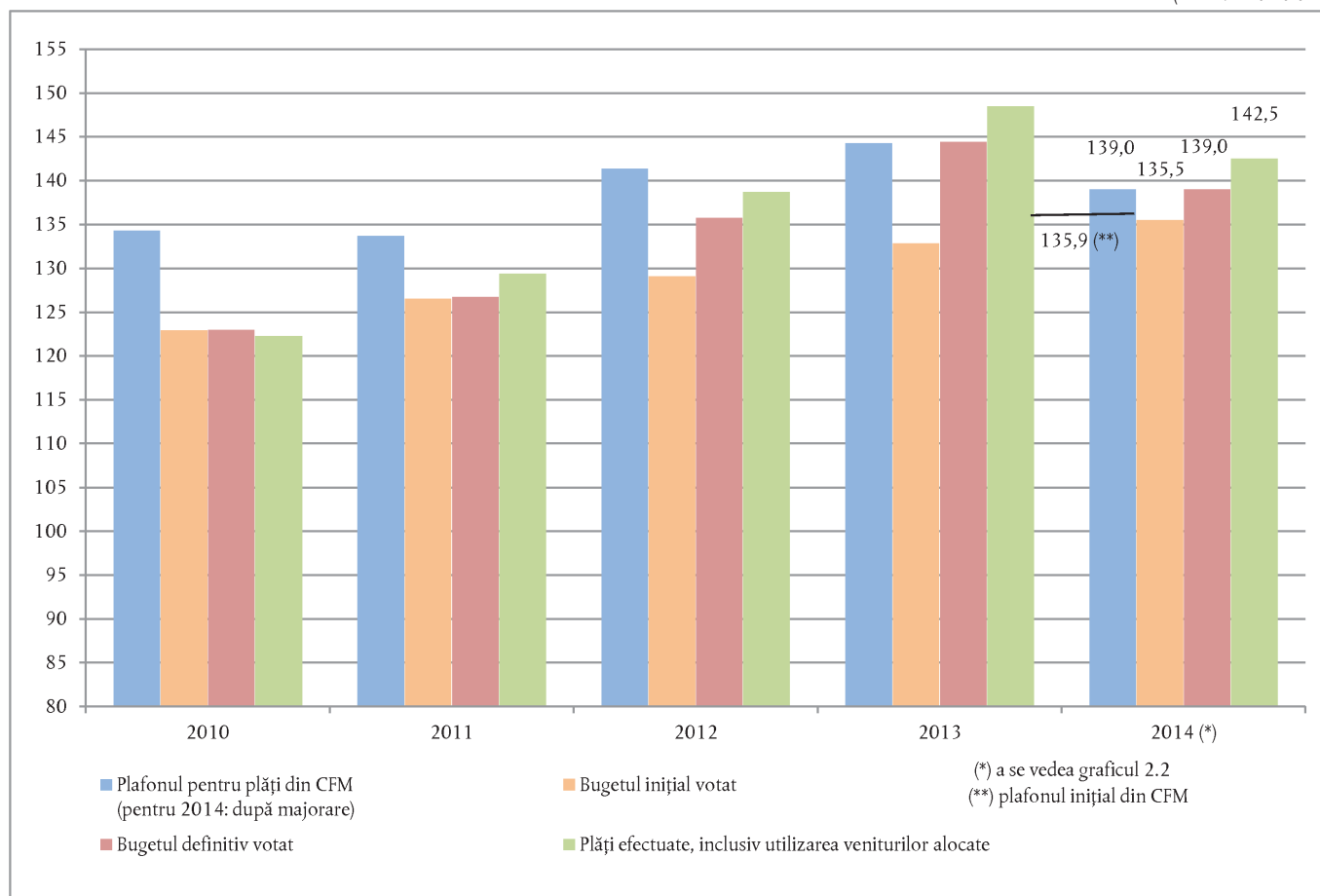
2.4. Bugetul UE este planificat și prezentat în conformitate cu principiile contabilității pe bază de numerar și trebuie să asigure un echilibru între încasări și plăți: bugetul nu poate fi finanțat prin împrumuturi ⁽⁴⁾ (a se vedea punctele 2.12-2.13). Bugetul inițial alocat pentru plăți în 2014 era cel mai ridicat din istoria UE. Nivelul final al plăților ⁽⁵⁾ a fost atât de important încât se situează pe locul doi după nivelul care a fost înregistrat în exercițiul 2013 și, la fel ca în 2013, a depășit plafonul prevăzut în CFM (a se vedea **graficele 2.1** și **2.2**).

⁽⁴⁾ Articolul 17 din Regulamentul financiar – Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 298, 26.10.2012, p. 1).

⁽⁵⁾ Inclusiv 350 de milioane de euro pentru instrumentele speciale.

Graficul 2.1 — Evoluția bugetelor și a plăților în perioada 2010-2014

(în miliarde de euro)



Sursa: Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene – exercițiile financiare 2010-2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

În exercițiul 2014, cuantumul creditelor de plată și cel al plăților au fost mai ridicate decât se preconizase în cadrul financiar multianual

2.5. **Graficul 2.2** prezintă o imagine de ansamblu a principalelor cifre legate de creditele de plată și de plățile efectuate în 2014.

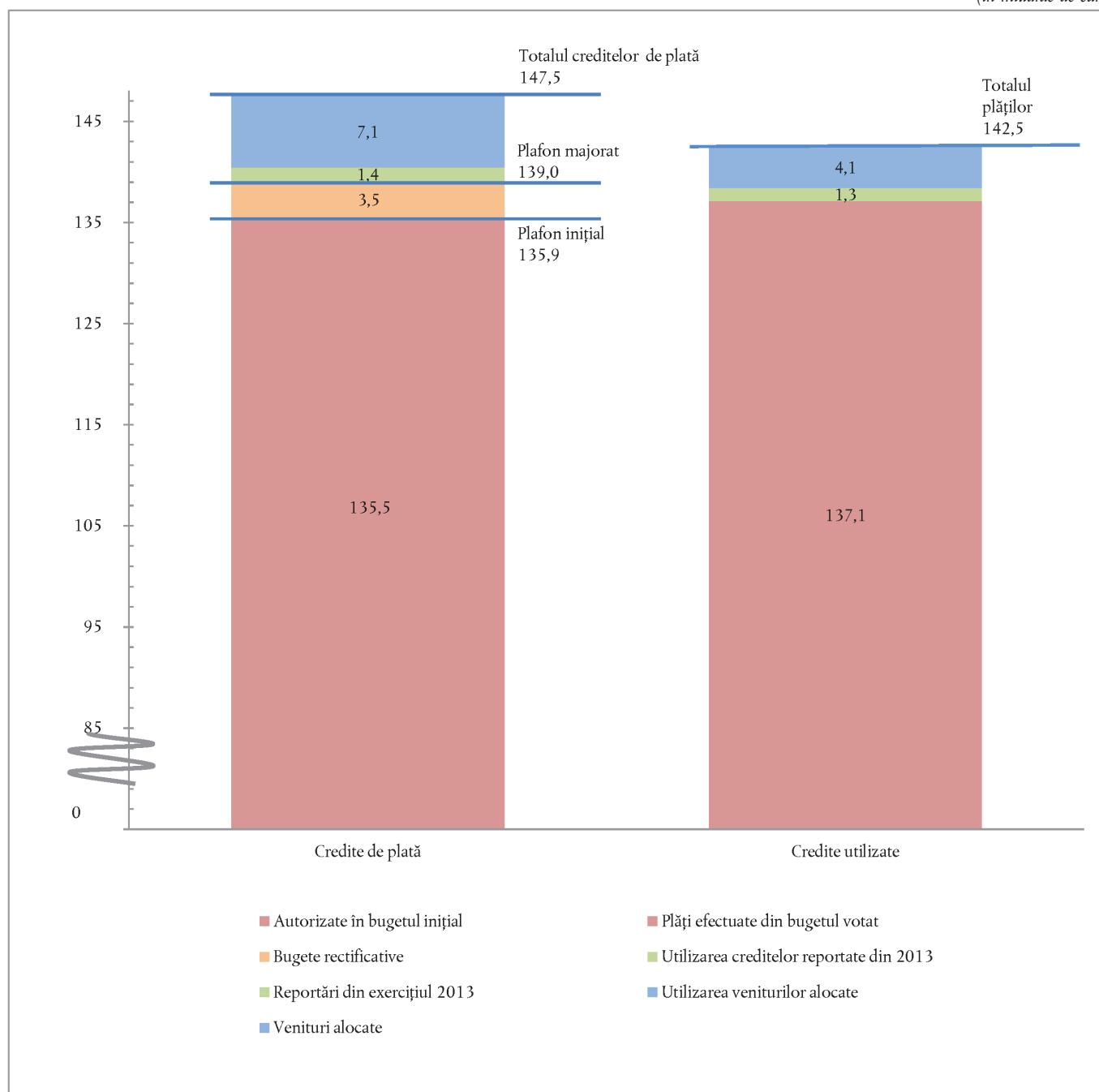
2.6. Regulamentul privind CFM ⁽⁶⁾, adoptat în 2013, a stabilit la 135,9 miliarde de euro ⁽⁷⁾ nivelul maxim al creditelor de plată pentru exercițiul 2014. Bugetul inițial fusese fixat la o valoare situată imediat sub acest plafon, și anume la 135,5 miliarde de euro.

⁽⁶⁾ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013.

⁽⁷⁾ Inclusiv 350 de milioane de euro pentru instrumentele speciale.

Graficul 2.2 — Creditele de plată și plățile efectuate în 2014

(în miliarde de euro)



Sursa: Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene – exercițiul financiar 2014 – „Rapoartele agregate privind execuția bugetului și note explicative”, tabelele 5.1 și 5.3.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.7. Parlamentul European și Consiliul au aprobat șapte bugete rectificative⁽⁸⁾, șase dintre acestea fiind aprobate la 17 decembrie 2014. Bugetele rectificative cele mai importante ca valoare (nr. 2 și 3) au fost adoptate ca răspuns la cererea prin care Comisia solicita credite de plată suplimentare în cuantum de 3,5 miliarde de euro. Majorarea bugetului până la un astfel de nivel a impus activarea marjei pentru situații neprevăzute [„ca instrument ultim de reacție la situații neprevăzute”⁽⁹⁾]. Comisia a solicitat utilizarea acestei marje în mai 2014, cu alte cuvinte, la începutul noii perioade acoperite de CFM.

2.8. Utilizarea marjei pentru situații neprevăzute a majorat plafonul creditelor de plată stabilit pentru 2014 în CFM cu 3,2 miliarde de euro, și anume la 139,0 miliarde de euro. În consecință, plafonul pentru creditele de plată va fi redus cu 0,9 miliarde de euro în fiecare an din perioada 2018-2020. La data finalizării acestui raport, Comisia nu prezentase încă o propunere de reducere care să acopere soldul marjei pentru situații neprevăzute⁽¹⁰⁾.

2.9. Bugetul rectificat, precum și creditele reportate⁽¹¹⁾ din exercițiul precedent (1,4 miliarde de euro) și veniturile alocate (7,1 miliarde de euro)⁽¹²⁾, au antrenat o majorare a bugetului definitiv pentru plăți, care a ajuns la 147,5 miliarde de euro⁽¹³⁾ (a se vedea **graficul 2.2**). Totalul plăților efectuate în 2014 s-a ridicat la suma de 142,5 miliarde de euro⁽¹⁴⁾. Din creditele de plată neutilizate (5,0 miliarde de euro), o sumă de 4,8 miliarde de euro a fost reportată în 2015.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.7. Mobilizarea marjei pentru situații neprevăzute a fost justificată de nivelul în creștere al creanțelor neplătite pentru programele 2007-2013 ale politicii de coeziune, care la sfârșitul anului 2013 s-a ridicat la 23,4 miliarde EUR. Acest lucru a fost cauzat de combinația dintre creditele de plată insuficiente, votate în bugetele anuale în ultimii ani ai CFM anterior, și plafonul de plăți redus din primul an al CFM actual.

2.8. Recunoscând faptul că nu există niciun acord final între cele trei instituții cu privire la această interpretare, în contextul procedurii bugetare pe 2015 acestea au convenit asupra unei declarații comune, angajându-se să „ajungă rapid la un acord cu privire la posibilitatea unei mobilizări a altor instrumente speciale și la măsura în care să fie mobilizate acestea peste plafoanele CFM pentru plăți, cu scopul de a stabili dacă și în ce măsură suma de 350 de milioane EUR ar trebui să fie compensată prin marjele CFM pentru plățile aferente exercițiului financiar actual sau celor viitoare.”

2.9. În pofida adoptării tardive a bugetelor rectificative în decembrie 2014, execuția integrală a fost atinsă la sfârșitul anului 2014 pentru politica de coeziune și nu au existat credite de plată reportate.

⁽⁸⁾ Trei dintre aceste bugete rectificative priveau ajustări tehnice, iar două au avut un impact net relativ minor (mai mic de 0,1 miliarde de euro) asupra angajamentelor bugetare.

⁽⁹⁾ Această marjă a fost introdusă la articolul 13 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013 de stabilire a CFM pentru perioada 2014-2020.

⁽¹⁰⁾ Articolul 2 din Decizia (UE) 2015/435 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 decembrie 2014 privind mobilizarea marjei pentru situații neprevăzute (JO L 72, 14.3.2015, p. 4) stipulează următoarele: „Comisia este invitată să prezinte în timp util o propunere privind suma rămasă de 350 de milioane EUR”.

⁽¹¹⁾ Creditele reportate sunt fonduri neutilizate într-un anumit exercițiu financiar care sunt transferate în bugetul exercițiului următor.

⁽¹²⁾ Veniturile alocate sunt venituri destinate pentru activități specifice. Veniturile alocate provin în principal din penalități și din alte recuperări aplicate în domeniul agriculturii (3,6 miliarde de euro) și din contribuții ale unor părți terțe, care includ țările AELS și țările candidate (3,0 miliarde de euro).

⁽¹³⁾ Această sumă este mai mare decât cea care figurează în bugetul definitiv votat prezentat în **graficul 2.1** deoarece include creditele reportate și veniturile alocate.

⁽¹⁴⁾ A se vedea tabelul 5.3 – CFM: Executarea creditelor de plată (p. 126 din conturi).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În pofida acestui fapt, s-a observat o ușoară creștere a cuantumului aferent cererilor de plată neonorate ...

2.10. Deși nivelul plăților rămâne în continuare mai mare decât plafonul prevăzut în CFM și în pofida utilizării marjei pentru situații neprevăzute, suma reprezentată de cererile de plată neonorate a crescut cu 1,4 miliarde de euro, atingând 25,8 miliarde de euro⁽¹⁵⁾. Această creștere indică o acumulare în continuare a cererilor prezentate, dar trebuie precizat că majoritatea acestor cereri au sosit înspre sfârșitul anului⁽¹⁶⁾. Dintre acestea, cereri în cuantum de 4,8 miliarde de euro au fost întrerupte la sfârșitul exercițiului, iar cereri în valoare de 10,2 miliarde de euro au fost înaintate prea târziu pentru a mai putea fi prelucrate (în ultimele patru zile ale anului). Drept consecință, în domeniul coeziunii (care reprezintă cea mai mare parte din total), suma maximă pe care Comisia o putea plăti după aprobarea celorlalte cereri ar fi fost de 9,7 miliarde de euro (dacă ar fi existat bugetul necesar disponibil). Sumele care au fost verificate și considerate corecte de către Comisie și care au fost înregistrate ca gata de plată în sistemul său contabil înainte de sfârșitul exercițiului se ridicau la 1,9 miliarde de euro.

... în timp ce nivelul angajamentelor asumate era net inferior limitei globale

2.11. Pentru exercițiul 2014, bugetul a autorizat credite de angajament în valoare de 142,7 miliarde de euro⁽¹⁷⁾. Angajamentele asumate s-au ridicat la 109,3 miliarde de euro (sau 76,6 % din creditele disponibile), această valoare reflectând ritmul aprobării de către Comisie a noilor programe⁽¹⁸⁾ în primul an al noului CFM 2014-2020. Ca urmare, în 2015 este disponibil un nivel foarte ridicat de credite de angajament. Plafonul prevăzut în CFM pentru creditele de angajament a fost ajustat în 2015 pentru a se ține seama de nivelul scăzut de utilizare înregistrat în 2014. Plafonul a fost majorat cu 16,5 miliarde de euro⁽¹⁹⁾, iar o sumă de 12,1 miliarde de euro a fost reportată în 2015.

2.11. Regulamentul privind CFM prevede o reprogramare pentru anii următori a angajamentelor neutilizate din 2014. Ca urmare a adoptării tardive a CFM și a temeiului juridic pentru politica de coeziune [Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 de stabilire a unor dispoziții comune], această dispoziție a fost aplicată programelor politicii de coeziune pentru suma de 11,2 miliarde EUR. Reprogramarea a fost adoptată de Consiliu la 22 aprilie 2015.

Comisia va monitoriza îndeaproape implementarea programului, pe baza informațiilor financiare prezentate de trei ori pe an de către statele membre (articolul 112 din RDC).

⁽¹⁵⁾ Nota 2.12 de la pagina 66 din conturi.

⁽¹⁶⁾ În analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și de investiții europene în 2014 (*Analysis of the budgetary implementation of the European Structural and Investment Funds in 2014*), Comisia observă că „din cererile de plată în valoare de 23,4 miliarde de euro prezentate în ultimele două luni ale anului, aproximativ 92 % (21,5 miliarde de euro) au sosit în luna decembrie, iar cereri în cuantum de aproximativ 19 miliarde au fost depuse după 15 decembrie. Ca și în anii precedenți, această concentrare ridicată a cererilor de plată în chiar ultimele zile ale anului a fost declanșată, într-o anumită măsură, de constrângerea reprezentată de dezangajarea automată a fondurilor, dat fiind că 2014 a fost ultimul an de vârf pentru regula $n+2$.”

⁽¹⁷⁾ Este inclusă aici o sumă netă în valoare de 50 de milioane de euro provenită din bugetele rectificative nr. 3, 4 și 6.

⁽¹⁸⁾ Au fost aprobate 345 de programe din 645.

⁽¹⁹⁾ Plafonul prevăzut în CFM va fi de asemenea majorat cu 4,5 miliarde de euro în 2016 și cu 0,1 miliarde de euro în 2017.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Rezultatul bugetar al exercițiului 2014 a luat forma unui excedent ...

2.12. Rezultatul bugetar al exercițiului 2014 corespunde unui excedent de 1,4 miliarde de euro⁽²⁰⁾. Această sumă reprezintă diferența dintre sumele primite de la statele membre și plățile efectuate. Excedentul constituie o plată în avans efectuată de către statele membre la bugetul exercițiului următor. Un excedent bugetar este normal având în vedere faptul că plățile nu pot depăși încasările⁽²¹⁾.

... în timp ce rezultatul economic corespunde unui deficit

2.13. Rezultatul economic corespunde unui deficit de 9,6 miliarde de euro. Principalele elemente de la originea acestui deficit sunt ajustările nemonetare rezultate din impactul net al creșterii valorii creanțelor și a provizioanelor. Creșterea valorii creanțelor de încasat se explică prin faptul că șase state membre și-au exercitat opțiunea de a amâna lichidarea unor contribuții retroactive rezultate în urma ajustărilor efectuate cu privire la estimările VNB⁽²²⁾ (a se vedea punctele 4.6.-4.13). Creșterea nivelului provizioanelor se datorează în principal impactului pe care l-a avut scăderea ratelor dobânzii de pe piețele de capital asupra evaluării datoriilor angajate cu titlu de pensii⁽²³⁾. Comisia prezintă o reconciliere a rezultatului economic cu rezultatul bugetar la pagina 109 din conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2014, precum și explicații suplimentare la pagina 118 (a se vedea **tabelul 6** din **anexa 1.3**).

⁽²⁰⁾ A se vedea **anexa 1.3** și **tabelul 5** de la pagina 108 din conturi.

⁽²¹⁾ În principiu, un deficit poate apărea în cazul în care încasările sunt mai mici decât plățile efectuate. În practică, nu s-a mai înregistrat un deficit din 1986.

⁽²²⁾ A se vedea nota 2.6.1.1 de la pagina 59 din conturi.

⁽²³⁾ A se vedea nota 2.9 la conturi.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Conform previziunilor, reducerea angajamentelor restante este doar temporară

2.14. Așa cum s-a explicat la punctul 2.2, cele mai multe plăți au fost efectuate pentru a acoperi angajamentele din CFM anterior (pentru perioada 2007-2013). Acest lucru a contribuit la reducerea angajamentelor restante ⁽²⁴⁾, de la 222,4 miliarde de euro la 189,6 miliarde de euro.

2.15. **Graficul 2.3** redă evoluția angajamentelor restante din cadrul rubricii 1b ⁽²⁵⁾ din CFM (58 % din totalul angajamentelor restante). În acest grafic se observă o scădere semnificativă a angajamentelor restante, aceasta reflectând numărul de programe operaționale pentru noua perioadă care nu au fost aprobate încă de Comisie. Comisia a utilizat 28,0 miliarde de euro (58 %) din cele 47,5 miliarde de euro reprezentând credite de angajament pentru exercițiul 2014. În ceea ce privește rubrica 1b din CFM, au fost utilizate toate creditele de plată, care se ridicau la 54,4 miliarde de euro.

2.16. Conform previziunilor, reducerea nivelului angajamentelor restante este doar temporară, din cauza creșterii plafonului din CFM care a fost solicitată pentru 2015 și pentru exercițiile ulterioare (a se vedea punctul 2.11 și **graficul 2.3**).

2.15. În cazul politicii de coeziune, angajamentele restante pentru perioada 2007- 2013 au scăzut cu aproape 40 % (52 de miliarde EUR) la 80,6 miliarde EUR în 2014, marcând astfel încetarea tendinței ascendente observate până la sfârșitul anului 2013. Această sumă ar fi putut fi redusă și mai mult dacă Comisia nu ar fi avut, din cauza lipsei creditelor de plată, o capacitate limitată de a-și onora cererile de plată primite târziu în cursul anului (a se vedea răspunsul la punctul 2.10).

Mai mult, reducerea angajamentelor restante în 2014 este legată de nivelul ridicat, de 51,8 miliarde EUR (sau 111 % din bugetul autorizat inițial), al plăților efectuate pentru programele 2007-2013 ale politicii de coeziune, care se apropie de sfârșitul perioadei lor de eligibilitate (și anume 31.12.2015).

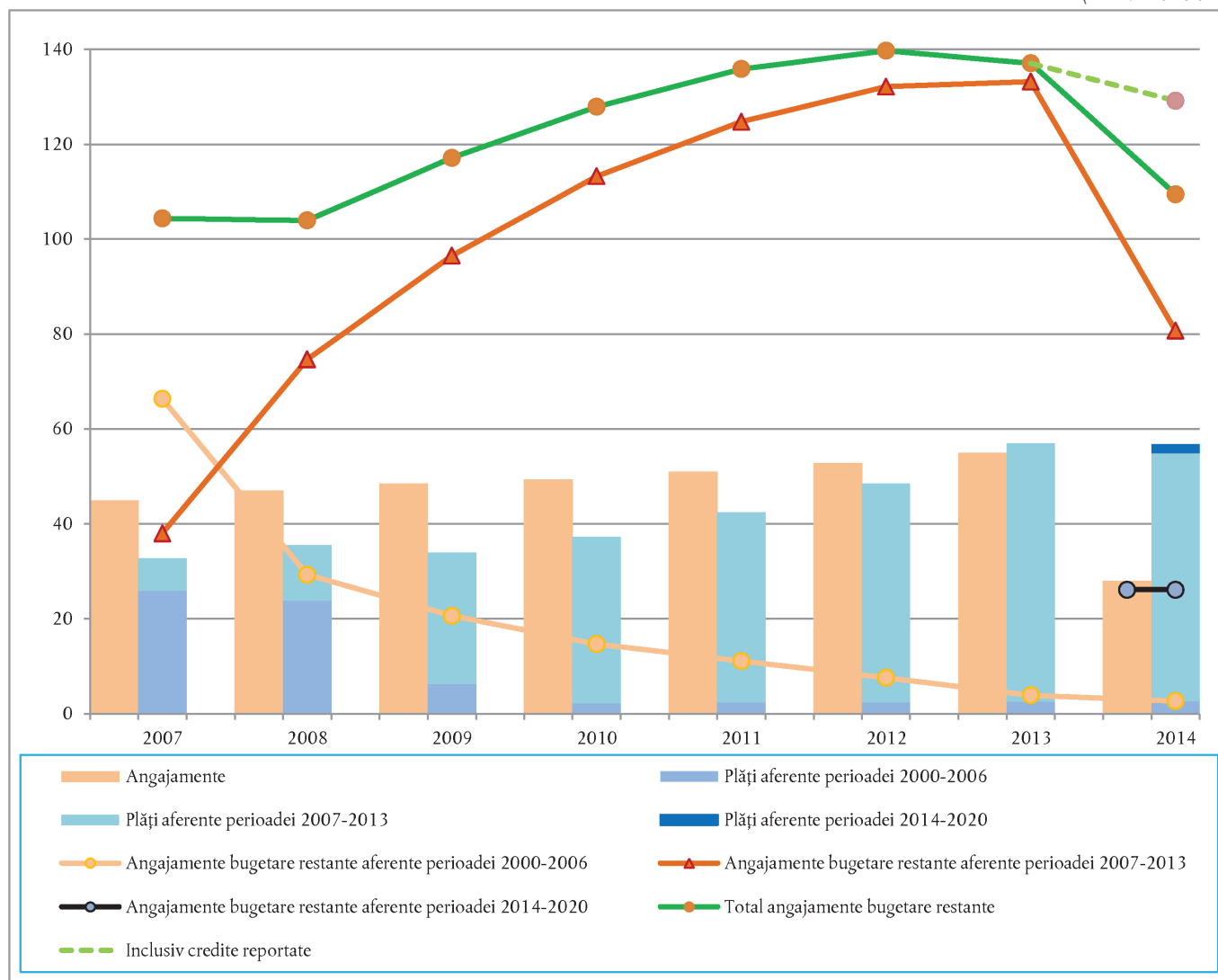
(A se vedea: „Analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și de investiții europene în 2014”)

⁽²⁴⁾ Acestea sunt credite de angajament care au fost ordonanțate, dar care nu au fost transformate încă în plăți.

⁽²⁵⁾ Fondurile de la rubrica 1b – „Coeziune economică, socială și teritorială”, și anume Fondul social european, Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune.

Graficul 2.3 — Evoluția angajamentelor restante acumulate în cadrul rubricii 1b din CFM

(în miliarde de euro)



Sursa: Rapoartele privind gestiunea bugetară și financiară – exercițiile financiare 2007-2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Întârzierile acumulate în absorbția fondurilor structurale și de investiții europene multianuale sunt semnificative

2.17. La sfârșitul exercițiului 2014, plățile efectuate către statele membre pentru fondurile ESI multianuale⁽²⁶⁾ pentru perioada 2007-2013 se ridicau la 309,5 miliarde de euro (77 % din totalul de 403,0 miliarde de euro pentru toate programele operaționale aprobate)⁽²⁷⁾. **Graficul 2.4** prezintă, pentru fiecare stat membru, o analiză a nivelului plăților efectuate de Comisie în raport cu angajamentele. Rata de absorbție variază între 50 % și 92 %⁽²⁸⁾.

2.18. **Graficul 2.4** arată, de asemenea, faptul că cinci state membre⁽²⁹⁾ reprezintă mai mult de jumătate din nivelul angajamentelor neutilizate aferente fondurilor ESI multianuale.

2.19. În unele state membre ale UE, suma reprezentând contribuția care nu a fost solicitată de la UE plus cofinanțarea națională necesară corespunde unui procent semnificativ din totalul cheltuielilor administrației publice (a se vedea **graficul 2.5**). În patru state membre, cota acumulată care ar putea fi solicitată din fondurile UE corespunde unui procent egal sau mai mare de 15 % din cheltuielile publice anuale⁽³⁰⁾.

2.17. Data finală de eligibilitate este 31.12.2015. Documentele de închidere trebuie trimise până la data de 31.3.2017. Plățile efectuate la nivel național reprezintă niveluri mai ridicate, întrucât certificarea necesită timp. Regulamentul prevede că un procent de 5 % din suma totală alocată este reținut până la închiderea programelor.

Colegiitorii au decis să modifice Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 și să extindă termenul de N + 3 pentru dezangajarea automată pentru 2 state membre (acesta este și cazul Croației, conform tratatului său de aderare). Aceasta a redus presiunea exercitată asupra plăților pentru statele membre în cauză.

În fine, în 2014 a fost înființat un grup operativ pentru o mai bună punere în aplicare, pentru a ajuta statele membre să își optimizeze utilizarea pachetelor financiare aferente politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013. Progresele realizate de fiecare stat membru în ceea ce privește acțiunile specifice sunt monitorizate.

2.18. Răspuns comun la punctele 2.18 și 2.19.

Comisia consideră că există o relație între ponderea alocării inițiale și amplexarea angajamentelor neutilizate.

Comisia este implicată activ în sprijinirea statelor membre care sunt cel mai expuse riscului de a pierde fonduri. Aceasta a creat în 2014 Grupul operativ pentru o mai bună punere în aplicare, în vederea îmbunătățirii aplicării în statele membre în care nivelul de execuție financiară este semnificativ mai scăzut decât media UE-28 și care au, proporțional, cele mai mari contribuții restante la UE.

⁽²⁶⁾ Fondurile ESI (fondurile structurale și de investiții europene) cuprind Fondul social european (FSE), Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM).

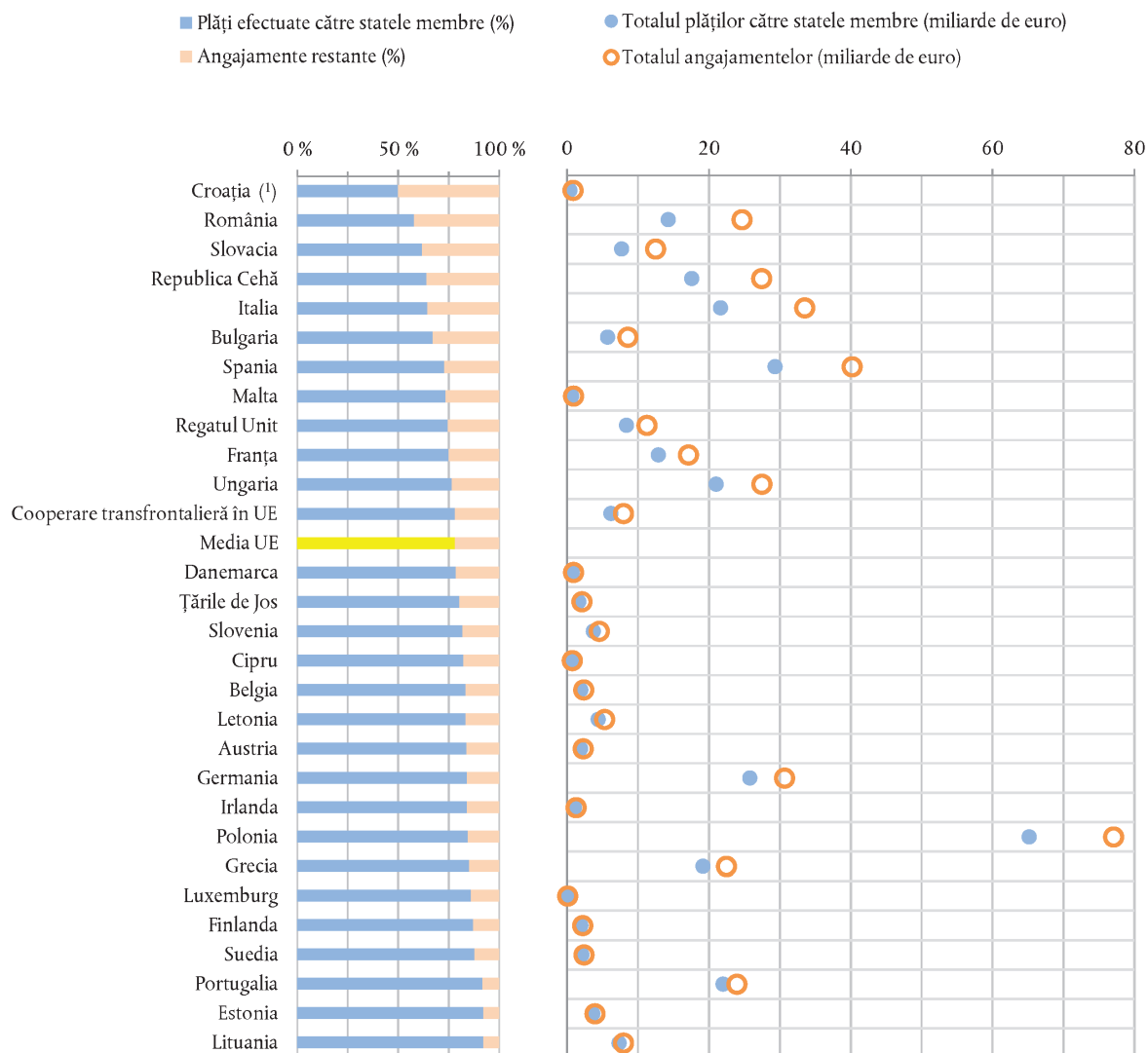
⁽²⁷⁾ Axele 2 și 6 din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) au fost excluse din valoarea fondurilor ESI deoarece este vorba despre măsuri anuale care nu afectează rata de absorbție a statelor membre.

⁽²⁸⁾ Rata maximă autorizată a plăților înainte de închidere este de 95 % din totalul fondurilor alocate.

⁽²⁹⁾ Republica Cehă, Spania, Italia, Polonia și România reprezintă 54,9 miliarde de euro din totalul de 93,5 miliarde de euro la care se ridică angajamentele neutilizate aferente fondurilor ESI.

⁽³⁰⁾ Cota acumulată care ar putea fi solicitată din fondurile UE este formată din plățile pe care Comisia trebuie să le efectueze. Statele membre vor trebui să prezinte cheltuieli echivalente cu această sumă plus cofinanțarea națională.

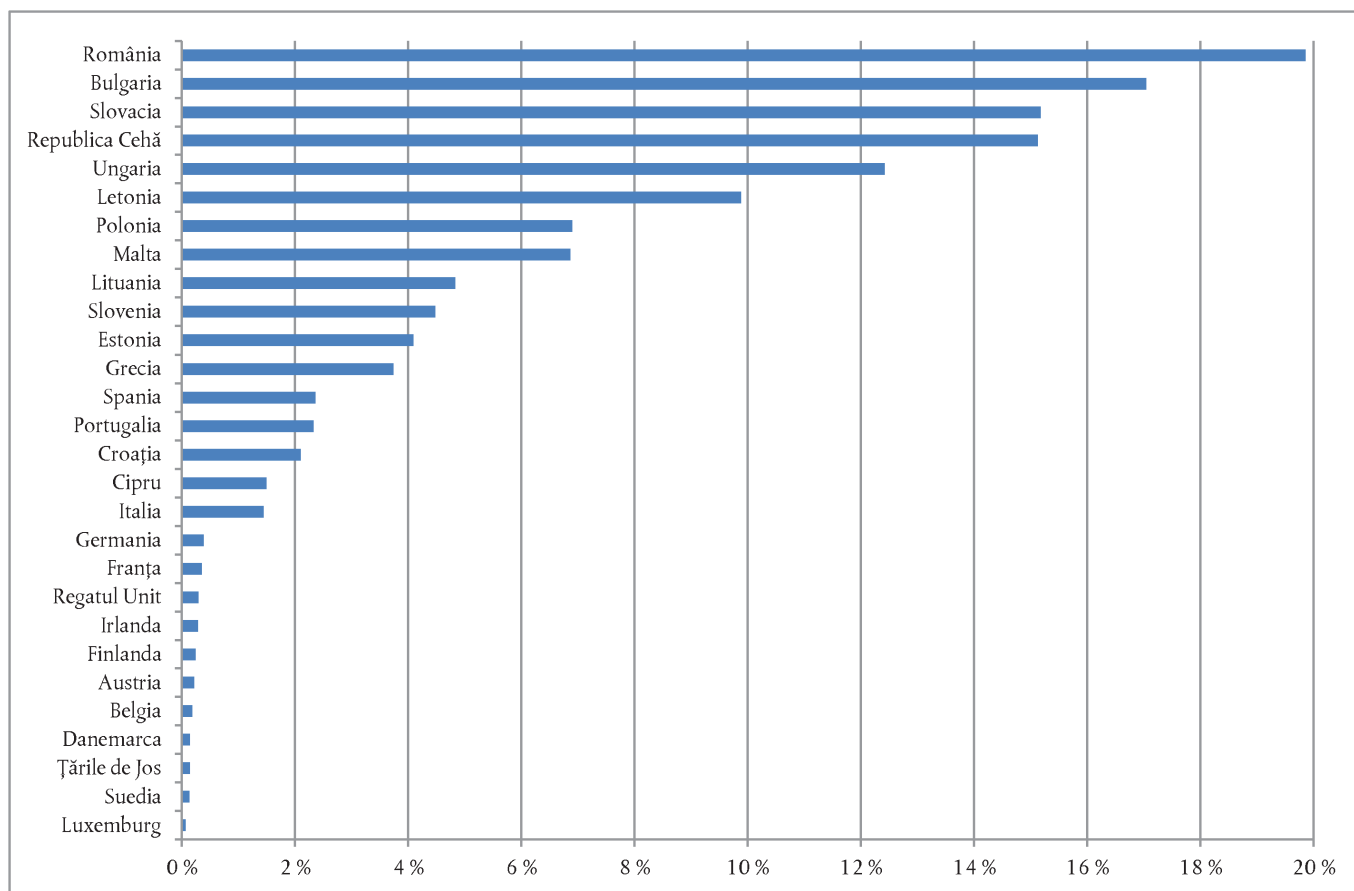
Graficul 2.4 — Rata de absorbție și sumele totale aferente fondurilor ESI în cadrul CFM pentru perioada 2007-2013 (situația la 31 decembrie 2014)



⁽¹⁾ Croația a aderat la UE în iulie 2013. Prin urmare, cifrele privind rata de absorbție în cazul Croației nu sunt comparabile cu cele referitoare la alte state membre.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, calcul bazat pe datele contabile ale Comisiei.

Graficul 2.5 — Situația angajamentelor restante aferente fondurilor ESI la 31 decembrie 2014, ca procent din cheltuielile administrației publice ale fiecărui stat membru în 2014



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor comunicate de Comisie.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Comisia a prezentat un plan de plăți destinat „să readucă bugetul UE pe o traiectorie sustenabilă”

2.20. În perioada 2007-2013, instituțiile și organismele UE și-au asumat angajamente în valoare de 994 de miliarde de euro și au efectuat plăți în valoare de 888 de miliarde de euro⁽³¹⁾. Valoarea angajamentelor restante a crescut de la 132 de miliarde de euro la începutul exercițiului 2007 la 222 de miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2013. Cuantumul angajamentelor anulate s-a ridicat la 16 miliarde de euro în aceeași perioadă, ceea ce corespunde unui nivel de dezangajare de 1,6 %.

⁽³¹⁾ Veniturile alocate au contribuit cu angajamente în valoare de 24 de miliarde de euro la cuantumul total de 994 de miliarde de euro al angajamentelor și cu plăți în valoare de 24 de miliarde de euro la cuantumul total de 888 de miliarde de euro al plăților.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.21. În martie 2015, Comisia a prezentat Parlamentului European și Consiliului un plan de plăți destinat „să readucă bugetul UE pe o traiectorie sustenabilă”⁽³²⁾. Planul conține o serie de măsuri pe termen scurt care urmăresc să reducă nivelul facturilor neplătite. Comisia a avut în vedere următoarele măsuri de atenuare pentru a asigura o mai bună gestionare a creditelor de plată:

- accelerarea procesului de recuperare a sumelor plătite în mod necuvenit;
- limitarea sumelor neproductive din conturile fiduciare;
- reducerea procentajelor de prefinanțare;
- utilizarea unor termene maxime de plată;
- amânarea cererilor de propuneri/procedurilor de ofertare și a încheierii contractelor aferente.

2.22. În rapoartele anuale precedente⁽³³⁾, ne-am pronunțat în favoarea unor acțiuni referitoare la primele două dintre aceste măsuri, care, împreună cu alte măsuri, constituie elemente normale ale gestiunii financiare. Măsurile propuse de Comisie urmăresc să îmbunătățească gestionarea fluxurilor de trezorerie pe termen scurt. Or, pentru tratarea nivelului ridicat al angajamentelor restante, este necesară o perspectivă pe termen mai lung. Ne menținem opinia conform căreia Comisia ar trebui să elaboreze și să publice anual previziuni pe termen lung care să acopere plafoanele bugetare, nevoile de plată, constrângerile în materie de capacități și potențialele dezangajări⁽³⁴⁾. Aceste previziuni ar ajuta considerabil factorii interesați să evalueze cerințele viitoare în materie de plăți și prioritățile bugetare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.21. Măsurile pe termen scurt în vederea reducerii numărului de facturi neplătite sunt descrise în „planul de plăți”. Acesta prezintă o estimare a sumei probabile a cererilor de plată neonorate la sfârșitul anului 2015 (20 de miliarde EUR) și solicită suficiente credite de plată în bugetul pe 2016 pentru a reduce această sumă la un nivel minim. Proiectul de buget pentru 2016 al Comisiei, adoptat la 27 mai 2015, include nivelul corespunzător de credite. Adoptarea definitivă a acestor credite reprezintă acțiunea decisivă de diminuare a angajamentelor restante, astfel cum au fost prezentate în analiza privind „planul de plăți”.

Comisia urmărește îndeaproape implementarea programului și va informa autoritatea bugetară atunci când sunt identificate probleme.

2.22. Planul de plăți abordează problema întârzierii plăților, care va fi soluționată până la sfârșitul anului 2016.

A se vedea răspunsul la recomandarea 4.

⁽³²⁾ „Situția financiară: discuție și analiză”, prezentată împreună cu conturile, p. 25. Planul de plăți poate fi consultat la adresa: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/budg/dv/2015_elements_payment_plan_/2015_elements_payment_plan_en.pdf

⁽³³⁾ De exemplu, în Raportul anual pe 2013, la punctele 1.48 și 1.49.

⁽³⁴⁾ A se vedea punctul 1.50 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sumele neutilizate deținute în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate rămân ridicate ...

2.23. În cel mai recent raport disponibil privind instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate, se face referire la situația de la sfârșitul exercițiului 2013⁽³⁵⁾ și se arată că contribuțiile la aceste instrumente au crescut rapid cu 1,7 miliarde de euro, și anume de la 12,6 miliarde de euro la 14,3 miliarde de euro. Suma plătită destinatarilor finali a crescut cu 2,0 miliarde de euro, și anume de la 4,7 la 6,7 miliarde de euro. Aceasta înseamnă că 47 % din totalul contribuțiilor plătite au fost transferate către destinatari, ceea ce reprezintă un progres limitat în comparație cu procentul de 37 % reprezentând plățile care fuseseră efectuate înainte de sfârșitul anului 2012⁽³⁶⁾.

... la fel ca și numerarul deținut în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte

2.24. Numerarul și echivalentele de numerar care aparțin instrumentelor financiare sunt gestionate de administratori în numele Comisiei în scopul derulării unor programe specifice finanțate din bugetul UE. Valoarea numerarului și a echivalentele de numerar se ridică la 1,3 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2014 (1,4 miliarde de euro în 2013).

2.23. Rata totală a plăților până la sfârșitul anului 2013 a fost de 47 %, în comparație cu 37 % până la sfârșitul anului 2012, iar Comisia preconizează progrese similare pentru 2014. Măsurile de accelerare a ratelor plăților aferente instrumentelor financiare către destinatarii finali includ acțiuni subsecvente ale comitetelor de monitorizare, vizite la fața locului, campanii de promovare și, în anumite cazuri, reprogramarea (atunci când este evident că fondurile dedicate inițial instrumentelor financiare nu pot fi acordate destinatarilor finali din cauza unor schimbări ale condițiilor de piață, de exemplu). În plus, Comisia a clarificat, prin modificarea Orientărilor privind închiderea, flexibilitatea permisă de regulamentul general în ceea ce privește sprijinul din instrumente de inginerie financiară către destinatarii finali.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la recomandarea 5.

2.24. Numeroase instrumente financiare au nevoie de o anumită rezervă minimă pentru funcționarea lor. În special, o parte considerabilă de numerar și echivalente de numerar (730 de milioane EUR) este deținută de către instrumentele de garantare, care, prin însăși natura lor, trebuie să mențină numerar și depozite pe termen scurt, astfel încât să își poată îndeplini funcția.

⁽³⁵⁾ Cele mai recente date disponibile se referă la sfârșitul exercițiului 2013 și figurează în raportul Comisiei, apărut în septembrie 2014 și intitulat „Sinteza datelor privind progresele înregistrate în ceea ce privește finanțarea și punerea în aplicare a instrumentelor de inginerie financiară, transmise de autoritățile de gestionare în conformitate cu articolul 67 alineatul (2) litera (j) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului”.

⁽³⁶⁾ A se vedea punctele 6.49 și 6.50 din prezentul raport, precum și punctul 1.48 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.25. Această scădere netă de 0,1 miliarde de euro a sumelor deținute în conturi fiduciare se explică în principal prin măsurile luate de Comisie pentru a lichida sumele restituite⁽³⁷⁾ în legătură cu împrumuturile și operațiunile cu capital de risc derulate în cadrul MEDA⁽³⁸⁾. La 31 decembrie 2013, se acumulaseră 259 de milioane de euro, care au rămas într-un cont fiduciar la BEI⁽³⁹⁾. În cursul exercițiului 2014, 110 milioane de euro au fost transferate către Fondul de garantare pentru acțiuni externe⁽⁴⁰⁾. Restul de 149 de milioane de euro a fost returnat la bugetul general al Uniunii.

2.26. Impactul lichidării restituirilor aferente MEDA este parțial compensat prin transferul de peste 200 de milioane de euro către conturile fiduciare deschise pentru instrumentele financiare în temeiul noului CFM. Aceste transferuri sunt înregistrate ca plăți în bugetul aferent exercițiului 2014.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluziile privind exercițiul 2014

2.27. Ca și în 2013, plățile efectuate în 2014 au rămas la un nivel superior plafonului prevăzut în CFM. Creditele de plată inițiale au fost majorate cu 3,5 miliarde de euro printr-o serie de bugete rectificative. Stabilirea bugetului la un astfel de nivel a impus activarea marjei pentru situații neprevăzute la scurt timp după debutul noului CFM (a se vedea punctele 2.4-2.9).

2.28. Angajamentele bugetare restante legate de cheltuieli cu caracter multianual rămân și ele la un nivel foarte ridicat. Cea mai mare parte a acestor angajamente restante relevă de cadrul financiar multianual anterior (a se vedea punctul 2.14).

2.29. În cazul anumitor state membre, angajamentele neutilizate aferente fondurilor ESI înregistrează un nivel foarte ridicat (a se vedea punctele 2.17-2.19).

2.27. A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 2.4-2.9.

2.29. A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 2.17-2.19.

⁽³⁷⁾ Plata dobânzilor și rambursarea împrumuturilor, dividendele și rambursările de capital.

⁽³⁸⁾ Principalul instrument de cooperare economică și financiară în cadrul parteneriatului euromediterranean.

⁽³⁹⁾ A se vedea punctul 1.49 din Raportul anual pe 2013.

⁽⁴⁰⁾ Decizia nr. 466/2014/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de acordare a unei garanții a UE Băncii Europene de Investiții pentru pierderile rezultate din operațiuni de finanțare care sprijină proiecte de investiții în afara Uniunii (JO L 135, 8.5.2014, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

2.30. Formulăm următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** Comisia ar trebui să ia măsuri pentru a reduce nivelul angajamentelor restante. În plus față de măsurile pe termen scurt propuse în martie 2015, este necesară o perspectivă pe termen mai lung (a se vedea punctele 2.14-2.16).
- **Recomandarea 2:** în cadrul gestiunii sale bugetare și financiare, Comisia ar trebui să aibă în vedere constrângerile care există în materie de capacități în anumite state membre, astfel încât să se evite subutilizarea fondurilor și să crească ratele de absorbție, în special în domeniul fondurilor ESI (a se vedea punctul 2.19).

2.30.

Comisia acceptă recomandarea și întreprinde acțiunile necesare.

Este important să se facă distincție între angajamentele restante (RAL) care rezultă din decalajul temporal dintre angajamente și plăți pentru programele multianuale (RAL „normale”) și angajamentele restante care rezultă în urma „întârzierii anormale” create de deficitul de credite de plată apărut în ultimii ani. Planul de plăți convenit cu Parlamentul European și cu Consiliul soluționează complet astfel de întârzieri anormale care, conform estimărilor, vor dispărea treptat până la sfârșitul anului 2016. Acest lucru nu va elimina angajamentele restante normale, întrucât se vor realiza în continuare noi angajamente în vederea efectuării plăților în anii următori, așa cum este normal în programarea multianuală.

Comisia consideră că „planul de plăți” include o perspectivă pe termen lung de reducere a întârzierilor plăților și a angajamentelor restante anormale (a se vedea răspunsul la punctul 2.21).

Comisia acceptă această recomandare. Comisia a întreprins deja următoarele acțiuni:

- suplimentarea temporară cu 10 % a ratei de cofinanțare pentru țările participante la program;
- un sprijin specific pentru autoritățile din statele membre în cauză;
- revizuirea Orientărilor privind închiderea, pentru a asigura utilizarea corectă a mecanismelor de flexibilitate aflate la dispoziția statelor membre (a se vedea răspunsul la punctul 2.23).

Înființarea, în noiembrie 2014, a unui Grup operativ intern pentru o mai bună punere în aplicare, responsabil cu evaluarea situației din opt state membre, cu identificarea blocajelor care împiedică implementarea cu succes și cu definirea și monitorizarea punerii în aplicare a planurilor de acțiune concrete pentru a soluționa aceste riscuri potențiale de dezangajări.

În plus, DG Politică Regională și Urbană a înființat în 2013 un centru de competență, „Consolidarea capacității administrative”, responsabil cu definirea și punerea în aplicare a unor acțiuni specifice care să abordeze blocajele administrative și deficiențele care obstrucționează utilizarea efectivă și eficientă a fondurilor ESI în statele membre și regiuni.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** Comisia ar trebui să aibă în vedere măsuri care să ducă la o reducere a angajamentelor restante, la accelerarea procesului de închidere a programelor din perioada 2007-2013, la reducerea lichidităților deținute de administratori, precum și la elaborarea de planuri și previziuni de plăți în acele domenii în care nivelul angajamentelor restante reprezintă un multiplu al valorii creditelor anuale respective (a se vedea punctele 2.20 și 2.21).
- **Recomandarea 4:** Comisia ar trebui să întocmească o previziune pe termen lung privind fluxurile de numerar, astfel încât fondurile disponibile să coincidă în mai mare măsură cu nevoile de plată (a se vedea punctul 2.22).
- **Recomandarea 5:** Comisia ar trebui să își intensifice eforturile pentru a reduce soldurile de numerar excesive ale instrumentelor financiare (a se vedea punctele 2.23-2.26).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia se confruntă cu constrângeri în ceea ce privește încheierea mai rapidă a perioadei 2007-2013.

Comisia consideră că cea mai importantă măsură de reducere a angajamentelor restante pentru perioada 2007-2013 este aprobarea creditelor solicitate în proiectul de buget pentru 2016 în vederea eliminării treptate în 2016 a întârzierii anormale a cererilor de plată neonorate.

Comisia acceptă această recomandare și întreprinde acțiunea recomandată analizând cel mai bun mod de elaborare și comunicare a unei previziuni privind fluxurile de numerar pe termen lung.

Comisia acceptă recomandarea și întreprinde acțiunea recomandată. La închidere, creditele disponibile în cadrul instrumentelor financiare și care nu au fost utilizate, cel puțin pentru o primă rundă de investiții/garanții, vor fi pierdute pentru statul membru în cauză.

Pentru perioada 2014-2020 au fost stabilite norme mai clare și mai flexibile care prevăd o mai bună orientare a instrumentelor (evaluare ex ante) și plata în tranșe. În plus, au fost lansate o serie de inițiative pentru a facilita și mai mult punerea în aplicare a instrumentelor, cum ar fi instrumentele „gata de utilizare” și platforma de asistență tehnică „FI-compass”, care oferă informații generale, formare și schimb reciproc de experiență pentru autoritățile de gestionare.

(A se vedea răspunsul la punctul 2.23 și la recomandarea 2)

CAPITOLUL 3

Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	3.1-3.2
Partea 1 – Strategia Europa 2020 și monitorizarea și raportarea realizate de Comisie	3.3-3.34
Perioada acoperită de Strategia Europa 2020 nu este aliniată la ciclul bugetar al UE	3.7-3.12
Prioritățile, obiectivele principale, inițiativele emblematiche și obiectivele tematice ale Strategiei Europa 2020 nu servesc drept obiective operaționale	3.13-3.25
Până în acest moment, Comisia nu a raportat într-un mod util cu privire la contribuția bugetului UE la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020	3.26-3.34
Partea 2 – Modul în care obiectivele Strategiei Europa 2020 se reflectă în acordurile de parteneriat și în programele statelor membre	3.35-3.65
Avantajele care pot decurge din combinarea celor cinci fonduri structurale și de investiții europene nu au fost valorificate pe deplin	3.39-3.43
Strategia Europa 2020 nu este transpusă în mod sistematic prin obiective tematice în obiective operaționale în cadrul acordurilor de parteneriat și al programelor	3.44-3.48
Introducerea unor indicatori comuni pentru fiecare fond reprezintă un pas important, însă modul în care aceștia au fost concepuți prezintă unele limitări	3.49-3.56
Ar trebui să se pună un accent mai mare pe rezultate, în special în cadrul acordurilor de parteneriat	3.57-3.60
Deficiențe în ceea ce privește modul în care este conceput cadrul de performanță	3.61-3.65
Partea 3 – Raportarea realizată de Comisie cu privire la performanță	3.66-3.75
Orientările emise la nivel central s-au îmbunătățit, dar există încă deficiențe care trebuie remediate	3.68-3.70
Planificarea și raportarea în materie de performanță la nivelul direcțiilor generale mai pot fi ameliorate	3.71-3.75
Partea 4 – Rezultatele auditurilor noastre cu privire la performanță	3.76-3.86
Am constatat că nu s-a pus un accent suficient pe rezultate	3.79-3.82
Nu întotdeauna au fost selectate proiectele susceptibile să producă un impact maxim	3.83-3.86
Concluzie și recomandări	3.87-3.97
Concluzia privind exercițiul 2014	3.87-3.95
Recomandări	3.96-3.97
Anexa 3.1 – Lista rapoartelor speciale adoptate de Curtea de Conturi Europeană în 2014	
Anexa 3.2 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la aspectele legate de performanță	

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

3.1. Subiectul acestui capitol este performanța (a se vedea caseta 3.1). În acest an, tema pe care ne-am axat este strategia pe termen lung a Uniunii Europene (UE), Europa 2020. Capitolul este format din patru părți, în prima parte fiind analizat modul în care Comisia monitorizează și raportează cu privire la Strategia Europa 2020, iar în a doua parte fiind examinat modul în care această strategie se reflectă în acordurile de parteneriat și în programele de finanțare convenite între Comisie și statele membre. Ultimele două părți ale capitolului abordează subiecte care au mai fost examinate și în anii anteriori. A treia parte cuprinde observațiile noastre cu privire la rapoartele anuale de activitate întocmite de directorii generali din cadrul Comisiei. În fine, în cea de a patra parte a capitolului, sunt evidențiate unele dintre temele majore abordate în rapoartele noastre speciale din 2014⁽¹⁾ care au fost consacrate auditului performanței.

3.1. Bugetul CFM (cadrul financiar multianual) pentru perioada 2014-2020 reprezintă una dintre pârgurile UE care contribuie la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Cu toate acestea, guvernele naționale joacă un rol esențial în îndeplinirea obiectivelor strategiei UE. Bugetul UE în sine reprezintă numai aproximativ 2 % din totalul cheltuielilor publice din UE și 1 % din venitul național brut al UE. Prin urmare, acțiunile și bugetele naționale cumulative sunt un factor-cheie în atingerea obiectivelor Strategiei UE.

Comisia se angajează să raporteze cu privire la contribuția bugetului UE la îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Cu toate acestea, este o sarcină dificilă, în special în ceea ce privește izolarea efectului bugetului UE de cel al bugetelor naționale și al factorilor externi. Acest lucru necesită o combinație între informații și elemente de probă care provin din acțiunile de modelare, monitorizare și evaluare.

În plus, obiectivele programelor de finanțare și ale modalităților de punere în aplicare a noului CFM au fost elaborate de către colegiator. Aceste programe sunt puse în aplicare în mare măsură de statele membre prin intermediul gestiunii partajate.

Caseta 3.1 – Performanța în UE

Performanța în UE se evaluează luându-se în considerare principiile bunei gestiuni financiare [economicitate (economicitate), eficiență și eficacitate]⁽²⁾ și acoperă următoarele elemente:

- (a) resursele – mijloacele financiare, umane, materiale, organizaționale sau de reglementare necesare pentru implementarea unui anumit program;
- (b) realizările – „produsele” livrabile ale programului;
- (c) rezultatele – efectele imediate ale programului asupra destinatarilor direct vizați sau asupra beneficiarilor;
- (d) impacturile – schimbările survenite pe termen lung în societate care pot fi atribuite, cel puțin parțial, acțiunii UE.

⁽¹⁾ Rapoartele noastre speciale acoperă aspecte legate de bugetul UE și de fondurile europene de dezvoltare (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁾ Articolul 27 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene, abrogat prin articolul 30 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 298, 26.10.2012, p. 1) (intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.2. Raportul anual din 2014 a inclus o secțiune separată care analizează modul în care Comisia a dat curs unui eșantion de recomandări formulate în diverse rapoarte speciale⁽³⁾. În capitolul din acest an, nu există o astfel de secțiune. În schimb, vom publica un raport special separat care se concentrează pe modul în care sunt puse în aplicare recomandările formulate în rapoartele speciale.

PARTEA 1 – STRATEGIA EUROPA 2020 ȘI MONITORIZAREA ȘI RAPORTAREA REALIZATE DE COMISIE

3.3. Europa 2020 este strategia pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică elaborată de UE pentru o perioadă de zece ani. A fost lansată în 2010 pentru a crea condițiile unei creșteri inteligente, durabile și favorabile incluziunii și este succesoarea Strategiei de la Lisabona, care s-a derulat între 2000 și 2010. Europa 2020 cuprinde cinci obiective principale care trebuie atinse de UE în ansamblul său până la sfârșitul perioadei aferente strategiei.

3.4. Responsabilitatea pentru punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020 este partajată între UE și cele 28 de state membre ale sale. Prin urmare, celor cinci obiective principale le este alocat câte un obiectiv național în fiecare stat membru, luându-se în considerare circumstanțele diferite de la un stat la altul.

3.5. Chiar dacă Europa 2020 este esențială pentru o mare parte din activitățile UE, obiectivele sale nu sunt exact aceleași cu cele ale Uniunii. UE dispune de o serie de obiective suplimentare față de cele stabilite în Strategia Europa 2020, cum ar fi cele legate de activitățile Uniunii în afara granițelor sale geografice. În 2014, o parte importantă a bugetului UE privea Strategia Europa 2020. Totuși, întrucât aceasta este o strategie atât pentru statele membre, la nivel individual, cât și pentru UE, la nivel global, o mare parte din răspunderea pentru atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020 revine statelor membre, care trebuie să asigure, la rândul lor, finanțare, în afara bugetului UE.

3.5. Obiectivele Uniunii sunt definite în tratate și trebuie urmărite și respectate (de exemplu, politica agricolă comună). În acest cadru, bugetul UE este alocat diverselor activități și aliniat într-o cât mai mare măsură cu schimbările de la nivelul priorităților majore ale UE (de exemplu, Strategia de la Lisabona, Strategia Europa 2020). Odată cu noul CFM, șefii de stat și de guvern ai UE au hotărât că toate politicile, instrumentele și actele legislative, precum și toate instrumentele financiare ale UE ar trebui mobilizate pentru realizarea obiectivelor strategiei. Această situație a determinat Comisia să propună un buget cu o puternică abordare paneuropeană, conceput să impulsioneze Strategia de creștere economică Europa 2020.

În conformitate cu evaluarea Comisiei, în 2014, aproximativ 58 % din bugetul UE a fost alocat Strategiei Europa 2020. De asemenea, o nouă strategie a fost concepută astfel încât să asigure o utilizare eficientă a fondurilor structurale și de investiții europene, în special printr-o pronunțată aliniere cu prioritățile Strategiei Europa 2020, prin recurgerea la condiționalitate, prin promovarea concentrării și ierarhizării resurselor și prin introducerea de stimulente de performanță.

⁽³⁾ Punctele 10.53-10.55 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.6. Această parte a capitolului examinează relația dintre strategie și ciclul bugetar al UE, legăturile dintre strategie și obiectivele de nivel inferior, precum și acțiunile de monitorizare și de raportare ale Comisiei desfășurate cu privire la contribuția bugetului UE la Strategia Europa 2020. Prin urmare, nu am examinat contribuțiile statelor membre la Strategia Europa 2020 și nici alte responsabilități ale Comisiei, cum ar fi rolul său legislativ, rolul său în elaborarea politicilor sau rolul său în cadrul semestrului european⁽⁴⁾. Drept consecință, prezentul capitol nu examinează realizările obținute până în prezent în materie de politici de către Strategia Europa 2020.

Perioada acoperită de Strategia Europa 2020 nu este aliniată la ciclul bugetar al UE

3.7. Ciclul bugetar al UE este cunoscut sub denumirea de cadru financiar multianual (CFM)⁽⁵⁾ și se desfășoară pe o perioadă de șapte ani. CFM stabilește suma maximă care poate fi cheltuită din bugetul UE în fiecare an pentru domenii largi de politică. Perioadele care corespund Strategiei Europa 2020 în acest cadru sunt 2007-2013 și 2014-2020. Alocarea fondurilor către rubricile din CFM și către statele membre are loc în cursul negocierilor privind CFM. Acesta din urmă determină o serie de schimbări în cadrul legislativ ce reglementează utilizarea fondurilor UE, inclusiv la nivelul cerințelor de monitorizare și de raportare.

3.8. Perioadele aferente cadrului nu au fost niciodată aliniate la perioadele aferente strategiilor UE (2000-2010 și 2010-2020). Din această cauză, sarcina Comisiei de a monitoriza și de a raporta cu privire la contribuția bugetului UE la strategia generală a UE pentru perioada 2007-2013 a CFM a fost îngreunată.

3.9. Astfel, în răspunsul său la Raportul nostru anual pe 2013, Comisia a explicat că, „la momentul adoptării CFM 2007-2013 și al instituirii măsurilor de monitorizare, evaluare și raportare, Strategia Europa 2020 nu fusese încă adoptată. Acest lucru explică în mare măsură de ce nu a fost posibil să se identifice contribuția fiecărui program financiar la obiectivele stabilite în strategia respectivă”⁽⁶⁾.

3.8. Este adevărat că perioada CFM 2007-2013 nu a coincis pe deplin cu perioada acoperită de Strategia Europa 2020. Totuși, acest lucru nu implică o lipsă de aliniere cu strategia globală. Mai mult decât atât, CFM pentru perioada 2014-2020 are aceeași dată de încheiere și corespunde în întregime cu perioada actualei Strategii Europa 2020.

Cadrul financiar multianual 2014-2020 a fost conceput cu scopul de a se concentra pe realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

⁽⁴⁾ Strategia Europa 2020 este de asemenea pusă în aplicare și monitorizată în cadrul semestrului european – ciclul anual al UE de coordonare economică și bugetară cu statele membre.

⁽⁵⁾ Pe baza cadrului financiar multianual pe șapte ani, se întocmește un buget anual pentru UE.

⁽⁶⁾ Răspunsul Comisiei la punctul 10.24 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.10. Nu este ușor să se schimbe cadrul de monitorizare și de raportare în mijlocul perioadei aferente CFM. Nu numai că ar fi fost necesar să se efectueze modificări la nivelul legislației aplicabile, dar, în domeniile în care se aplică gestiunea partajată, fiecare stat membru ar fi trebuit, la rândul lui, să își modifice propriile proceduri. Cadrul de monitorizare și de raportare care stă la baza CFM a fost aliniat la Strategia Europa 2020 odată cu adoptarea cadrului financiar multianual 2014-2020. Acest nou CFM, astfel cum se recomandă în evaluările Strategiei de la Lisabona, a adaptat rubricile bugetului UE astfel încât să reflecte prioritățile în materie de creștere economică ale Strategiei Europa 2020.

3.11. Plățile efectuate în cadrul CFM 2007-2013 vor continua și după 2015. În consecință, prima jumătate a perioadei de zece ani a Strategiei Europa 2020 are loc în cadrul unui CFM conceput pentru o strategie diferită. Raportul de sinteză privind implementarea fondurilor structurale și de investiții europene (fondurile ESI) ⁽⁷⁾ – principalele fonduri aferente perioadei 2014-2020 utilizate pentru punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020 – urmează să fie elaborat în 2016 ⁽⁸⁾ și o serie de rapoarte strategice care vor servi drept surse de informații în contextul dezbaterii privind contribuția fondurilor ESI la Europa 2020 vor fi publicate în 2017 și în 2019 ⁽⁹⁾.

3.12. Pe fondul acestor informații, următoarele două secțiuni ale acestei părți din capitol analizează două elemente esențiale pentru o monitorizare și o raportare eficace cu privire la Europa 2020: transpunerea aspirațiilor politice de nivel înalt în obiective operaționale pentru bugetul UE și capacitatea Comisiei de a depăși dificultățile inerente acțiunilor de monitorizare și de raportare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.10. *Comisia monitorizează și raportează cu privire la contribuția bugetului UE la obiectivele globale ale Uniunii Europene și, în special, la Strategia Europa 2020.*

⁽⁷⁾ Fondurile ESI cuprind Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul social european (FSE), Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM).

⁽⁸⁾ Cu excepția Inițiativei privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, pentru care raportarea a început în aprilie 2015.

⁽⁹⁾ Articolul 53 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Prioritățile, obiectivele principale, inițiativele emblematică și obiectivele tematice ale Strategiei Europa 2020 nu servesc drept obiective operaționale

3.13. Europa 2020 este o strategie politică, elaborată la nivel înalt. După cum am menționat anterior, obiectivele generale, de nivel înalt, pot să nu fie suficient de bine direcționate pentru a prezenta utilitate la nivelurile operaționale mai mici ⁽¹⁰⁾. Trebuie stabilite obiective operaționale, cu indicatori, niveluri-țintă și obiective de etapă asociate, acolo unde este necesar, pentru a servi în scopul gestiunii. Aceste obiective operaționale trebuie corelate cu Strategia Europa 2020.

Trei priorități, cinci obiective principale și șapte inițiative emblematică

3.14. Strategiei Europa 2020 îi sunt alocate o serie de ținte, inițiative și obiective, astfel cum este descris în caseta 3.2. Această secțiune, precum și următoarele examinează, prin urmare, dacă există o coerență între aceste diferite elemente, și anume dacă obiectivele de nivel înalt declarate în Strategia Europa 2020 sunt transpuse în elemente operaționale care permit responsabililor de gestiune să se achite de sarcinile de monitorizare și de raportare cu privire la contribuția bugetului UE la strategie.

3.13. Încă de la început, această strategie s-a bazat pe un parteneriat strâns cu statele membre, care reprezintă factorii esențiali pentru succesul acesteia. În acest scop, la nivelul UE, obiectivele Strategiei Europa 2020 sunt defalcate pe obiective naționale. Departele de a fi o strategie de sus în jos la nivelul UE, Strategia Europa 2020 se bazează pe implicarea tuturor actorilor relevanți de la nivel european, național, regional, precum și de la nivel local.

Aspirațiile politice ale Strategiei Europa 2020 se concretizează prin stabilirea unor obiective și, în același timp, au inspirat arhitectura bugetului UE. Aceste aspirații au fost transpuse în temeiul juridic al programelor finanțate din bugetul UE.

3.14. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 3.1.

⁽¹⁰⁾ A se vedea punctul 10.10 din Raportul anual pe 2012.

Caseta 3.2 – Prioritățile Strategiei Europa 2020 – o creștere economică inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii (punctul 3.15)

<i>Obiectivele principale ale Strategiei Europa 2020 (punctele 3.16-3.17)</i>	<i>Inițiativele emblematiche ale Strategiei Europa 2020 (punctele 3.18-3.21)</i>	<i>Obiective tematice (numai pentru fondurile ESI) (punctele 3.22-3.25)</i>
1. Ocuparea forței de muncă: 75 % din populația cu vârste cuprinse între 20 și 64 de ani să aibă un loc de muncă. 2. Cercetare și dezvoltare: 3 % din produsul intern brut (PIB) al UE să fie investit în cercetare și dezvoltare. 3. Schimbări climatice și sustenabilitate energetică: reducerea cu 20 % (sau chiar cu 30 %, în cazul în care condițiile permit acest lucru) a emisiilor de gaze cu efect de seră față de procentul înregistrat în 1990; creșterea cu 20 % a ponderii energiei din surse regenerabile și o creștere cu 20 % a eficienței energetice. 4. Educație: reducerea ratei de abandon școlar timpuriu până la un nivel sub 10 %; cel puțin 40 % din persoanele cu vârste cuprinse între 30 și 34 de ani să fie absolvenți ai unei forme de învățământ terțiar. 5. Combaterea sărăciei și a excluziunii sociale: numărul persoanelor aflate în stare de sărăcie sau de excludere socială sau amenințate de sărăcie și de excludere socială să fie redus cu cel puțin 20 de milioane.	<i>Creștere inteligentă:</i> 1. O agendă digitală pentru Europa 2. O Uniune a inovării 3. Tineretul în mișcare <i>Creștere durabilă:</i> 4. O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor 5. O politică industrială pentru era globalizării <i>Creștere favorabilă incluziunii:</i> 6. O agendă pentru noi competențe și locuri de muncă 7. O platformă europeană împotriva sărăciei	1. Consolidarea cercetării, a dezvoltării tehnologice și a inovării 2. Îmbunătățirea accesului la tehnologii ale informației și comunicațiilor, a utilizării lor, precum și a calității lor 3. Îmbunătățirea competitivității întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri), a sectorului agricol (în cazul FEADR) și a sectorului pescuitului și acvaculturii (pentru FEPAM) 4. Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon în toate sectoarele 5. Promovarea adaptării la schimbările climatice și prevenirea și gestionarea riscurilor 6. Conservarea și protecția mediului și promovarea utilizării eficiente a resurselor 7. Promovarea sistemelor de transport durabile și eliminarea blocajelor din cadrul infrastructurilor rețelelor majore 8. Promovarea sustenabilității și a calității locurilor de muncă și sprijinirea mobilității forței de muncă 9. Promovarea incluziunii sociale, combaterea sărăciei și a oricărei forme de discriminare 10. Investiții în educație, formare și formare profesională pentru dobândirea de competențe și pentru învățarea pe tot parcursul vieții 11. Consolidarea capacității instituționale a autorităților publice și a părților interesate și o administrație publică eficientă

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.15. La cel mai înalt nivel în cadrul Strategiei Europa 2020 se află cele trei priorități, și anume o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, împreună cu cele cinci obiective principale descrise în caseta 3.2. Cu toate acestea, relațiile dintre priorități și obiectivele principale sunt numeroase și complexe. De exemplu, obiectivele principale sunt definite ca fiind „reprezentative” pentru cele trei priorități, însă „nu exhaustive”⁽¹¹⁾; nu există o legătură clară între țintele individuale și priorități.

3.16. Obiectivele principale sunt, în esență, aspirații politice⁽¹²⁾. Cu excepția obiectivelor referitoare la emisiile de gaze cu efect de seră și energia din surse regenerabile, obiectivele principale nu sunt susținute de un cadru obligatoriu din punct de vedere juridic la nivelul UE. Contribuția de la bugetul UE nu este identificată în mod separat în contextul îndeplinirii obiectivelor principale.

3.17. Faptul că obiectivele principale nu constituie obiective operaționale concrete este demonstrat și de modul în care ele au fost transpuse în obiective separate pentru fiecare stat membru. În cazul a două obiective principale, chiar dacă fiecare stat membru ar reuși să își atingă propriile obiective naționale, obiectivele principale globale ale UE tot nu ar fi realizate:

- (a) îndeplinirea tuturor obiectivelor naționale ar duce la o rată de ocupare a forței de muncă de 74 % pentru populația cu vârste cuprinse între 20 și 64 de ani, sub nivelul obiectivului principal al UE de 75 %;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.15. Aceste obiective nu sunt menite să se excludă reciproc și nici nu sunt destinate să servească doar uneia dintre cele trei priorități. Există o legătură clară între obiectivele individuale și triunghiul reprezentat de o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. Obiectivele au fost alese astfel încât să se consolideze reciproc și să contribuie în totalitate la cele trei dimensiuni ale triunghiului. În mod deliberat, obiectivele nu sunt exhaustive și nu includ toate pârghiile pentru creștere. Acestea sunt reprezentative pentru tipul de schimbare pentru care pledează strategia și urmăresc să evidențieze o serie de factori-cheie de creștere relevanți pentru toate statele membre, care să ghideze acțiunea statelor membre. Abordarea aleasă este, de asemenea, rezultatul lecțiilor învățate din Strategia de la Lisabona, ale cărei priorități au fost diluate din cauza numărului prea mare de obiective. Strategia Europa 2020 a urmărit să păstreze concentrarea asupra aspectelor esențiale.

3.16. Cea mai mare parte a domeniilor Strategiei Europa 2020 rămân în competența statelor membre. Prin urmare, UE poate să conducă prin puterea exemplului și să stabilească obiective ambițioase și realiste, dar definirea obiectivelor naționale rămâne o alegere politică la nivel național.

Comisia și UE nu au competența juridică pentru crearea unui cadru obligatoriu din punct de vedere juridic. De exemplu, în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, Uniunea nu poate decât să ia măsuri pentru a asigura coordonarea politicilor de ocupare a forței de muncă ale statelor membre și, în special, prin definirea unor orientări pentru aceste politici.

3.17. Acest lucru a fost explicat în comunicarea sa⁽¹⁾ de către Comisie ca reprezentând o consecință a opțiunilor politice naționale.

- (a) A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 3.16 cu privire la repartizarea competențelor între Uniune și statele membre, astfel cum este stabilită în articolul 5 din Tratatul UE.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 2020 final din 3 martie 2010, Comunicare a Comisiei, „Europa 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, secțiunea 2.

⁽¹²⁾ COM(2015) 100 final din 2 martie 2015, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Rezultatele consultării publice privind Strategia Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, secțiunea 1.

⁽¹⁾ COM(2014) 130 din 5 martie 2014, „Bilanțul Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) îndeplinirea tuturor obiectivelor naționale pentru cercetare și dezvoltare ar duce la un nivel al investițiilor de 2,6 % din PIB până în 2020, sub nivelul obiectivului principal de 3,0 % ⁽¹³⁾.

3.18. Următorul nivel în structura Strategiei Europa 2020 este cel al celor șapte inițiative emblematică. Ele sunt grupate în jurul celor trei priorități pentru creștere și nu sunt concepute să reprezinte un set mai detaliat de obiective sau de indicatori. În schimb, potrivit Comisiei, inițiativele emblematică contribuie la definirea unui cadru pentru acțiunile care urmează să fie întreprinse la nivelul UE și la nivelul statelor membre ⁽¹⁴⁾.

3.19. Toate inițiativele emblematică, cu excepția „unei politici industriale adaptate erei globalizării”, contribuie în mod direct la îndeplinirea unuia sau a mai multor obiective principale și toate obiectivele principale sunt abordate în mod direct de cel puțin o inițiativă emblematică. Cu toate acestea, Comisia nu a realizat nicio analiză detaliată a relației dintre obiective și inițiativele emblematică și nici nu le-a utilizat pe acestea din urmă ca instrument de gestionare pentru a progresa în concretizarea strategiei (de exemplu, pentru stabilirea unor obiective de etapă, pentru raportarea periodică cu privire la inițiative etc.).

3.20. În martie 2015, în comunicarea sa referitoare la rezultatele consultării publice privind Strategia Europa 2020, Comisia arăta că inițiativele emblematică și-au îndeplinit, în general, scopul, iar acțiunile desfășurate în domeniile respective ale acestora trebuie continuate sub alte forme. Unii participanți la consultare susțineau că a venit timpul ca acestea să fie înlocuite cu programe globale de politică organizate cu mai multă coerență ⁽¹⁵⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) În ceea ce privește obiectivul în materie de cercetare și dezvoltare, Comisia subliniază că o investiție de 3 % din PIB până în 2020 reprezintă un obiectiv al Uniunii Europene. Este responsabilitatea statelor membre să stabilească propriile obiective naționale în materie de cercetare și dezvoltare la nivelul pe care ele îl consideră cel mai adecvat, Comisia având o sferă limitată de influențare a acestor obiective. Realizarea obiectivelor la nivelul statelor membre ar putea, într-adevăr, să conducă la atingerea unui nivel de investiții de 2,6 %, însă și acest nivel reprezintă o creștere considerabilă. Progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivului de 3 % sunt monitorizate prin intermediul procesului semestrului european, context în care statele membre sunt încurajate să crească nivelul investițiilor în cercetare și dezvoltare.

3.18. Inițiativele emblematică au urmărit să elaboreze cadrul pentru o serie de politici/acțiuni prioritare în vederea atingerii obiectivelor Strategiei Europa 2020. Aceste acțiuni prioritare au fost considerate în principal ca fiind complementare reformelor structurale în urma recomandărilor specifice pentru fiecare țară.

3.19. Întrucât Strategia Europa 2020 este o strategie generală, nu ar fi utilă conectarea fiecărui obiectiv la o inițiativă emblematică și viceversa.

În primii ani de la adoptarea Strategiei Europa 2020, Comisia a raportat periodic în analiza sa anuală a creșterii cu privire la progresele înregistrate în direcția punerii în aplicare a obiectivelor principale și a inițiativelor emblematică. Această raportare a devenit mai puțin regulată odată cu finalizarea multora dintre inițiativele emblematică.

⁽¹³⁾ *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy*, Eurostat (ediția din 2015), p. 16, 46 și 77 (<http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EZ-14-001>).

⁽¹⁴⁾ COM(2010) 2020 final din 3 martie 2010, secțiunea 2.

⁽¹⁵⁾ COM(2015) 100 final din 2 martie 2015, secțiunea 3.3.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.21. La fel ca în cazul obiectivelor principale (punctul 3.16), funcția principală a inițiativelor emblematică este de a servi drept planuri de acțiune cu inspirație politică. Ele nu sunt concepute să transpună obiectivele de nivel înalt ale Strategiei Europa 2020 în obiective operaționale.

Unsprezece obiective tematice

3.22. Unul dintre principalele instrumente ale UE pentru realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020 este cadrul financiar multianual (punctul 3.7), inclusiv fondurile ESI (punctul 3.11). Modul de funcționare a acestor fonduri, care implică acorduri de parteneriat între Comisie și fiecare stat membru, precum și programe la nivelul statelor membre care stabilesc modalitatea în care fondurile vor fi cheltuite, este descris mai pe larg în partea 2 din prezentul capitol.

3.23. Un element esențial al acestor structuri la nivel de stat membru, conceput să asigure legătura cu Strategia Europa 2020, îl constituie cele 11 obiective tematice. Conform legislației, „pentru a contribui la strategia Uniunii pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii [...], fiecare fond ESI sprijină următoarele obiective tematice” – enumerate în caseta 3.2 de mai sus. Aceste obiective tematice trebuie să fie apoi transpuse în priorități specifice pentru fiecare dintre fondurile ESI⁽¹⁶⁾. Vom analiza în continuare acest aspect în partea 2 din prezentul capitol.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.21. Comisia nu a intenționat niciodată să transpună obiectivele de nivel înalt ale Strategiei Europa 2020 în obiecte operaționale, ci a urmărit să identifice o serie de domenii cheie pentru a impulsiona agenda de reforme a statelor membre și pentru a promova creșterea economică și ocuparea forței de muncă.

⁽¹⁶⁾ Articolul 9 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.24. Obiectivele tematice nu sunt obiective operaționale, cu valori-țintă, cu obiective de etapă și cu indicatori aferenți. Ele sunt vaste și de nivel înalt, prin natura lor, deoarece acoperă toate domeniile finanțate de fondurile ESI. Sfera obiectivelor tematice se întinde dincolo de Europa 2020 (punctul 3.5) și de obiectivele principale și inițiativele emblematică ale acestei strategii. Principalele acte legislative care reglementează fondurile ESI și obiectivele tematice nu stabilesc nicio relație între obiectivele tematice, pe de o parte, și obiectivele principale și inițiativele emblematică, pe de altă parte. Am fost în măsură să identificăm o astfel de relație doar într-un document de lucru al Comisiei⁽¹⁷⁾, în care cinci obiective tematice erau corelate în mod explicit cu cele cinci obiective principale, în timp ce alte trei erau legate în mod indirect. Celelalte trei obiective tematice – numerele 2, 5 și 11 din caseta 3.2 – nu erau legate de niciun obiectiv principal. În ceea ce privește inițiativele emblematică, patru obiective tematice erau corelate cu acestea în documentul de lucru al serviciilor Comisiei, în timp ce unui număr de trei inițiative emblematică nu le era asociat niciun obiectiv tematic în documentul respectiv.

3.25. Obiectivele tematice în sine – la fel ca în cazul obiectivelor principale și al inițiativelor emblematică – nu sunt astfel concepute încât să transpună Strategia Europa 2020 în obiective operaționale utile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.24. Scopul stabilirii unei liste exhaustive de domenii tematice de nivel înalt care să fie sprijinite prin fondurile ESI a fost acela de a face legătura între cele cinci fonduri, fiecare cu propria misiune în conformitate cu tratatul, și Strategia Europa 2020. Obiectivele tematice sunt transpuse în obiective specifice, însoțite de indicatori, criterii de referință și ținte, la nivelul priorităților de investiții în cadrul fiecărui program finanțat din fondurile ESI⁽²⁾.

Intenția nu a fost aceea de a stabili o relație directă între toate obiectivele tematice și obiectivele principale. Obiectivele principale sunt ilustrative și nu acoperă întregul domeniu al Strategiei Europa 2020. Evaluarea contribuției efective a fondurilor la obiectivele de politică globală nu poate fi realizată decât în urma unei reexaminări și evaluări a acțiunilor finanțate în mod concret și a rezultatelor acestora.

Faptul că anumite inițiative emblematică nu sunt menționate în partea 2 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei nu înseamnă că acestea nu pot fi asociate cu un obiectiv tematic. Cele trei inițiative emblematică menționate de Curte sunt într-adevăr legate de obiective tematice (8, 9 și, respectiv, 10). În ceea ce privește inițiativele emblematică, o primă estimare bazată pe programele operaționale 2014-2020 arată că fondurile ESI contribuie la toate inițiativele emblematică⁽³⁾.

3.25. Obiectivele tematice reflectă obiectivele Strategiei Europa 2020 și stabilesc cadrul pentru definirea obiectivelor operaționale utile la nivelul fiecărui program finanțat din fonduri ESI, ținând seama de caracteristicile specifice ale statelor membre și ale zonei vizate de program.

⁽¹⁷⁾ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2012) 61 final din 14 martie 2012, partea II, intitulat *Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020 the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund* (Elementele unui cadru strategic comun 2014-2020 pentru 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). Cele cinci obiective tematice legate în mod explicit de obiectivele principale sunt numerele 1, 4, 8, 9 și 10, iar cele legate în mod indirect sunt numerele 3, 6 și 7. Obiectivele tematice 1, 2, 3 și 6 sunt corelate cu inițiative emblematică.

⁽²⁾ Astfel cum se menționează la articolul 2 punctul 34 din RDC, „obiectivul specific înseamnă rezultatul la care contribuie o prioritate de investiții sau o prioritate a Uniunii într-un context național sau regional specific prin acțiuni sau măsuri luate în cadrul unei astfel de priorități”.

⁽³⁾ O Uniune a inovării: Obiectivul tematic nr. 1; Tineretul în mișcare: Obiectivele tematice nr. 8 și nr. 10; O agendă digitală pentru Europa: Obiectivul tematic nr. 2; O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor: Obiectivele tematice nr. 4, 5 și 6; O politică industrială pentru era globalizării: Obiectivele tematice nr. 3 și nr. 7; O agendă pentru noi competențe și locuri de muncă: Obiectivele tematice nr. 8 și nr. 10; O platformă europeană împotriva sărăciei: Obiectivul tematic nr. 9. Pentru mai multe detalii, a se vedea documentul de lucru 1 atașat la PB2016.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Până în acest moment, Comisia nu a raportat într-un mod util cu privire la contribuția bugetului UE la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020

3.26. Această secțiune examinează în ce măsură Comisia a reușit să monitorizeze și să raporteze cu privire la contribuția de la bugetul UE – în mod separat față de fondurile naționale puse la dispoziție de statele membre – vizând îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Sunt analizați, de asemenea, alți doi factori importanți din cadrul sistemelor de monitorizare și de raportare, și anume dacă există o implicare în vederea obținerii rezultatelor strategice și dacă există o strategie de comunicare a rezultatelor în raport cu obiectivele Strategiei Europa 2020.

Monitorizarea și raportarea cu privire la Europa 2020

3.27. Măsurarea și evaluarea contribuției bugetului UE la Strategia Europa 2020 nu pot fi efectuate în mod util decât dacă Comisia dispune de informații pertinente, fiabile și oportune, provenite dintr-un sistem solid de gestionare a performanței și de raportare ⁽¹⁸⁾, ceea ce nu este cazul încă. Rapoartele anuale de activitate ⁽¹⁹⁾ pe care le-am examinat în rapoartele anuale din exercițiile precedente nu au încercat să analizeze progresele realizate la nivelul Strategiei Europa 2020. Măsura în care rapoartele anuale de activitate pe 2014 abordează această chestiune este analizată în continuare în partea 3 a acestui capitol.

3.27. Cadrul definit de către colegislatori pune în aplicare un sistem de raportare solid pentru perioada 2014-2020, care, începând cu 2016, va furniza mai multe informații cu privire la realizările înregistrate pentru fiecare obiectiv tematic, asociat cu obiectivele Strategiei Europa 2020. Acest lucru va permite o evaluare calitativă, întrucât rolul evaluării este acela de a stabili treptat contribuția fondurilor ESI la obiectivele Strategiei Europa 2020.

În cazurile în care se poate stabili o legătură mai directă între fonduri și obiectivele Strategiei Europa 2020, Comisia a adoptat măsuri concrete de punere în aplicare a unui sistem de monitorizare a performanței ⁽⁴⁾.

Rapoartele anuale de activitate în anii anteriori au fost legate de CFM 2007-2013, care a fost conceput înainte de elaborarea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

⁽¹⁸⁾ A se vedea punctul 10.32 din Raportul anual pe 2012.

⁽¹⁹⁾ Capitolul 8 din Raportul anual pe 2010: Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI), Direcția Generală Politică Regională și Urbană (DG REGIO) și Direcția Generală Cercetare și Inovare (DG RTD); capitolul 10 din Raportul anual pe 2011: DG AGRI, Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid (DG DEVCO), DG REGIO; capitolul 10 din Raportul anual pe 2012: Direcția Generală Concurență (DG COMP), Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit (DG MARE) și Direcția Generală Mobilitate și Transporturi (DG MOVE); capitolul 10 din Raportul anual pe 2013: Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL), Direcția Generală Sănătate și Consumatori (DG SANCO) și Oficiul pentru Infrastructură și Logistică din Luxemburg (OIL).

⁽⁴⁾ EMCO și CPS au dezvoltat Monitorul performanței în materie de ocupare a forței de muncă, fundamentat pe o bază de date cuprinzătoare, care conține un număr mare de indicatori sociali și de ocupare a forței de muncă asociați cu obiectivele principale. Comitetul pentru politică economică are, de asemenea, un sistem de monitorizare cuprinzător în cadrul LIME, menit să monitorizeze progresele privind Strategia Europa 2020.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.28. O parte din elementele necesare unui sistem eficace de monitorizare și de raportare pentru Europa 2020 există. Serviciul de statistică al Comisiei, Eurostat, pune la dispoziție date statistice privind performanța, atât la nivelul de ansamblu al UE, cât și la nivel național, în ceea ce privește realizarea obiectivelor principale ale Strategiei Europa 2020. Site-ul său web furnizează date actualizate în mod periodic cu privire la obiective, în timp ce rapoartele sale pe diverse teme specifice prezintă o analiză mai aprofundată a tendințelor și investighează motivele care stau la baza evoluției indicatorilor principali.

3.29. Revizuirea de către Comisie a Strategiei Europa 2020, care ar fi trebuit să fie prezentată Consiliului în martie 2015, a fost amânată până la începutul anului 2016. În martie 2014, Comisia a publicat o comunicare de bilanț cu privire la Strategia Europa 2020, moment la care a lansat și consultarea publică referitoare la aceasta din urmă ⁽²⁰⁾. Cu toate acestea, rezultatele sintetizate ale consultării nu furnizează niciun feedback cu privire la rolul programelor UE în contextul Strategiei Europa 2020 ⁽²¹⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.28. Rapoartele de țară elaborate de către Comisie, în contextul semestrului european, examinează în detaliu situația și perspectivele socioeconomice din fiecare stat membru, precum și cele mai importante acțiuni necesare pentru îmbunătățirea progresului socioeconomic. Această analiză constituie baza pentru viitoarele recomandări specifice fiecărei țări, propuse de către Comisie și adoptate de Consiliul European.

Asigurarea faptului că aceste recomandări specifice fiecărei țări se reflectă în acordurile de parteneriat și în programele operaționale pentru perioada 2014-2020 a constituit un punct de interes major al negocierilor, în scopul de a consolida și mai mult coerența obiectivelor specifice la nivel de program operațional și obiectivele de nivel înalt ale Strategiei Europa 2020.

⁽²⁰⁾ COM(2014) 130 final/2 din 19 martie 2014, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Bilanțul Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”.

⁽²¹⁾ COM(2015) 100 final din 2 martie 2015.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.30. După cum a precizat Comisia anul trecut, în cel de al patrulea raport de evaluare al său, pentru perioada de programare 2007-2013, „nu este posibilă identificarea contribuției exacte a fiecăruia dintre programele financiare la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020”⁽²²⁾. Comisia a publicat cel de al cincilea raport de evaluare cu privire la exercițiul financiar 2014 în luna iunie 2015⁽²³⁾. Acest raport include mai multe informații cu privire la Europa 2020 decât cel precedent, conținând o secțiune separată referitoare la strategie, în care sunt sintetizate progresele realizate în vederea îndeplinirii obiectivelor acesteia. Raportul conține, de asemenea, mai multe referințe cu privire la contribuția diferitelor programe la realizarea Strategiei Europa 2020, referințe care au însă un caracter limitat. Cadrul financiar multianual 2007-2013 nu permite o raportare exhaustivă cu privire la contribuția bugetului UE la Strategia Europa 2020, întrucât el a fost conceput înainte de adoptarea acestei strategii.

3.31. Astfel, raportul de evaluare nu oferă nici de această dată o imagine completă a contribuției bugetului UE la Europa 2020 (a se vedea, de asemenea, punctul 3.9). Pe baza cadrului aferent perioadei de programare 2014-2020, Comisia preconizează că, începând cu exercițiul financiar 2017, raportul de evaluare va putea furniza informații mai numeroase și mai complete cu privire la performanță, inclusiv cu privire la progresele realizate în raport cu obiectivele Strategiei Europa 2020⁽²⁴⁾. Cu toate acestea, în partea 2 din acest capitol, punem în lumină o serie de chestiuni care vor îngreuna sarcina Comisiei de a raporta referitor la contribuția fondurilor ESI la Strategia Europa 2020 pentru perioada de programare curentă.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.30. În cadrul celui de al patrulea raport de evaluare, Comisia a subliniat că „Strategia Europa 2020 reprezintă un efort comun al statelor membre și al Comisiei, iar numeroși factori externi pot influența îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020”. Curtea a subliniat, la punctul 10.24 din Raportul său anual pe 2013, că al patrulea raport de evaluare a reprezentat o îmbunătățire în măsura în care a încercat să stabilească o legătură între principalele programe financiare, prezentate în funcție de rubrica respectivă din cadrul financiar multianual, și informațiile disponibile cu privire la performanță relevante pentru Strategia Europa 2020.

În cadrul celui de al cincilea raport de evaluare, Comisia se referă la dimensiunea limitată a bugetului UE în raport cu totalul cheltuielilor publice din UE și cu varietatea factorilor externi implicați în atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

Comisia se angajează să raporteze cu privire la contribuția bugetului UE la îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Cu toate acestea, este o sarcină dificilă, în special în ceea ce privește izolarea efectului bugetului UE față de bugetele naționale și de factorii externi (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 3.1).

3.31. Modalitățile de raportare pentru programele din perioada 2007-2013 au fost determinate înainte de stabilirea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Prin urmare, la acest moment, nu este rezonabil să se aștepte ca raportul de evaluare să ofere o imagine completă a contribuției bugetului UE la Strategia Europa 2020.

⁽²²⁾ COM(2014) 383 final din 26 iunie 2014 „Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute”.

⁽²³⁾ Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute [COM(2015) 313 final din 26 iunie 2015]. Tratatul (articolele 318 și 319 TFUE) prevede obligația Comisiei de a prezenta un astfel de raport și faptul că acesta face parte din probele pe baza cărora Parlamentul European acordă anual Comisiei descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului.

⁽²⁴⁾ A se vedea punctul 10.25 și răspunsul aferent al Comisiei din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Implicare și angajament

3.32. Pentru ca Strategia Europa 2020 să fie încununată de succes, ea trebuie să fie asumată în totalitate de către cei cărora li se aplică obiectivele sale – statele membre și UE. Revizuirea Strategiei de la Lisabona a evidențiat lipsa unui angajament clar din partea părților interesate, ceea ce limitează eficacitatea acesteia. Raportul grupului la nivel înalt concluzionează că lipsa de angajament atât la nivel național, cât și la nivel european, a însemnat că beneficiile strategiei nu au putut fi valorificate, antrenând neconcordanțe și incoerențe ⁽²⁵⁾. Evaluarea Strategiei de la Lisabona a ajuns la o concluzie similară, și anume că „punerea în aplicare a avut de suferit din cauza rolului variabil al actorilor implicați” ⁽²⁶⁾.

3.33. În ceea ce privește Europa 2020, Comisia a depus eforturi în vederea cultivării unui sentiment mai puternic de implicare și de angajament în raport cu obiectivele strategiei din partea părților interesate. Comunicarea care a însoțit lansarea strategiei include o secțiune specială în care se stabilește contribuția părților la strategie, abordând rolul Consiliului European, al Consiliului de Miniștri, al Comisiei Europene, al Parlamentului European, al autorităților naționale, regionale și locale, precum și al părților interesate și al societății civile ⁽²⁷⁾.

3.34. În ceea ce privește cadrul financiar multianual pentru perioada 2014-2020, o mare parte a informațiilor referitoare la contribuția bugetului UE la Strategia Europa 2020 trebuie să provină, ca și în trecut, din partea statelor membre (conform principiilor gestiunii partajate). Prin urmare, va fi necesar ca angajamentul să fie asumat la toate nivelurile (național și UE) pentru a se garanta că informațiile puse la dispoziție și utilizate pentru monitorizare și raportare sunt de bună calitate. Pentru a pune în aplicare un astfel de sistem de gestionare a performanței și de raportare este nevoie de timp. Unele elemente ale unui astfel de sistem sunt analizate în partea 2 a acestui capitol. Odată ce un asemenea sistem este instituit, acesta ar trebui să permită Comisiei să răspundă pentru buna gestiune financiară a bugetului UE, precum și pentru contribuția acestuia din urmă la realizările în materie de politici, în declarațiile de asigurare formulate de directorii generali în rapoartele anuale de activitate ⁽²⁸⁾.

3.34. Astfel cum s-a menționat deja în răspunsul Comisiei la recomandarea 3 din capitolul 10 din Raportul anual pe 2013 al CCE, trebuie făcută o distincție între responsabilitatea directă a directorilor generali pentru gestionarea programelor financiare și execuția bugetului, pe de o parte, și, pe de altă parte, realizările de politică, cum ar fi impactul programelor financiare. Acestea din urmă sunt și responsabilitatea colegiilor, care contribuie la conceperea programelor și le adoptă, precum și a statelor membre, care joacă adesea un rol major în implementarea programelor. În plus, mulți alți factori economici și sociali, care ies din sfera controlului directorilor generali, influențează performanțele generale ale programelor.

Prin urmare, Comisia consideră că declarația de asigurare oferită de directorii generali ar trebui să continue să se concentreze asupra aspectelor financiare și de gestionare, pe deplin în conformitate cu responsabilitatea financiară a Comisiei pentru execuția bugetului UE. Prin adoptarea raportului de sinteză, Comisia își asumă responsabilitatea generală pentru gestionarea bugetului UE.

⁽²⁵⁾ Facing the challenge – The Lisbon Strategy for Growth and Employment (Confruntarea provocării – Strategia de la Lisabona pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă), p. 40.

⁽²⁶⁾ SEC(2010) 114 final din 2 iunie 2010, p. 6.

⁽²⁷⁾ COM(2010) 2020 final din 3 martie 2010, secțiunea 5.2.

⁽²⁸⁾ În prezent, aspectele legate de performanță sunt excluse din declarațiile anuale de asigurare întocmite de direcțiile generale. A se vedea punctul 10.65 și recomandarea 3, precum și răspunsul aferent al Comisiei din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

PARTEA 2 – MODUL ÎN CARE OBIECTIVELE STRATEGIEI EUROPA 2020 SE REFLECTĂ ÎN ACORDURILE DE PARTENERIAT ȘI ÎN PROGRAMELE STATELOR MEMBRE

3.35. O bună utilizare a fondurilor ESI este importantă pentru eforturile UE de a îndeplini obiectivele Strategiei Europa 2020 (punctul 3.11). La baza cadrului aferent fondurilor ESI, stau acordurile de parteneriat dintre Comisie și statele membre. Acestea prezintă necesitățile în materie de dezvoltare ale fiecărei țări în parte și, pentru fiecare dintre fondurile ESI, rezumă principalele rezultate preconizate pentru fiecare dintre obiectivele tematice selectate⁽²⁹⁾. Statele membre elaborează programe pentru fiecare fond (sau pentru mai multe fonduri) pe baza acestor acorduri de parteneriat, stabilind prioritățile pentru țara sau regiunea în cauză.

3.36. Realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020 necesită acorduri de parteneriat și programe care să fie axate pe performanță, și nu doar pe absorbirea resurselor financiare disponibile. Comisia trebuie să monitorizeze și să raporteze în mod regulat cu privire la măsura în care fondurile ESI contribuie la Strategia Europa 2020. În special, Comisia va trebui să pregătească rapoarte strategice (în 2017 și în 2019) referitoare la contribuția fondurilor ESI la realizarea Strategiei Europa 2020⁽³⁰⁾.

3.37. Așadar, această secțiune examinează dacă:

- (a) avantajele de a reuni cele cinci fonduri ESI în acorduri de parteneriat și în programe sunt valorificate (punctele 3.39-3.43);
- (b) la nivelul acordurilor de parteneriat și al programelor, Strategia Europa 2020 este transpusă de fiecare stat membru în elemente operaționale, în funcție de obiectivele tematice, astfel încât responsabilii de gestiune din cadrul Comisiei să poată monitoriza și raporta cu privire la contribuția bugetului UE la Strategia Europa 2020 (punctele 3.44-3.48);
- (c) introducerea unui set comun de indicatori pentru fondurile ESI este de natură să faciliteze raportarea cu privire la performanță (punctele 3.49-3.56);
- (d) statele membre se concentrează pe rezultate în acordurile de parteneriat și în programe (punctele 3.57-3.60);
- (e) noul cadru de performanță oferă statelor membre stimulentele necesare pentru a obține rezultatele vizate (punctele 3.61-3.65).

3.35. *Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 3.1. Bugetul UE reprezintă doar una dintre pârgurile UE care contribuie la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020.*

⁽²⁹⁾ Articolele 15-17 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

⁽³⁰⁾ Articolul 53 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.38. Examinarea noastră are la bază o analiză a cadrului legislativ și a unui eșantion de cinci acorduri de parteneriat⁽³¹⁾, pentru fiecare dintre acestea din urmă fiind examinat câte un program⁽³²⁾. În acest an, am realizat examinarea acestor documente pentru Polonia și Portugalia, în cooperare cu instituțiile supreme de audit din aceste state membre. Cooperarea a inclus, în paralel, activități de audit, schimb de documente de planificare și de constatări, precum și activități având drept scop schimbul de cunoștințe și de experiență în acest domeniu.

Avantajele care pot decurge din combinarea celor cinci fonduri structurale și de investiții europene nu au fost valorificate pe deplin

3.39. O noutate pentru perioada 2014-2020 constă în faptul că cele cinci fonduri ESI au fost grupate sub un regulament-cadru unic (cunoscut sub denumirea de „Regulamentul privind dispozițiile comune” sau RDC)⁽³³⁾ și în faptul că, pentru fiecare stat membru, utilizarea planificată a celor cinci fonduri ESI este prevăzută într-un singur acord de parteneriat. Scopul a fost de a simplifica și de a armoniza abordarea în ceea ce privește punerea în aplicare a fondurilor ESI, precum și de a asigura complementaritatea între sectoare și de a stimula crearea de sinergii.

O abordare simplificată și armonizată

3.40. Astfel cum am menționat deja, structura globală a pachetului legislativ rămâne complexă. Există numeroase niveluri de reglementare (dispoziții comune, dispoziții generale, dispoziții specifice fiecărui fond, acte delegate și acte de punere în aplicare). În anumite cazuri, legislația națională poate constitui un nivel suplimentar⁽³⁴⁾.

3.38. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 3.28.

⁽³¹⁾ Cele privind Germania, Franța, Letonia, Polonia și Portugalia.

⁽³²⁾ Franța: FSE – Alsacia; Germania: FEADR – Saxonia-Anhalt; Polonia: FSE combinat cu FEDR – regiunea administrativă Carpații Inferiori; Portugalia: FSE Capital Uman; Letonia: combinație între FSE, FEDR și Fondul de coeziune – Creștere economică și ocuparea forței de muncă.

⁽³³⁾ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

⁽³⁴⁾ A se vedea punctul 5 din Avizul nr. 7/2011 al Curții de Conturi Europene referitor la propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind 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, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 (JO C 47, 17.2.2012) (<http://eca.europa.eu>). Această constatare este confirmată de Serviciul de Audit Intern al Comisiei [a se vedea documentul IAS *final report on gap analysis review of Regulation 2014-2020 for ESI funds* (Raportul final al Serviciului de Audit Intern privind analiza lacunelor la nivelul regulamentului privind fondurile ESI pentru perioada 2014-2020)].

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.41. Pentru perioada 2007-2013, echivalentele acordurilor de parteneriat (cadrele strategice naționale de referință) acopereau fondurile din domeniul coeziunii, și anume Fondul de coeziune, FEDR și FSE⁽³⁵⁾. Acordurile de parteneriat pentru perioada 2014-2020 vizează încă două fonduri, și anume FEADR și FEPAM. Regulamentul privind dispozițiile comune include un set de norme aplicabile tuturor fondurilor, care acoperă elemente importante cum ar fi principiile sprijinului Uniunii pentru fondurile ESI, abordarea strategică, monitorizarea etc. Anumite părți din RDC se aplică numai fondurilor din domeniul coeziunii, excluzând FEADR și FEPAM. De exemplu, RDC stabilește norme specifice în materie de programare care se referă numai la fondurile legate de coeziune.

3.42. La nivelul programelor, doar fondurile legate de coeziune pot fi combinate (de exemplu, prin intermediul „programelor finanțate de mai multe fonduri”). În perioada 2007-2013, acest lucru era posibil doar pentru Fondul de coeziune și pentru FEDR. Normele care reglementează modul în care fondurile sunt utilizate diferă în funcție de fond – în special între fondurile din domeniul coeziunii, pe de o parte, și FEADR și FEPAM, pe de altă parte. Aceste diferențe sunt evidente și în ceea ce privește modul în care fondurile din domeniul coeziunii, FEADR și FEPAM își structurează obiectivele (a se vedea punctul 3.45).

Complementaritatea și promovarea sinergiilor

3.43. Întrucât acordul de parteneriat este singurul cadru în care cele cinci fonduri ESI sunt analizate împreună, acesta este nivelul la care s-ar putea identifica eventualele complementarități și sinergii care există între fondurile respective. În urma examinării noastre a unui eșantion de acorduri de parteneriat, am identificat puține dovezi care demonstau că obiectivele privind complementaritatea și sinergia erau atinse de către statele membre. În plus, programele pe care le-am examinat nu furnizau decât câteva informații utile cu privire la complementaritate și la sinergii. Exemplele erau rare și tindeau să aibă un caracter vag. A fost observată o lipsă de orientări operaționale cu privire la modul în care ar trebui realizate complementaritatea intersectorială și promovarea sinergiilor la utilizarea fondurilor ESI în cadrul acordurilor de parteneriat și al programelor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.41. Alte elemente importante cum ar fi normele de programare, evaluare și eligibilitate sunt, de asemenea, supuse unor norme comune pentru toate fondurile ESI.

3.42. În plus față de răspunsul Comisiei la punctul 3.41, normele care reglementează sistemul de punere în aplicare a FEPAM sunt aceleași ca și cele pentru FEDER, FSE și Fondul de coeziune prevăzute în partea a patra din Regulamentul privind dispozițiile comune.

3.43. Acordul de parteneriat prevede o descriere a modalităților de asigurare a coordonării între fondurile ESI. Programele trebuie să stabilească mecanisme mai detaliate pentru a asigura această coordonare.

⁽³⁵⁾ FEADR și FEPAM făceau obiectul unor acorduri separate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Strategia Europa 2020 nu este transpusă în mod sistematic prin obiective tematice în obiective operaționale în cadrul acordurilor de parteneriat și al programelor

3.44. Prin combinarea celor cinci fonduri ESI într-un singur acord de parteneriat ar trebui, potrivit Comisiei, să le fie facilitată, atât statelor membre, cât și Comisiei, raportarea cu privire la contribuția celor cinci fonduri ESI la obiectivele tematice generale⁽³⁶⁾. În prima parte a acestui capitol, am menționat că obiectivele tematice nu sunt concepute pentru a transpune Strategia Europa 2020 în obiective operaționale, ci pentru a asigura legătura cu această strategie și pentru a structura informațiile furnizate în acordurile de parteneriat și în programe (punctele 3.22-3.25). Așadar, această secțiune examinează dacă, la nivelul acordurilor de parteneriat și al programelor, Strategia Europa 2020 este transpusă, în funcție de obiectivele tematice, în elemente operaționale (obiective, indicatori, obiective de etapă și ținte aferente) care să le permită responsabililor de gestiune să monitorizeze și să prezinte rapoarte privind contribuția la strategie a fondurilor ESI.

3.45. Setul comun de 11 obiective tematice (punctul 3.23) nu este aplicat în mod direct și consecvent la toate cele cinci fonduri ESI și, prin urmare, nici la programele care beneficiază de fonduri. În ceea ce privește fondurile legate de coeziune, obiectivele tematice acționează ca un element de structurare, deoarece sunt sprijinite direct de ierarhia obiectivelor prevăzute în regulamentele relevante. Pentru FEADR și FEPAM este utilizată însă o structură diferită. Obiectivul cel mai important al acestor fonduri este de a susține „prioritățile Uniunii”, însă legislația nu prevede modul în care aceste priorități se leagă de obiectivele tematice. Deși cadrul legislativ stabilește o legătură generală între FEADR/FEPAM și Strategia Europa 2020, obiectivele tematice nu sunt utilizate pentru a direcționa sau pentru a structura fondurile respective. În caseta 3.3 sunt sintetizate diferențele structuri utilizate de fonduri.

3.44. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 3.24 în ceea ce privește rolul și scopul obiectivelor tematice. Obiectivele tematice sunt mijloacele prin care fondurile, cu misiunile lor bazate pe tratat, se concentrează asupra priorităților Strategiei Europa 2020. Cu toate acestea, programele de finanțare nu au drept unic obiectiv punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020.

3.45. Acest lucru este conform cu misiunile fondurilor respective.

Prioritățile de dezvoltare rurală sunt considerate o traducere a obiectivelor tematice în contextul specific al politicii de dezvoltare rurală.

Cadrul juridic al FEADR stabilește o legătură clară: contribuția la Strategia Europa 2020 va fi urmărită prin intermediul a șase priorități subdivizate în domenii de interes. Această cerință se reflectă pe deplin în structura programelor FEADR. Progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivelor stabilite pentru aceste priorități/domenii de interes sunt monitorizate în cadrul rapoartelor anuale de punere în aplicare. În vederea asigurării coerenței cu obiectivele tematice, tabelele de corespondență au fost anexate documentelor de orientare.

Prioritățile Uniunii în cadrul FEPAM și legăturile acestora cu obiectivele tematice sunt stabilite atât în cadrul strategic comun, cât și la nivelul programării, în logica de intervenție care a fost discutată cu statele membre în cadrul seriei de reuniuni ale grupului de experți FEPAM din 2014.

⁽³⁶⁾ COM(2011) 500 final din 29 iunie 2011, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Un buget pentru Europa 2020”, partea 1, secțiunea 5.2, și SWD (2012) 61 final din 14 martie 2012, partea II, secțiunea 1.3.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 3.3 – Ierarhia obiectivelor fondurilor din domeniul coeziunii și ale celor aferente FEADR și FEPAM în conformitate cu cadrul legislativ

FSE/FEDR/Fondul de coeziune: obiective tematice -> priorități de investiții -> obiective specifice -> tipuri de acțiuni

FEADR: prioritățile Uniunii în materie de dezvoltare rurală -> domenii de interes -> măsuri

FEPAM: prioritățile Uniunii pentru dezvoltarea durabilă a pescuitului și a acvaculturii -> obiective specifice -> măsuri

3.46. Toate acordurile de parteneriat, precum și patru din cele cinci programe pe care le-am examinat utilizau obiective tematice pentru a structura informațiile. Singurul program în care acest lucru nu era valabil și pe care l-am examinat (programul FEADR – Germania) reflecta cerințele legislative și includea doar trimiteri sumare la obiectivele tematice. În cadrul acestui program, nu exista o legătură vizibilă între obiectivele tematice, astfel cum sunt acestea stabilite în acordul de parteneriat cu Germania, și prioritățile și domeniile de interes ale programului. Chiar și atunci când s-a utilizat tabelul de corespondență al Comisiei, care prezintă legăturile dintre priorități și obiectivele tematice, a fost dificilă agregarea informațiilor per obiectiv tematic, întrucât celei de a patra priorități îi sunt asociate două obiective tematice. Deși am identificat acest detaliu în programul aferent Germaniei, el va constitui o problemă generală pentru toate programele din cadrul FEADR.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 3.3 – Ierarhia obiectivelor fondurilor din domeniul coeziunii și ale celor aferente FEADR și FEPAM în conformitate cu cadrul legislativ

FEADR: Astfel cum s-a explicat în răspunsul Comisiei la punctul 3.45 și astfel cum s-a ilustrat, printre altele, în orientările de programare strategică pentru perioada 2014-2020, prioritățile și ariile de intervenție FEADR sunt legate de Strategia Europa 2020 și de obiectivele tematice.

FEPAM: Regulamentul specific pentru FEPAM stabilește o conexiune între prioritățile Uniunii, obiectivele specifice și apoi măsurile Fondului, însă logica de intervenție care a fost utilizată pentru programare și care a fost prezentată statelor membre în cadrul reuniunii grupului de experți cu privire la FEPAM pe 25 iunie 2014 ilustrează o ierarhie a obiectivelor, care include obiectivele tematice -> prioritățile Uniunii pentru dezvoltarea durabilă a pescuitului și acvaculturii -> obiectivele specifice -> măsurile.

3.46. Astfel cum s-a menționat anterior, există o corespondență între cele 11 obiective tematice și prioritățile/domeniile de interes ale FEADR. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 3.45.

În ceea ce privește FEADR, există indicatori de rezultat distincți, ceea ce permite crearea unor legături cu fiecare obiectiv tematic. Prin urmare, rezultatele pot fi grupate în funcție de obiectivele tematice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.47. Acordurile de parteneriat trebuie să includă obiectivele principale naționale (punctul 3.17). Toate acordurile de parteneriat pe care le-am examinat îndeplineau această obligație. În ceea ce privește programele pe care le-am examinat, numai în cazul programului Poloniei, obiectivele naționale erau defalcate în obiective operaționale prin intermediul obiectivelor tematice.

3.48. Portugalia și Letonia au definit obiective operaționale în acordul lor de parteneriat, pe care le-au utilizat apoi la nivelul programelor examinate. Obiectivele respective nu erau însă legate în mod direct de obiectivele principale naționale corespundente.

Introducerea unor indicatori comuni pentru fiecare fond reprezintă un pas important, însă modul în care aceștia au fost concepuți prezintă unele limitări

3.49. Pentru a putea agrega informațiile privind performanța la nivelul UE, inclusiv informațiile privind Strategia Europa 2020, Comisia are nevoie de indicatori comuni, inclusiv de indicatori de rezultat, care să se aplice mai multor fonduri, acolo unde este posibil, și care să fie utilizați în mod consecvent de către toate statele membre. Acești indicatori ar trebui să fie însoțiți de obiective de etapă și de niveluri-țintă. În perioada anterioară a cadrului financiar multianual, doar FSE și FEADR prevedeau utilizarea obligatorie a unui set de indicatori comuni. Pentru perioada 2014-2020, reglementările au introdus un set comun de indicatori pentru fiecare dintre cele cinci fonduri ESI.

3.50. Aceasta ar putea reprezenta un pas important în direcția îmbunătățirii accentului pus pe performanță. Cu toate acestea, analiza noastră, prezentată în continuare, arată că unele elemente ale modului în care a fost conceput sistemul de indicatori comuni riscă să le submineze utilitatea și relevanța, și, astfel, capacitatea Comisiei de a agrega informațiile legate de performanță.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.47. *Includerea unei trimeri la obiectivele principale în cadrul acordurilor de parteneriat se bazează pe orientările Comisiei. Divizarea țințelor în obiective operaționale este la latitudinea statelor membre. Stabilirea de obiective operaționale specifice, cu ținte corespunzătoare, are loc la nivel de program.*

3.49. *Cele cinci fonduri ESI au fiecare propria misiune bazată pe tratat și urmăresc diferite tipuri de proiecte și investiții. Prin urmare, un singur set de indicatori comuni ar fi ceva dificil de realizat. Există ținte pentru toți indicatorii și obiective de etapă pentru indicatorii incluși în cadrul de performanță.*

Pentru FEDER și FC, Comisia a promovat utilizarea voluntară a unor indicatori „de bază” sau comuni, iar, până în 2013, toate statele membre au raportat prin referire la aceștia. Condiția obligatorie cu privire la indicatorii comuni pentru perioada 2014-2020 se bazează pe lecțiile învățate din perioada 2007-2013. Monitorizarea performanței globale la nivelul UE se poate calcula și prin rata realizării obiectivelor.

Comisia va prezenta un raport până la sfârșitul anului 2015, cu privire la rezultatul negocierilor, care va include o analiză a obiectivelor globale ce urmează să fie atinse până la sfârșitul perioadei de programare 2014-2020.

3.50. *A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 3.51-3.56.*

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.51. Conform legislației, statele membre nu sunt obligate să includă indicatori comuni în programele lor⁽³⁷⁾. Cu toate acestea, rapoartele Comisiei cu privire la performanță se bazează pe acești indicatori comuni (de exemplu, planurile de gestiune și rapoartele anuale de activitate ale Comisiei pentru fondurile din domeniul coeziunii se bazează în mod exclusiv pe indicatori comuni). Prin urmare, există riscul ca utilizarea inconsecventă a unor indicatori comuni să aibă un efect de domino semnificativ asupra calității raportării de către Comisie.

3.52. Fiecare fond ESI dispune de indicatori comuni de realizare, însă numai trei dintre fonduri au, de asemenea, indicatori comuni de rezultat⁽³⁸⁾. În plus, unii dintre indicatorii clasificați ca indicatori de rezultat pentru FEADR nu sunt indicatori de rezultat veritabili (a se vedea caseta 3.4). Prin urmare, Comisiei îi va fi dificil să colecteze informații agregate cu privire la rezultatele anumitor fonduri.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.51. În cazurile în care pot fi utilizați indicatorii comuni de realizare (de exemplu, acolo unde sunt relevanți), regulamentul prevede ca aceștia să fie utilizați, iar Comisia a insistat asupra acestui aspect în cadrul negocierilor. Statele membre au obligația de a raporta prin referire la toți indicatorii comuni. Prin urmare, raportarea Comisiei cu privire la indicatorii comuni va înregistra performanța în raport cu acești indicatori pentru toate programele pentru care sunt relevanți.

Utilizarea indicatorilor pentru realizări și rezultate este obligatorie. De asemenea, statele membre trebuie să prezinte un raport anual privind progresele înregistrate în vederea realizării tuturor obiectivelor stabilite în program, cu referire la indicatorii comuni sau nu. Astfel, Comisia va fi în măsură să evalueze progresele la nivel anual.

3.52. Nu există indicatori de rezultat comuni pentru FEDER și FC, având în vedere amploarea tipurilor de investiții care pot fi sprijinite și diversitatea schimbărilor urmărite de programe. Comisia va evalua și va raporta cu privire la rezultate, însă nu prin simpla acumulare a informațiilor, întrucât aceasta nu a fost niciodată intenția sa și pentru că nu o consideră utilă din cauza diversității rezultatelor.

Pentru FEADR, indicatorii comuni utilizați în toate programele de dezvoltare rurală sunt definiți în anexa IV la Regulamentul (UE) nr. 808/2014.

Indicatorii țintă, care reprezintă un subset de indicatori comuni de rezultat, reflectă în mod pragmatic ceea ce poate fi cuantificat ex ante, măsurat, colectat și pus la dispoziția publicului de către toate statele membre, prin intermediul sistemului de monitorizare. Prin urmare, indicatorii țintă nu ar trebui luați în considerare în mod izolat, ci împreună cu setul complet de indicatori de rezultat specificați în cadrul juridic.

Deși vor exista întotdeauna posibilități de îmbunătățire, indicatorii se află, la rândul lor, sub rezerva unor considerații cu privire la eficiența costurilor, întrucât există un cost asociat stabilirii și monitorizării indicatorilor. Indicatorii care sunt păstrați într-un sistem comun trebuie să fie operaționali, ceea ce înseamnă că datele trebuie să fie disponibile în mod realist.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la caseta 3.4.

⁽³⁷⁾ Cu excepția Inițiativei privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor și a FEADR.

⁽³⁸⁾ Fondul de coeziune și FEDR nu au indicatori comuni de rezultat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 3.4 – Exemple de indicatori FEADR clasificați în mod incorect ca indicatori de rezultat

„Procentajul exploatațiilor agricole cu sprijin prin programul de dezvoltare rurală pentru investiții în restructurare sau modernizare” măsoară numărul de beneficiari, ceea ce constituie o realizare a sprijinului furnizat, spre deosebire de creșterea eficienței producției, ceea ce ar constitui un rezultat.

„Procentajul populației rurale vizate de strategiile de dezvoltare locală” măsoară numărul de persoane pentru care a fost creată o strategie de dezvoltare, în loc să se concentreze asupra îmbunătățirilor apărute ca urmare a punerii în aplicare a acestei strategii.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 3.4 – Exemple de indicatori FEADR clasificați în mod incorect ca indicatori de rezultat

Cu privire la procentajul exploatațiilor agricole: Astfel cum se precizează în răspunsul Comisiei la punctul 3.52, indicatorii care sunt utilizați pentru monitorizarea și analiza politicilor trebuie să fie operaționali, ceea ce creează anumite constrângeri cu privire la indicatorii care pot fi menținuți.

Aceștia includ un set comun de indicatori de realizare, de rezultat, de impact și la nivelul contextului, care va fi utilizat pentru compilarea datelor agregate la nivelul UE, nu numai în ceea ce privește realizările, ci și în ceea ce privește rezultatele.

Primul indicator menționat aici nu este un simplu indicator de realizare, ci reprezintă o proporție din populație care beneficiază de sprijinul oferit. Prin urmare, acest indicator oferă deja câteva informații privind sfera de aplicare și amploarea realizărilor programelor de dezvoltare rurală: sprijinul acordat investițiilor pentru 38 % din populația agricolă indică un rezultat foarte diferit pentru sectorul agricol decât ar indica sprijinul acordat pentru 0,5 %, de exemplu. Cu toate acestea, este pe deplin recunoscut faptul că acest indicator nu oferă o imagine de ansamblu adecvată a contribuției unui program de dezvoltare rurală sau al politicii de dezvoltare rurală în ansamblu la evoluția competitivității exploatațiilor agricole. Prin urmare, sistemul comun de monitorizare și evaluare include, de asemenea, un indicator de rezultat complementar, comun și obligatoriu, denumit „Schimbare în ceea ce privește producția agricolă a fermelor sprijinite/unități anuale de muncă”. Acesta reprezintă un indicator mai complex de evaluare, care necesită nu doar mai multe date la nivel de exploatație agricolă, ci și comparația cu exploatații similare care nu primesc sprijin, pentru a evalua rezultatul net al intervențiilor programelor de dezvoltare rurală. Prin urmare, cuantificarea acestuia se va face mai degrabă prin evaluare decât prin monitorizare și la trei stadii din ciclul de programare (2017, 2019 și ex post), mai degrabă decât anual.

Cu privire la procentajul populației rurale: Acest indicator se referă la proporția populației relevante vizate, și nu la numărul de persoane, oferind astfel un indiciu cu privire la nivelul de acoperire. Acest indicator ar trebui interpretat în coroborare cu R24/T23 [Locuri de muncă create în cadrul proiectelor sprijinite (Leader)].

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.53. Indicatorii comuni existenți ar trebui să permită agregarea informațiilor la nivelul fiecărui fond. Cu toate acestea, raportarea cu privire la progresele înregistrate în raport cu Strategia Europa 2020 ar necesita un nivel mai ridicat de agregare, care ar presupune combinarea rezultatelor diferitelor fonduri. Doar Fondul de coeziune și FEDR utilizează aceiași indicatori comuni (indicatorii comuni ai Fondului de coeziune fiind un subset ai celor utilizați pentru FEDR).

3.54. Obiectivele tematice (punctul 3.23) ar trebui să furnizeze legătura dintre fonduri și strategie și, prin urmare, să se aplice tuturor celor cinci fonduri. Indicatorii comuni nu sunt corelați în mod direct cu obiectivele tematice. În plus, dat fiind că indicatorii comuni nu sunt utilizați de toate cele cinci fonduri, aceștia nu vor putea facilita agregarea informațiilor la nivelul obiectivelor tematice.

3.55. Regulamentele stabilesc cerințe diferite în ceea ce privește valorile de referință, obiectivele de etapă și nivelurile-țintă pentru diferitele fonduri⁽³⁹⁾. Valorile de referință nu sunt întotdeauna necesare, iar obiectivele de etapă sunt necesare doar pentru acei indicatori care fac parte din „cadrul de performanță” (dezbătut în cadrul secțiunii următoare). Nivelurile-țintă stabilite pentru obținerea rezultatelor nu trebuie să fie întotdeauna cuantificate. Fără utilizarea unor obiective de etapă pentru rezultate, este dificil să se urmărească progresele obținute în atingerea nivelurilor-țintă până la termenul stabilit, și anume anul 2023, la un interval de trei ani de la încheierea actualei perioade de programare.

3.56. Pentru a constitui un stimulent util pentru performanță, nivelurile-țintă ar trebui să asigure echilibrul optim între ambiție și realism. În cazul unora dintre cele cinci programe revizuite, era puțin probabil ca unele niveluri-țintă să reprezinte o provocare suficientă.

3.53. Având în vedere că fondurile vizează investiții diferite, este puțin probabil ca aceiași indicatori comuni să poată fi utilizați în cadrul tuturor fondurilor (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 3.49). Trebuie remarcat faptul că statele membre vor raporta cu privire la progresele înregistrate pentru îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 în 2017 și 2019, prin contribuția tuturor fondurilor ESI la obiectivele tematice selectate. Comisia va pregăti un raport strategic care sintetizează toate rapoartele privind progresele înregistrate. Evaluarea va analiza, de asemenea, contribuția fondurilor la obiective pentru fiecare prioritate.

3.54. Pentru fondurile politicii de coeziune, raportarea privind indicatorii va fi furnizată pe axă prioritară și obiectiv specific și, prin urmare, va fi asociată obiectivelor tematice. În ceea ce privește FEADR, a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 3.45.

3.55. Comisia monitorizează gama de indicatori de realizare și de rezultat la nivel anual. În mod special, performanțele în ceea ce privește progresul înregistrat de programe în vederea obținerii de rezultate sunt monitorizate cu ajutorul cadrului de performanță, inclusiv prin raportare la obiectivele de etapă pentru indicatorii de realizare. Prin monitorizarea progreselor înregistrate în fiecare an începând cu 2016 (2015 pentru YEI), Comisia va putea urmări progresele înregistrate pentru îndeplinirea obiectivelor prevăzute în programe și, prin urmare, va putea judeca dacă acestea sunt pe cale să realizeze rezultatele preconizate.

Diferitele cerințe în ceea ce privește utilizarea unor valori de referință depind de tipul de indicatori (de realizare sau de rezultat). În cazul FSE, valorile de referință pentru indicatorii de realizare sunt stabilite la zero, având în vedere natura indicatorilor. Cu toate acestea, în cazul indicatorilor de rezultat, valorile de referință nu sunt întotdeauna disponibile, însă există o procedură prin care pot fi reglați ulterior în funcție de experiența acumulată cu punerea în aplicare.

3.56. Prin negocierile din cadrul programului, Comisia depune toate eforturile pentru a obține echilibrul corect în stabilirea obiectivelor.

⁽³⁹⁾ Fondul de coeziune: articolul 5 din Regulamentul (UE) nr. 1300/2013; FEDR: articolul 6 din Regulamentul (UE) nr. 1301/2013; FSE: articolul 5 din Regulamentul (UE) nr. 1304/2013; FEADR: articolul 69 din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 487) și FEPAM: articolul 109 din Regulamentul (UE) nr. 508/2014 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 149, 20.5.2014, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Ar trebui să se pună un accent mai mare pe rezultate, în special în cadrul acordurilor de parteneriat

3.57. În Raportul anual pe 2012, am afirmat că obținerea de rezultate calitative bune din scheme de finanțare în care fondurile sunt repartizate în avans statelor membre și în care absorbția este un obiectiv implicit constituie o provocare⁽⁴⁰⁾. În răspunsul său, Comisia a afirmat că unul dintre elementele pe care le-a identificat ca putând remedia această deficiență pentru perioada 2014-2020 îl reprezintă o „rațiune a intervenției” consolidată⁽⁴¹⁾, cu alte cuvinte, statele membre ar trebui să își identifice nevoile existente și să își asume angajamentul în vederea obținerii rezultatelor scontate înainte de a analiza modul și direcția în care să utilizeze fondurile. În consecință, am examinat eșantionul nostru de acorduri de parteneriat și de programe pentru a determina dacă statele membre s-au angajat să obțină rezultatele preconizate.

3.58. În cadrul acordurilor de parteneriat și al programelor lor, statele membre au obligația de a urma rațiunea intervenției menționată mai sus. Toate acordurile de parteneriat și programele pe care le-am examinat identificaseră necesitățile existente înainte de a analiza modul și direcția în care fondurile UE ar putea fi cheltuite.

3.59. Cu toate acestea, nu se pune un accent suficient pe rezultate în acordurile de parteneriat pe care le-am examinat. Statele membre trebuie să precizeze rezultatele preconizate în cadrul acordurilor de parteneriat⁽⁴²⁾ și al programelor. Chiar dacă, în toate cele cinci acorduri de parteneriat pe care le-am examinat, statele membre precizaseră rezultatele care trebuiau obținute, în trei dintre acestea⁽⁴³⁾, peste jumătate din rezultatele preconizate erau formulate în termeni vagi. În plus, acolo unde rezultatele erau identificate, ele erau, de regulă, exprimate în termeni calitativi, fără a preciza amploarea schimbării preconizate. Un bun exemplu de obiectiv tematic căruia i-au fost stabilite niveluri-țintă cuantificate în ceea ce privește rezultatele scontate este „Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon în toate sectoarele” (numărul 4 din caseta 3.2). Este probabil că acest lucru se datorează faptului că obiectivul tematic respectiv este direct legat de unul dintre obiectivele principale, care face obiectul unui cadru obligatoriu din punct de vedere juridic (punctul 3.16).

3.57. Logica de intervenție urmărește să stabilească o legătură între activități și efectele scontate ale unei intervenții (realizări, contribuția la rezultate) pentru a răspunde nevoilor identificate, precum și ipotezele care explică modul în care activitățile vor produce efecte în cadrul intervenției.

3.58. În conformitate cu cadrul de reglementare, logica de intervenție este aplicată de statele membre la nivel de programe și nu la nivelul acordurilor de parteneriat.

3.59. Legislația impune necesitatea unui rezumat al principalelor rezultate la nivelul acordurilor de parteneriat.

⁽⁴⁰⁾ A se vedea punctul 10.4 din Raportul anual pe 2012.

⁽⁴¹⁾ A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 10.3 din Raportul anual pe 2012.

⁽⁴²⁾ Articolul 15 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 prevede că acordurile de parteneriat trebuie să conțină, pentru fiecare dintre obiectivele tematice selectate, un rezumat al principalelor rezultate preconizate.

⁽⁴³⁾ Germania, Franța și Letonia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.60. La nivelul programelor pe care le-am examinat, statele membre și-au stabilit obiective cuantificate în materie de rezultate. Cu toate acestea, pentru programul FEADR în Germania, acest demers era limitat doar la una dintre cele șase priorități (prioritatea nr. 6).

Deficiențe în ceea ce privește modul în care este conceput cadrul de performanță

3.61. Rezerva de performanță – o sumă de o valoare redusă din fondurile acordate de UE statelor membre care este reținută și pusă la dispoziția acestora doar dacă îndeplinesc anumite obiective – este principalul stimulent utilizat pentru ca statele membre să pună în continuare accentul pe performanță odată ce programele au demarat. Rezerva de performanță reprezintă, prin urmare, un element-cheie al cadrului de performanță, descris în caseta 3.5.

Caseta 3.5 – Cadrul de performanță

În cadrul programelor, statele membre stabilesc indicatori cu obiective de etapă pentru 2018 și niveluri-țintă de atins până în 2023, ambele la nivelul priorităților fondului în cauză. Comisia va proceda la o examinare a performanțelor în 2019, pe baza informațiilor privind îndeplinirea acestor obiective de etapă din rapoartele anuale de implementare ale statelor membre referitoare la exercițiul precedent. În funcție de rezultatele acestei examinări, Comisia va alocă rezerva de performanță (între 5 și 7 % din suma alocată pentru fiecare prioritate dintr-un program) pentru prioritățile care și-au atins obiectivele de etapă. Comisia poate suspenda efectuarea plășilor în cazul în care examinarea performanțelor din 2019 relevă un eșec grav în atingerea obiectivelor de etapă; în mod similar, Comisia poate să aplice corecții financiare dacă rapoartele finale de implementare arată că s-a eșuat în mod grav în atingerea țătelor pentru 2023 ⁽⁴⁴⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.60. Astfel cum este prevăzut în Regulamentul nr. 808/2014, în cazul tuturor priorităților există obiective cuantificate pentru rezultate. Programul de dezvoltare rurală Saxonia-Anhalt pentru perioada 2014-2020 (la fel ca toate celelalte PDR-uri) include la capitolul 11 o serie de obiective cuantificate care acoperă toate domeniile de interes incluse în program, prin intermediul indicatorilor țintă comuni (un subset de indicatori de rezultat, astfel cum se specifică în cadrul juridic).

3.61. Rezerva de performanță reprezintă un stimulent suplimentar și nu stimulentele principale.

⁽⁴⁴⁾ Articolele 20-22 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.62. În raportul anual din 2014, am subliniat că, pentru ca rezerva de performanță să funcționeze într-un mod eficace, Comisia va trebui să reușească să negocieze niveluri-țintă adecvate, stabilite la un nivel corespunzător, și să obțină în timp util date exacte și fiabile de la statele membre⁽⁴⁵⁾. Un raport elaborat în octombrie 2014 de către Serviciul de Audit Intern al Comisiei a ajuns la concluzii similare, considerând că existau riscuri inerente ca statele membre să stabilească obiective de etapă și niveluri-țintă nu foarte ambițioase, astfel încât să evite riscul de nerealizare a acestora, precum și ca acestea să nu depună suficiente eforturi pentru a raporta date precise și fiabile, astfel încât să evite sancțiunile în eventualitatea unei performanțe slabe. Examinarea performanțelor va avea loc abia în 2019, aproape de sfârșitul perioadei acoperite de cadrul financiar multianual. În plus, orice eventuale probleme legate de calitatea datelor furnizate de statele membre nu vor deveni vizibile decât în 2016, primul an în care rapoartele anuale de implementare vor trebui să fie sintetizate de Comisie în rapoartele strategice (a se vedea punctul 3.36) referitoare la contribuția fondurilor ESI la Strategia Europa 2020. Astfel, pentru aceste două domenii de risc, va fi imposibil, pentru mai mulți ani de acum înainte, să se evalueze dacă eforturile Comisiei și ale statelor membre au fost fructuoase.

3.63. În raportul anual referitor la exercițiul precedent⁽⁴⁶⁾ și în urma activității noastre de audit realizate în acest domeniu pentru prezentul raport, am identificat câteva posibile deficiențe în modul în care au fost concepute mecanismele care reglementează cadrul de performanță:

- (a) În cazul în care obiectivele de etapă ale priorităților declarate în programe nu sunt atinse, statul membru nu pierde finanțarea reprezentată de rezerva de performanță, aceasta putând fi realocată pentru alte priorități ale căror obiective de etapă au fost îndeplinite⁽⁴⁷⁾. Acest lucru diminuează efectul de stimulare.
- (b) Sancțiunile financiare pe care Comisia le poate aplica – suspendarea plăților sau aplicarea unor corecții financiare – nu se pot baza pe indicatori de rezultat⁽⁴⁸⁾. Acest lucru slăbește accentul pus pe rezultate.

3.63.

- (a) *Colegislatorii sunt cei care au convenit asupra acestui aspect.*

În ceea ce privește diminuarea efectului de stimulare, Comisia nu este de acord cu acest aspect. Finanțarea nu este încasată de administratorii axei prioritare sau a măsurii relevante, lucru care acționează ca un stimulent. Mai mult decât atât, realocarea de fonduri pentru prioritățile care sunt mai eficiente în obținerea de rezultate va crește în mod efectiv performanța globală a bugetului.

- (b) *Încă o dată, colegislatorii sunt cei care au convenit asupra acestui aspect.*

Pe fond, sancțiunile nu pot fi aplicate pe baza indicatorilor de rezultat, atât din cauza calendarului (în anumite cazuri, rezultatele pot fi evaluate numai la o perioadă considerabilă după realizări), cât și din cauza influenței unor factori externi.

⁽⁴⁵⁾ A se vedea punctul 10.14 din Raportul anual pe 2013.

⁽⁴⁶⁾ A se vedea punctul 10.15 din Raportul anual pe 2013.

⁽⁴⁷⁾ Articolul 22 alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

⁽⁴⁸⁾ Articolul 22 alineatele (5) și (7) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) Mai mult, capacitatea Comisiei de a impune corecții financiare acolo unde nivelurile-țintă nu au fost atinse este limitată de o serie de condiții și de excepții: principiul proporționalității, nivelul de absorbție, „factorii externi” nedefiniți, factorii socioeconomi, factorii de mediu, condițiile economice și forța majoră⁽⁴⁹⁾.

3.64. În plus, am atras atenția asupra riscului că accentul pus pe performanță ar putea fi limitat din cauza faptului că, în temeiul legislației⁽⁵⁰⁾, indicatorii de rezultat trebuie să fie utilizați în cadrul de performanță numai „dacă este cazul”. Comisia a decis să limiteze utilizarea indicatorilor de rezultat numai pentru FSE, motivând că programele finanțate de UE nu au ele singure o influență suficientă în ceea ce privește obținerea rezultatelor și că perioada cuprinsă între utilizarea fondurilor și obținerea rezultatelor poate fi considerabilă⁽⁵¹⁾.

3.65. În timp ce cele cinci programe (dintre care patru vizau FSE) pe care le-am examinat includeau indicatori, obiective de etapă pentru anul 2018 și niveluri-țintă pentru anul 2023, cadrul de performanță al niciunuia dintre ele nu includea indicatori de rezultat. Astfel, pentru programele examinate, examinarea performanțelor se va baza pe indicatorii privind resursele utilizate (cum ar fi valoarea fondurilor publice cheltuite) și pe indicatorii de realizare (cum ar fi numărul beneficiarilor finanțați). Caseta 3.6 include alte exemple de tipuri de indicatori, de obiective de etapă și de niveluri-țintă care vor fi utilizate în cadrul de performanță și care vor servi, astfel, la stabilirea eligibilității statelor membre în ceea ce privește rezerva de performanță. Probele colectate la nivelul programelor examinate vin să întărească concluzia la care am ajuns anul trecut, și anume că impactul rezervei de performanță în ceea ce privește încurajarea punerii unui accent mai pronunțat pe rezultate este probabil să fie cel mult marginal, deoarece, pentru perioada 2014-2020, nu mai rămân stimulente sau sancțiuni financiare veritabile care ar putea fi utilizate în legătură cu rezultatele obținute cu ajutorul fondurilor UE.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) Calificările sunt rezultatul procesului legislativ între Comisie, Consiliu și Parlament. Comisia consideră că obiectivul acestei dispoziții va fi în continuare atins.

3.64. Aceasta este o problemă specifică numai pentru cadrul de performanță. Monitorizarea generală a performanței unui program va include indicatori de rezultat.

3.65. Rezerva de performanță este doar unul dintre elementele care sprijină o concentrare mai puternică pe rezultate.

Elementul esențial al orientării către rezultate este logica de intervenție inclusă în fiecare program, cu indicatori de realizare și de rezultat asociați.

Cadrul de performanță prevede un mecanism de monitorizare a direcției în care se îndreaptă procesul de punere în aplicare a priorităților. Rezerva de performanță reprezintă un stimulent pentru atingerea obiectivelor de etapă, care sunt în mod necesar o precondiție pentru obținerea rezultatelor scontate.

⁽⁴⁹⁾ Articolul 22 alineatul (7) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013. Serviciul de Audit Intern al Comisiei a ajuns la o concluzie similară în raportul său din octombrie 2014, care a rezultat din analiza sa privind lacunele acestui regulament.

⁽⁵⁰⁾ Anexa II la Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

⁽⁵¹⁾ Punctul 10.15 din Raportul anual pe 2013; observații sprijinite de documentul Comisiei adresat statelor membre, intitulat *Guidance fiche – Performance framework review and reserve in 2014-2020* (Fișă de orientări – Examinarea cadrului de performanță și rezerva de performanță pentru perioada 2014-2020), versiunea 6 din 4 martie 2014, p. 7.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 3.6 – Exemple de indicatori, de obiective de etapă și de niveluri-țintă utilizate în cadrul de performanță

Letonia – Utilizare combinată a FSE, a FEDR și a Fondului de coeziune – Ocuparea forței de muncă și creștere economică: Indicatorii utilizați

În cadrul acestui program, au fost identificați în total 46 de indicatori, dintre care 16 sunt indicatori de resurse și 30 sunt indicatori de realizare. Cei 16 indicatori de resurse sunt, prin natura lor, identici: „Alocarea financiară”.

Germania – FEADR pentru regiunea Saxonia-Anhalt: Două exemple tipice de indicatori cu obiective de etapă și cu niveluri-țintă

În ceea ce privește indicatorul „Valoarea totală a cheltuielilor publice”, nivelul-țintă stabilit pentru 2023 este de 135,7 milioane de euro, din care 31,1 milioane de euro reprezintă suma reprezentând obiectivul de etapă care trebuie atins până în 2018.

În ceea ce privește indicatorul „Numărul de entități agricole care participă la programul de gestionare a riscurilor”, nivelul-țintă este de 113 entități agricole, din care 20 % reprezintă obiectivul de etapă pentru 2018.

Franța – FSE pentru Alsacia: Exemple tipice de indicatori cu obiective de etapă și cu niveluri-țintă

În cadrul acestui program, au fost identificați în total șase indicatori, dintre care trei sunt indicatori de resurse și trei sunt indicatori de realizare.

Pentru indicatorul de resurse „Alocarea financiară”, nivelul-țintă pentru 2023 este de 35,4 milioane de euro, din care 11,8 milioane de euro reprezintă obiectivul de etapă pentru 2018.

Pentru indicatorul de realizare „Numărul de șomeri sprijiniți”, nivelul-țintă pentru 2023 este de 4 067 de persoane, din care 2 324 reprezintă obiectivul de etapă.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 3.6 – Exemple de indicatori, obiective de etapă și niveluri-țintă utilizate în cadrul de performanță

Germania, FEADR – pentru regiunea Saxonia-Anhalt – indicatorul „valoarea totală a cheltuielilor publice”: Obiectivul de etapă pentru 2018 este stabilit ca urmare a regulii „n + 2”, alocarea fondurilor FEADR din perioada de programare anterioară fiind încă disponibilă pentru plăți până la sfârșitul anului 2015 pentru aceste tipuri de operațiuni (puse în aplicare în conformitate cu programul de dezvoltare rurală 2007-2013). Acest lucru ia, de asemenea, în considerare timpul necesar pentru aprobarea programelor de dezvoltare rurală, precum și pentru pregătirea orientărilor interne cu privire la punerea lor în aplicare.

PARTEA 3 – RAPORTAREA REALIZATĂ DE COMISIE CU PRIVIRE LA PERFORMANȚĂ

3.66. Această parte a capitolului se referă la orientările interne comunicate direcțiilor generale (DG-uri) din cadrul Comisiei, la tranziția de la vechiul (2007-2013) la noul cadru financiar multianual (2014-2020) și la raportarea cu privire la performanță la nivelul direcțiilor generale ale Comisiei.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.67. Examinarea noastră a vizat fișele de program⁽⁵²⁾, planurile de gestiune⁽⁵³⁾ și rapoartele anuale de activitate⁽⁵⁴⁾ pentru 2014 ale unui număr de șase direcții generale⁽⁵⁵⁾, ținând seama de cerințele stabilite în Regulamentul financiar, în standardele de control intern ale Comisiei și în instrucțiunile emise de Secretariatul General (SG) al Comisiei și de Direcția Generală Buget (DG BUDG) cu privire la elaborarea planurilor de gestiune și a rapoartelor anuale de activitate. Examinarea a exclus informațiile referitoare la activitățile care nu implică cheltuieli, deoarece cerințele care se aplică acestora sunt în prezent în curs de revizuire.

Orientările emise la nivel central s-au îmbunătățit, dar există încă deficiențe care trebuie remediate

3.68. Pentru a facilita elaborarea fișelor de program, a planurilor de gestiune și a rapoartelor anuale de activitate de către DG-uri, Secretariatul General al Comisiei și DG BUDG pun la dispoziție instrucțiuni permanente și orientări aferente. Am constatat că, de-a lungul timpului, aceste orientări au devenit mai precise, mai coerente și mai ușor de înțeles⁽⁵⁶⁾. De asemenea, cerința impusă DG-urilor de a include informații în „fișele lor de program” cu privire la contribuția programelor de cheltuieli la Strategia Europa 2020 (mai exact, legătura cu obiectivele principale și inițiativele emblematice corespondente) reprezintă o îmbunătățire. Cu toate acestea, examinarea noastră a arătat că informațiile privind Europa 2020 nu sunt incluse în etapele următoare ale programării (în planurile de gestiune) și ale raportării (în rapoartele anuale de activitate).

3.68. După cum se indică în rapoartele de sinteză cu privire la acest an și la anul precedent, precum și în răspunsurile sale la rapoartele anuale anterioare, Comisia a dezvoltat treptat și în continuare cadrul de performanță și a luat o serie de măsuri cu scopul de a demonstra importanța calității cheltuielilor și valoarea adăugată a bugetului UE. Pornind de la cadrul juridic al noului CFM, care este menit să contribuie la Strategia Europa 2020 și care include măsuri de monitorizare, evaluare și raportare mai pronunțate ale strategiei, Comisia a introdus, de asemenea, această focalizare pe performanță în planificarea sa strategică și în ciclul de programare, așa cum reiese din orientările la nivel central. Pe măsură ce vor apărea din ce în ce mai multe rezultate în timpul ciclului de viață al actualului CFM, se preconizează că raportarea cu privire la aceste rezultate se va concentra mai mult pe obiectivele strategice ale UE.

⁽⁵²⁾ COM(2013) 450 final din 28 iunie 2013, „Proiect de buget general al Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2014”. Fișele de program au înlocuit fișele de activitate utilizate pentru a justifica fondurile solicitate în proiectele de buget anual. Ele includ, pentru fiecare program de cheltuieli, obiective susținute de indicatori și de niveluri-țintă, care ar trebui să fie apoi utilizate în planurile de gestiune și în rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale.

⁽⁵³⁾ Fiecare direcție generală întocmește planuri anuale de gestiune pentru a transpune strategia pe termen lung în obiective generale și specifice, precum și pentru a-și planifica și gestiona activitățile menite să ducă la atingerea obiectivelor respective.

⁽⁵⁴⁾ Raportul anual de activitate este un raport de gestiune, care prezintă atât gradul de îndeplinire a obiectivelor-cheie aferente politicilor, cât și activitățile principale realizate în acest sens. În acest capitol, am examinat prima parte a rapoartelor anuale de activitate referitoare la rezultatele obținute și la măsura în care acestea au avut impactul scontat.

⁽⁵⁵⁾ DG AGRI, DG DEVCO, DG EMPL, DG Întreprinderi și Industrie (DG ENTR) – denumită în prezent Direcția Generală Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri (DG GROW), Direcția Generală Mediu (DG ENV) și DG REGIO.

⁽⁵⁶⁾ Feedbackul primit cu privire la orientări din partea direcțiilor generale cu responsabilități operaționale, în urma unui sondaj realizat în august 2014 de către serviciile centrale, a fost, în cea mai mare parte, pozitiv.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.69. Chiar dacă noua perioadă a cadrului financiar multianual a început în 2014, o parte importantă a cheltuielilor până în 2016 încă se referă la cadrul financiar multianual anterior. Raportarea cu privire la performanță trebuie, prin urmare, să acopere atât vechea, cât și noua perioadă a cadrului financiar multianual. Rapoartele elaborate de cele șase direcții generale pe care le-am examinat nu prezintă în mod clar tranziția între vechea și noua perioadă a cadrului financiar multianual. Era adesea imposibil să se identifice care erau obiectivele și nivelurile-țintă care au fost păstrate sau actualizate din vechea perioadă a cadrului financiar multianual și la care s-a renunțat. În absența unor informații comparabile, există riscul să nu fie posibil să se evalueze dacă obiectivele și nivelurile-țintă anterioare au fost sau nu îndeplinite.

3.70. De exemplu, unul dintre obiectivele specifice ale DG AGRI în vechea perioadă a cadrului financiar multianual era „de a încuraja producția ecologică și dezvoltarea pieței produselor ecologice în UE”. În timp ce DG AGRI continuă să fie activă în domeniul agriculturii ecologice, acest obiectiv nu mai este inclus în rapoartele de gestiune. Indicatorul aferent continuă să fie prezent, însă nu mai prezintă comparabilitate cu cel din vechiul cadru financiar multianual. Deși DG AGRI continuă să raporteze cu privire la indicatorul „Suprafața totală destinată agriculturii ecologice”, definiția acestui indicator s-a modificat (de la suprafața totală destinată agriculturii ecologice la suprafață totală destinată agriculturii ecologice care beneficiază de fonduri din partea UE).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.69. În orientările din raportul anual de activitate pentru 2014 se acordă o atenție specială modului de raportare cu privire la continuarea sau întreruperea programelor. De asemenea, este posibil ca legiuitorul să fi decis să mute accentul anumitor programe sau să întrerupă altele.

Într-adevăr, pentru DG EMPL, obiectivele pentru perioada 2007-2013 au fost înlocuite de un singur obiectiv care urmărește „să continue punerea în aplicare efectivă a programelor pentru perioada 2007-2013” cu doar doi indicatori. Acest lucru a reprezentat o decizie conștientă, în scopul de a menține raportul concis și orientat pe gestionare, de exemplu, pentru a evidenția acțiunile Direcției Generale pentru cele trei perioade (pregătire 2014-2020, finalizarea punerii în aplicare 2007-2013, închidere 2000-2006).

Pentru DG REGIO, și odată cu planul de gestionare pe 2014, toți indicatorii care au legătură cu obiectivele specifice sunt clasificați în funcție de perioada de programare la care se referă⁽⁵⁾. Mai mult decât atât, informațiile referitoare la performanță sunt structurate în așa fel încât să facă posibilă distincția între realizările aferente perioadei 2007-2013 și cele aferente perioadei 2014-2020. Raportul anual de activitate pe 2014 nu a putut însă se reflecte acest lucru, deoarece încă nu sunt disponibile informații referitoare la performanță în legătură cu noile programe operaționale.

3.70. În contextul reformei PAC 2013, DG AGRI a elaborat un cadru de monitorizare și de evaluare pentru PAC în ansamblul său. Dat fiind faptul că agricultura ecologică este considerată a fi benefică pentru climă și mediu, iar agricultorii care practică agricultura ecologică au dreptul la plățile aferente, indicatorii corespunzători au fost adaptați.

⁽⁵⁾ „Indicatori pentru perioada 2007-2013 întrerupți în perioada 2014-2020”; „indicatori care sunt comuni pentru perioada de programare 2007-2013 și pentru perioada de programare 2014-2020” și „indicatori pentru perioada 2014-2020, pentru care nu sunt disponibile date exploatabile din perioada 2007-2013”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Planificarea și raportarea în materie de performanță la nivelul direcțiilor generale mai pot fi ameliorate

Obiectivele direcțiilor generale nu sunt adecvate scopului de gestiune

3.71. Conform instrucțiunilor emise de Comisie pentru elaborarea planurilor de gestiune pentru exercițiul 2014, direcțiile generale ar trebui să stabilească obiective generale însoțite de indicatori de impact (pe termen lung), precum și obiective specifice însoțite de indicatori de rezultat (pe termen scurt/mediu). Potrivit Regulamentului financiar, obiectivele direcțiilor generale trebuie să îndeplinească criteriile SMART (*specific, measurable, achievable, relevant and timed*), și anume să fie definite în mod exact, să fie măsurabile, realizabile, relevante și cu termene de îndeplinire precise⁽⁵⁷⁾.

3.72. În concordanță cu observațiile pe care le-am formulat în anii anteriori cu privire la alte direcții generale, am constatat că, pentru toate cele șase direcții generale examinate, multe dintre obiectivele (generale și specifice) utilizate în planurile de gestiune și în rapoartele anuale de activitate erau preluate direct din documente legislative sau din documente de politică, însă nu erau transpuse în obiective mai operaționale. Ele erau, astfel, formulate la un nivel prea înalt pentru a prezenta utilitate ca instrumente de gestiune (a se vedea caseta 3.7).

Caseta 3.7 – Exemple de obiective definite de Comisie ca fiind „specifice” și care nu sunt adecvate în scopul gestiunii

DG DEVCO: „Sprijinirea democrației” este stabilită ca obiectiv specific. Nu este formulată ca un obiectiv și nu definește ce anume trebuie îndeplinit.

DG ENTR: Obiectivul „Promovarea antreprenoriatului și a culturii antreprenoriale” nu precizează tipurile de activități care urmează să fie întreprinse și rezultatele care ar trebui obținute.

3.72. Obiectivele (generale și specifice), astfel cum se menționează în documentele legislative sau de politică, constituie realitatea politică în care funcționează Comisia. Mai mult decât atât, Comisia trebuie să gestioneze și să raporteze cu privire la programe pe baza obiectivelor și indicatorilor stabiliți de autoritatea legislativă.

Caseta 3.7 – Exemple de obiective definite de Comisie ca fiind „specifice” care nu sunt adecvate scopurilor de gestiune

DG DEVCO: Sprijinirea democrației este un obiectiv de politică general, formulat în mod corect. Acest obiectiv reprezintă un proces pe termen lung, deosebit de sensibil la evoluția politică în țările vizate, ceea ce nu înseamnă însă că sprijinirea democrației nu constituie un obiectiv valid în sine. În multe cazuri, întrebarea care trebuie pusă este „cât de mult s-ar mai fi deteriorat situația în cazul în care Comisia nu ar fi furnizat sprijin pentru procesele democratice și actorii pro-democrație dintr-o anumită țară?”.

DG ENTR: În conformitate cu practica Comisiei, acest obiectiv specific și cei doi indicatori aferenți decurg din temeiul juridic al programului COSME⁽⁶⁾. Comisia consideră că acest obiectiv specific este precizat în mod corespunzător, întrucât rapoartele anuale de activitate și planurile de gestiune ale direcției generale prevăd indicatori, rezultate și explicații.

⁽⁵⁷⁾ Articolul 30 alineatul (3) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

⁽⁶⁾ A se vedea indicatorii și obiectivele COSME din anexă: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1287&-rid=1>

OBSERVAȚIILE CURȚII

DG REGIO: Obiectivul intitulat „Sprijin pentru reformele politice” nu poate fi măsurat, întrucât suma sprijinului care urmează să fie furnizat nu este cuantificată.

3.73. Am examinat în total 34 de obiective specifice, dintre care numai două îndeplineau toate criteriile „SMART”. Acest rezultat este similar cu ceea ce am raportat în anii anteriori. Chiar dacă obiectivele examinate erau relevante pentru domeniul de politică în care își desfășoară activitatea direcțiile generale respective, în numeroase cazuri, indicatorii care însoțesc obiectivul nu permit o măsurare exhaustivă a tuturor aspectelor la nivelul adecvat.

Există în continuare unele dificultăți în ceea ce privește indicatorii care servesc la monitorizarea performanței

3.74. Alegerea indicatorilor ar trebui să se bazeze pe considerente precum relevanța, caracterul măsurabil și disponibilitatea unor date actualizate și fiabile cu privire la performanță. În măsura posibilului, indicatorii ar trebui să fie definiți în conformitate cu criteriile „RACER”⁽⁵⁸⁾. Indicatorii care măsoară rezultate și asupra cărora direcțiile generale au o influență limitată ar trebui să fie completați cu alți indicatori care să măsoare în mod direct activitățile direcțiilor generale.

3.75. Fiecare dintre cele șase direcții generale dispune de cel puțin un indicator de performanță pentru fiecare obiectiv, care permite conducerii să monitorizeze și să evalueze realizările și să raporteze cu privire la acestea. Dintre cei 98 de indicatori ai direcțiilor generale examinate, 34 îndeplineau toate criteriile RACER. Aceasta reprezintă o îmbunătățire față de ceea ce am raportat în anii anteriori. Cu toate acestea, la fel ca în anii precedenți, am identificat alte câteva deficiențe în ceea ce privește indicatorii care au fost utilizați (a se vedea caseta 3.8).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

DG REGIO: După cum am clarificat cu privire la punctul 3.72 de mai sus, obiectivele incluse în fișele de program, planurile de gestiune și în rapoartele anuale de activitate sunt preluate din temeiurile juridice. În conformitate cu practica Comisiei, acest obiectiv specific este conform cu temeiul juridic în ceea ce privește IPA II⁽⁷⁾.

3.74. În conformitate cu răspunsul la punctul 3.72, obiectivele și indicatorii astfel cum sunt stabilite de către autoritatea legislativă în temeiurile juridice constituie baza pe care Comisia trebuie să raporteze. Nu toți acești indicatori ar îndeplini criteriile „RACER”.

3.75. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 3.74.

⁽⁵⁸⁾ Relevant, acceptat, credibil, simplu și solid; Part III: Annexes to impact assessment guidelines („Partea III: Anexe la orientările privind evaluarea impactului”, Comisia Europeană, 15 ianuarie 2009 – http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/mission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf).

⁽⁷⁾ Regulamentul (UE) nr. 231/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA II).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 3.8 – Exemple de deficiențe legate de indicatori

(a) Indicatori asupra cărora direcția generală nu avea nicio influență

DG ENV: „Volumul total al deșeurilor generate” – mulți factori au un impact asupra acestui indicator, cum ar fi obiceiurile de consum sau normele în sectorul respectiv. Mai mulți dintre acești indicatori se află în afara sferei de influență a DG ENV.

(b) Indicatori care erau bazați pe date a căror fiabilitate nu era sigură

DG AGRI: „Sprijinirea producției locale pentru a menține/dezvolta producția agricolă” – datele pentru acest indicator sunt extrase din rapoartele anuale de implementare prezentate de statele membre. Comisia a identificat însă deficiențe în ceea ce privește calitatea datelor transmise și a concluzionat că acest indicator „trebuie să fie evaluat cu precauția cuvenită”⁽⁵⁹⁾.

(c) Indicatori axați pe realizări, dar prezentați ca indicatori de rezultat

DG EMPL: „Numărul de persoane care beneficiază de asistență prin intermediul fondului” – acest indicator măsoară numărul de beneficiari în loc să pună accentul pe îmbunătățirile realizate ca urmare a sprijinului furnizat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 3.8 – Exemple de deficiențe legate de indicatori

(a) DG ENV: Chiar dacă realizarea unei tendințe pozitive cu privire la „volumul total al deșeurilor generate” depinde și de factori care se află în afara controlului Comisiei, mai multe directive conțin obiective obligatorii de reciclare și privind prevenirea producerii de deșeuri.

(b) DG AGRI: În general, indicatorii nu trebuie luați ca atare, iar calitatea acestora ar trebui să fie întotdeauna evaluată în raport cu utilizarea preconizată. Comisia a început deja procesul de reflecție, împreună cu statele membre, pentru a îmbunătăți indicatorul și calitatea datelor furnizate.

(c) DG EMPL: Acest indicator este în concordanță cu obiectivele Fondului de ajutor european pentru cele mai defavorizate persoane (FEAD), care are scopul de a atenua cele mai grave forme de sărăcie și să încerce să schimbe poziția acestor persoane (să elimine sărăcia). Acest indicator este clasificat drept un indicator de rezultat în actul delegat adoptat ulterior [Regulamentul (UE) nr. 1255/2014], care include o listă a indicatorilor comuni de producție, de realizare și de rezultat.

Numerele care beneficiază de asistență oferă deja un indiciu cu privire la contribuția FEAD pentru a reduce lipsa alimentelor și sărăcia severă. Natura fondului nu permite (întrucât în mod cert nu este rentabilă) furnizarea de informații cu privire la „îmbunătățirile obținute ca urmare a oferirii de sprijin”. Aceste îmbunătățiri ar constitui impactul sprijinului oferit, care ar merge dincolo de caracterul de monitorizare al indicatorilor.

⁽⁵⁹⁾ A se vedea Planul de gestiune pe 2014 al DG AGRI, p. 35 (http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/index_en.htm).

OBSERVAȚIILE CURȚII

PARTEA 4 – REZULTATELE AUDITURILOR NOASTRE CU PRIVIRE LA PERFORMANȚĂ

3.76. Rapoartele noastre speciale examinează dacă cheltuielile Uniunii Europene sunt efectuate cu respectarea principiilor bunei gestiuni financiare. La alegerea temelor care urmează a fi abordate în rapoartele speciale – domenii bugetare specifice sau teme specifice legate de gestiune –, luăm în considerare impactul maxim pe care acestea l-ar putea avea, precum și o serie de criterii, cum ar fi nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, riscurile la care este expusă buna gestiune financiară și gradul de interes pe care îl prezintă domeniul sau tema respectivă pentru părțile implicate. În 2014, am adoptat⁽⁶⁰⁾ 24 de rapoarte speciale. Acestea sunt enumerate în **anexa 3.1**.

3.77. Fiecare raport special în sine reprezintă o contribuție importantă la asigurarea răspunderii entităților auditate pentru gestionarea fondurilor UE și urmărește să ajute aceste entități să realizeze progrese în viitor. Rapoartele speciale acoperă, împreună, integralitatea unui ciclu de gestiune, de la concepere la evaluare. Prin urmare, ele includ, în numeroase cazuri, informații referitoare la măsura în care fondurile UE au condus la rezultate tangibile. Raportul nostru anual de activitate⁽⁶¹⁾ prezintă rezumate ale rapoartelor speciale publicate în 2014, grupate în funcție de rubricile din cadrul financiar multianual 2014-2020.

3.78. În rapoartele anuale din exercițiile precedente, am selectat un număr limitat de teme, considerate de o relevanță deosebită, din gama diversă a rapoartelor speciale publicate în anul respectiv⁽⁶²⁾. În prezentul raport anual, am ales să punem în lumină dacă, în domeniile examinate, s-a pus sau nu s-a pus accent pe rezultate și dacă s-au selectat proiectele cu probabilitatea cea mai mare de a produce un impact maxim pe baza raportului costuri-beneficii.

⁽⁶⁰⁾ Adoptat înseamnă aprobat spre a fi publicat.

⁽⁶¹⁾ A se vedea paginile 17-32 din Raportul anual de activitate pe 2014 al Curții (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶²⁾ În Raportul anual pe 2011, aceste teme au fost analiza nevoilor, conceperea și noțiunea de valoare adăugată adusă de UE; în Raportul anual pe 2012, temele abordate au fost obiectivele și indicatorii, datele referitoare la performanță și sustenabilitatea proiectelor finanțate de UE, iar în Raportul anual pe 2013, temele vizate au fost valoarea adăugată adusă de UE și „efectul de balast” (*deadweight*).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Am constatat că nu s-a pus un accent suficient pe rezultate

3.79. La punctele 3.57-3.60 am analizat faptul că nu s-a pus accentul pe rezultate în acordurile de parteneriat. Importanța acestui aspect a fost, de asemenea, adusă în discuție și în documentul nostru din 2014 privind analiza panoramică a riscurilor pentru gestiunea financiară a bugetului UE⁽⁶³⁾. În analiza respectivă, am afirmat că lipsa de informații cu privire la ceea ce s-a realizat în mod efectiv prin intermediul fondurilor poate fi unul dintre motivele pentru care nu se obține un bun raport costuri-beneficii [punctul 25 litera (l)]. Analiza recomandă instituirea unui sistem solid de gestionare a performanței, cu indicatori de performanță clar definiți, care să fie aplicați de toate părțile implicate și care să vizeze cu precădere realizările, rezultatele și impactul⁽⁶⁴⁾.

3.80. De exemplu, am concluzionat că sistemele de evaluare și de monitorizare utilizate de EuropeAid nu furnizau informații adecvate cu privire la rezultatele obținute. După cum se arată în acest raport, nu este prima dată când am semnalat această deficiență⁽⁶⁵⁾.

3.81. În Raportul special privind Fondul pentru frontiere externe s-a ajuns la o concluzie similară, și anume că, din cauza deficiențelor care afectau rapoartele de monitorizare și rapoartele finale, sistemele informatice și evaluările *ex post*, autoritățile responsabile nu au monitorizat sau au monitorizat insuficient realizarea rezultatelor. Ca urmare, atât noi, cât și statele membre și Comisia nu am putut evalua măsura în care fondul a sprijinit prioritățile care i-au fost stabilite⁽⁶⁶⁾.

3.80. Deficiențele raportate în rapoartele anterioare nu s-au referit la evaluare, ci la sistemul de raportare al EuropeAid, care a fost considerat a nu oferi suficiente informații cu privire la rezultate și care se concentra mai mult pe activitățile puse în aplicare decât pe realizările în materie de politici.

3.81. Cadrul juridic pentru perioada 2014-2020 care vizează succesul Fondului pentru frontiere externe, și anume, Fondul pentru securitate internă, a abordat în mare măsură preocupările exprimate în raportul Curții de Conturi. În mod special, acesta cuprinde un cadru consolidat de raportare și monitorizare bazat pe un sistem de indicatori comuni, precum și un sistem electronic, SFC2014. În temeiul noului cadru de punere în aplicare, statele membre vor fi obligate să raporteze anual cu privire la rezultatele obținute cu ajutorul fondurilor.

⁽⁶³⁾ A se vedea analiza panoramică elaborată de Curte în 2014 și intitulată „Utilizarea optimă a fondurilor UE: o analiză panoramică a riscurilor pentru gestiunea financiară a bugetului UE”, din 25 noiembrie 2014 (<http://eca.europa.eu>). Aceasta a fost una dintre cele două analize publicate în 2014; cealaltă era intitulată „O analiză panoramică a mecanismelor UE în materie de asigurare a răspunderii de gestiune și de audit al finanțelor publice: lacune, suprapuneri și provocări” și a fost publicată la 10 septembrie 2014 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁴⁾ A se vedea punctul 25 litera (l) și punctul 54 litera (c) din analiza panoramică intitulată „Utilizarea optimă a fondurilor UE: o analiză panoramică a riscurilor pentru gestiunea financiară a bugetului UE” (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁵⁾ Punctul 69 și punctele 51-52 din Raportul special nr. 18/2014, intitulat „Sistemul de evaluare și sistemul de monitorizare axată pe rezultate implementate în cadrul EuropeAid” (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁶⁾ Punctele 76-77 din Raportul special nr. 15/2014, intitulat „Fondul pentru frontierele externe a promovat solidaritatea financiară, dar necesită o mai bună măsurare a rezultatelor și trebuie să genereze o valoare adăugată europeană suplimentară” (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.82. În Raportul nostru special privind eficacitatea demersurilor de combinare a finanțărilor acordate prin intermediul facilităților regionale de investiții cu creditele acordate de instituțiile financiare în scopul sprijinirii politicilor externe ale UE, am concluzionat că beneficiile potențiale pe care le-ar putea oferi mecanismele de combinare nu au fost obținute în totalitate din cauza deficiențelor de la nivelul gestionării realizate de către Comisie. Am recomandat Comisiei să instituie un cadru de măsurare a rezultatelor, care să includă indicatori pentru monitorizarea impactului pe care îl au finanțările acordate de UE, și să ofere instrucțiuni clare delegațiilor UE în ceea ce privește rolul pe care trebuie să îl îndeplinească acestea în monitorizarea sprijinului financiar acordat de UE pentru proiectele care beneficiază de mecanisme combinate⁽⁶⁷⁾.

Nu întotdeauna au fost selectate proiectele susceptibile să producă un impact maxim

3.83. În Raportul nostru anual pe 2013, am semnalat problema că, pentru statele membre, acest sindrom, și anume „tot ce nu este cheltuit se pierde”, determină ca obiectivul de a cheltui fondurile UE disponibile să capete o importanță primordială atunci când se selectează proiecte în vederea finanțării lor⁽⁶⁸⁾. Această tendință a fost exemplificată mai detaliat într-o serie de rapoarte speciale din 2014.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.82. Comisia observă că recomandările conținute în raport sunt în deplină concordanță cu recenta reformă a facilităților regionale și cu activitatea tehnică desfășurată și concluziile prezentate de Platforma UE de finanțare mixtă a cooperării externe (EUBEC).

Cadrul de măsurare a rezultatelor a fost deja stabilit și inclus în formularul de candidatură și în orientările care îl însoțesc.

Un manual privind operațiunile de finanțare mixtă este în curs de elaborare, manualul rezumând principalele caracteristici, modalitățile și aspectele operaționale (inclusiv monitorizarea) ale acestui tip de finanțare. Acest manual oferă orientări generale cu privire la operațiunile de finanțare mixtă, printre altele, pentru delegațiile UE.

3.83. Conform cadrului juridic 2014-2020, contribuția adusă de o operațiune la obținerea rezultatelor preconizate ale unei axe prioritare trebuie inclusă acum în criteriile de selecție.

⁽⁶⁷⁾ Punctele 53 și 59 din Raportul special nr. 16/2014 „Eficacitatea demersurilor de combinare a finanțărilor acordate prin intermediul facilităților regionale de investiții cu creditele acordate de instituțiile financiare în scopul sprijinirii politicilor externe ale UE” (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁶⁸⁾ A se vedea punctul 10.57 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.84. Statele membre pot utiliza Fondul european de dezvoltare regională pentru a finanța incubatoare de afaceri, astfel încât să sprijine dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii. În raportul nostru special referitor la acest subiect, am constatat faptul că criteriile de selecție deficiente și nestabilirea unor obiective de dezvoltare pentru societățile găzduite au avut un impact negativ asupra eficacității incubatoarelor auditate și au afectat eficiența globală a activităților de incubare. Procedura de selecție a incubatoarelor în vederea cofinanțării nu a acordat atenția cuvenită mai multor elemente care sunt esențiale pentru activitatea de incubare, cum ar fi calificările personalului, sfera și pertinența serviciilor de incubare și sustenabilitatea financiară⁽⁶⁹⁾.

3.85. În raportul nostru privind auditul sprijinului acordat pentru acvacultură prin Fondul european pentru pescuit, am concluzionat că proiectele auditate din statele membre vizitate nu fuseseră, de multe ori, bine selectate. De exemplu, s-au constatat cazuri de proiecte care erau deja finalizate atunci când a fost luată decizia de acordare a finanțării; în anumite state, bugetul disponibil pentru măsurile de sprijinire a acvaculturii era mai mare decât valoarea totală a cererilor de finanțare primite, ceea ce a însemnat că toate proiectele care îndeplineau criteriile esențiale de eligibilitate au primit finanțare; și, într-una dintre țările vizate, proiectele au primit finanțare pe baza principiului „primul venit, primul servit”, rezultatul fiind acela că, indiferent de calitatea lor, proiectele care au fost depuse mai târziu în cursul perioadei de programare au fost respinse în mod automat întrucât fusese deja utilizat întregul buget⁽⁷⁰⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.84. Comisia apreciază concluzia Curții privind contribuția financiară a FEDER la crearea infrastructurii de afaceri.

Comisia observă că evaluarea performanței incubatoarelor auditate și calificarea acestei performanțe ca fiind modestă se bazează pe compararea rezultatelor obținute de aceste incubatoare înființate mai recent cu criteriile de referință fixate pentru incubatoarele consolidate și mai mature. În mod special, în statele membre care au aderat la UE în 2004 și ulterior, acest tip de infrastructură de afaceri lipsea în trecut și de-abia acum a început să se construiască, inclusiv cu sprijinul fondurilor structurale. Prin urmare, nu a fost dobândită o experiență bogată și trebuie depuse în continuare eforturi pentru familiarizarea cu un mod eficace de utilizare a acestor infrastructuri în vederea susținerii corespunzătoare a noilor idei de afaceri/întreprinderilor nou-înființate.

În plus, în temeiul cadrului juridic 2007-2013, procesul de evaluare și selecție a proiectelor intră în responsabilitatea autorităților naționale, a autorității de management și a comitetului de monitorizare, Comisia având numai un rol consultativ în cadrul acestuia din urmă. Conform cadrului juridic 2014-2020, contribuția adusă de o operațiune la obținerea rezultatelor preconizate ale unei axe prioritare trebuie inclusă acum în criteriile de selecție.

3.85. În cadrul gestiunii partajate, responsabilitatea de a selecta și de a acorda sprijin unor proiecte revine statelor membre, care trebuie să se asigure că proiectele selectate au o valoare adăugată.

În conformitate cu evoluția generală a fondurilor ESI, colegiilor și Comisia au consolidat în mod semnificativ sistemele de monitorizare și de evaluare pentru a concentra orientarea către rezultate a FEPAM.

Mai mult decât atât, Comisia va încuraja statele membre să adopte criterii de selecție adecvate pentru proiectele lor în domeniul acvaculturii pentru perioada de programare 2014-2020.

⁽⁶⁹⁾ Punctul 58 și punctul V al sintezei din Raportul special nr. 7/2014 „A reușit FEDER să sprijine cu succes dezvoltarea incubatoarelor de afaceri?” (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁷⁰⁾ Punctul 62 și caseta 8 din Raportul special nr. 10/2014 „Eficacitatea sprijinului acordat pentru acvacultură prin Fondul european pentru pescuit” (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.86. Efectul potențial al unei selecții deficitare a proiectelor a fost ilustrat în raportul nostru special privind infrastructurile aeroportuare finanțate de UE. Necesitatea realizării acestui tip de investiții nu a putut fi demonstrată decât pentru aproximativ jumătate din proiectele examinate, iar în jur de o treime din aeroporturile examinate nu erau profitabile, existând riscul ca acestea să trebuiască să fie închise dacă nu li se acordă în mod constant un sprijin financiar public. Concluzia noastră generală a fost că investițiile finanțate de UE în aeroporturi nu au adus beneficii substanțiale în raport cu costurile⁽⁷¹⁾.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2014

3.87. Perioadele acoperite de strategia pe zece ani a UE și de ciclul său bugetar pe șapte ani nu sunt armonizate. În consecință, având în vedere că este foarte dificil să se modifice procedurile de raportare bugetară în cursul perioadei de referință, capacitatea Comisiei de a monitoriza contribuția bugetului UE la Strategia Europa 2020 este limitată pentru prima jumătate a perioadei aferente strategiei (a se vedea punctele 3.7-3.12).

3.88. Europa 2020 este o strategie amplă, pe termen lung, care trebuie să fie acceptată atât la nivelul individual al fiecăruia dintre cele 28 de state membre, cât și la nivelul de ansamblu al UE. Prin urmare, obiectivele sale principale – „o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” – erau în mod necesar de un nivel înalt. În spatele acestor aspirații politice există o arhitectură complexă, care cuprinde cinci obiective principale, șapte inițiative emblematiche și, pentru fondurile ESI, 11 obiective tematice. Totuși, aceste diferite niveluri nu sunt concepute, nici la nivel individual, nici la nivel de ansamblu, să transpună aspirațiile politice ale Strategiei Europa 2020 în obiective operaționale utile (a se vedea punctele 3.13-3.25).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.86. În conformitate cu cadrul juridic pentru perioada 2007-2013, Comisia putea să evalueze și să aprobe în mod direct proiectele de infrastructură aeroportuară numai dacă acestea erau proiecte majore. În evaluarea celor 17 proiecte majore primite, Comisia a acordat o atenție deosebită considerentelor de rentabilitate, în special analizei cererii și viabilității financiare a infrastructurii. De exemplu, Comisia a solicitat autorităților naționale să renunțe la anumite proiecte⁽⁸⁾ ca urmare a cererii insuficiente și a preocupărilor legate de viabilitatea financiară a acestor aeroporturi.

Lecțiile necesare din experiențele anterioare au fost deja învățate, fapt ilustrat de abordarea radical diferită din perioada 2014-2020⁽⁹⁾ și de adoptarea de către Comisie a unor acte delegate și de punere în aplicare cu privire la proiectele majore, acte care îmbunătățesc în continuare procesul de evaluare a calității și elementele analizei cost-beneficiu ce trebuie respectate de toate proiectele majore.

3.87. A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 3.7-3.12.

3.88. Transpunerea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și a celor 11 obiective tematice în obiective operaționale utile are loc la nivel de program. Mai mult decât atât, estimările cu privire la rezultatele fondurilor ESI sunt realizate pe baza unor exerciții de modelare și sunt expuse, de exemplu, în rapoartele privind coeziunea (care, în temeiul dispozițiilor tratatului, trebuie să fie publicate o dată la trei ani).

⁽⁷¹⁾ Punctele 68-70 din Raportul special nr. 21/2014, intitulat „Infrastructurile aeroportuare finanțate de UE: beneficii insuficiente în raport cu costurile” (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ De exemplu, aeroporturile din Kielce și Białystok.

⁽⁹⁾ De exemplu, existența unor planuri de transport la nivel regional sau național care au fost identificate ca reprezentând o condiție specifică ex-ante, investițiile limitate la ameliorarea performanței de mediu sau a elementelor de securitate ale infrastructurilor, concentrarea pe parcursul negocierilor din cadrul programelor finanțate din fonduri ESI 2014-2020 asupra aeroporturilor care țin de rețeaua centrală TEN-T etc.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.89. Până în acest moment, Comisia nu a raportat cu privire la contribuția bugetului UE la obiectivele Strategiei Europa 2020 decât într-un mod limitat. Printre cauzele acestei situații se numără lipsa informațiilor de bună calitate. Implicarea Comisiei și a statelor membre în atingerea obiectivelor strategiei și în obținerea rezultatelor este o condiție preliminară pentru un sistem solid de monitorizare și raportare (a se vedea punctele 3.26-3.34).

3.90. Combinând cele cinci fonduri ESI într-un singur regulament-cadru și într-un singur acord de parteneriat, pentru fiecare stat membru, se pot obține unele beneficii în ceea ce privește coerența acțiunii UE. Totuși, aceste beneficii potențiale nu s-au concretizat pe deplin. La nivelul individual al fiecărui fond și, prin urmare, la nivelul individual al fiecărui program, continuă să se aplice norme diferite. Exemplele de complementaritate și de sinergie din acordurile de parteneriat și din programele examinate erau rare și superficiale (a se vedea punctele 3.39-3.43).

3.91. Obiectivele de nivel înalt ale Strategiei Europa 2020 nu sunt transpuse sistematic în obiective operaționale în acordurile de parteneriat și în programe, iar legislația nu impune ca FEADR și FEPAM să fie structurate în jurul obiectivelor tematice. Prin urmare, va fi foarte dificil pentru Comisie să monitorizeze și să raporteze în mod coerent cu privire la îndeplinirea obiectivelor tematice pentru toate cele cinci fonduri ESI și, în consecință, cu privire la modul în care aceste fonduri au contribuit la Europa 2020 (a se vedea punctele 3.44-3.48).

3.92. Definirea unui set de indicatori comuni în reglementări constituie o încercare binevenită de a produce date coerente la nivelul tuturor statelor membre, care ar putea fi apoi agregate pentru a evalua performanța și pentru a elabora rapoarte referitoare la Strategia Europa 2020 la nivel european. Conform legislației, statele membre nu sunt obligate să includă indicatori comuni în programele lor⁽⁷²⁾. Cu excepția celor două fonduri (FEDR și Fondul de coeziune), nu există indicatori comuni care să fie aceiași pentru diferitele fonduri. Doar în cazul a două dintre cele cinci fonduri ESI există indicatori de rezultat veritabili. Obiective de etapă există doar pentru cadrul de performanță, iar nivelurile-țintă nu au întotdeauna un caracter ambițios. Toți acești factori vor îngreuna raportarea cu privire la contribuția fondurilor ESI la Europa 2020 (a se vedea punctele 3.49-3.56).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.89. Programele de finanțare pentru perioada 2007-2013 nu au fost special create pentru a contribui la Strategia Europa 2020. Pentru programele din perioada 2014-2020, raportarea obligatorie de date structurate va permite realizarea unei monitorizări și a unei raportări riguroase privind contribuția bugetului UE la obiectivele Strategiei Europa 2020, raportare care urmează să fie susținută de evaluări.

În ceea ce privește dreptul de proprietate asupra rezultatelor, la care se face referire la punctul 3.33, Comisia reiterează faptul că trebuie făcută o distincție între responsabilitatea directă pentru gestionarea programelor financiare, pe de o parte, și rezultatele și impacturile generate de aceste programe, care reprezintă și responsabilitatea colegiilor și a statelor membre, pe de altă parte. Performanța generală a programelor este, de asemenea, influențată de diferiți factori externi în economie și societate.

3.91. Comisia va fi în măsură să prezinte un raport privind rezultatele preconizate pentru obiectivul de creștere economică și ocupare a forței de muncă cu sprijinul din partea fondurilor ESI până la sfârșitul anului 2015, prin intermediul raportului prevăzut la articolul 16 și utilizând indicatorii comuni. Începând din anul 2016, Comisia va raporta anual Consiliului și Parlamentului cu privire la realizarea treptată a obiectivelor stabilite în programe.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 3.45.

3.92. În cazurile în care pot fi utilizați indicatorii comuni de realizare (de exemplu, acolo unde sunt relevanți), regulamentul prevede ca aceștia să fie utilizați, iar Comisia a insistat asupra acestui aspect în cadrul negocierilor. Comisia consideră că există doar o posibilitate marginală în ceea ce privește existența unor indicatori comuni pentru toate fondurile, din cauza diferitelor misiuni ale acestora și diferitelor tipuri de investiții pe care le susțin. Comisia consideră că raportarea obligatorie de către statele membre în 2017 și 2019 îi va permite să raporteze cu privire la contribuția fondurilor ESI la Strategia Europa 2020.

⁽⁷²⁾ Cu excepția Inițiativei privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor și a FEADR.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.93. În urma examinării acordurilor de parteneriat și a programelor am identificat unele progrese în ceea ce privește precizarea rezultatelor care trebuie obținute, în special în cadrul programelor. Cu toate acestea, trebuie să se pună mai mult accent pe rezultate, în special în ceea ce privește acordurile de parteneriat (a se vedea punctele 3.57-3.60).

3.94. Există deficiențe în ceea ce privește modul în care este conceput cadrul de performanță. Chiar dacă se constată o performanță slabă la nivelul rezultatelor obținute, statele membre nu pierd rezerva de performanță, iar sancțiunile financiare pe care Comisia le poate aplica sunt limitate sub mai multe aspecte, inclusiv din cauza faptului că ele nu pot fi bazate pe indicatori de rezultat. În ceea ce privește rezerva de performanță, am subliniat anul trecut unele dintre riscurile implicate, iar examinarea noastră din acest an cu privire la unele dintre acordurile de parteneriat și dintre programe arată că aceste riscuri se concretizează (a se vedea punctele 3.61-3.65).

3.95. S-au înregistrat unele îmbunătățiri în ceea ce privește raportarea anuală realizată de direcțiile generale referitor la performanță, în special în ceea ce privește orientările emise la nivel central. Cu toate acestea, raportarea nu este pe deplin adaptată la tranziția de la vechiul la noul cadru financiar multianual și, la fel ca în anii anteriori, obiectivele direcțiilor generale nu sunt adecvate scopului de gestiune, existând, de asemenea, unele dificultăți în ceea ce privește indicatorii care servesc la monitorizarea performanței (a se vedea punctele 3.66-3.75).

Recomandări

3.96. **Anexa 3.2** prezintă rezultatul examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2011 și 2012, am prezentat cinci recomandări. Dintre aceste recomandări, una nu era aplicabilă, trei au fost puse în aplicare în anumite privințe, iar una nu a fost pusă în aplicare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.93. Aproape toate programele examinate de Curte conțineau rezultate cuantificate (chiar dacă acestea aveau numai caracter orientativ).

3.94. Conceperea cadrului de performanță este rezultatul discuțiilor între colegiitori. Comisia consideră că acest cadru de performanță are un efect stimulator asupra performanței, întrucât niciun administrator al unei axe prioritare nu dorește să piardă accesul la rezervă.

În plus, ar trebui observat faptul că scopul rezervei de performanță nu este numai acela de a oferi stimulente pentru administratorii de programe, ci și acela de a garanta că resursele sunt alocate priorităților de înaltă performanță. Reținerea resurselor acolo unde există un potențial pentru sprijinirea operațiunilor semnificative ar putea submina impactul global al fondurilor. Astfel cum s-a precizat anterior (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 3.63), în cele mai multe cazuri, indicatorii de rezultat nu sunt adecvați pentru cadrele de performanță ale programelor și pentru aplicarea de sancțiuni financiare din cauza unor chestiuni legate de calendar și de efectul factorilor externi.

3.95. Astfel cum se menționează în răspunsul Comisiei la punctul 3.69, în orientările din raportul anual de activitate pentru 2014, s-a acordat o atenție specială modului de raportare cu privire la continuarea sau întreruperea programelor. Mai mult decât atât, se poate ca legiuitorul să fi decis să mute accentul unor programe sau să întrerupă altele.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.97. Recomandările 1 și 2 care urmează rezultă din concluziile noastre referitoare la partea 1 din prezentul capitol, care s-a axat pe capacitatea Comisiei de a monitoriza și de a raporta cu privire la Strategia Europa 2020:

- **Recomandarea 1:** Strategia UE și cadrul financiar multianual ar trebui aliniate într-o măsură mai mare, în special în ceea ce privește perioadele și prioritățile aferente. Acest lucru ar garanta existența unor mecanisme adecvate privind monitorizarea și raportarea, ceea ce ar ajuta astfel Comisia să realizeze o raportare eficace referitor la contribuția bugetului UE la strategia Uniunii. Comisia ar trebui să prezinte organelor legislative propuneri corespunzătoare pentru a remedia această problemă.
- **Recomandarea 2:** Obiectivele politice de nivel înalt ale Strategiei UE trebuie transpuse în obiective operaționale utile pentru responsabili de gestiune. În ceea ce privește strategia care va succeda Strategiei Europa 2020, Comisia ar trebui să propună legiuitorului ca:
 - (a) obiectivele politice de nivel înalt să fie reflectate în obiectivele stabilite la nivelul UE;
 - (b) la rândul lor, acordurile de parteneriat și programele ⁽⁷³⁾ să le transpună pe acestea din urmă în obiective operaționale la nivelul statelor membre; o astfel de legătură este necesară și pentru programele gestionate în mod direct de către Comisie.
- **Recomandarea 3:** Ar trebui să se consolideze cât mai curând posibil accentul pus pe rezultate. Comisia ar trebui să propună legiuitorului ca:
 - (a) statele membre să aibă obligația de a include în acordurile lor de parteneriat și în programele lor ⁽⁷⁴⁾ rezultatele cuantificate pe care intenționează să le obțină cu ajutorul finanțării primite;
 - (b) toate acordurile de parteneriat și toate programele ⁽⁷⁵⁾ ar trebui să includă indicatori comuni de rezultat, care să fie aceiași, în măsura posibilului, pentru diferitele fonduri și care să fie astfel concepuți încât să monitorizeze progresul la nivel local, la nivelul statelor membre și la nivelul UE;
 - (c) cadrul de performanță (inclusiv rezerva de performanță) ⁽⁷⁶⁾ ar trebui să se bazeze, pe cât posibil, pe acești indicatori comuni de rezultat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.97. Comisia este hotărâtă să asigure o bună gestiune financiară și să ofere performanța maximă și valoarea adăugată a acțiunilor întreprinse.

Comisia acceptă parțial această recomandare.

În timp ce Comisia nu este în măsură să se angajeze să prezinte propuneri specifice legiuitorului, ea este pregătită să examineze sugestiile Curții, astfel încât să se asigure că, atunci când pregătește inițiativele legislative pertinente, prioritățile UE în materie de cheltuieli sunt în deplină concordanță cu obiectivele de politică generale. Strategia Europa 2020 este în prezent în curs de revizuire. Orice propuneri pe care Comisia ar putea să le prezinte legiuitorului în scopul de a facilita raportarea și monitorizarea ar trebui să țină seama de caracterul fundamental politic al strategiei.

Comisia acceptă parțial această recomandare.

Strategia Europa 2020 este în prezent în curs de revizuire. Orice propuneri pe care Comisia ar putea să le prezinte legiuitorului în scopul de a facilita raportarea și monitorizarea ar trebui să țină seama de caracterul fundamental politic al strategiei. În timp ce Comisia nu este în măsură să se angajeze să facă propuneri specifice legiuitorului, aceasta va ține seama de recomandările Curții și de obiectivele la nivelul UE, în vederea pregătirii unor propuneri bazate pe dovezi pentru perioada de după 2020, în scopul realizării celei mai eficiente utilizări a fondurilor UE.

Comisia acceptă parțial această recomandare.

Având în vedere că programele și acordurile de parteneriat pentru perioada 2014-2020 abia au fost puse în aplicare, ar fi prematur să se propună modificări înainte ca punerea în aplicare efectivă a noilor dispoziții legate de performanță să poată fi evaluată pe deplin. Evaluarea punctelor forte și a celor slabe ale actualului cadru financiar va fi realizată pentru pregătirea cadrului financiar multianual de după 2020.

În timp ce Comisia nu este în măsură să se angajeze să facă propuneri specifice legiuitorului pentru următorul cadru financiar multianual, aceasta va lua în considerare sugestiile Curții, împreună cu rezultatele studiilor care se vor efectua și care vor examina eficiența diferitelor mecanisme de concentrare mai pronunțată pe rezultate din Regulamentul privind dispozițiile comune, în vederea pregătirii unor propuneri bazate pe dovezi pentru perioada de după 2020 în scopul realizării celei mai eficiente utilizări a fondurilor UE.

⁽⁷³⁾ Sau echivalentele lor viitoare.

⁽⁷⁴⁾ Sau echivalentele lor viitoare.

⁽⁷⁵⁾ Sau echivalentele lor viitoare.

⁽⁷⁶⁾ Sau echivalentul său viitor.

ANEXA 3.1

LISTA RAPOARTELOR SPECIALE ADOPTATE DE CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ ÎN 2014

- Raportul special nr. 1/2014 „Eficacitatea proiectelor de transport public urban cofinanțate de UE”
- Raportul special nr. 2/2014 „Sunt gestionate în mod corespunzător regimurile comerciale preferențiale?”
- Raportul special nr. 3/2014 „Lecții învățate în urma dezvoltării Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II) de către Comisia Europeană”
- Raportul special nr. 4/2014 „Integrarea în PAC a obiectivelor politicii UE în domeniul apei – un succes parțial”
- Raportul special nr. 5/2014 „Supravegherea bancară europeană prinde contur – Evoluția Autorității Bancare Europene într-un mediu în schimbare”
- Raportul special nr. 6/2014 „Sprijinul acordat prin intermediul fondurilor politicii de coeziune pentru producerea de energie din surse regenerabile – a permis acesta obținerea unor rezultate bune?”
- Raportul special nr. 7/2014 „A reușit FEDER să sprijine cu succes dezvoltarea incubatoarelor de afaceri?”
- Raportul special nr. 8/2014 „Comisia a gestionat în mod eficace integrarea sprijinului cuplat în schema de plată unică?”
- Raportul special nr. 9/2014 „Este sprijinul acordat de UE pentru investiții și promovare în sectorul vitivinicol bine gestionat și sunt demonstrate rezultatele acestui sprijin în ceea ce privește competitivitatea vinurilor produse în UE?”
- Raportul special nr. 10/2014 „Eficacitatea sprijinului acordat pentru acvacultură prin Fondul european pentru pescuit”
- Raportul special nr. 11/2014 „Înființarea Serviciului European de Acțiune Externă”
- Raportul special nr. 12/2014 „Este FEDR utilizat cu eficacitate în finanțarea proiectelor care promovează în mod direct biodiversitatea în cadrul Strategiei UE în domeniul biodiversității pentru 2020?”
- Raportul special nr. 13/2014 „Sprijinul acordat de UE pentru reabilitare ca urmare a cutremurului din Haiti”
- Raportul special nr. 14/2014 „Modul în care instituțiile și organele UE calculează, reduc și compensează emisiile lor de gaze cu efect de seră”
- Raportul special nr. 15/2014 „Fondul pentru frontierele externe a promovat solidaritatea financiară, dar necesită o mai bună măsurare a rezultatelor și trebuie să genereze o valoare adăugată europeană suplimentară”
- Raportul special nr. 16/2014 „Eficacitatea demersurilor de combinare a finanțărilor acordate prin intermediul facilităților regionale de investiții cu creditele acordate de instituțiile financiare în scopul sprijinirii politicilor externe ale UE”
- Raportul special nr. 17/2014 „Poate Inițiativa privind centrele de excelență ale UE să contribuie în mod eficace la atenuarea riscurilor chimice, biologice, radioactive și nucleare din afara UE?”
- Raportul special nr. 18/2014 „Sistemul de evaluare și sistemul de monitorizare axată pe rezultate implementate în cadrul EuropeAid”
- Raportul special nr. 19/2014 „Asistența pentru preaderare acordată Serbiei de către Uniunea Europeană”
- Raportul special nr. 20/2014 „A fost eficace sprijinul acordat de FEDR pentru întreprinderile mici și mijlocii în domeniul comerțului electronic?”
- Raportul special nr. 21/2014 „Infrastructurile aeroportuare finanțate de UE: beneficii insuficiente în raport cu costurile”
- Raportul special nr. 22/2014 „Obținerea de economii: menținerea sub control a costurilor aferente finanțărilor acordate de UE pentru proiectele de dezvoltare rurală”
- Raportul special nr. 23/2014 „Erori la nivelul cheltuielilor pentru dezvoltare rurală: care sunt cauzele și cum sunt ele remediate?”
- Raportul special nr. 24/2014 „Este bine gestionat sprijinul acordat de UE pentru prevenirea și repararea daunelor cauzate pădurilor de incendii și de dezastre naturale?”

ANEXA 3.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA ASPECTELE LEGATE DE PERFORMANȚĂ

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2012	Recomandarea 1: Comisia și organele legislative ar trebui să se asigure că se va pune accentul într-un grad suficient pe performanță în perioada de programare următoare (2014-2020). În acest scop, este necesar să se fixeze un număr limitat de obiective suficient de specifice și însoțite de indicatori pertinenti și să se definească rezultatele și impacturile scontate în regulamentele sectoriale sau prin alte forme de constrângere.			X				
	Recomandarea 2: Comisia ar trebui să se asigure că există o legătură clară între activitățile derulate de direcțiile generale și obiectivele stabilite. La definirea acestor obiective, fiecare direcție generală ar trebui să ia în considerare modalitatea de gestiune utilizată, după caz, precum și rolul și responsabilitățile care îi revin.			X				
2011	Recomandarea 1: La conceperea noilor programe de cheltuieli, Comisia ar trebui să aibă în vedere concentrarea activităților pe rezultatele și pe impacturile pe care dorește să le obțină. În cazul în care rezultatele și impacturile nu pot fi măsurate cu ușurință, Comisia ar trebui să stabilească o serie de indicatori și de repere care să fie bazate pe obiective „SMART” și cu ajutorul cărora să se poată demonstra că activitățile sale susțin scopurile urmărite.			X				
	Recomandarea 2: Comisia ar trebui să colaboreze cu statele membre în vederea îmbunătățirii calității și a caracterului actual al datelor transmise. În special, Comisia ar trebui să valorifice toate învățămintele care pot fi desprinse în urma măsurilor luate la nivelul fondurilor cadrului strategic comun, măsuri care vizează să stimuleze statele membre să furnizeze date de o înaltă calitate referitor la performanță.			X				
	Recomandarea 3: Pentru perioada de programare următoare, 2014-2020, Comisia ar trebui să demonstreze modul în care asigură o valoare adăugată a UE și să raporteze cu privire la acest aspect.				X			

(*) Pentru moment, nu există nicio raportare pentru perioada 2014-2020.

CAPITOLUL 4

Veniturile

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	4.1-4.4
Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor	4.2-4.3
Sfera și abordarea auditului	4.4
Regularitatea operațiunilor	4.5
Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate	4.6-4.25
Resursele proprii bazate pe VNB	4.6-4.17
Resursele proprii tradiționale	4.18-4.23
Resursele proprii bazate pe TVA	4.24
Rapoartele anuale de activitate	4.25
Concluzie și recomandări	4.26-4.28
Concluzia privind exercițiul 2014	4.26
Recomandări	4.27-4.28

Anexa 4.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru domeniul bugetar al veniturilor

Anexa 4.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la domeniul bugetar al veniturilor

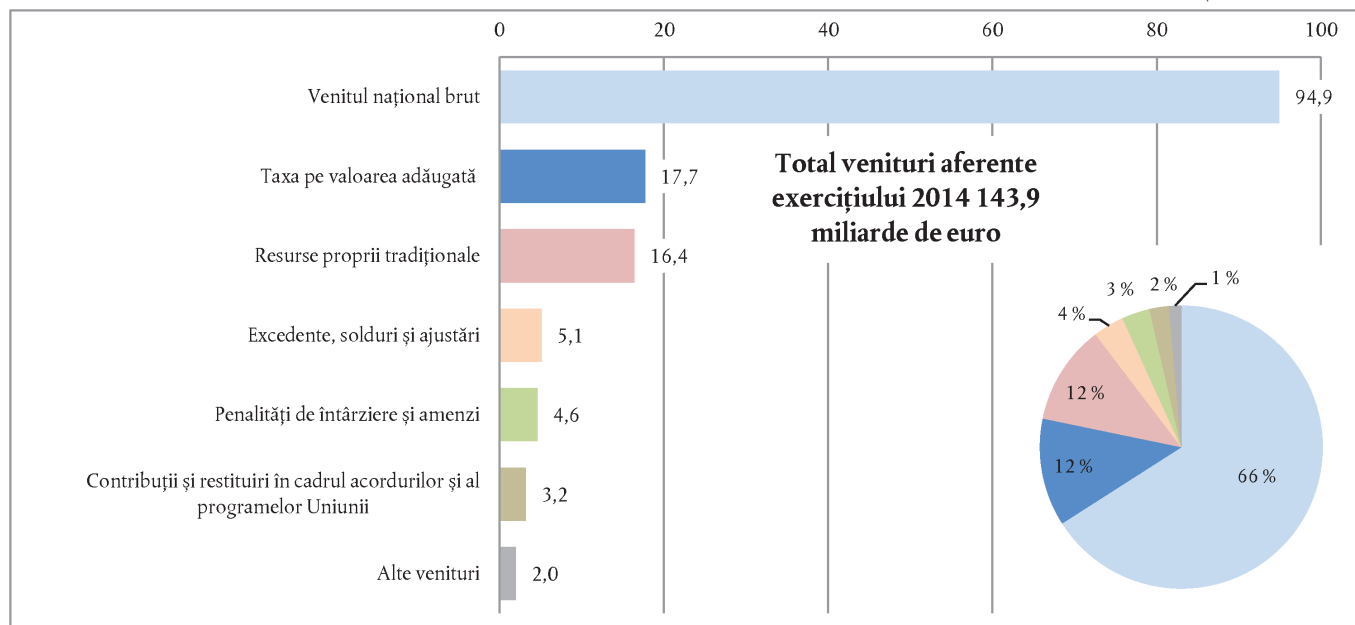
OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

4.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică privind veniturile, care sunt constituite din resurse proprii și din „alte venituri”. Principalele informații cu privire la veniturile aferente exercițiului 2014 sunt prezentate în **graficul 4.1**.

Graficul 4.1 — Venituri

(în miliarde de euro)



Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor

4.2. Cea mai mare parte a veniturilor provin din resursele proprii (90 % din venituri)⁽¹⁾, care reprezintă contribuțiile din partea statelor membre⁽²⁾. Resursele proprii se împart în trei categorii:

- Resursele proprii bazate pe venitul național brut (VNB) (66 % din venituri) rezultă din aplicarea unei rate uniforme veniturii național brut al statelor membre. Calculul contribuțiilor statelor membre se bazează pe date VNB previzionate⁽³⁾. După contabilizarea tuturor celorlalte surse de venituri, resursele proprii bazate pe VNB sunt utilizate în scopul echilibrării bugetului UE⁽⁴⁾. Principalele riscuri constau în faptul că statisticile subiacente pot să nu fi fost compilate în conformitate cu normele Uniunii Europene sau să nu fi fost prelucrate de către Comisie în conformitate cu aceste norme în scopul calculării contribuțiilor statelor membre, inclusiv a soldurilor și a ajustărilor. Un alt risc este acela ca verificările Comisiei cu privire la datele VNB ale statelor membre să nu fie eficiente.
- Resursele proprii tradiționale (12 %) constau în taxele vamale percepute pentru importuri și în taxele pe producția de zahăr. Aceste resurse sunt constatate și colectate de către statele membre. Trei sferturi din aceste resurse sunt vărsate la bugetul Uniunii, celălalt sfert fiind reținut pentru a acoperi cheltuielile de colectare. Principalele riscuri la care sunt expuse resursele proprii tradiționale sunt legate de exhaustivitatea, exactitatea și punerea la dispoziția Uniunii în timp util a taxelor respective.

⁽¹⁾ Legislația aflată în prezent în vigoare este Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (Decizia privind resursele proprii) (JO L 163, 23.6.2007, p. 17) și Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului din 22 mai 2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 2007/436/CE, Euratom privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO L 130, 31.5.2000, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1377/2014 (JO L 367, 23.12.2014, p. 14). La 26 mai 2014, a fost aprobat în mod oficial de către Consiliu un nou pachet legislativ privind resursele proprii. După ratificarea sa de către statele membre, pachetul urmează să fie aplicat cu efect retroactiv de la 1 ianuarie 2014.

⁽²⁾ În conformitate cu prevederile Deciziei privind resursele proprii, unele state membre au beneficiat, pentru perioada 2007-2013, de anumite reduceri care se aplicau contribuțiilor lor bazate pe VNB și pe TVA. De îndată ce noul pachet legislativ va fi fost ratificat (a se vedea nota de subsol 1), anumite state membre vor beneficia de o reducere cu efect retroactiv pentru perioada 2014-2020. În plus, Decizia privind resursele proprii stabilea, de asemenea, o corecție în ceea ce privește dezechilibrele bugetare care era acordată unui anumit stat membru. Această corecție era încă în vigoare în 2014 și va continua să fie aplicată și în cadrul noului pachet legislativ.

⁽³⁾ Aceste date sunt convenite între Comisie și statele membre în cadrul reuniunii Comitetului consultativ pentru resurse proprii.

⁽⁴⁾ Orice subevaluare (sau supraevaluare) a VNB-ului pentru un stat membru dat – deși nu afectează resursele proprii bazate pe VNB în ansamblu – are ca efect, până la corectarea datelor VNB, creșterea (sau descreșterea) contribuțiilor celorlalte state membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

— Resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) (12 %) rezultă din aplicarea unei rate uniforme bazelor virtual armonizate de calcul al TVA-ului de la nivelul statelor membre. Principalele riscuri privesc exhaustivitatea și exactitatea informațiilor furnizate de statele membre, exactitatea calculelor realizate de Comisie cu privire la contribuțiile datorate și promptitudinea cu care sunt efectuate plățile de către statele membre.

4.3. În ceea ce privește categoria „alte venituri”, printre principalele riscuri la adresa acestora se numără modul în care Comisia gestionează amenzile și erorile care pot surveni în calculul contribuțiilor care sunt vărsate în cadrul acordurilor Uniunii/Comunității.

Sfera și abordarea auditului

4.4. Abordarea noastră generală de audit și metodologia generală de audit pe care am utilizat-o sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul veniturilor, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

(a) în cadrul evaluării sistemelor, s-au examinat:

- (i) sistemele instituite de Comisie în vederea asigurării caracterului adecvat al datelor VNB ale statelor membre utilizate în scopul determinării resurselor proprii, precum și sistemele Comisiei pentru calculul și colectarea contribuțiilor la resursele proprii bazate pe VNB ⁽⁵⁾, precum și a soldurilor VNB (a se vedea punctul 4.6);
- (ii) sistemele aferente resurselor proprii tradiționale instituite la nivelul Comisiei ⁽⁶⁾, inclusiv monitorizarea de către aceasta a auditurilor postvămuire efectuate de statele membre;
- (iii) sistemele contabile aferente resurselor proprii tradiționale de la nivelul a trei state membre selectate (Spania, Austria și Regatul Unit) ⁽⁷⁾, precum și sistemele acestora referitoare la auditurile postvămuire;

⁽⁵⁾ Auditul pe care l-am efectuat a avut drept punct de plecare datele VNB previzionate care au fost convenite. Nu putem formula o apreciere cu privire la calitatea datelor convenite între Comisie și statele membre.

⁽⁶⁾ A se vedea, de asemenea, Raportul special nr. 2/2014: „Sunt gestionate în mod corespunzător regimurile comerciale preferențiale?” (www.eca.europa.eu)

⁽⁷⁾ Auditul pe care l-am efectuat a avut drept punct de plecare datele incluse în sistemele contabile aferente resurselor proprii tradiționale instituite în statele membre vizitate, el neputând acoperi importurile nedeclarate sau pe cele sustrate de la supravegherea vamală.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (iv) sistemele instituite de Comisie în vederea asigurării calculului corect și a colectării adecvate a resurselor proprii bazate pe TVA și a soldurilor TVA ⁽⁸⁾ (a se vedea punctul 4.6);
- (v) gestionarea de către Comisie a amenzilor și a penalităților;
- (b) auditul a presupus examinarea, la nivelul Comisiei, a unui eșantion de 55 de ordine de recuperare ⁽⁹⁾. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru toate sursele de venituri;
- (c) evaluarea rapoartelor anuale de activitate a inclus rapoarte ale Direcției Generale Buget (DG Buget) și ale Eurostat.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

4.5. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 4.1**. Din cele 55 de operațiuni pe care le-am examinat, niciuna nu era afectată de eroare.

- în urma auditului pe care l-am efectuat, nu s-a identificat nicio eroare în ceea ce privește calcularea de către Comisie a contribuțiilor statelor membre pe baza datelor VNB și a TVA-ului și nici în ceea ce privește plata acestor contribuții;
- conform constatărilor noastre, per ansamblu, ordinele de recuperare stabilite de Comisie reflectă situațiile contabile referitoare la resursele proprii tradiționale transmise de către statele membre;
- în urma auditului pe care l-am efectuat, nu s-a identificat nicio eroare în ceea ce privește calculul sau plata operațiunilor aferente categoriei reprezentate de „alte venituri”.

⁽⁸⁾ Auditul pe care l-am efectuat a avut drept punct de plecare bazele armonizate de calcul al TVA-ului stabilite de statele membre și nu a inclus testarea directă a statisticilor și a datelor furnizate de statele membre.

⁽⁹⁾ Ordinul de recuperare este un document în care Comisia înregistrează sumele care îi sunt datorate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

**EXAMINAREA UNOR SISTEME ȘI A UNOR RA-
POARTE ANUALE DE ACTIVITATE SELECTATE****Resursele proprii bazate pe VNB****Soldurile VNB**

4.6. În fiecare an, statele membre trebuie să furnizeze actualizări ale datelor privind VNB-ul și TVA-ul pentru exercițiile care pot face încă obiectul modificărilor (cele patru exerciții anterioare) sau pentru a soluționa punctele care fac obiectul unei rezerve⁽¹⁰⁾. Comisia utilizează aceste informații pentru a recalcula contribuțiile bazate pe TVA și pe VNB ale statelor membre aferente exercițiilor anterioare (așa-numitele „solduri TVA” și „solduri VNB”). În 2014, au existat actualizări ale datelor VNB care au antrenat aducerea unor ajustări de o amploare fără precedent la contribuțiile statelor membre, aceste ajustări atingând un quantum total de 9 813 milioane de euro⁽¹¹⁾ (a se vedea **tabelul 4.1**). Datele actualizate în cauză urmează să fie evaluate de către Eurostat și cifrele aferente vor fi considerate definitive abia după retragerea rezervelor.

4.7. Acest impact semnificativ a fost determinat în special de două tipuri de actualizări: cele operate ca reacție la rezervele formulate și cele care rezultă din revizuirea surselor și a metodelor utilizate de statele membre pentru compilarea VNB-ului.

⁽¹⁰⁾ Datele respective pot face obiectul revizuirii timp de cel puțin patru ani, după care se prescriu, cu excepția cazului în care se formulează rezerve cu privire la ele (a se vedea punctul 4.14).

⁽¹¹⁾ Valoarea netă a ajustării s-a ridicat în total la 9 528 de milioane de euro, corespunzând unui quantum negativ de 285 de milioane de euro pentru soldurile TVA și unui quantum pozitiv de 9 813 milioane de euro pentru soldurile VNB.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Rezervele soluționate

4.8. În 2014, statele membre au soluționat majoritatea punctelor care făceau obiectul rezervelor privind VNB formulate de către Comisie în 2012⁽¹²⁾, an care a reprezentat sfârșitul ciclului de verificare⁽¹³⁾ ce a acoperit perioada începând cu exercițiul 2002⁽¹⁴⁾. Dat fiind intervalul lung de timp care a fost acoperit (10 exerciții), corecțiile rezultate au avut un impact semnificativ asupra contribuțiilor unor state membre. Cu titlu ilustrativ, modificările care au fost aduse contribuției Regatului Unit au fost determinate în principal de măsurile luate pentru soluționarea rezervelor, aceste modificări reprezentând 21 % din contribuția sa totală prevăzută în buget pentru resursele bazate pe TVA și pe VNB pentru 2014 (a se vedea **tabelul 4.1**).

4.9. Modificările care au rezultat în urma măsurilor luate pentru soluționarea rezervelor ar fi fost de mai mică amploare dacă ciclul de verificare al Comisiei ar fi fost mai scurt (perioada pentru care statele membre ar fi trebuit să opereze corecții pentru soluționarea rezervelor ar fi fost în acest caz mai scurtă). Într-un raport anterior, am atras deja atenția asupra faptului că un ciclu lung de verificare creează incertitudine bugetară în statele membre⁽¹⁵⁾.

4.10. În octombrie 2014, Comisia a informat Comitetul VNB⁽¹⁶⁾ cu privire la intenția sa de a încheia următorul ciclu de verificare în 2019. Rezervele (a se vedea punctul 4.16) formulate în 2014 se referă la datele VNB pentru 2010 și pot fi retrase numai după analiza de către Comisie a inventarelor VNB ale statelor membre⁽¹⁷⁾. Rezultatul este că, odată încheiat următorul ciclu de verificare, rezervele vor acoperi cel puțin nouă ani (durată similară cu cea întâlnită în ciclul precedent).

4.9. Vor fi introduse măsuri pentru a reduce durata următorului ciclu de verificare al Comisiei (prin adoptarea unui model de verificare bazat într-o mai mare măsură pe riscuri, respectând principiul eficienței costurilor), iar rezervele ar putea fi formulate și abordate într-o etapă anterioară (reducându-se astfel intervalul de timp scurs între sfârșitul ciclului și momentul în care are loc soluționarea punctelor cu privire la care au fost formulate rezerve).

4.10. Ciclul de verificare începe odată cu primirea inventarelor VNB de la statele membre și nu în primul an de referință. Inventarele vor fi puse la dispoziție de la începutul anului 2016. Comisia și-a luat angajamentul de a încheia ciclul până la sfârșitul anului 2019.

⁽¹²⁾ În cazul Bulgariei și al României, rezervele au fost formulate abia în 2013.

⁽¹³⁾ Perioadă de verificare de către Comisie a surselor și a metodelor utilizate de statele membre pentru compilarea datelor VNB.

⁽¹⁴⁾ În cazul statelor membre care au aderat la UE în 2004 și în 2007, rezervele acoperă perioada începând cu anul aderării lor respective.

⁽¹⁵⁾ A se vedea punctele 68-73 din Raportul special nr. 11/2013: „Ameliorarea calității datelor privind venitul național brut (VNB): o abordare mai structurată și mai bine direcționată ar îmbunătăți eficacitatea verificării realizate de Comisie” (www.eca.europa.eu).

⁽¹⁶⁾ Comitetul este format din reprezentanți ai statelor membre și este prezidat de către reprezentantul Comisiei. Oferă asistență Comisiei în ceea ce privește procedurile și verificările acesteia cu privire la calculul VNB-ului. A se vedea Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1287/2003 al Consiliului din 15 iulie 2003 privind armonizarea venitului național brut la prețurile pieței (Regulamentul VNB) (JO L 181, 19.7.2003, p. 1).

⁽¹⁷⁾ Un inventar constituie explicarea detaliată a surselor și a metodelor utilizate de un stat membru pentru estimarea VNB-ului. El stă la baza evaluării de către Eurostat a calității și a exhaustivității datelor VNB utilizate pentru determinarea contribuției la resursele proprii bazate pe VNB.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Revizuirea metodelor și a surselor

4.11. În cursul anului 2014, numeroase state membre au prezentat, de asemenea, revizuiți ale metodelor și ale surselor pe care le utilizează, fapt care a avut un impact considerabil asupra cifrelor VNB aferente exercițiilor care puteau face încă obiectul modificării (2010, 2011 și 2012). De exemplu, în cazul Ciprului și al Țărilor de Jos, creșterea contribuțiilor la resursele proprii bazate pe TVA/VNB (de 41 % și, respectiv, de 21 %) este determinată în principal de acești factori (a se vedea **tabelul 4.1**).

4.12. Impactul acestor revizuiți majore ale soldurilor VNB ar fi putut fi de mai mică amploare dacă ar fi existat o politică comună în materie de revizuire la nivelul UE, care să prevadă un calendar armonizat pentru revizuirile majore. Aceasta ar fi permis îmbunătățirea comparabilității datelor între statele membre și reducerea riscului de operare a unor ajustări semnificative ca urmare a revizuirilor care nu au loc în mod frecvent și care vizează un număr mare de ani. Comisia a prezentat o propunere de instituire a unei astfel de politici în 2013⁽¹⁸⁾. Deși 19 state membre și-au declarat intenția de a se alinia cel puțin parțial la politica UE în materie de revizuire până în luna septembrie 2014, Comisia nu a mai luat ulterior alte măsuri în vederea introducerii unei politici comune în materie de revizuire la nivelul UE.

4.13. Impactul acestor două tipuri de actualizări a fost de o asemenea amploare încât Consiliul a modificat, în urma unei propuneri din partea Comisiei, Regulamentul privind resursele proprii⁽¹⁹⁾, cu scopul de a permite anumitor state membre să amâne plățile aferente contribuțiilor datorate. Șapte state membre⁽²⁰⁾ au solicitat amânarea plăților (integral sau parțial) până în 2015. Cuantumul total aferent plăților pentru care s-a solicitat amânarea până în 2015 se ridică la 5 432 de milioane de euro.

4.12. Comisia este de acord cu faptul că o politică comună în materie de revizuire ar putea duce la revizuiți mai puțin semnificative ale datelor VNB, deși acestea ar deveni mai frecvente. Eurostat va continua să analizeze dacă beneficiile unei politici comune a UE în materie de revizuire contrabalansează dezavantajele acesteia (de exemplu, lipsa subsidiarității, întârzierea introducerii unor date și/sau surse mai fiabile și posibilitatea ca o astfel de politică să întârzie soluționarea rezervelor).

⁽¹⁸⁾ Propunerea a fost prezentată Comitetului pentru statistici monetare, financiare și referitoare la balanțe de plăți la 4 iulie 2013.

⁽¹⁹⁾ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1377/2014 al Consiliului din 18 decembrie 2014 de modificare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1150/2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 2007/436/CE, Euratom privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene. A se vedea, de asemenea, Avizul nr. 7/2014 al Curții referitor la propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1150/2000 de punere în aplicare a Deciziei 2007/436/CE, Euratom privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (www.eca.europa.eu).

⁽²⁰⁾ Bulgaria, Franța, Italia, Cipru, Malta, Slovenia și Regatul Unit. Cu toate acestea, Bulgaria a făcut disponibile soldurile VNB și soldurile TVA la sfârșitul anului 2014.

Tabelul 4.1 — Soldurile TVA/VNB pentru 2014

(în milioane de euro)

Stat membru	Solduri TVA și VNB	Suma totală înscrisă în buget pentru TVA și VNB	Ponderea soldurilor TVA și VNB în suma totală prevăzută în bugetul pentru 2014
	(A)	(B)	(C) = (A)/(B)
Belgia	119	3 252	3,7 %
Bulgaria	36	338	10,8 %
Republica Cehă	79	1 131	6,9 %
Danemarca	- 126	2 146	- 5,9 %
Germania	1 359	24 063	5,6 %
Estonia	7	157	4,7 %
Irlanda	112	1 202	9,3 %
Grecia	222	1 474	15,1 %
Spania	589	8 638	6,8 %
Franța	562	17 933	3,1 %
Croația	- 1	359	- 0,4 %
Italia	1 502	12 867	11,7 %
Cipru	54	131	41,1 %
Letonia	25	199	12,3 %
Lituania	8	286	2,6 %
Luxemburg	- 67	277	- 24,2 %
Ungaria	40	807	4,9 %
Malta	18	60	30,6 %
Țările de Jos	1 103	5 205	21,2 %
Austria	- 57	2 706	- 2,1 %
Polonia	- 27	3 282	- 0,8 %
Portugalia	122	1 391	8,7 %
România	75	1 172	6,4 %
Slovenia	8	300	2,7 %
Slovacia	- 7	578	- 1,2 %
Finlanda	- 34	1 669	- 2,1 %
Suedia	190	3 638	5,2 %
Regatul Unit	3 616	17 042	21,2 %
Total	9 528	112 303	8,5 %

Sursa: Coloana A, Proiectul de buget rectificativ (DAB) 6/2014; coloana B, Bugetul rectificativ nr. 7 al Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Gestionarea rezervelor

4.14. Rezervele reprezintă o modalitate care permite aducerea de corecții, după termenul limită de patru ani stabilit prin reglementări, elementelor îndoielnice care apar în datele VNB transmise de statele membre. Rezervele pot fi generale sau specifice. Rezervele generale acoperă toate elementele datelor VNB compilate. Rezervele specifice vizează elemente particulare ale VNB-ului și pot fi de mai multe tipuri: rezerve specifice anumitor operațiuni⁽²¹⁾, rezerve transversale⁽²²⁾ sau rezerve specifice anumitor procese⁽²³⁾. În **tabelul 4.2** sunt indicate rezervele pendinte la sfârșitul exercițiului 2014. Tot aici sunt prezentate, în scop informativ, date referitoare la TVA și la resursele proprii tradiționale, aspecte care vor fi abordate mai departe în cuprinsul acestui capitol.

Tabelul 4.2 — Rezervele privind VNB/PNB⁽²⁴⁾ și cele privind TVA formulate pentru statele membre și punctele care necesită soluționare în legătură cu resursele proprii tradiționale

Stat membru	Rezerve privind VNB/PNB (situația la 31.12.2014)	Rezerve privind TVA (situația la 31.12.2014)	Puncte care necesită soluționare în legătură cu resursele proprii tradiționale (situația la 31.12.2014)
Belgia	7	5	18
Bulgaria	12	7	13
Republica Cehă	7	0	5
Danemarca	5	4	21
Germania	8	8	10
Estonia	7	1	3
Irlanda	4	6	13
Grecia	15	5	32
Spania	9	2	21
Franța	7	3	40
Croația	0	0	1
Italia	9	11	15
Cipru	12	0	6
Letonia	16	1	0

⁽²¹⁾ Aceste rezerve se referă la o anumită operațiune aferentă VNB-ului într-un stat membru.

⁽²²⁾ Rezervele transversale privesc o anumită operațiune în toate statele membre.

⁽²³⁾ Se recurge la o astfel de rezervă atunci când este implicată o anumită etapă din cadrul procesului (a se vedea punctul 4.16).

⁽²⁴⁾ Rezervele specifice anumitor procese (a se vedea punctul 4.16) și rezervele generale (a se vedea punctul 4.17) nu sunt incluse în acest tabel.

Stat membru	Rezerve privind VNB/PNB (situația la 31.12.2014)	Rezerve privind TVA (situația la 31.12.2014)	Puncte care necesită soluționare în legătură cu resursele proprii tradiționale (situația la 31.12.2014)
Lituania	4	0	5
Luxemburg	6	3	1
Ungaria	12	1	9
Malta	12	0	2
Țările de Jos	4	7	42
Austria	6	12	8
Polonia	15	5	11
Portugalia	7	0	15
România	18	2	13
Slovenia	6	0	0
Slovacia	6	1	3
Finlanda	6	7	6
Suedia	7	5	14
Regatul Unit	12	5	21
TOTAL 31.12.2014	239	101	348
TOTAL 31.12.2013	283	103	341

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.15. La sfârșitul anului 2014, erau exprimate 239 de rezerve (a se vedea **tabelul 4.2**), dintre care 106 erau rezerve specifice anumitor operațiuni și 133 erau rezerve specifice transversale. În cursul anului 2014, au fost retrase 44 de rezerve (8 rezerve specifice anumitor operațiuni și 36 de rezerve transversale). Există în continuare o rezervă PNB specifică unei anumite operațiuni, formulată pentru perioada 1995-2001, care a rămas nesoluționată ⁽²⁵⁾. Conform calculelor noastre, efectul financiar al retragerii, în 2014 ⁽²⁶⁾, a anumitor rezerve VNB a constat într-o creștere netă a resurselor proprii bazate pe VNB cu 75,2 milioane de euro ⁽²⁷⁾ pentru exercițiile la care se refereau rezervele.

⁽²⁵⁾ Produsul național brut (PNB) era agregatul care a fost utilizat, până în 2001, în conturile naționale.

⁽²⁶⁾ Am determinat efectul financiar al retragerii rezervelor luând în considerare toate modificările aduse bazei de calcul al VNB-ului ca urmare a impactului rezervelor retrase în 2014 care se referă la exerciții pentru care intervenise deja termenul de prescriere. Deși rezervele au fost retrase de Comisie în 2014, efectul financiar al acestora a privit exercițiile 2012 și 2013, în cursul cărora statele membre au luat măsuri în vederea soluționării rezervelor în cauză.

⁽²⁷⁾ Această sumă reprezintă soldul în urma unei creșteri de 77,3 milioane de euro și a unei diminuări de 2,1 milioane de euro.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.15. În 2015, Comisia a retras deja 18 rezerve specifice și 15 rezerve transversale.

Comisia consideră că efectul financiar al rezervelor retrase referitoare la VNB nu este un indicator adecvat pentru rezultatul verificării resurselor proprii bazate pe VNB și că pe baza acestuia nu poate fi prezisă nicio tendință.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.16. În plus, au fost introduse, pentru anul 2010, 27 de rezerve specifice anumitor procese – acestea au fost singurele rezerve care au fost formulate în 2014. Ele se referă la exercițiul 2010 și se aplică unui număr de 27 de state membre pentru a permite Comisiei să efectueze o verificare cu privire la datele compilate în conformitate cu SEC 2010⁽²⁸⁾. Această verificare va trebui să se bazeze pe inventarele VNB care urmează să fie furnizate de statele membre în 2015.

Rezervele generale

4.17. Singurele rezerve generale care erau pendinte la sfârșitul anului 2014 erau cele referitoare la datele VNB ale Greciei aferente exercițiilor 2008 și 2009. Deși s-au realizat progrese în ceea ce privește soluționarea lor, aceste rezerve nu au fost retrase, după cum nu a fost retrasă nici rezerva PNB rămasă nesoluționată de mult timp (a se vedea punctul 4.15). Totuși, Comisia a continuat, în cursul anului 2014, să urmărească îndeaproape situația problemelor existente în legătură cu compilarea conturilor naționale ale Greciei și a pus în aplicare un program de asistență tehnică în scopul creării unei autorități statistice naționale independente și consolidate. Aceste activități vizând ameliorarea fiabilității datelor VNB ale Greciei sunt, în opinia noastră, importante, întrucât calitatea datelor respective poate avea impact asupra contribuției la resursele proprii bazate pe VNB a fiecăruia dintre statele membre.

Resursele proprii tradiționale**Auditurile postvămuire**

4.18. Autoritățile vamale pot, după acordarea liberului de vamă și pentru a se convinge de acuratețea datelor cuprinse în declarație, să verifice documentele comerciale și datele referitoare la operațiunile de import⁽²⁹⁾. Aceste verificări, printre care se numără și auditurile postvămuire⁽³⁰⁾, sunt cunoscute sub numele de controale postvămuire. Ele ar trebui să fie efectuate în urma unei analize a riscurilor, pe baza unor criterii stabilite la nivel național, la nivelul UE și, dacă este cazul, la nivel internațional⁽³¹⁾.

⁽²⁸⁾ Sistemul european de conturi naționale și regionale (SEC 2010) este cel mai nou cadru de contabilitate al UE compatibil pe plan internațional pentru descrierea sistematică și detaliată a unei economii. Acest sistem a intrat în vigoare în luna septembrie 2014; începând cu această dată, transmiterea datelor de către statele membre către Eurostat se efectuează în conformitate cu normele SEC 2010.

⁽²⁹⁾ Articolul 78 din Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar (JO L 302, 19.10.1992, p. 1).

⁽³⁰⁾ Auditul postvămuire este o metodă de control al operatorilor economici care constă în examinarea evidențelor contabile, a înregistrărilor și a sistemelor acestora. *Sursa*: Ghidul privind auditul în domeniul vamal.

⁽³¹⁾ Articolul 13 alineatul (2) din Codul vamal comunitar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.19. În urma vizitelor pe care le-am efectuat în statele membre, au fost identificate probleme legate de auditurile postvămuire similare cu cele constatate în anii anteriori ⁽³²⁾. Au fost din nou constatate deficiențe în ceea ce privește identificarea, selecția și inspecția importatorilor care au făcut obiectul controlului în statele membre. În plus, sfera, calitatea și rezultatele auditurilor postvămuire variau considerabil în rândul celor trei state membre vizitate ⁽³³⁾.

4.20. În luna februarie 2014, Comisia a publicat o versiune actualizată a Ghidului privind auditul în domeniul vamal. Salutăm faptul că statelor membre li s-au furnizat orientări noi de către Comisie, însă am remarcat că anumite deficiențe care au fost identificate în cursul vizitelor efectuate în statele membre nu sunt luate în considerare în noua versiune a ghidului:

- (a) nu se oferă indicații privind modul în care trebuie să se procedeze în cazul importurilor a căror vămuire a fost efectuată în alte state membre (pentru selectarea agenților economici care să facă obiectul controlului sau chiar și pentru etapa propriu-zisă de desfășurare a controlului);
- (b) nu se oferă indicații clare privind modul în care trebuie gestionat riscul de prescriere ⁽³⁴⁾ în cursul fazei de control;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.19. Cu toate că schimbul de informații în materie de riscuri constituie o obligație legală, criteriile în materie de risc definite în Ghidul privind auditul în domeniul vamal nu au forță juridică obligatorie. Cu toate acestea, ghidul prevede o abordare comună armonizată pentru efectuarea auditurilor postvămuire.

În Planul de acțiune al UE [COM(2014) 527 final], se prevede dezvoltarea în continuare a unor criterii și standarde comune în materie de risc la nivelul UE. Comisia a creat un grup de proiect format din experți din statele membre, care să analizeze în profunzime domeniul riscurilor financiare. Comisia va analiza cu atenție problema importurilor efectuate de un operator stabilit într-un alt stat membru în contextul acestei activități.

Comisia va urmări cu atenția cuvenită deficiențele identificate de Curte și, dacă este cazul, le va solicita statelor membre să ia măsurile de remediere adecvate. În cursul inspecțiilor sale, Comisia va continua să examineze modul în care se asigură supravegherea vamală la nivel național și, în cazul în care constată probleme, va solicita statelor membre în cauză să ia măsuri pentru a le remedia.

4.20.

- (a) Pentru mărfurile vămuite într-un stat membru de către importatori al căror sediu principal este într-un alt stat membru, Comisia va examina posibilitatea de a oferi orientări suplimentare statelor membre privind modul în care trebuie să procedeze atunci când abordează criterii în materie de risc financiar.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 4.19.

- (b) În rapoartele lor de inspecție, în contextul analizei sumelor eliminate din bilanț în conformitate cu articolul 17 din Regulamentul nr. 1150/2000 și în cadrul reuniunilor bianuale ale Comitetului consultativ privind resursele proprii (ACOR), serviciile Comisiei reamintesc în mod constant statelor membre necesitatea de a exercita diligența necesară în ceea ce privește procedura de recuperare. Atunci când neexercitarea de către un stat membru a diligenței necesare conduce la pierderi de resurse proprii tradiționale ca urmare a prescrierii datoriilor respective, statul membru în cauză este considerat răspunzător din punct de vedere financiar pentru sumele nerecuperate.

⁽³²⁾ A se vedea punctul 2.31 din Raportul anual pe 2012 și punctul 2.14 din Raportul anual pe 2013.

⁽³³⁾ Spania, Austria și Regatul Unit.

⁽³⁴⁾ În conformitate cu articolul 221 alineatul (3) din Codul vamal comunitar [Regulamentul (CEE) nr. 2913/92], comunicarea către debitor nu poate fi făcută după expirarea unui termen de trei ani de la data la care a luat naștere datoria vamală.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) nu este prevăzut un grad de acoperire minim recomandat (în termeni valorici sau ca procent din declarații), în legătură cu numărul de audituri care trebuie efectuate în fiecare an.

Contabilitatea A și contabilitatea B

4.21. Fiecare stat membru transmite Comisiei o situație lunară a taxelor vamale și a cotizațiilor pentru zahăr constatate („contabilitatea A”), precum și o situație trimestrială a acelor taxe constatate care nu sunt incluse în „contabilitatea A” (o situație separată, cunoscută sub numele de „contabilitatea B”) ⁽³⁵⁾.

4.22. În urma vizitelor pe care le-am efectuat în statele membre, au fost identificate probleme legate de gestionarea contabilității B similare cu cele constatate în anii anteriori ⁽³⁶⁾, lucru care sugerează existența unor deficiențe sistematice ⁽³⁷⁾. De exemplu, în Regatul Unit, procedura de întocmire a situațiilor contabile aferente contabilității B este complexă, deoarece se bazează pe informații provenite din diferite baze de date care trebuie consolidate manual, fapt care a antrenat erori. De asemenea, actualizarea sumelor înscrise în contabilitatea B a fost afectată de întârzieri importante. În Spania, procedurile incorecte care au fost utilizate pentru gestiunea sumelor scoase în afara bilanțului au condus la supraevaluarea cifrelor din contabilitatea B. În plus, în cursul inspecțiilor efectuate de Comisie (a se vedea punctul 4.23), au fost detectate deficiențe în ceea ce privește gestiunea contabilității B în 19 dintre cele 21 de state membre care au făcut obiectul vizitelor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) Strategia UE de gestionare a riscurilor, care integrează și componenta de audit, abordează aspecte precum facilitarea comerțului, simplificări și realizarea de controale bazate pe riscuri. Stabilirea unei acoperiri unice minime recomandate (în funcție de valoare sau de procentul declarațiilor) nu ar fi în concordanță cu o abordare bazată pe riscuri, care trebuie să țină seama de diferite tipuri de trafic de mărfuri și de diferite riscuri, la momente diferite în timp.

Comisia poate, totuși, să examineze, împreună cu statele membre, posibilitatea unor acoperiri minime care ar trebui să țină seama de diferențele menționate.

4.22. În afară de cazurile izolate de deficiențe sistematice înregistrate din când în când, majoritatea problemelor constatate de Comisie cu ocazia inspecțiilor sale constau în erori cu caracter excepțional, ceea ce este de înțeles într-o contabilitate de acest tip (în care problemele și contestațiile sunt frecvente). Deși Curtea a constatat o serie de probleme în ceea ce privește gestionarea contabilității B în 2014 și în anii anteriori, aceste probleme și erori nu permit, în opinia Comisiei, să se desprindă concluzia că ar exista deficiențe sistematice în general. Constatarea de erori într-o înregistrare contabilă manuală (nu există nicio cerință în legislația unui stat membru de a utiliza metode automate de gestionare a acestor contabilități), care poate fi afectată de erori ocazionale, nu implică neapărat o deficiență sistematică. În cazul în care o procedură este incorectă, este posibil ca deficiența să fie sistematică. Deficiențele constatate de către Curte în ceea ce privește gestionarea conturilor în aceste state membre și procedura incorectă identificată în Spania vor fi urmărite de Comisie în cadrul activității sale obișnuite de monitorizare a constatărilor Curții.

⁽³⁵⁾ În cazul în care taxele sau cotizațiile rămân neplătite și nu a fost constituită nicio garanție sau în cazul în care acestea sunt acoperite de garanții, dar fac obiectul unor contestații, statele membre pot suspenda punerea la dispoziție a acestor resurse, înregistrându-le într-o contabilitate separată („contabilitatea B”).

⁽³⁶⁾ A se vedea punctul 2.16 din Raportul anual pe 2013 și punctele 2.32 și 2.33 din Raportul anual pe 2012.

⁽³⁷⁾ Aceste deficiențe nu au afectat fiabilitatea sumei totale astfel cum a fost aceasta constatată în contabilitatea separată (1 617 milioane de euro) și nici reducerea conexă a valorii contabile a creanțelor corespunzătoare (1 144 de milioane de euro), așa cum a fost aceasta prezentată în conturile consolidate ale Uniunii Europene.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Gestionarea punctelor care necesită soluționare

4.23. Inspecțiile desfășurate de Comisie în statele membre duc la formularea unor constatări, cunoscute sub numele de „puncte care necesită soluționare”⁽³⁸⁾. Aceste puncte care necesită soluționare pot avea un impact financiar și sunt considerate soluționate atunci când statele membre iau măsuri adecvate în vederea remedierii lor. La sfârșitul exercițiului 2014, existau în total 348 de puncte care necesitau soluționare⁽³⁹⁾ (a se vedea **tabelul 4.2**), dar Comisia nu a calculat impactul financiar global al acestora.

Resursele proprii bazate pe TVA

4.24. La sfârșitul exercițiului, numărul rezervelor exprimate era de 101, comparativ cu 103 în 2013 (a se vedea **tabelul 4.2**), dintre care 84 au fost exprimate de către Comisie și 17, de către statele membre. Comisia a retras 29 de rezerve în 2014. Numărul rezervelor nesoluționate de mult timp⁽⁴⁰⁾ exprimate de Comisie a scăzut de la 12 la 10. Conform calculelor noastre, efectul financiar net al soluționării rezervelor în 2014⁽⁴¹⁾ a constat într-o creștere a resurselor proprii bazate pe TVA cu 16,1 milioane de euro⁽⁴²⁾.

Rapoartele anuale de activitate

4.25. Rapoartele anuale de activitate pe 2014 elaborate de DG Buget și de Eurostat permit obținerea unei aprecieri corecte a gestiunii financiare din perspectiva legalității și regularității operațiunilor subiacente veniturilor provenite din resursele proprii și altor venituri, iar informațiile furnizate vin să confirme observațiile și concluziile noastre.

4.23. Prin atenția acordată constatărilor formulate în urma inspecțiilor, Comisia încearcă să cuantifice impactul financiar potențial al fiecărui punct care necesită soluționare, din fiecare raport, al fiecărui stat membru, în cadrul unei abordări de la caz la caz. Comisia nu ține o evidență globală a resurselor proprii tradiționale care ar putea fi datorate pentru toate punctele ce necesită soluționare, din toate rapoartele deschise, pentru toate statele membre, întrucât o astfel de practică nu ar fi utilă pentru monitorizarea care trebuie să se facă pe baza fiecărui punct din fiecare raport, pentru fiecare stat membru. Cu toate acestea, Comisia știe întotdeauna dacă un punct poate să aibă un impact financiar și, în cazul în care deține informațiile necesare în acest sens, estimează care ar fi acesta.

4.24. Comisia a continuat să coopereze cu statele membre în cursul anului 2014 pentru a soluționa problemele aflate la baza rezervelor formulate.

Comisia consideră că efectul financiar net al retragerii rezervelor nu este un indicator adecvat pentru rezultatul programului de inspecții privind resursele proprii bazate pe VNB și că pe baza acestuia nu poate fi prezisă nicio tendință.

⁽³⁸⁾ În cursul exercițiului 2014, au fost întocmite în total 28 de rapoarte de inspecție, care s-au soldat cu formularea a 89 de noi puncte care necesită soluționare.

⁽³⁹⁾ 38 dintre aceste puncte erau nesoluționate de mai mult de cinci ani. Punctele nesoluționate care existau de cel mai mult timp au fost introduse în 2002 cu privire la Germania, la Grecia și la Portugalia.

⁽⁴⁰⁾ Definim rezervele rămase nesoluționate de mult timp ca fiind acele rezerve care privesc un exercițiu anterior celui curent cu cel puțin zece ani; cu alte cuvinte, rezervele existente la sfârșitul exercițiului 2014 privesc exercițiul 2005 sau exerciții anterioare.

⁽⁴¹⁾ Am determinat efectul financiar al retragerii rezervelor luând în considerare toate modificările aduse bazei de calcul al TVA-ului ca urmare a activităților de control derulate de Comisie referitor la perioada 2002-2010. În 2014 a intervenit termenul de prescriere pentru exercițiul 2010, astfel încât nu se mai pot aduce modificări la baza de calcul al TVA-ului pentru exercițiul 2010 și pentru cele anterioare decât dacă a fost exprimată o rezervă. Au fost luate în considerare efectele plafonării resursei bazate pe TVA.

⁽⁴²⁾ Această sumă reprezintă soldul în urma unei creșteri de 18,2 milioane de euro și a unei diminuări de 2,1 milioane de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2014**

4.26. Ansamblul probelor de audit indică faptul că veniturile nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. În ceea ce privește veniturile:

- sistemele examinate sunt evaluate ca fiind eficiente pentru resursele proprii bazate pe VNB și pe TVA și pentru alte venituri;
- sistemele examinate sunt evaluate ca fiind, per ansamblu, eficiente pentru resursele proprii tradiționale. Controalele interne cheie din statele membre vizitate sunt evaluate ca fiind parțial eficiente⁽⁴³⁾;
- nu am detectat nicio eroare în cadrul operațiunilor pe care le-am testat.

Recomandări

4.27. **Anexa 4.2** prezintă rezultatul examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoarte anuale pe 2011 și 2012, am prezentat trei recomandări. Dintre aceste recomandări, două au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, iar una a fost pusă în aplicare în anumite privințe.

4.28. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2014, recomandăm Comisiei următoarele:

Resursele proprii bazate pe VNB

- **Recomandarea 1:** să ia măsuri în cursul următorului ciclu de verificare în vederea reducerii numărului de exerciții care vor putea face obiectul unei rezerve la sfârșitul ciclului.
- **Recomandarea 2:** să ia măsuri pentru a se reduce impactul revizuirilor prezentate de statele membre.

4.27.

Comisia acceptă recomandarea. Ciclul de verificare va fi scurtat, iar rezervele vor fi formulate și abordate într-o etapă anterioară (în cursul ciclului de verificare).

Comisia acceptă recomandarea.

⁽⁴³⁾ A se vedea, de asemenea, punctele 107-120 din Raportul special nr. 2/2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Resursele proprii tradiționale

- **Recomandarea 3:** să aducă îmbunătățiri orientărilor existente cu privire la auditurile postvămuire și să încurajeze aplicarea acestor orientări de către statele membre.
- **Recomandarea 4:** să se asigure că statele membre dispun de sisteme contabile adecvate pentru înregistrarea elementelor în contabilitatea B și să încurajeze statele membre să își îmbunătățească gestiunea elementelor din această contabilitate, de exemplu, prin examinarea periodică a acestora pentru a se asigura că elementele mai vechi sunt actualizate sau eliminate, după caz.

Comisia acceptă recomandarea. Comisia va ține seama de observațiile Curții în contextul actual al Strategiei comune de gestionare a riscurilor și al Planului de acțiune aferent acesteia, în special în cadrul activității sale în curs referitoare la criteriile în materie de risc financiar.

Comisia acceptă recomandarea. Comisia va continua să examineze contabilitatea B în cursul inspecțiilor sale și, în cazul în care constată deficiențe, va solicita statelor membre să îmbunătățească gestionarea contabilității respective prin revizuri periodice pentru a se asigura că sunt eliminate din contabilitate sumele eliminate din bilanț.

ANEXA 4.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL BUGETAR AL VENITURILOR

	2014	2013
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI		
Total operațiuni:	55	55
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE		
Nivelul de eroare estimat	0,0 %	0,0 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	0,0 %	
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	0,0 %	

ANEXA 4.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA DOMENIUL BUGETAR AL VENITURILOR

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privilegiilor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2012	Comisia ar trebui să își revizuiască cadrul de control pentru verificarea datelor VNB, inclusiv să procedeze la o analiză structurată și formalizată a raportului costuri-beneficii, să efectueze o verificare aprofundată a componentelor din cadrul VNB-ului care prezintă riscuri și o importanță semnificativă, să limiteze recurgerea la rezervele generale și să stabilească criterii privind importanța semnificativă la formularea rezervelor.			X				Noul cadru de control este în curs de dezvoltare și va fi finalizat înainte de începutul următorului ciclu de verificare, la începutul anului 2016. Verificări directe au deja loc în contextul retragerii rezervelor existente. A fost introdusă o nouă politică menită să limiteze recurgerea la rezervele generale și a fost aprobat un prag de semnificație.
2011 și 2012	Comisia ar trebui să încurajeze statele membre să își consolideze supravegherea vamală pentru a maximiza suma colectată în contul resurselor proprii tradiționale.		X					Cu ocazia inspecțiilor sale periodice privind RPT, Comisia va continua să verifice dacă statele membre au instituit cadre de control adecvate pentru a proteja interesele financiare ale UE în sectorul resurselor proprii tradiționale.
	Comisia ar trebui să încurajeze statele membre să asigure o utilizare corectă a „contabilității A” și a „contabilității B” și să se asigure că situațiile contabile aferente sunt, în mod demonstrabil, exhaustive și corecte (*).		X					Comisia va continua să examineze, în cursul inspecțiilor efectuate, utilizarea contabilităților A și B și va solicita statelor membre să se asigure că acestea sunt exhaustive și corecte.
*) Comisia asigură anual o urmărire a modului în care sunt utilizate contabilitatea A și B. Cu toate acestea, având în vedere că problema persistă, este necesar să se continue eforturile în acest sens.								

(*) Comisia asigură anual o urmărire a modului în care sunt utilizate contabilitatea A și B. Cu toate acestea, având în vedere că problema persistă, este necesar să se continue eforturile în acest sens.

CAPITOLUL 5

Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	5.1-5.5
Caracteristicile rubricii Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă	5.2-5.4
Sfera și abordarea auditului	5.5
Regularitatea operațiunilor	5.6-5.17
Cercetare și inovare: complexitatea normelor aplicabile celui de Al șaptelea program-cadru de cercetare a sporit riscul de eroare	5.9-5.15
Alte instrumente de finanțare: costuri neeligibile, costuri în sprijinul cărora nu au fost aduse justificări și nerespectarea normelor în materie de achiziții publice	5.16-5.17
Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate	5.18-5.31
Auditurile efectuate de Comisie cu privire la cheltuielile din domeniul cercetării și inovării	5.18-5.24
Rapoartele anuale de activitate	5.25-5.31
Rapoartele anuale de activitate publicate de DG ENER și de Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele subestimează riscurile care există la adresa regularității operațiunilor	5.27-5.28
Lipsă de consecvență în cazul abordărilor utilizate pentru evaluarea sumelor expuse riscului	5.29-5.31
Concluzie și recomandări	5.32-5.35
Concluzia privind exercițiul 2014	5.32-5.33
Recomandări	5.34-5.35
 Anexa 5.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru rubrica Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă	
Anexa 5.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la rubrica Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă	

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

5.1. Acest capitol prezintă constatările noastre legate de aprecierea specifică cu privire la rubrica Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2014 sunt prezentate în **graficul 5.1**.

Caracteristicile rubricii Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă

5.2. Printre obiectivele urmărite de cheltuielile din acest domeniu se numără: intensificarea eforturilor de cercetare și inovare, îmbunătățirea sistemelor de educație și promovarea ocupării forței de muncă, realizarea unei piețe unice digitale, promovarea energiei din surse regenerabile și a eficienței energetice, modernizarea sectorului transporturilor și îmbunătățirea mediului de afaceri, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri).

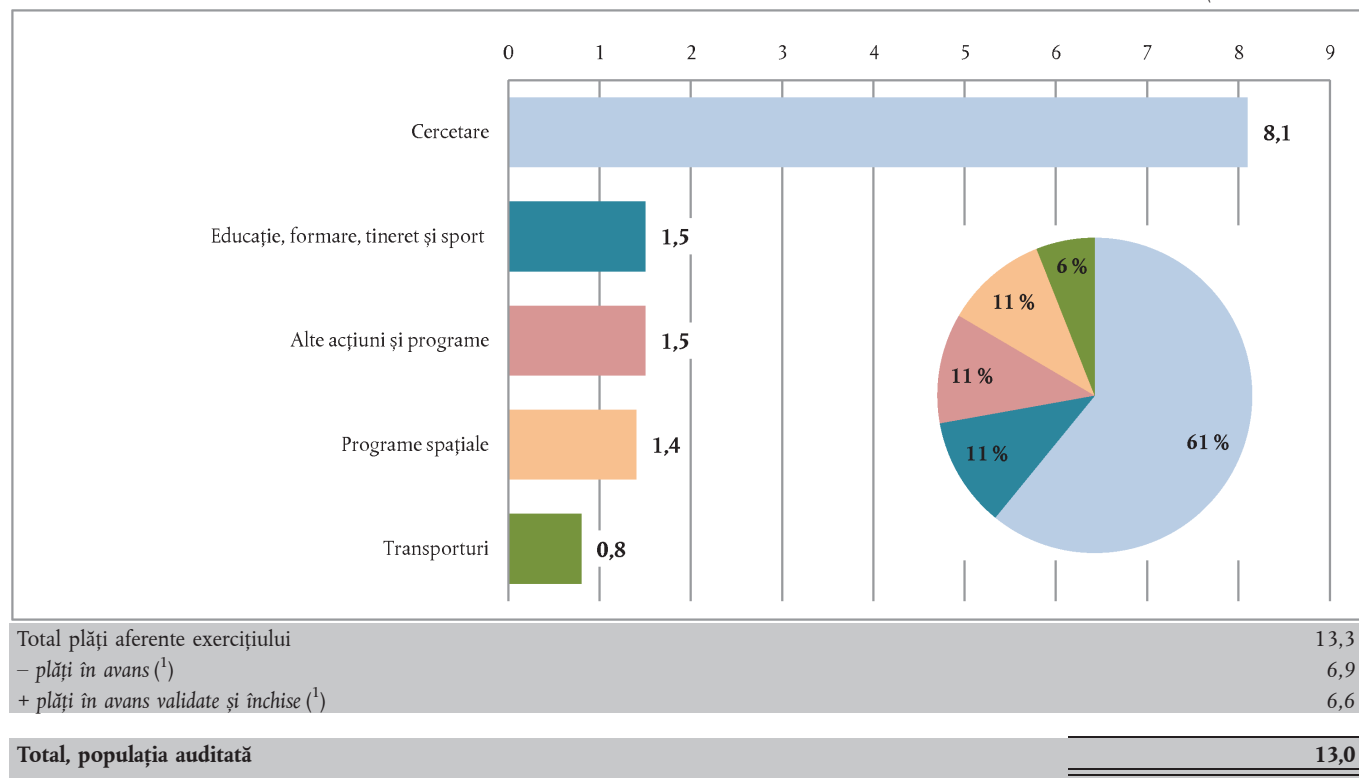
5.3. Cercetarea și inovarea reprezintă 61 % din cheltuielile efectuate, prin intermediul celui de Al șaptelea program-cadru pentru activități de cercetare și de dezvoltare tehnologică (2007-2013) (denumit în continuare „Al șaptelea program-cadru pentru cercetare”) și prin intermediul programului Orizont 2020 – Programul-cadru pentru cercetare și inovare 2014-2020 (denumit în continuare „Orizont 2020”). Printre alte instrumente majore de finanțare se numără: Programul de învățare pe tot parcursul vieții și Erasmus+ în domeniile educației, formării, tineretului și sportului; programul Rețele transeuropene de transport, care acordă finanțare pentru dezvoltarea infrastructurii de transport; Programul energetic european pentru redresare, care vizează să sprijine proiecte în sectorul energiei; Mecanismul pentru interconectarea Europei, care acordă sprijin pentru dezvoltarea rețelilor în sectoarele transporturilor și telecomunicațiilor și în sectorul energetic; programul Galileo pentru sistemul european de radionavigație prin satelit.

5.4. Aproape 90 % din aceste cheltuieli îmbracă forma unor finanțări acordate beneficiarilor publici și privați care participă la proiecte. Exceptând plățile de prefinanțare, care sunt efectuate la momentul semnării unui contract de finanțare sau a unei decizii de finanțare, fondurile UE care se plătesc permit rambursarea costurilor declarate de beneficiari. Principalul risc pentru regularitatea operațiunilor îl constituie faptul că beneficiarii pot declara costuri neeligibile, care nu sunt detectate și corectate înainte de rambursarea lor de către Comisie.

5.3. *Componența cheltuielilor din acest capitol este diferită de cea din raportul de anul trecut, ca urmare a noului CFM 2014-2020.*

Graficul 5.1 — Rubrica 1a din cadrul financiar multianual — Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă — informații de bază pentru exercițiul 2014

(în miliarde de euro)



⁽¹⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

5.5. Abordarea noastră generală de audit și metodologia generală de audit pe care am utilizat-o sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În legătură cu auditul privind rubrica Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 166 de operațiuni, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din domeniul acoperit de rubrica din cadrul financiar multianual (CFM). În 2014, eșantionul a fost format din 95 de operațiuni din domeniul cercetării și inovării (92 de operațiuni aferente celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și trei operațiuni aferente precedentului program, respectiv Al șaselea program-cadru pentru cercetare), 21 de operațiuni din domeniul educației și formării profesionale (operațiuni aferente Programului de învățare pe tot parcursul vieții) și 50 de operațiuni din cadrul altor programe și activități;

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) evaluarea rapoartelor anuale de activitate a inclus rapoarte publicate de Direcția Generală Cercetare și Inovare (DG RTD), Direcția Generală Educație și Cultură (DG EAC), Direcția Generală Mobilitate și Transporturi (DG MOVE), Direcția Generală Întreprinderi și Industrie [DG ENTR ⁽¹⁾], Direcția Generală Energie (DG ENER) și Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

5.6. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 5.1**. Dintre cele 166 de operațiuni pe care le-am auditat, 79 (48 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 53 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 5,6 % ⁽²⁾.

5.7. **Graficul 5.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori au contribuit la estimarea noastră a nivelului de eroare pentru 2014. Principala sursă de erori cuantificabile a constituit-o rambursarea unor costuri neeligibile care au fost declarate de beneficiari în cadrul proiectelor de cercetare și inovare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.6. Rata de eroare raportată de Curte este un indicator al eficacității executării cheltuielilor UE. Comisia are însă o strategie de control multianuală. Pe această bază, serviciile sale calculează o rată de eroare reziduală, care ține seama de recuperări, de corecții și de efectele tuturor controalelor și auditurilor pe care le-au efectuat în perioada de implementare a programului. Rata de eroare reziduală calculată la sfârșitul anului 2014 a fost de 0,42 % pentru PEER și de 0,84 % pentru TEN-T și este estimată la 3 % pentru domeniul cercetării.

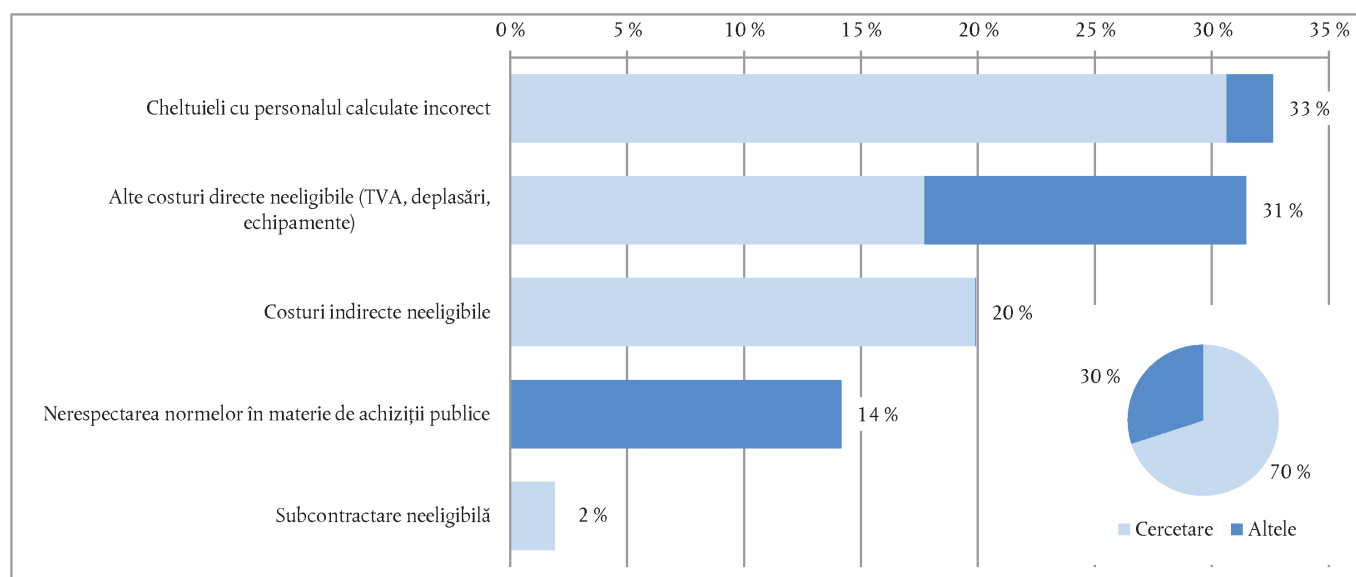
5.7. În cadrul proiectelor de cercetare și inovare, cheltuielile cu personalul și costurile indirecte reprezintă cea mai mare parte a costurilor proiectului. Pentru a ține cont de diversitatea structurilor costurilor în cadrul cercetării din Europa, s-a făcut o alegere conștientă de politică, și anume rambursarea acestor categorii de costuri pe baza costurilor reale, și nu pe baza costurilor unitare sau a unor rate forfetare. Acest lucru explică expunerea la erori, care este reflectată de grafic.

Programul Orizont 2020 a fost conceput astfel încât să remedieze, pe cât posibil, aceste surse de eroare prin introducerea anumitor simplificări – a se vedea punctul 5.9 de mai jos.

⁽¹⁾ Din 2015, DG ENTR va fi înlocuită de Direcția Generală Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri (DG GROW).

⁽²⁾ Estimarea pe care o calculăm cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 3,1 % și 8,1 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

Graficul 5.2 — Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.8. În 27 de cazuri de erori cuantificabile, Comisia, autoritățile naționale sau auditorii independenți⁽³⁾ dispuneau de suficiente informații⁽⁴⁾ astfel încât să fi putut preveni sau detecta și corecta erorile respective înainte de acceptarea cheltuielilor. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat pentru acest capitol ar fi fost cu 2,8 puncte procentuale mai mic.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.8. Comisia dispune de un sistem solid de control ex ante, care include liste de verificare automate detaliate, îndrumări scrise și activități de formare continuă. Perfecționarea acestui sistem fără a impune sarcini administrative suplimentare asupra beneficiarilor și asigurând, în același timp, promptitudinea plăților reprezintă o provocare continuă. Constatările Curții vor fi utilizate pentru a îmbunătăți în continuare controalele ex ante, inclusiv pentru îmbunătățirea listelor de verificare și a îndrumărilor și eventual pentru o automatizare sporită a controalelor. De asemenea, Comisia colaborează cu agențiile și autoritățile naționale pentru a se asigura că mecanismele de control ale acestora sunt pe deplin operaționale, în vederea prevenirii, a detectării și a corectării erorilor.

În ceea ce privește certificarea declarațiilor de cheltuieli de către auditorii independenți, acest subiect este cunoscut și a fost abordat în rapoartele anterioare. Pentru a da curs recomandărilor Curții, Comisia a organizat o serie de reuniuni destinate beneficiarilor și auditorilor independenți responsabili de certificare (> 300), în scopul sensibilizării cu privire la cele mai frecvente erori. În plus, s-a oferit feedback auditorilor responsabili de certificare care făcuseră erori, iar în cadrul programului Orizont 2020 a fost furnizat un model mai didactic pentru certificatele de audit. Pentru domeniul cercetării, se estimează că certificatele de audit reduc rata de eroare cu 50 % față de declarațiile necertificate. Prin urmare, deși se recunoaște faptul că nu identifică toate erorile, acestea reprezintă un instrument important pentru a reduce rata de eroare globală.

⁽³⁾ În anumite cazuri, de exemplu atunci când contribuția UE din cadrul sumei solicitate într-o declarație de cheltuieli prezentată pentru un proiect aferent celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare este mai mare de 375 000 de euro, este necesar ca un auditor independent să certifice faptul că costurile declarate sunt eligibile.

⁽⁴⁾ Pe baza documentelor justificative, inclusiv pe baza informațiilor obținute în urma verificărilor încrucișate standard ale datelor conținute în bazele de date și în urma controalelor obligatorii necesare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cercetare și inovare: complexitatea normelor aplicabile celui de Al șaptelea program-cadru de cercetare a sporit riscul de eroare

5.9. Tipurile și amploarea erorilor pe care le-am detectat sunt identice cu cele identificate pe tot parcursul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare: costuri cu personalul calculate în mod incorect, alte costuri directe neeligibile precum costuri nejustificate pentru deplasări sau echipamente și costuri indirecte neeligibile care se bazează pe rate eronate ale cheltuielilor de regie sau care includ categorii de costuri neeligibile fără legătură cu proiectul (a se vedea caseta 5.1).

Caseta 5.1 — Exemplu de erori la nivelul costurilor rambursate pentru un proiect de cercetare și inovare

Am selectat în cadrul eșantionului o plată efectuată de Comisie către o organizație internațională care colaborează cu patru parteneri la un proiect transnațional colaborativ din domeniul sănătății derulat în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Pe baza declarației de cheltuieli depuse de organizație, Comisia a rambursat o sumă de aproximativ 132 000 de euro. Cu toate acestea, am detectat o serie de erori la nivelul costurilor declarate de către organizația beneficiară:

- supradecararea costurilor cu personalul;
- declararea unor costuri pentru deplasări care nu aveau legătură cu proiectul;
- costuri indirecte calculate incorect.

În plus, beneficiarul a aplicat un curs de schimb incorect în momentul conversiei cheltuielilor declarate din moneda națională în euro, determinând agravarea supraevaluării. În total, costurile neeligibile declarate de beneficiar s-au ridicat la 73 000 de euro, ceea ce reprezintă 55 % din cheltuielile declarate.

Cazuri de costuri neeligibile rambursate de către Comisie au fost detectate în 39 dintre cele 95 de proiecte de cercetare și inovare incluse în eșantion. În 13 dintre aceste cazuri, costurile neeligibile depășeau 10 % din totalul costurilor declarate de beneficiar.

5.10. Comisia derulează propriul său program de audituri cu privire la declarațiile de cheltuieli rambursate aferente proiectelor de cercetare și inovare (a se vedea punctele 5.18-5.24), în cadrul căruia detectează erori similare cu o amploare și frecvență comparabile.

5.9. Auditurile proprii ale Comisiei au arătat, de asemenea, că tipul și nivelul erorilor rămâne stabil ca urmare a complexității regulilor PC7.

Cu toate acestea, având în vedere că toate contractele pentru PC7 au fost semnate, modificarea suplimentară a cadrului juridic nu mai este posibilă. Totuși, în cursul PC7, Comisia a încercat să simplifice sistemul în limitele cadrului juridic existent, un exemplu fiind măsurile de simplificare adoptate de Comisie la 24 ianuarie 2011 [Decizia C (2011) 174].

Programul Orizont 2020 cuprinde o simplificare radicală a cadrului juridic, pentru a răspunde atât așteptărilor părților interesate, cât și ale autorităților legislative, concentrându-se, în special, asupra cheltuielilor cu personalul și asupra costurilor indirecte, care reprezintă principalele surse de eroare.

Caseta 5.1 — Exemplu de erori la nivelul costurilor rambursate pentru un proiect de cercetare și inovare

Comisia va recupera sumele plătite în mod necuvenit. Acest caz arată, de asemenea, dificultățile legate de colaborarea cu parteneri internaționali – în timp ce colaborarea cu cercetători din afara Europei este necesară pentru a răspunde provocărilor globale cu care se confruntă societatea, adesea aceste organisme nu sunt obișnuite cu regulile de eligibilitate ale UE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.11. Nivelul de eroare constant semnificativ care afectează cheltuielile din domeniul cercetării și inovării semnalează existența unor riscuri inerente conceperii și implementării celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Normele de eligibilitate sunt complexe și programul prevede mai multe rate de finanțare posibile. Proiectele sunt implementate de mai mulți parteneri, care sunt foarte dispersați din punct de vedere geografic, printre ei numărându-se și beneficiari din țări terțe. Tipurile de beneficiari variază în mod considerabil și sistemele lor contabile sunt adeseori incompatibile cu cerințele programului.

5.12. În 2014, Comisia a semnat primele contracte de finanțare și a început să efectueze plăți de prefinanțare în cadrul noului program-cadru pentru cercetare și inovare, Orizont 2020. Acesta dispune de norme de finanțare mai simple decât normele aferente celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare, Comisia investind eforturi considerabile în vederea reducerii complexității administrative.

5.13. Cu toate acestea, o serie de elemente nou introduse în programul Orizont 2020 prezintă un risc sporit pentru regularitatea operațiunilor. De exemplu, în vederea unei mai bune sprijiniri a activităților de cercetare și inovare și cu scopul de a se favoriza creșterea și crearea de locuri de muncă, programul este conceput pentru a atrage o participare sporită din partea IMM-urilor și a noilor participanți (mulți dintre aceștia fiind IMM-uri). Comisia a constatat că aceste categorii de participanți sunt predispuse în mod deosebit la erori, așa cum o demonstrează, printre altele, exemplul din caseta 5.2.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.11. Având în vedere complexitatea normelor, Comisia a introdus numeroase simplificări în programul Orizont 2020.

Cu toate acestea, pentru a realiza obiectivele de politică, în special pentru a crea creștere economică și locuri de muncă și pentru a aborda provocările societale prin intermediul cercetării și al inovării, sunt în egală măsură foarte necesare parteneriatele multinaționale și multidisciplinare, implicarea largă a sectorului privat, în special a micilor întreprinderi, și rambursarea cheltuielilor cu personalul și a costurilor indirecte pe baza costurilor reale. După cum arată Curtea, acest lucru implică o serie de riscuri inerente.

Pe de altă parte, atunci când obiectivele de politică permit utilizarea unor mecanisme mai simple, ratele de eroare se situează sub 2 %. Aceste granturi (granturi CEC, Marie Skłodowska Curie) au reguli simple – în general se acordă unor organisme publice, utilizează în mare măsură rate și sume forfetare, iar majoritatea sunt granturi cu un singur beneficiar.

5.13. Răspuns comun la punctele 5.13 și 5.14:

Elementele menționate de Curte au fost introduse de autoritățile legislative și au fost rezultatul unor alegeri conștiente de politică ale legiuitorului, în vederea atingerii obiectivelor programului.

Implicarea IMM-urilor este esențială pentru succesul programului, pentru creșterea economică și crearea de locuri de muncă și pentru a răspunde provocărilor societale.

Capacitatea administrativă a IMM-urilor este limitată. Acesta este motivul pentru care, în măsura posibilului, normele referitoare la IMM-uri au fost simplificate în vederea reducerii sarcinii lor administrative. Riscul continuă totuși să fie mai ridicat.

În ceea ce privește rambursările legate de infrastructura de mari dimensiuni, se urmărește asigurarea unei compensații echitabile pentru partenerii de cercetare strategică ce fac investiții majore în infrastructură. În ceea ce privește remunerația suplimentară, aceasta este menită să asigure o compensație echitabilă pentru cercetătorii din Europa, pentru a răspândi excelența, a elimina decalajele din domeniul inovării și a menține atractivitatea programului.

Pentru a atenua riscurile, Comisia va efectua evaluări ex ante ale tuturor participanților care primesc plăți pentru infrastructuri de cercetare de mari dimensiuni și a furnizat orientări detaliate cu privire la aplicarea remunerațiilor suplimentare în cadrul programului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 5.2 — Exemplu de erori semnificative la nivelul costurilor declarate în vederea rambursării de către un IMM în cadrul unui proiect de cercetare și inovare

Am examinat o declarație de cheltuieli în valoare de 764 000 de euro, depusă de un IMM care colaborează cu un număr de 16 parteneri la un proiect legat de energia din surse regenerabile și derulat în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Conform constatărilor noastre, costurile declarate de către IMM erau aproape în totalitatea lor neeligibile:

- proprietarul IMM-ului a declarat un tarif orar mult mai ridicat decât cel prevăzut în orientările Comisiei;
- costurile aferente subcontractării nu reprezentau o componentă eligibilă a costurilor, iar contractele aferente nu fuseseră atribuite prin intermediul unei proceduri de achiziții publice;
- costurile indirecte declarate includeau elemente neeligibile, se bazau pe estimări și nu puteau fi reconciliate cu evidențele contabile ale beneficiarului.

Costurile neeligibile rambursate de Comisie se află la sursa unei erori care reprezintă peste 90 % din totalul costurilor examinate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 5.2 — Exemplu de erori semnificative la nivelul costurilor declarate în vederea rambursării de către un IMM în cadrul unui proiect de cercetare și inovare

Comisia subliniază faptul că beneficiarul a adus o contribuție semnificativă la proiect. Cu toate acestea, declarația costurilor a fost făcută în mare parte conform practicilor profesionale obișnuite ale beneficiarului (în special, utilizarea tarifelor comerciale globale în locul costurilor efective, precum și subcontractarea utilizând practicile sale normale în loc să urmeze principiul ofertei celei mai avantajoase recunoscut de normele UE). Acest lucru subliniază provocările legate de colaborarea cu IMM-urile.

5.14. În plus, introducerea unor criterii de eligibilitate specifice în anumite situații, cum ar fi în cazul cercetătorilor care beneficiază de o remunerație suplimentară sau în cazul participanților care utilizează o infrastructură de cercetare de mari dimensiuni, antrenează un risc crescut pentru regularitatea operațiunilor.

5.15. În cazul programului Orizont 2020, continuă să existe un număr ridicat de organisme responsabile de execuția cheltuielilor. De altfel, numărul organismelor implicate în gestionarea programului Orizont 2020 a crescut, în realitate, față de cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Comisia trebuie să se asigure că sistemele sale interne sunt concepute în mod adecvat, astfel încât să se evite diferențele în tratamentul beneficiarilor.

5.15. Comisia recunoaște provocările legate de necesitatea de a trata participanții în mod armonizat. Comisia investește sume mari pentru asigurarea unui tratament uniform în cadrul programului Orizont 2020, în special prin crearea Centrului comun de asistență, care reunește consilierea juridică, procesele comerciale, serviciile informatice și de audit într-o singură direcție ce sprijină toate serviciile Comisiei care gestionează cercetarea.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Alte instrumente de finanțare: costuri neeligibile, costuri în sprijinul cărora nu au fost aduse justificări și nerespectarea normelor în materie de achiziții publice

5.16. Erori la nivelul costurilor rambursate au fost detectate și în cazul altor instrumente majore de finanțare din sfera rubricii Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă, ele fiind de o amploare și de o natură similare cu cele ale erorilor pe care le-am identificat în exercițiile anterioare. Printre acestea se numără costuri în sprijinul cărora nu au fost aduse justificări, costuri neeligibile și nerespectarea normelor în materie de achiziții publice (a se vedea exemplele din caseta 5.3).

Caseta 5.3 — Exemple de erori la nivelul costurilor rambursate pentru proiecte derulate în cadrul altor programe din sfera rubricii Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă

- (a) În Suedia, în cazul unui proiect derulat în cadrul programului Rețele transeuropene de transport, beneficiarul a atribuit în mod direct un contract pentru servicii de consultanță în domeniul informatic, fără a fi apelat la nicio formă de publicitate pentru atribuirea contractului. Valoarea acestor servicii era mai mare decât pragurile aplicabile definite de directivele europene privind achizițiile publice. Prin urmare, ar fi trebuit să se organizeze o procedură internațională deschisă.
- (b) În Regatul Unit, în cazul unui proiect derulat în cadrul Programului energetic european pentru redresare, beneficiarul a declarat cheltuieli care nu îndeplineau condițiile definite în cadrul deciziei de finanțare prin care s-au acordat fonduri proiectului. În special, metodologia aplicată pentru calcularea costurilor cu personalul includea costuri nereglementare și neeligibile (prime acordate în funcție de profitul înregistrat de societate) și cheltuieli indirecte neeligibile care nu aveau legătură cu proiectul.
- (c) În Italia, în cazul unui proiect din cadrul programului Rețele transeuropene de transport care urmărea construirea unei legături feroviare pentru trenuri de mare viteză, beneficiarul a declarat cheltuieli neeligibile legate de o tranzacție judiciară pe care a încheiat-o cu un subcontractant în legătură cu încălcarea contractului.
- (d) În Grecia, în cazul unui proiect transnațional de formare profesională derulat în cadrul componentei Leonardo da Vinci a Programului de învățare pe tot parcursul vieții, beneficiarul responsabil de implementarea proiectului a declarat costuri de transport excesive în legătură cu transferul, de la aeroport către centrul orașului, al studenților care participau la proiect. Agenția națională responsabilă de furnizarea unei asigurări cu privire la eligibilitatea activităților sprijinite cu fonduri UE efectuate o verificare documentară cu privire la proiectul respectiv, dar nu a raportat nicio constatare.

Caseta 5.3 — Exemple de erori la nivelul costurilor rambursate pentru proiecte derulate în cadrul altor programe din sfera rubricii Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă

- (a) Comisia va recupera sumele plătite în mod necuvenit.
- (b) Comisia va recupera sumele plătite în mod necuvenit.
- (c) Comisia va recupera sumele plătite în mod necuvenit.
- (d) Comisia va recupera sumele respective de la beneficiar prin intermediul agenției naționale. În plus, introducerea sumelor forfetare și a ratelor forfetare în cadrul programului Erasmus+ va reduce posibilitatea unor astfel de declarații excesive.

5.17. În ceea ce privește alte programe și activități decât cele de cercetare și inovare, am detectat și am cuantificat, în total, erori în cadrul a 14 dintre cele 71 de operațiuni selectate în eșantion.

OBSERVAȚIILE CURȚII

**EXAMINAREA UNOR SISTEME ȘI A UNOR RA-
POARTE ANUALE DE ACTIVITATE SELECTATE****Auditurile efectuate de Comisie cu privire la cheltuielile din domeniul cercetării și inovării**

5.18. În ceea ce privește sectorul cercetării și inovării, Comisia a ținut seama de necesitatea, în favoarea căreia au pledat beneficiarii și autoritățile legislative, de a se reduce povara administrativă și de a se facilita implementarea la timp a proiectelor ⁽⁵⁾. Prin urmare, Comisia a redus controalele care se realizează înainte de efectuarea plăților și urmărește să obțină cea mai mare parte a asigurării sale pe baza auditurilor pe care le efectuează cu privire la costurile rambursate.

5.19. Programul de audituri al Comisiei cu privire la proiectele din cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare a fost demarat în 2009. Programul are două componente principale: (i) audituri selectate în mod aleatoriu, vizând să stabilească o rată de eroare reprezentativă pentru cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare; și (ii) audituri corective sau audituri bazate pe o analiză a riscurilor, selectate pe baza unor criterii de risc și menite să reducă cheltuielile neconforme cu reglementările aplicabile.

5.20. Auditurile sunt efectuate atât de personalul Comisiei, cât și de societăți de audit externe în numele Comisiei. Rezultatele acestor audituri aduc o contribuție esențială la declarațiile de asigurare anuale emise de directorii generali cu privire la regularitatea operațiunilor și reprezintă temeiul pentru recuperarea de la beneficiari a fondurilor în cazul cărora s-a constatat că au fost utilizate pentru rambursarea unor costuri neeligibile.

5.21. Începând cu luna ianuarie 2014, auditurile sunt coordonate de către Serviciul comun de audit, creat de Comisie în cadrul unui centru comun de asistență. Centrul este găzduit de DG RTD și furnizează servicii de gestiune partajată tuturor direcțiilor generale, agențiilor executive și întreprinderilor comune implicate în execuția cheltuielilor din domeniul cercetării și inovării.

5.22. Până la sfârșitul anului 2014, Comisia auditase costuri rambursate în valoare totală de 2 miliarde de euro, ceea ce reprezintă 8 % din plățile în cuantum total de 24,5 miliarde de euro efectuate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Dintre cele 3 000 de audituri planificate în strategia sa de audit, Comisia închisese 2 860.

5.23. Grație auditurilor pe care le-a efectuat, Comisia recuperase 47,6 milioane de euro până la sfârșitul anului 2014 (în comparație cu 29,6 milioane de euro în 2013), iar sumele care trebuiau încă recuperate atinseseră aproape 20 de milioane de euro (în comparație cu 17 milioane de euro în 2013).

5.24. Comisia preconizează că strategia sa de audit va contribui la o reducere semnificativă a nivelului cheltuielilor neconforme cu reglementările din cadrul declarațiilor finale, dar nu și că nivelul final de eroare va scădea sub pragul de 2 %.

⁽⁵⁾ De exemplu, în rezoluția sa privind descărcarea de gestiune pentru exercițiul 2012, Parlamentul European „subliniază necesitatea găsirii echilibrului corect între o sarcină administrativă mai mică și un control financiar eficient”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Rapoartele anuale de activitate

5.25. În urma examinării pe care am efectuat-o cu privire la rapoartele publicate de DG EAC, DG ENTR și DG RTD, considerăm că acestea permit, în general, obținerea unei aprecieri corecte a gestiunii financiare din perspectiva regularității operațiunilor și că informațiile furnizate întăresc constatările și concluziile noastre în majoritatea privințelor. De exemplu, rapoartele anuale de activitate ale DG RTD și DG ENTR, precum și cele ale Direcției Generale Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie (DG CNECT), DG ENER și DG MOVE, cuprind fiecare câte o rezervă exprimată cu privire la exactitatea declarațiilor de cheltuieli aferente finanțărilor acordate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare.

5.26. La fel ca în anii anteriori, am identificat mai multe erori la nivelul proiectelor incluse în eșantionul nostru care au fost derulate în cadrul programului Rețele transeuropene de transport și al Programului energetic european pentru redresare, aceste erori fiind legate de nerespectarea normelor UE și naționale în materie de achiziții publice și de declararea unor cheltuieli neeligibile de către beneficiari. Prin urmare, DG ENER și Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele trebuie să se asigure că riscurile pentru regularitatea operațiunilor sunt gestionate în mod adecvat, în special în ceea ce privește respectarea normelor UE și naționale în materie de achiziții publice.

Rapoartele anuale de activitate publicate de DG ENER și de Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele subestimează riscurile care există la adresa regularității operațiunilor

5.27. Am evidențiat o serie de aspecte legate de metodologia aplicată de DG ENER și de Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele pentru calcularea indicatorilor referitori la regularitatea operațiunilor:

- în cazul programului Rețele transeuropene de transport și al Programului energetic european pentru redresare, Comisia a ținut seama, în calculul său, de rezultatele auditurilor efectuate de Curte, dar cu o cuantificare diferită a erorilor;
- în cazul programului Rețele transeuropene de transport, Comisia nu extrapolează sistematic erorile detectate în cadrul eșantionului.

5.26. Comisia recunoaște că există riscuri legate de achizițiile publice, inerente programelor PEER și TEN-T. Sistemele de control instituite de către DG ENER și INEA sunt menite să asigure faptul că ratele de eroare reziduală se situează sub pragul de semnificație de 2 %.

La sfârșitul anului 2014, rata de eroare reziduală multianuală pentru programul TEN-T a fost de 0,84 %, iar cea pentru programul PEER a fost de 0,42 %.

5.27. Comisia subliniază următoarele:

- Comisia include în calculul său rezultatele auditurilor efectuate de Curte, însă pentru sumele în legătură cu care este de acord cu constatările Curții.
- Rezultatele controalelor ex post au relevat constatări limitate în ceea ce privește testarea prin sondaj a operațiunilor. Testarea achizițiilor se realizează în afara eșantionului de testare a operațiunilor. În cazul în care se constată o eroare în cadrul eșantionului, se reexaminează operațiunile neauditare, iar în cazul în care constatarea este considerată sistematică, eroarea este extrapolată prin testarea tuturor operațiunilor subiacente posibil afectate (de exemplu, pentru cheltuielile cu personalul). Se consideră că erorile de natură izolată au fost corectate în urma auditului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.28. Aceste aspecte se află la sursa subevaluării nivelului detectat de eroare și a supraevaluării efectului pe care îl au acțiunile corective asupra sumelor expuse riscului. În consecință, considerăm că indicatorii relevanți publicați în rapoartele anuale de activitate ale DG ENER și ale Agenției Executive pentru Inovare și Rețele subestimează riscurile care există la adresa regularității operațiunilor.

Lipsă de consecvență în cazul abordărilor utilizate pentru evaluarea sumelor expuse riscului

5.29. În 2014, direcțiile generale au avut pentru prima dată obligația de a prezenta o evaluare globală a riscurilor pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, prin calcularea mediei ponderate a ratei de eroare pentru quantumul total al fondurilor cheltuite aflate sub responsabilitatea lor, precum și prin calcularea sumei expuse riscului aferente (a se vedea punctul 1.50).

5.30. Deși pentru acest calcul ar fi trebuit să se utilizeze rata de eroare detectată, DG MOVE și DG ENER au utilizat, conform constatărilor noastre, rata de eroare calculată după luarea în considerare a corecțiilor. În cazul cheltuielilor gestionate de DG ENER aferente programului de dezafectare a instalațiilor nucleare, au fost luate în calcul sumele estimate și nu rezultatele obținute în urma auditurilor.

5.31. Având în vedere diferențele existente la nivelul abordărilor adoptate pentru calcularea mediei ponderate a ratei de eroare și a sumei expuse riscului aferente, evaluările incluse în rapoartele anuale de activitate nu sunt direct comparabile.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2014

5.32. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile aferente rubricii Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

5.33. Pentru domeniul aferent acestei rubrici din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 5,6 % (a se vedea **anexa 5.1**).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.28. Comisia consideră că sumele totale expuse riscului sunt calculate într-un mod prudent, pentru a se asigura că nu vor exista subestimări considerabile ale riscurilor la adresa regularității.

5.29. După cum s-a menționat la punctul 1.50, noile instrucțiuni cer ca directorii generali să prezinte o estimare a ratei de eroare detectate, în scopul estimării sumelor expuse riscului pentru întregul buget de care sunt responsabili. Această cifră este prezentată împreună cu estimarea corecțiilor viitoare.

5.30. Pentru DG MOVE și DG ENER, ratele de eroare detectate (sau, dacă acestea nu sunt disponibile, cele mai bune estimări) au fost utilizate pentru toate activitățile, cu o excepție, cauzată de o eroare materială, în ceea ce privește PC7, pentru care s-a aplicat rata de eroare reziduală de 3 % (în loc de 5 %). Totuși, impactul asupra ratei medii de eroare este limitat (0,06 % pentru DG MOVE și 0,41 % pentru DG ENER).

Pe baza celor mai recente rapoarte de audit privind programul de dezafectare a instalațiilor nucleare realizat de DG ENER, ratele de eroare se află cu mult sub rata de eroare detectată estimată care este indicată în raportul anual de activitate al DG ENER, și anume 0,5 %, reprezentând, prin urmare, o abordare prudentă.

5.33. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 5.6.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

5.34. **Anexa 5.2** prezintă rezultatul examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2011 și 2012, am prezentat nouă recomandări. Comisia a pus în aplicare integral trei recomandări, în timp ce șase recomandări au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor.

5.35. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2014, recomandăm următoarele:

- **Recomandarea 1:** Comisia, autoritățile naționale și auditorii independenți ar trebui să utilizeze toate informațiile relevante disponibile pentru a preveni, a detecta și a corecta erorile înainte de rambursare (a se vedea punctul 5.8).

- **Recomandarea 2:** pe baza experienței dobândite în urma derulării celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare, Comisia ar trebui să elaboreze o strategie adecvată de gestionare și de control al riscurilor pentru programul Orizont 2020, strategie care să prevadă efectuarea unor controale adecvate cu privire la beneficiarii cu grad ridicat de risc, cum ar fi IMM-urile și noii participanți, precum și cu privire la costurile declarate în conformitate cu criteriile specifice de eligibilitate (a se vedea punctele 5.13 și 5.14).

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia dispune de un sistem solid de control ex ante, care include liste de verificare automate detaliate, îndrumări scrise și activități de formare continuă. Perfecționarea acestui sistem fără a impune sarcini administrative suplimentare asupra beneficiarilor și asigurând, în același timp, promptitudinea plăților reprezintă o provocare continuă. Constatările Curții vor fi utilizate pentru a îmbunătăți în continuare controalele ex ante, inclusiv pentru îmbunătățirea listelor de verificare și a îndrumărilor și eventual pentru o automatizare sporită a controalelor. De asemenea, Comisia colaborează cu agențiile și autoritățile naționale pentru a se asigura că mecanismele de control ale acestora sunt pe deplin operaționale, în vederea prevenirii, a detectării și a corectării erorilor.

În ceea ce privește certificarea declarațiilor de cheltuieli de către auditorii independenți, acest subiect este cunoscut și a fost abordat în rapoartele anterioare. Pentru a urma recomandările Curții, Comisia a organizat o serie de reuniuni destinate beneficiarilor și auditorilor independenți responsabili de certificare (> 300), în scopul sensibilizării cu privire la cele mai frecvente erori. În plus, s-a oferit feedback auditorilor responsabili de certificare care făcuseră erori, iar în cadrul programului Orizont 2020 a fost furnizat un model mai didactic pentru certificatele de audit. Pentru domeniul cercetării, se estimează că certificatele de audit reduc rata de eroare cu 50 % față de declarațiile necertificate. Prin urmare, deși se recunoaște faptul că nu identifică toate erorile, acestea reprezintă un instrument important pentru a reduce rata de eroare globală.

Comisia acceptă recomandarea și este de acord că este necesară o strategie adecvată de gestionare și de control al riscurilor pentru programul Orizont 2020, care să țină seama de riscurile aferente programului, dar și de obiectivele politice, în special de necesitatea de a încuraja IMM-urile și noii participanți la program.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** Comisia ar trebui să se asigure că serviciile sale urmează o abordare unitară în ceea ce privește calcularea mediei ponderate a ratelor de eroare și evaluarea în consecință a sumelor expuse riscului (a se vedea punctele 5.29-5.31).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea. După primul an de aplicare a conceptului de medie ponderată a ratei de eroare și a conceptului aferent de sumă totală expusă riscului, serviciile centrale ale Comisiei vor utiliza lecțiile învățate pentru a clarifica suplimentar instrucțiunile și/sau orientările lor, conform necesităților. Cu toate acestea, poate fi oricând necesară o ajustare a acestor concepte în funcție de domeniile de cheltuieli specifice gestionate de diferitele servicii ale Comisiei.

ANEXA 5.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA COMPETITIVITATE PENTRU CREȘTERE ȘI
LOCURI DE MUNCĂ

	2014	2013 ⁽¹⁾
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI		
Total operațiuni:	166	160
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE		
Nivelul de eroare estimat	5,6 %	4,0 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	8,1 %	
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	3,1 %	

⁽¹⁾ Cifrele pentru 2013 au fost recalculat pentru a corespunde structurii Raportului anual pe 2014 și pentru a permite astfel realizarea unei comparații între cele două exerciții. **Graficul 1.3** din capitolul 1 prezintă modul în care rezultatele din 2013 au fost reclasificate pe baza structurii Raportului anual pe 2014.

ANEXA 5.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA RUBRICA COMPETITIVITATE PENTRU CREȘTERE ȘI LOCURI DE MUNCĂ

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea proiectelor	Pusă în aplicare în anumite proiecte				
2012	Comisia ar trebui: Recomandarea 1: să își intensifice în continuare eforturile depuse în vederea remedierii erorilor detectate în cadrul plăților intermediare și finale, precum și în cadrul validării și închiderii plăților, în special reamintindu-le beneficiarilor și auditorilor independenți normele privind eligibilitatea și obligația beneficiarilor de a justifica toate costurile declarate;		X					Comisia a realizat o campanie de comunicare, cu peste 4 500 de participanți, în scopul de a le reaminti beneficiarilor și auditorilor acestora regulile de eligibilitate. Comisia va continua să scrie auditorilor responsabili de certificare în cazul în care auditurile ex post ale Comisiei identifică diferențe importante între declarațiile de cheltuieli certificate și propriile sale constatări.
	Recomandarea 2: să reamintească coordonatorilor de proiecte aferente programelor-cadru pentru cercetare că au responsabilitatea de a distribui fondurile primite celorlalți parteneri din cadrul proiectului, fără să înregistreze întârzieri nejustificate;	X						
	Recomandarea 3: să examineze cazurile în care Curtea a identificat deficiențe în cadrul controalelor ex ante pentru a stabili dacă este necesară modificarea acestor controale;		X					Punctele slabe identificate în cadrul controalelor ex ante de către diferite surse (inclusiv de către Curte) sunt abordate de Comisie în mod constant. Acest proces este acum integrat în procedurile de lucru ale programului Orizont 2020.
	Recomandarea 4: să reducă întârzierile care afectează derularea auditurilor ex post și să crească rata de implementare pentru cazurile de extrapolare;		X					Comisia monitorizează permanent punerea în aplicare a rapoartelor de audit ex post ale Comisiei. În plus, rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale ale Comisiei oferă informații în legătură cu progresele realizate cu privire la aceste aspecte.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea priorităților	Pusă în aplicare în anumite privințe				
	Recomandarea 5: să consolideze sistemele de supraveghere și de control în cazul Programului de sprijin pentru politica în domeniul tehnologiei informației și a comunicării din cadrul CIP.		X					Comisia (DG CONNECT) a adoptat o strategie de audit care acoperă cheltuielile care nu au o componentă de cercetare ale acestei direcții generale, în scopul de a oferi garanții directorului general în legătură cu gestionarea finanțării pentru proiectele care nu includ activități de cercetare. În 2014 au fost închise 30 de auditi care nu se refereau la cercetare, acoperind 10 milioane EUR, și au fost deschise 42 de noi auditi CIP TTC PSP. 98 de auditi noi vor fi lansate în 2015. Progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei sunt monitorizate lunar în cadrul reuniunii privind auditul, bugetul și controlul, prezidată de directorul general și la care participă reprezentanți ai tuturor direcțiilor. În 2012 au fost adoptate măsuri de simplificare pentru proprietarii de IMM-uri. În plus, modelul de acord CIP a fost revizuit în urma intrării în vigoare a noului regulament financiar în 2013, pentru a acoperi extrapolarea și părțile terțe.
2012								

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei	
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică		Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea priorităților	Pusă în aplicare în anumite privințe					
2011	Comisia ar trebui: — referitor la programele-cadru de cercetare: Recomandarea 1: să își intensifice eforturile depuse în vederea remedierii erorilor detectate în cadrul plăților intermediare și finale; Recomandarea 2: să sporească inițiativele vizând să crească nivelul de cunoaștere de către beneficiari și de către auditorii independenți a erorilor detectate în cursul auditurilor ex post efectuate de Curte și de Comisie; Recomandarea 3: să se asigure că societățile de audit externe care efectuează audituri în numele său își aliniază procedurile la orientările și practicile standard în vigoare în cadrul Comisiei și, în special, că procedează la ameliorarea calității documentației lor de audit.		X					A se vedea răspunsurile de mai sus.	
		X							
	X								
	Recomandarea 4: Comisia ar trebui: — referitor la alte politici interne: să instituie în cel mai scurt timp posibil o strategie de audit ex post pentru Programul de sprijin pentru politica în domeniul TIC, ținând seama de lecțiile însușite în urma strategiei de audit ex post bazate pe o analiză a riscurilor, strategie aplicată de DG INFSO pentru proiectele derulate în cadrul programelor-cadru.	X							

CAPITOLUL 6

Coeziune economică, socială și teritorială

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	6.1-6.22
Caracteristicile rubricii din cadrul financiar multianual	6.3-6.20
Sfera și abordarea auditului	6.21-6.22
Partea întâi: Evaluarea cu privire la regularitate	6.23-6.79
Regularitatea operațiunilor	6.23-6.45
Examinarea instrumentelor financiare care fac obiectul gestiunii partajate	6.46-6.52
Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate	6.53-6.75
Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit	6.53-6.68
Examinarea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei	6.69-6.75
Concluzie și recomandări	6.76-6.79
Concluzia privind exercițiul 2014	6.76-6.77
Recomandări	6.78-6.79
Partea a doua: Aspecte legate de performanță	6.80-6.86
Evaluarea performanței proiectelor	6.80-6.86
 Anexa 6.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru rubrica Coeziune economică, socială și teritorială	
 Anexa 6.2 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la rubrica Coeziune economică, socială și teritorială	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

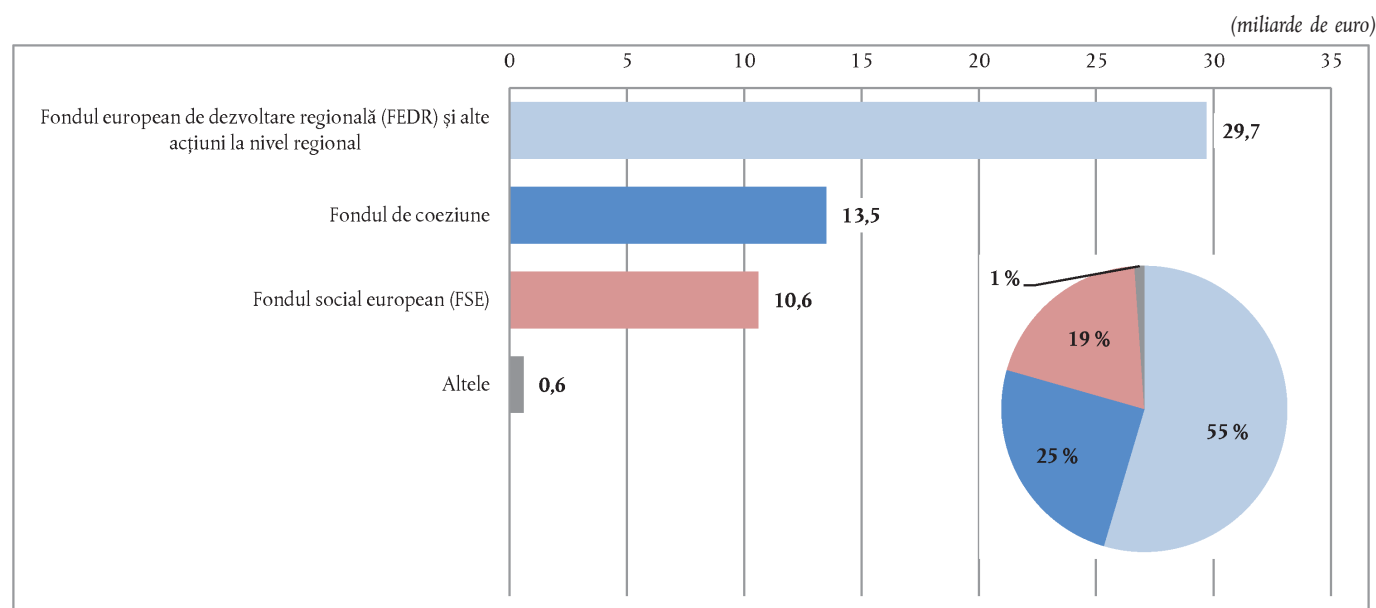
6.1. Acest capitol prezintă constatările noastre cu privire la rubrica Coeziune economică, socială și teritorială (rubrica 1b din cadrul financiar multianual). În prima parte a capitolului sunt prezentate rezultatele testelor efectuate pentru:

- Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și Fondul de coeziune, care sunt principalele instrumentele din domeniul politicii regionale și urbane, inclusiv contribuția acestei politici la cooperarea transfrontalieră din cadrul Instrumentului european de vecinătate (IEV);
- Fondul social european (FSE) și Fondul de ajutor european pentru cele mai defavorizate persoane (FEAD), care sunt principalele instrumente din domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale.

Partea a doua a acestui capitol prezintă aspecte legate de performanță în ceea ce privește proiectele examinate din domeniul coeziunii economice, sociale și teritoriale.

Principalele informații cu privire la componența rubricii 1b din cadrul financiar multianual (CFM) sunt prezentate în **graficul 6.1**.

Graficul 6.1 – Rubrica 1b din cadrul financiar multianual – Coeziune economică, socială și teritorială



Total plăți aferente exercițiului	54,4
– plăți în avans ⁽¹⁾ ⁽²⁾	3,8
+ plăți în avans validate și închise ⁽¹⁾	2,2
+ plăți efectuate către destinatari finali din instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate	1,7
+ plăți în avans utilizate de către beneficiarii finali ai proiectelor de ajutor de stat	1,2
Total, populația auditată	55,7

⁽¹⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

⁽²⁾ Această cifră include 1,7 miliarde de euro reprezentând contribuții la instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate și avansurile plătite beneficiarilor proiectelor de ajutor de stat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.2. În 2014, marea majoritate a plăților au constat în plăți intermediare pentru programele operaționale din perioada de programare 2007-2013, perioada de eligibilitate a acestora încheindu-se la 31 decembrie 2015. Plățile în avans pentru perioada de programare 2014-2020 s-au ridicat la aproximativ 2 miliarde de euro ⁽¹⁾.

Caracteristicile rubricii din cadrul financiar multianual*Obiectivele politicilor*

6.3. Obiectivele urmărite de rubrica 1b din CFM – Coeziune economică, socială și teritorială constau în reducerea decalajelor de dezvoltare dintre diferitele regiuni, reconversia zonelor industriale aflate în declin, diversificarea activităților în mediul rural și încurajarea cooperării transfrontaliere, transnaționale și interregionale ⁽²⁾.

Instrumentele politicilor

6.4. Coeziunea economică, socială și teritorială cuprinde două părți:

- domeniul politicii regionale și urbane, care este implementată în cea mai mare parte prin FEDR, prin Fondul de coeziune și prin contribuția la Instrumentul european de vecinătate (IEV). Acest domeniu de politică reprezintă 80 % din cheltuielile acoperite de prezentul capitol;
- domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, care este pus în aplicare în cea mai mare parte prin intermediul FSE. Acest domeniu de politică reprezintă 20 % din cheltuielile acoperite de prezentul capitol.

Domeniul politicii regionale și urbane

6.5. FEDR finanțează proiecte de infrastructură, proiecte vizând crearea sau menținerea de locuri de muncă, inițiative de dezvoltare economică regională, precum și activități destinate să vină în sprijinul întreprinderilor mici și mijlocii în cele 28 de state membre.

6.6. Fondul de coeziune finanțează investiții în infrastructura din domeniul mediului și din cel al transporturilor în acele state membre în care venitul național brut pe cap de locuitor este sub 90 % din media UE (și anume în 16 dintre cele 28 de state membre) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Plățile în avans legate de perioada de programare 2014-2020 se prezintă după cum urmează: pentru FEDR, 661 de milioane de euro; pentru Fondul de coeziune, 270 de milioane de euro; pentru FSE, 634 de milioane de euro; și pentru FEAD, 410 milioane de euro.

⁽²⁾ Articolele 174-178 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

⁽³⁾ Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Grecia, Croația, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, Portugalia, România, Slovenia și Slovacia. Spania este eligibilă pentru sprijin tranzitoriu din Fondul de coeziune.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.7. Celelalte cheltuieli includ contribuția adusă de domeniul politicii regionale și urbane la cooperarea transfrontalieră din cadrul IEV, care urmărește să promoveze apropierea dintre UE și țările vecine ⁽⁴⁾.

Domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale

6.8. FSE investește în capitalul uman și susține, în cele 28 de state membre, acțiuni care urmăresc ameliorarea capacității de adaptare a lucrătorilor și a întreprinderilor la schimbările apărute în ceea ce privește modurile de lucru, îmbunătățirea accesului la locuri de muncă, consolidarea incluziunii sociale a persoanelor defavorizate, precum și creșterea capacității și a eficienței administrațiilor și a serviciilor publice.

6.9. Celelalte cheltuieli constau în subvenții și granturi acordate organizațiilor care implementează și coordonează acțiuni sociale prin intermediul FEAD (acest fond acordă asistență materială ⁽⁵⁾ persoanelor celor mai defavorizate cu scopul de a le ajuta să iasă din sărăcie).

Gestiunea și controlul cheltuielilor aferente fondurilor politicii de coeziune (FEDR, Fondul de coeziune și FSE)

6.10. FEDR, Fondul de coeziune și FSE sunt reglementate de norme comune, sub rezerva unor excepții prevăzute în regulamentele specifice aplicabile fiecărui fond, și sunt implementate prin intermediul unor programe multianuale, gestiunea lor fiind partajată între Comisie și statele membre.

6.11. Pentru fiecare perioadă de programare, Comisia aprobă, pe baza propunerilor statelor membre, diverse programe operaționale, însoțite de planuri de finanțare orientative ⁽⁶⁾. În urma selecției lor de către autoritățile statelor membre, proiectele primesc finanțare în cadrul programelor operaționale și sunt implementate de persoane fizice, de asociații, de întreprinderi publice sau private ori de organisme publice locale, regionale sau naționale. Normele care reglementează tipurile de cheltuieli ce pot fi rambursate de la bugetul UE sunt stabilite în regulamente și/sau în normele naționale referitoare la eligibilitate.

6.11. *Stabilirea normelor de eligibilitate la nivel național [articolul 56 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006] a constituit unul dintre principalele elemente ale simplificării introduse în perioada de programare 2007-2013. Aceasta avea ca obiectiv să ofere statelor membre o mai mare flexibilitate în adaptarea normelor de eligibilitate la nevoile specifice ale regiunilor sau ale programelor și să le armonizeze cu normele în vigoare pentru alte scheme publice naționale.*

⁽⁴⁾ Mai multe informații privind IEV sunt prezentate în capitolul 8 dedicat rubricii 4 din CFM – Europa în lume, la punctele 8.2-8.4.

⁽⁵⁾ Asistența acordată include alimente, îmbrăcăminte și alte articole esențiale pentru uz personal.

⁽⁶⁾ Pentru perioada de programare 2007-2013, Comisia a aprobat în total 440 de programe operaționale: 322 pentru FEDR/Fondul de coeziune (25 dintre aceste programe conțin proiecte care țin de Fondul de coeziune) și 118 programe operaționale pentru FSE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.12. Beneficiarii transmit autorităților naționale, pentru fiecare proiect, declarații ale cheltuielilor suportate. Aceste diferite declarații sunt agregate, pentru fiecare program operațional, în declarații periodice de cheltuieli, care sunt certificate de autoritățile statului membru și transmise Comisiei⁽⁷⁾. Valoarea totală a cofinanțării acordate de UE este apoi rambursată statului membru de la bugetul Uniunii.

La nivelul statelor membre și la nivel regional

6.13. Responsabilitatea primară în ceea ce privește prevenirea sau detectarea și corectarea cheltuielilor neconforme revine statelor membre, care transmit Comisiei raportări cu privire la aceste aspecte. Responsabilitatea pentru sarcinile de administrare curentă revine autorităților de management și organismelor intermediare desemnate în acest sens⁽⁸⁾. Acestea trebuie să se asigure, prin verificări ale gestiunii (examinări documentare și controale la fața locului), că toate proiectele sunt eligibile pentru a beneficia de finanțare din partea UE și că cheltuielile declarate respectă toate condițiile prevăzute în regulamente și/sau în normele naționale. Autoritățile de certificare trebuie să se asigure că controalele întreprinse sunt adecvate și efectuează verificări suplimentare înainte să transmită Comisiei declarațiile de cheltuieli în vederea rambursării acestora.

6.14. În plus, pentru fiecare program operațional (sau pentru un grup de programe operaționale), autoritățile de audit din statele membre efectuează audituri de sistem și, prin eșantionare, audituri *ex post* ale operațiunilor⁽⁹⁾. Ele raportează Comisiei cu privire la auditurile pe care le-au desfășurat în cadrul unor rapoarte anuale de control, care conțin o opinie anuală de audit cu privire la funcționarea sistemelor și rata de eroare estimată de aceste autorități de audit (a se vedea punctele 6.53-6.57)⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Gradul în care sunt rambursate costurile este determinat în conformitate cu rata de finanțare stabilită pentru proiectele respective în programul operațional, dar ține totodată seama și de alte criterii (cum ar fi anumite plafoane specifice care trebuie aplicate în conformitate cu regulamentele și/sau cu normele aplicabile ajutoarelor de stat).

⁽⁸⁾ Organismele intermediare sunt organisme publice sau private care își desfășoară activitatea sub responsabilitatea unei autorități de management, executând sarcini în numele acesteia.

⁽⁹⁾ Articolul 62 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

⁽¹⁰⁾ Informații suplimentare privind rolul și responsabilitățile autorităților de audit și contribuția lor la procesul de asigurare desfășurat de Comisie figurează în Raportul special nr. 16/2013: „Examinarea «auditului unic» (*single audit*) și a gradului de încredere acordat de Comisie activităților desfășurate de autoritățile de audit naționale în domeniul coeziunii”, la punctele 5-11.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

La nivelul Comisiei

6.15. Comisia (Direcția Generală Politică Regională și Urbană și Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune) trebuie să obțină asigurarea că statele membre au instituit sisteme de gestiune și de control care satisfac cerințele prevăzute în reglementări, precum și că sistemele funcționează în mod eficace⁽¹¹⁾.

6.16. În cazul în care constată că un stat membru nu a corectat cheltuielile neconforme care fuseseră certificate și declarate sau că sistemele de gestiune și de control prezintă deficiențe grave, Comisia poate întrerupe sau suspenda efectuarea plăților⁽¹²⁾. Dacă statul membru vizat nu retrage cheltuielile neconforme (care pot fi înlocuite cu cheltuieli eligibile aferente altor proiecte din cadrul aceluiași program operațional până la sfârșitul perioadei de programare) și/sau dacă acesta nu remediază deficiențele identificate la nivelul sistemelor, Comisia poate proceda la corecții financiare⁽¹³⁾ ⁽¹⁴⁾.

Riscuri pentru regularitate

6.17. În demersul de implementare a programelor operaționale, autoritățile statelor membre trebuie să facă față mai multor priorități, aflate în concurență una cu cealaltă. Cheltuielile trebuie să facă obiectul unor controale corespunzătoare menite să asigure regularitatea și buna gestiune financiară. În același timp, există interesul de a se asigura absorbția fondurilor puse la dispoziție de UE. În practică, aceasta ar putea veni în contradicție cu obiectivul de aplicare consecventă a unor controale eficace, astfel încât poate apărea situația în care să nu fie detectate și corectate cazurile de încălcare a normelor și să fie finanțate de la bugetul UE cheltuieli care sunt neeligibile. În egală măsură, aceasta ar putea duce la finanțarea unor proiecte prea costisitoare sau implementate în mod ineficient sau care nu sunt susceptibile să atingă rezultatele preconizate⁽¹⁵⁾ (a se vedea și punctul 6.80). Această tensiune se accentuează înspre sfârșitul perioadei de eligibilitate întrucât statele membre riscă să piardă partea necheltuită din fondurile care le-au fost alocate inițial.

6.17. Controalele adecvate trebuie să asigure regularitatea tuturor cheltuielilor declarate pe parcursul perioadei de punere în aplicare și până la finalizare. Având în vedere că sfârșitul perioadei de eligibilitate este 31 decembrie 2015, Comisia consideră că riscul la care se referă Curtea va fi mai accentuat pentru cheltuielile declarate în 2015 și în anii următori.

Documentele de finalizare din statele membre trebuie transmise până la 31 martie 2017 și vor oferi o asigurare suplimentară. La 20 martie 2013, Comisia a adoptat în mod proactiv orientări referitoare la încheierea programelor operaționale [Decizia C(2013) 1573], care au fost completate și actualizate la 30 aprilie 2015. Serviciile Comisiei au organizat mai multe seminare pe această temă pentru statele membre. De asemenea, serviciile Comisiei și-au actualizat evaluările de risc și, prin urmare, strategia de audit pentru perioada 2007-2013, cu scopul de a aborda orice risc potențial, având în vedere ultima parte a perioadei de punere în aplicare.

De asemenea, în noiembrie 2014, Comisia a instituit un grup operativ pentru o mai bună punere în aplicare, în vederea îmbunătățirii punerii în aplicare a FEDR/FC în opt state membre, asigurând, în același timp, respectarea deplină a legalității și regularității cheltuielilor (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 2.18).

⁽¹¹⁾ Articolul 72 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽¹²⁾ Articolul 39 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului (JO L 161, 26.6.1999, p. 1) și articolele 91 și 92 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽¹³⁾ Articolul 99 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽¹⁴⁾ Informații suplimentare privind modul în care Comisia a impus întreruperi/suspendări ale plăților și a aplicat corecții financiare sunt prezentate la punctele 1.30-1.44 din capitolul 1 – „Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia”.

⁽¹⁵⁾ Mai multe informații privind aspectele legate de performanță sunt prezentate în capitolul 3 – „Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE”, la punctele 3.76-3.86.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.18. De câțiva ani, am detectat o incidență ridicată a neregulilor în domeniul coeziunii. Începând din 2009, când majoritatea cheltuielilor erau legate de perioada de programare 2007-2013, nivelul de eroare estimat a variat între 4,5 % și 7,7 % ⁽¹⁶⁾. Această rată este mult mai scăzută decât în exercițiile anterioare, atunci când cheltuielile erau legate de perioada de programare 2000-2006.

6.19. În cazul cheltuielilor din cadrul FEDR și al Fondului de coeziune, principalele riscuri sunt legate de nerespectarea, la atribuirea contractelor, a normelor UE și/sau naționale în materie de achiziții publice sau de finanțarea de proiecte care nu îndeplinesc condițiile de eligibilitate ori care nu respectă normele UE privind ajutoarele de stat ⁽¹⁷⁾. Un alt risc îl constituie posibilitatea ca beneficiarii să declare costuri care sunt neeligibile din perspectiva regulamentelor și/sau a normelor de eligibilitate naționale.

6.20. Principalele riscuri pentru cheltuielile din cadrul FSE sunt legate de caracterul intangibil al investițiilor în capitalul uman, precum și de faptul că în implementarea proiectelor sunt implicați numeroși parteneri, care sunt adesea entități de mici dimensiuni. Acești factori pot conduce la nerespectarea normelor UE și/sau a normelor naționale în materie de eligibilitate, ceea ce antrenează acceptarea de către sistemele existente a unor cheltuieli neeligibile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.18. Comisia consideră că scăderea ratei de eroare aferente perioadei de programare precedente reflectă îmbunătățirea sistemelor de gestiune și de control pentru perioada de programare 2007-2013.

6.19. Comisia este de acord cu această evaluare, după cum se detaliază în documentul de lucru al serviciilor sale (Analiza erorilor în cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2006-2009) [SEC (2011) 1179 din 5 octombrie 2011]. Comisia a continuat să ia măsuri specifice pentru a atenua aceste riscuri: de exemplu, furnizarea de orientări și formare suplimentare cu privire la riscurile identificate pentru autoritățile de management, punerea în aplicare în timp util a corecțiilor financiare, proceduri de întrerupere și de suspendare; audituri axate pe cele mai riscante domenii. Astfel de acțiuni preventive și corective au fost reunite cu noile inițiative în cadrul unui plan de acțiune cuprinzător, înființat în 2013 de către DG Politică Regională și Urbană și DG Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri, pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a normelor în materie de achiziții publice (a se vedea răspunsul Comisiei la punctele 6.30-6.33).

Un alt plan de acțiune cu DG Concurență pentru a sprijini autoritățile programului în punerea în aplicare a normelor privind ajutoarele de stat, revizuite și simplificate în 2014, este încă în desfășurare.

6.20. Comisia a adoptat măsuri specifice pentru a reduce riscurile identificate, care cuprind, în special, măsuri preventive și corective, cum ar fi orientarea, formarea, simplificarea, o politică strictă privind întreruperile și suspendările plăților, precum și punerea în aplicare în timp util a corecțiilor financiare, atunci când este necesar. Comisia abordează, de asemenea, acest risc prin promovarea intensă a utilizării unor opțiuni simplificate în materie de costuri de către statele membre și insistând asupra importanței controalelor de nivel primar derulate de statele membre. În plus, Comisia actualizează anual planul de audit pentru a aborda cele mai importante riscuri identificate.

⁽¹⁶⁾ A se vedea punctul 23 și graficul 6 din raportul Curții intitulat: „Agricultura și coeziunea: prezentare generală a cheltuielilor UE din perioada 2007-2013”; cifrele sunt bazate pe date istorice neajustate.

⁽¹⁷⁾ Aplicarea retroactivă a Regulamentului general de exceptare pe categorii de ajutoare din 2014, care stabilea norme mai puțin restrictive în anumite privințe, a permis reducerea unui tip de risc din acest domeniu. În consecință, Comisia nu mai inițiază proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pe care le-ar fi demarat probabil în temeiul normelor aflate anterior în vigoare. Am aplicat aceeași abordare în cadrul auditului nostru. Informații suplimentare privind rolul și responsabilitățile Comisiei în ceea ce privește ajutoarele de stat se regăsesc în Raportul special nr. 15/2011: „Procedurile Comisiei asigură o gestionare eficientă a controlului ajutoarelor de stat?”

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

6.21. Abordarea noastră generală de audit și metodologia generală de audit pe care am utilizat-o sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În legătură cu auditul privind rubrica Coeziune economică, socială și teritorială, trebuie menționate următoarele aspecte specifice referitoare la prima parte a capitolului consacrată evaluării cu privire la regularitate:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 161 de operațiuni pentru domeniul politicii regionale și urbane ⁽¹⁸⁾ și a unui alt eșantion format din 170 de operațiuni pentru domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale ⁽¹⁹⁾, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Fiecare eșantion a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul fiecărui domeniu de politică. În 2014, cele două eșantioane luate împreună au fost formate din operațiuni efectuate în 21 de state membre ⁽²⁰⁾;
- (b) auditul a presupus examinarea instrumentelor financiare care fac obiectul gestiunii partajate, în special din punctul de vedere al ratei plăților efectuate (mai concret spus, cât anume din fonduri s-a utilizat la nivelul destinatarilor finali). În acest scop, au fost analizate rapoartele privind progresele elaborate de Comisie pentru exercițiul 2013 și au fost examinate șapte instrumente financiare din cadrul FEDR și al FSE;
- (c) în cadrul evaluării sistemelor, s-au examinat:
 - (i) activitățile de supraveghere derulate de Comisie cu privire la autoritățile naționale și regionale de audit din 18 state membre ⁽²¹⁾;
 - (ii) rapoartele anuale de activitate ale Direcției Generale Politică Regională și Urbană și Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune.

⁽¹⁸⁾ Dintre aceste operațiuni, 101 priveau proiecte care țin de FEDR, 55 vizau proiecte aferente Fondului de coeziune, iar 5 erau legate de instrumente financiare. Toate operațiunile țin de perioada de programare 2007-2013 (a se vedea **anexa 6.1**). Eșantionul a fost extras din totalitatea plăților, exceptând plățile în avans, care s-au ridicat la 2,563 miliarde de euro în 2014. Instrumentele financiare care au făcut obiectul examinării au fost selectate din cadrul acelor fonduri din care s-au executat plăți către destinatarii finali (sub formă de împrumuturi, garanții sau participare la capital) în cursul anului 2014.

⁽¹⁹⁾ Dintre aceste operațiuni, 168 priveau proiecte aferente FSE, iar două erau legate de instrumente financiare. Toate operațiunile țin de perioada de programare 2007-2013 (a se vedea **anexa 6.1**). Eșantionul a fost extras din totalitatea plăților, exceptând plățile în avans, care s-au ridicat la 1,215 miliarde de euro în 2014.

⁽²⁰⁾ Pentru domeniul politicii regionale și urbane: Belgia, Republica Cehă, Germania, Grecia, Spania, Franța, Italia, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, Portugalia, România, Suedia și Regatul Unit (a se vedea **anexa 1.5**).

Pentru domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale: Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Grecia, Franța, Italia, Ungaria, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Finlanda și Suedia (a se vedea **anexa 1.5**).

⁽²¹⁾ Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Grecia, Spania, Franța, Italia, Lituania, Ungaria, Malta, Țările de Jos, Austria, Polonia, România, Slovacia, Suedia și Regatul Unit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.22. În cadrul auditului, s-a evaluat, de asemenea, sub forma unui exercițiu-pilot, dacă și în ce măsură proiectele finalizate și examinate, finanțate de FEDR, de Fondul de coeziune sau de FSE, și-au atins obiectivele în materie de realizări și de rezultate, astfel cum sunt prevăzute aceste obiective în contractele de finanțare. De asemenea, am verificat dacă aceste obiective erau conforme cu obiectivele programelor operaționale. Acest exercițiu a fost realizat pentru 186 dintre cele 331 de proiecte examinate, care erau finalizate la momentul auditului. Rezultatele obținute sunt prezentate în partea a doua a capitolului, care se ocupă de aspecte legate de performanță.

PARTEA ÎNTÂI: EVALUAREA CU PRIVIRE LA REGULARITATE

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

6.23. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 6.1** în ceea ce privește rubrica Coeziune economică, socială și teritorială în ansamblul său, precum și pentru fiecare dintre cele două domenii de politică implicate (Politica regională și urbană și Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale).

6.24. Dintre cele 331 de operațiuni pe care le-am examinat, 135 (41 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 53 de erori pe care le-am cuantificat, nivelul de eroare estimat pentru rubrica Coeziune economică, socială și teritorială în ansamblul său este de 5,7 % ⁽²²⁾. Rezultatele obținute în ceea ce privește cele două domenii acoperite de prezentul capitol au fost următoarele:

6.24. Comisia constată că nivelul de eroare raportat de către Curte este o estimare anuală care ține seama de corecțiile pentru cheltuielile proiectelor sau de rambursările afectate de erori detectate și înregistrate înaintea auditului desfășurat de Curte. Comisia subliniază că este obligată să respecte Regulamentul financiar care prevede, la articolul 32 alineatul (2) litera (e), că sistemul său de control intern ar trebui să asigure, printre altele, „buna gestionare a riscurilor legate de legalitatea și regularitatea tranzacțiilor aferente, avându-se în vedere caracterul multianual al programelor, precum și natura plăților respective”. Comisia va continua să își exercite rolul de supraveghere, în special prin aplicarea corecțiilor financiare și a recuperărilor la un nivel care corespunde celui aferent neregulilor și deficiențelor identificate.

Comisia observă, de asemenea, că, având în vedere caracterul multianual al sistemelor de gestionare și control din cadrul politicii de coeziune, erorile comise în 2014 pot fi corectate și în anii următori, astfel cum se arată în secțiunea 4.2.2 din respectivele rapoarte anuale de activitate pe 2014 ale DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune.

Pentru perioada 2014-2020, capacitatea de corecție a Comisiei este consolidată și mai mult prin introducerea unor corecții financiare nete de către Comisie și, prin urmare, prin reducerea posibilității ca statele membre să reutilizeze fondurile, în cazul unor deficiențe grave constatate de Comisie. Acest fapt va fi un stimulent important pentru statele membre de a detecta, a raporta și a corecta neregulile grave înainte de a prezenta Comisiei certificarea conturilor anuale.

⁽²²⁾ Estimarea pe care o calculăm cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 3,1 % și 8,2 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- pentru domeniul politicii regionale și urbane, din cele 161 de operațiuni pe care le-am examinat, 75 (47 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 25 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 6,1 % ⁽²³⁾;
- pentru domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, din cele 170 de operațiuni pe care le-am examinat, 60 (35 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 28 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 3,7 % ⁽²⁴⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia constată că rata de eroare cea mai probabilă calculată pentru 2014 este mai scăzută decât în 2013 și în concordanță cu ratele de eroare prezentate de Curte pentru ultimii patru ani și cu rata de eroare prevăzută în raportul anual de activitate al DG Politică Regională și Urbană pentru anul 2014, sub rezerva diferențelor menționate la punctul 6.70.

Aceste date confirmă faptul că rata de eroare pentru perioada de programare 2007-2013 rămâne stabilă și în mod semnificativ mai mică decât ratele pentru perioada 2000-2006, după cum se indică la punctul 6.18. Această evoluție este rezultatul dispozițiilor de control consolidat aferente perioadei 2007-2013 și al politicii stricte a Comisiei de a întrerupe/a suspenda plățile imediat ce sunt identificate deficiențe, astfel cum s-a precizat în raportul anual de activitate pe 2014 al DG Politică Regională și Urbană (a se vedea punctele 53-54). Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra programelor/statelor membre care prezintă cel mai mare grad de risc, să pună în aplicare măsuri corective, atunci când este necesar, prin intermediul unei politici stricte de întreruperi și de suspendări ale plăților până la închidere, precum și să aplice proceduri stricte la închidere, pentru a exclude orice risc rezidual semnificativ de efectuare a unor cheltuieli neconforme.

De asemenea, Comisia remarcă faptul că frecvența erorilor a scăzut comparativ cu 2013.

Comisia constată că rata de eroare cea mai probabilă calculată pentru 2014 este în concordanță cu ratele de eroare prezentate de Curte pentru ultimii patru ani și cu intervalul ratei de eroare prevăzut în raportul anual de activitate pe 2014 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, sub rezerva diferențelor menționate la punctul 6.70.

Acest lucru confirmă faptul că rata de eroare pentru perioada de programare 2007-2013 rămâne stabilă și în mod semnificativ mai mică decât ratele pentru perioada 2000-2006, după cum se indică la punctul 6.18. Această îmbunătățire este rezultatul dispozițiilor de control consolidat aferente perioadei 2007-2013 și politicii stricte a Comisiei de a întrerupe/a suspenda plățile și de a aplica eventuale corecții financiare imediat după ce au fost identificate deficiențe, astfel cum s-a precizat în raportul anual de activitate pe 2014 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (a se vedea paginile 59-62). Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra programelor/statelor membre care prezintă cel mai mare grad de risc, să pună în aplicare măsuri corective, atunci când este necesar, printr-o politică strictă de întreruperi și de suspendări ale plăților și prin corecții financiare până la închidere, precum și să aplice proceduri stricte la închidere, pentru a exclude orice risc rezidual semnificativ de efectuare a unor cheltuieli neconforme.

⁽²³⁾ Pentru domeniul politicii regionale și urbane, limita inferioară a ratei de eroare este de 3,0 %, iar cea superioară este de 9,2 %.

⁽²⁴⁾ Pentru domeniul Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, limita inferioară a ratei de eroare este de 1,9 %, iar cea superioară este de 5,6 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

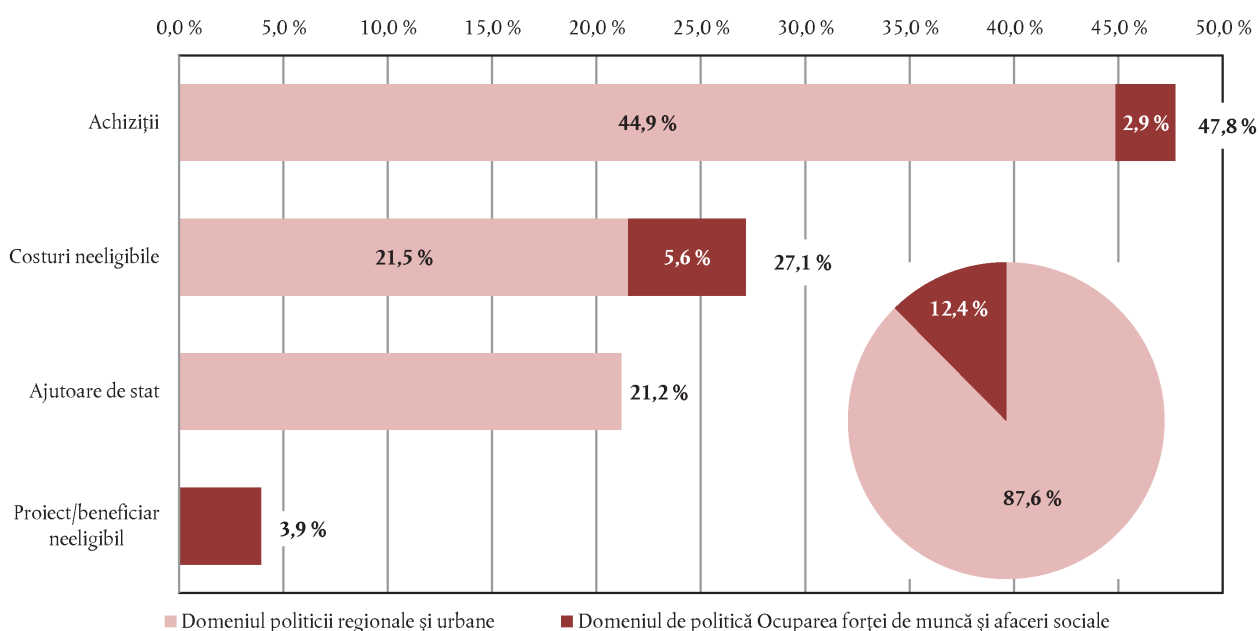
6.25. Capitolul 1 conține o evaluare a exactității și a fiabilității cifrelor legate de corecțiile financiare prezentate la nota 6 la conturile consolidate ale UE (a se vedea punctele 1.43-1.44). Capitolul 1 al Raportului anual pe 2012 explică, de asemenea, modul în care corecțiile financiare sunt luate în considerare atunci când se calculează nivelul de eroare estimat ⁽²⁵⁾.

6.26. **Graficul 6.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori contribuie la nivelul de eroare pe care l-am estimat pentru 2014 în ceea ce privește domeniul politicii regionale și urbane, domeniul Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, precum și rubrica Coeziune economică, socială și teritorială în ansamblul său.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.25. Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 1.43 și 1.44.

Graficul 6.2 – Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare, pentru rubrica Coeziune economică, socială și teritorială în ansamblu



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

⁽²⁵⁾ A se vedea punctele 1.19-1.37 din Raportul anual pe 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.27. Principalele surse de eroare pentru rubrica Coeziune economică, socială și teritorială în ansamblul său sunt reprezentate în continuare de încălcări ale normelor în materie de achiziții publice, urmate de includerea unor cheltuieli neeligibile în declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor, de încălcări ale normelor privind ajutoarele de stat și, în fine, de selectarea unor proiecte totalmente neeligibile.

6.28. Pentru domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, proporția operațiunilor care presupun organizarea de proceduri de achiziții publice este mult mai redusă decât în cazul politicii regionale și urbane. Sursa principală de eroare pentru acest domeniu de politică este reprezentată de cheltuielile neeligibile.

6.29. Pe parcursul ultimilor trei ani, nu am detectat nicio eroare cuantificabilă legată de utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri ⁽²⁶⁾. Pentru exercițiul 2014, eșantionul pe care l-am selectat a inclus 42 de operațiuni care includeau opțiuni simplificate în materie de costuri în declarațiile lor de cheltuieli, aceste operațiuni fiind legate de 16 dintre cele 24 de plăți efectuate către programe operaționale aferente FSE. Am detectat numai două erori necuantificabile legate de utilizarea specifică a opțiunilor simplificate în materie de costuri. Aceasta demonstrează faptul că proiectele care au utilizat opțiuni simplificate în materie de costuri sunt mai puțin vulnerabile la erori decât proiectele care utilizează costuri reale. Acest aspect este deosebit de relevant pentru perioada de programare 2014-2020 ⁽²⁷⁾.

⁽²⁶⁾ A se vedea punctul 6.16 din Raportul anual pe 2013.

⁽²⁷⁾ Regulamentul (UE) nr. 1304/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind Fondul social european (JO L 347, 20.12.2013, p. 470) include obligația de a utiliza opțiunile simplificate în materie de costuri pentru proiectele mici care nu depășesc valoarea de 50 000 de euro; statele membre pot însă să decidă utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri pe o scară mai largă pentru programele din perioada 2014-2020 care se află într-o fază incipientă de punere în aplicare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Încălcări ale normelor în materie de achiziții publice

6.30. Normele în materie de achiziții publice sunt un instrument-cheie pentru a se asigura economicitatea și eficacitatea cheltuielilor publice și pentru crearea unei piețe interne în UE. Ca și în anii anteriori, procedurile de achiziții publice au fost deosebit de vulnerabile la erori ⁽²⁸⁾. Aceste proceduri constituie principala sursă de eroare pentru domeniul politicii regionale și urbane și pentru rubrica Coeziune economică, socială și teritorială în ansamblul său.

6.30. Răspuns comun al Comisiei la punctele 6.30-6.32

Normele în materie de achiziții publice sunt aplicabile în cazul tuturor cheltuielilor publice din statele membre și nu sunt specifice politicii de coeziune. Neconformitatea cu normele UE sau naționale în materie de achiziții publice constituie o sursă majoră de erori în acest domeniu de politică, în special în ceea ce privește politica regională și urbană, cauzate, în principal, de tipurile de proiecte cofinanțate. Prin urmare, de la ultimele perioade de programare, Comisia a luat diverse măsuri preventive și corective, în scopul de a remedia deficiențele identificate în acest domeniu.

Planul de acțiune al Comisiei privind achizițiile publice, creat în 2013 de către DG Politică Regională și Urbană, DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, precum și DG Piață Internă, Industrie, Antreprenariat și IMM-uri, are drept scop îmbunătățirea în continuare a punerii în aplicare a normelor în materie de achiziții publice în statele membre prin măsuri preventive suplimentare. Noile acțiuni sunt în curs de desfășurare și includ, în special, următoarele: orientare și formare, identificarea și schimbul de bune practici între statele membre, crearea unui manual cuprinzător pentru operatori, crearea unei noi platforme de schimb în vederea colaborării, precum și planuri de acțiune specifice fiecărei țări.

Cadrul juridic pentru fondurile structurale și de investiții europene pentru 2014-2020 a introdus, de asemenea, cerințe ex ante mai stricte pentru utilizarea eficientă și eficientă a fondurilor Uniunii, care se referă, printre altele, la sistemele de achiziții publice ale statelor membre. În acest context au fost adoptate cele 12 planuri de acțiune naționale și acestea vor trebui să fie evaluate până în 2016. Suspendările plăților intermediare pot fi decise în cazul nerespectării unei condiționalități ex ante aplicabile până la sfârșitul anului 2016 [articolul 19 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013].

Directivile din 2014 privind achizițiile publice introduc simplificări și trebuie să fie transpuse în legislația națională până în aprilie 2016 și, după aceea, vor începe să producă efecte pe teren.

Comisia ia act de faptul că, în raportul său special privind erorile legate de achizițiile publice în domeniul coeziunii, Curtea invită statele membre să își îmbunătățească capacitatea administrativă în acest domeniu. Comisia se așteaptă ca statele membre să profite de toate posibilitățile oferite în prezent pentru a îmbunătăți capacitatea programelor lor și ca autoritățile contractante să respecte normele în materie de achiziții publice.

⁽²⁸⁾ A se vedea punctele 4.26-4.27 din Raportul anual pe 2010, punctele 5.31-5.33 din Raportul anual pe 2011, punctele 5.30-5.34 din Raportul anual pe 2012 și punctele 5.23-5.26 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.31. Capitolul 1 conține o secțiune care explică actualizările aduse abordării noastre privind cuantificarea încălcărilor grave ale normelor în materie de achiziții publice. Aceste actualizări ne-au permis să clarificăm modul în care evaluăm impactul încălcărilor respective (a se vedea punctul 1.13). De asemenea, am publicat un raport special cu privire la acțiunile întreprinse de statele membre și de Comisie pentru a remedia problema erorilor care afectează achizițiile publice în domeniul coeziunii⁽²⁹⁾.

6.32. În 2014, am examinat 175 de proceduri de achiziții publice vizând contracte de lucrări și de servicii, subiacente cheltuielilor efectuate în cadrul operațiunilor testate pentru rubrica Coeziune economică, socială și teritorială. Valoarea totală a contractelor de achiziții publice aferente este estimată la aproximativ 3,3 miliarde de euro⁽³⁰⁾. Cea mai mare parte a acestor contracte sunt legate de proiecte cofinanțate prin programe operaționale care țin de FEDR sau de Fondul de coeziune⁽³¹⁾.

6.33. Am identificat abateri de la normele UE și/sau naționale referitoare la achizițiile publice în cazul a 39 dintre cele 175 de proceduri care au făcut obiectul examinării. 13 dintre acestea reprezentau încălcări grave ale normelor respective și au fost deci clasificate drept erori cuantificabile (a se vedea caseta 6.1). Astfel de erori reprezintă 25 % din totalul erorilor cuantificabile și contribuie cu aproximativ 2,7 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

Caseta 6.1 – Exemple de încălcări grave ale normelor în materie de achiziții publice

- (a) *Utilizarea nejustificată a atribuirii directe:* în Malta, în cazul unui proiect finanțat prin Fondul de coeziune vizând reconstrucția și modernizarea unei secțiuni de autostradă (cu o lungime de 7 km) care făcea parte dintr-o rețea rutieră TEN-T, autoritatea contractantă a negociat direct cu o societate un contract a cărui valoare depășea pragurile stabilite de UE, fără să organizeze în prealabil o licitație deschisă. Prin urmare, cheltuielile declarate pentru acest contract nu sunt eligibile.

Cazuri similare au fost identificate în cadrul altor proiecte FEDR din Suedia și din Regatul Unit, precum și în cadrul unor proiecte FSE din Germania și Italia.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.31. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul tuturor erorilor raportate de Curte în conformitate cu Decizia C(2013) 9527 a Comisiei privind „instituirea și aprobarea orientărilor pentru stabilirea corecțiilor financiare pe care Comisia trebuie să le aplice, în cazul nerespectării normelor în materie de achiziții publice, asupra cheltuielilor finanțate de Uniune în cadrul gestiunii partajate”.

6.33. Comisia va urmări cazurile identificate de Curte și va propune acțiunile pe care le consideră necesare.

⁽²⁹⁾ A se vedea Raportul special nr. 10/2015: „Este necesară intensificarea eforturilor de soluționare a problemelor legate de achizițiile publice din cadrul cheltuielilor UE privind politica de coeziune”.

⁽³⁰⁾ Această sumă reprezintă valoarea totală a cheltuielilor aferente contractelor atribuite; o parte din această sumă a fost certificată în cadrul declarațiilor de cheltuieli examinate.

⁽³¹⁾ În cazul a aproximativ 53 % din cele 175 de proceduri de achiziții publice pe care le-am examinat, valoarea contractuală depășea pragul începând de la care procedurile de achiziții fac obiectul normelor UE în materie de achiziții publice, astfel cum au fost transpuse acestea în legislația națională (71 din procedurile de achiziții publice examinate a căror valoare contractuală depășea pragul stabilit erau legate de FEDR/Fondul de coeziune, iar 23 ținau de FSE).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) *Utilizarea nejustificată a atribuirii directe a unor lucrări/servicii suplimentare (în lipsa unor circumstanțe care să nu fi putut fi prevăzute):* în Germania, în cadrul unui proiect FEDR care viza renovarea și reabilitarea unei clădiri universitare, cheltuielile legate de un act adițional la un contract au fost declarate pentru cofinanțare. Mai precis, arhitectul și-a majorat onorariul, invocând complexitatea ridicată a construcției și riscul de întârzieri și de depășiri ale costurilor. Totuși, motivele invocate pentru a explica creșterea remunerației solicitate nu se bazează pe circumstanțe neprevăzute. Prin urmare, majorarea onorariului din actul adițional respectiv este considerată neeligibilă.

Cazuri similare au fost constatate și în cadrul altor proiecte FEDR desfășurate în Belgia și în Italia.

- (c) *Excluderea ilegală a unor ofertanți:* în Ungaria, în cazul unui proiect finanțat prin Fondul de coeziune vizând reconstrucția unei linii feroviare, autoritatea contractantă nu a evaluat în mod uniform respectarea criteriilor de selecție. Ca rezultat, toți ofertanții, cu excepția unuia singur, au fost excluși. Dacă motivele de excludere ar fi fost aplicate în mod sistematic, rezultatul procedurii de licitație ar fi fost diferit. Această situație reprezintă o încălcare a principiilor transparenței și tratamentului egal și nediscriminatoriu; prin urmare, cheltuielile declarate pentru acest contract nu sunt eligibile.

Cazuri similare de criterii de atribuire ilegale au fost identificate în cadrul altui proiect finanțat prin Fondul de coeziune în Ungaria, precum și în cazul unui proiect FEDR din Suedia.

- (d) *Conflict de interese și criterii de selecție discriminatorii:* în Finlanda, în cazul unui proiect FSE referitor la acțiuni de promovare a dezvoltării comerciale, au fost constatate mai multe nereguli în cadrul procedurii de achiziții publice. A fost identificat un conflict de interese întrucât directorul general al singurei întreprinderi ofertante fusese angajat al autorității contractante în perioada în care a fost desfășurată procedura de ofertare. De asemenea, caietul de sarcini includea criterii de selecție discriminatorii care nu permiteau accesul egal al ofertanților la procedură. În consecință, toate cheltuielile legate de procedura de achiziții publice sunt neconforme și neeligibile pentru cofinanțare.

6.34. Alte 26 din cele 175 de proceduri de achiziții publice examinate erau afectate de alte erori legate de procedurile de achiziții și de contractare. Printre aceste erori se numără cazuri de nerespectare a obligațiilor în materie de informare și de publicitate, aplicarea incorectă a criteriilor de selecție și lacune la nivelul caietului de sarcini. Aceste erori nu contribuie la rata de eroare pe care o estimăm ⁽³²⁾.

6.34. Comisia va urmări cazurile identificate de Curte și va propune acțiunile pe care le consideră necesare.

⁽³²⁾ Mai multe informații în legătură cu abordarea noastră privind cuantificarea erorilor legate de achizițiile publice sunt prezentate la punctele 13 și 14 din **anexa 1.1**.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.35. În cazul a opt operațiuni auditate în șase state membre⁽³³⁾, autoritățile naționale identificaseră cazuri grave de încălcări ale normelor privind achizițiile publice și impuseseră corecții financiare specifice la nivel de proiect⁽³⁴⁾. Aceste măsuri corective au fost luate în considerare la calcularea nivelului de eroare estimat întrucât ele fuseseră adoptate înaintea notificării auditului desfășurat de Curte.

Cheltuieli neeligibile

6.36. Atunci când transmit declarații de cheltuieli Comisiei, autoritățile naționale certifică faptul că aceste cheltuieli au fost suportate în conformitate cu o serie de dispoziții specifice stabilite în reglementările UE, în legislația națională sau în normele naționale privind eligibilitatea, în normele specifice programelor operaționale, în cererile de exprimare a interesului, în deciziile de aprobare a cofinanțării proiectelor sau în contractele de finanțare (a se vedea punctul 6.13).

6.37. Cheltuielile neeligibile constituie principala sursă de eroare pentru domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale și a doua sursă ca importanță pentru domeniul politicii regionale și urbane. Am constatat că, în cazul a 10 % din operațiunile examinate, fuseseră declarate cheltuieli care nu erau eligibile (a se vedea caseta 6.2). Astfel de erori reprezintă 60 % din totalul erorilor cuantificabile și contribuie cu aproximativ 1,5 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

Caseta 6.2 – Exemple de costuri neeligibile declarate

- (a) *Cheltuieli declarate în afara perioadei de eligibilitate:* în Republica Cehă, în cazul unui proiect FEDR vizând extinderea și reconstrucția unei linii de tramvai, anumite facturi declarate pentru cofinanțare au fost întocmite și plătite înainte de data de începere a eligibilității proiectului. Aceste cheltuieli nu sunt eligibile pentru cofinanțare din partea UE.

O situație similară a fost constatată și în cazul altui proiect FEDR desfășurat în Germania.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.35. Comisia remarcă faptul că măsurile corective adecvate sunt, într-adevăr, luate de autoritățile de program din statele membre menționate, însă nu în toate cazurile identificate de Curte. Obiectivul planului de acțiune al Comisiei, menționat în răspunsul la punctele 6.30-6.32, este de a spori aplicarea unor astfel de acțiuni corective ferme la nivelul statelor membre.

6.37. Comisia va urmări cazurile identificate de Curte și va propune acțiunile pe care le consideră necesare.

Comisia observă că, în unele cazuri, normele naționale sau regionale aplicate cheltuielilor corespunzătoare politicii de coeziune sunt mai stricte decât cele prevăzute în legislația națională pentru cheltuieli similare finanțate la nivel național. Aceste cerințe suplimentare pot fi văzute ca un exemplu de sarcină administrativă inutilă și ca o sursă de complexitate inutilă pentru cheltuielile aferente politicii de coeziune, impusă de statele membre, astfel cum se descrie în rapoartele referitoare la simplificare și suprareglementare, emise de DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune în 2013.

⁽³³⁾ Republica Cehă, Ungaria, Polonia, Portugalia, România și Slovacia.

⁽³⁴⁾ În conformitate cu Decizia C(2013)9527 final a Comisiei din 19.12.2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) *Supradecларarea salariilor*: în Portugalia, în cazul unui proiect FSE legat de un program de formare pe trei ani care le permite tinerilor să obțină o diplomă de învățământ secundar și o calificare profesională, beneficiarul a utilizat pentru calculul salariilor eligibile ale profesorilor o altă metodă decât cea prevăzută în contractul de finanțare. Pe lângă aceasta, numărul de ore lucrate efectiv de profesori nu corespundea cu numărul de ore declarat. Aceste practici au antrenat creșterea costurilor cu personalul declarate pentru cofinanțare. Diferența dintre cheltuielile declarate și cheltuielile rezultate din formula aprobată nu este eligibilă pentru cofinanțare din partea UE.

Cazuri similare au fost identificate în cadrul unui proiect FEDR desfășurat în Polonia, dar și în cazul unor proiecte finanțate prin FSE în Germania și Finlanda.

- (c) *Costuri care nu aveau legătură cu proiectul*: în Țările de Jos, în cadrul unui proiect finanțat prin FSE, beneficiarul a organizat cursuri de formare și de dezvoltare a capacității de integrare pe piața muncii în sectorul aviației și a angajat un consultant care să îl ajute în activitatea de gestionare a proiectelor FSE. O parte din costurile serviciilor de consultanță pentru un alt proiect a fost imputată proiectului examinat, ceea ce contravine normelor de eligibilitate.

Cazuri similare au fost constatate și în cadrul altor proiecte FSE desfășurate în Polonia și în Portugalia.

- (d) *Nerespectarea normelor naționale în materie de eligibilitate*: un centru de formare din Polonia a organizat cursuri de formare și a furnizat servicii de consiliere pentru a îmbunătăți competitivitatea și capacitățile de adaptare a 50 de microîntreprinderi și întreprinderi mici și mijlocii în ceea ce privește implementarea unor soluții ecologice. Au fost angajați patru formatori profesionali pentru a presta aceste servicii, dar niciunul nu dispunea de studii relevante sau de experiență profesională în domeniu. Prin urmare, costurile legate de toți cei patru formatori sunt neeligibile. Beneficiarul a desfășurat 84 de proiecte finanțate prin fonduri UE între 2008 și 2015 pentru o sumă totală de 17 milioane de euro.

- (e) *Venituri care nu au fost deduse*: în Austria, un proiect finanțat prin FSE se adresa șomerilor confrunțați cu dificultăți în găsirea unui loc de muncă și urmarea integrarea acestora pe piața muncii prin intermediul unor posturi temporare în cadrul organizațiilor fără scop lucrativ. Veniturile generate de proiect, cum ar fi veniturile rezultate din vânzarea în magazine, nu au fost deduse din elementele finanțate de FSE. Aceasta constituie o încălcare a normelor naționale în materie de eligibilitate, iar veniturile ar fi trebuit să fie deduse din costurile declarate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Încălări ale normelor în materie de ajutoare de stat

6.38. Ajutoarele de stat sunt considerate, în principiu, incompatibile cu piața internă, întrucât ele pot denatura schimburile comerciale dintre statele membre⁽³⁵⁾. Comisia este responsabilă în mod direct de asigurarea respectării normelor UE în materie de ajutoare de stat. Statele membre trebuie să notifice Comisiei toate cazurile de ajutoare de stat (fie prin intermediul unei scheme, fie individual pentru fiecare proiect), cu excepția cazului în care proiectul se situează sub plafonul „de minimis” sau intră sub incidența Regulamentului general de exceptare pe categorii de ajutoare⁽³⁶⁾. Pentru toate cazurile notificate, Direcția Generală Concurență formulează o opinie cu privire la compatibilitatea sau incompatibilitatea ajutorului cu piața internă. Aceasta presupune o analiză în urma căreia trebuie să se determine dacă proiectul în cauză ar fi fost întreprins și în eventualitatea în care nu ar fi beneficiat de un astfel de ajutor.

6.39. Referitor la exercițiul examinat, am identificat, în opt state membre, 14 proiecte aferente FEDR/Fondului de coeziune în care au fost încălcate normele UE în materie de ajutoare de stat⁽³⁷⁾. Acolo unde acest lucru a fost necesar, am solicitat și am obținut o evaluare preliminară din partea Direcției Generale Concurență. Pentru clasificarea erorilor, s-a ținut seama de această evaluare și de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

6.40. În cazul a trei dintre aceste proiecte, considerăm că, în conformitate cu normele în materie de ajutoare de stat, proiectul ar fi trebuit să beneficieze de o finanțare mai redusă din partea UE și/sau a statului membru sau să nu beneficieze deloc de o astfel de finanțare. Principalele motive ale nerespectării normelor privind ajutoarele de stat sunt legate de lipsa efectului de stimulare economică și de neinformarea Comisiei Europene cu privire la proiectele care intră sub incidența aceste norme. Aceste erori cuantificate contribuie cu aproximativ 1,5 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat pentru domeniul politicii regionale și urbane (a se vedea caseta 6.3). În alte două cazuri, am aplicat retroactiv Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare din 2014 și, prin urmare, nu am cuantificat aceste erori⁽³⁸⁾. Celelalte nouă cazuri de nerespectare a normelor în materie de ajutoare de stat nu au un impact asupra estimării noastre privind nivelul de eroare.

6.38. Răspuns comun al Comisiei la punctele 6.38-6.40

În cazul notificării unui ajutor de stat, Comisia evaluează dacă ajutorul constituie ajutor de stat și, în caz afirmativ, dacă este compatibil cu piața internă. Decizia privind ajutorul de stat presupune o decizie a Comisiei.

Nu toate deciziile privind ajutorul de stat necesită o evaluare pentru a determina dacă „același proiect ar fi fost realizat fără un astfel de ajutor”. De asemenea, cerințele pentru așa-numitul „efect stimulat” diferă în funcție de normele aplicabile în materie de ajutoare de stat.

Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare din 2014 a introdus următoarele modificări în ceea ce privește dispozițiile referitoare la efectul stimulat:

- cu privire la ajutoarele de stat pentru întreprinderile mici și mijlocii, pe lângă faptul că cererea de ajutor trebuie să fie introdusă înainte de începerea lucrărilor sau a activității (așa cum s-a întâmplat și în Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare din 2008), o astfel de solicitare trebuie să respecte cerințele minime privind tipul de informații care trebuie transmise;
- în ceea ce privește ajutoarele acordate întreprinderilor mari, cerința privind scenariile contrafactuale trebuie să demonstreze că efectul de stimulare economică nu mai este necesar în cazul în care măsura se bazează pe schemă. Cu toate acestea, această cerință rămâne obligatorie pentru un ajutor ad hoc.

6.39. Comisia va urmări cazurile identificate de Curte și va propune acțiunile pe care le consideră necesare.

⁽³⁵⁾ Articolul 107 alineatul (1) TFUE.

⁽³⁶⁾ Regulamentul (CE) nr. 800/2008 al Comisiei (JO L 214, 9.8.2008, p. 3).

⁽³⁷⁾ Belgia, Republica Cehă, Germania, Spania, Malta, Polonia, România, Regatul Unit.

⁽³⁸⁾ A se vedea, de asemenea, nota de subsol 17.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 6.3 – Exemplu de proiect în cadrul căruia au fost încălcate normele în materie de ajutoare de stat

Ajutorul nu este compatibil cu piața internă: în România, un proiect FEDR prevedea achiziționarea unui camion destinat transportului de pietriș și nisip de la balastiere. În conformitate cu normele privind ajutoarele de stat, cererea de propuneri de proiecte se adresa exclusiv întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) și întreprinderilor cooperative. Am constatat însă că beneficiarul nu era un IMM, ci făcea parte dintr-un grup de mari dimensiuni. Prin urmare, beneficiarul nu este eligibil pentru cofinanțare și ajutorul acordat nu este deci compatibil cu piața internă.

Proiecte neeligibile

6.41. Am identificat cinci proiecte finanțate prin FSE în cazul cărora nu au fost îndeplinite condițiile de eligibilitate stabilite în regulamente și/sau în normele naționale de eligibilitate, iar erorile în cauză au fost cuantificate. Aceste proiecte reprezintă 9 % din totalul erorilor cuantificabile și contribuie cu aproximativ 1,2 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat pentru domeniul Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (a se vedea caseta 6.4).

Caseta 6.4 – Exemplu de proiect neeligibil

Cofinanțarea unui proiect care nu este conform cu obiectivele specificate în programul operațional: în Grecia, un proiect finanțat prin FSE, care urmărea să stimuleze ocuparea forței de muncă locale prin programe de interes public, a fost aprobat inițial în cadrul Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane. În 2013, Comisia a modificat Programul Operațional Reforma Administrativă în vederea includerii unor proiecte suplimentare, subliniind faptul că autoritățile naționale trebuie să se asigure de faptul că aceste noi proiecte erau eligibile în temeiul programului operațional respectiv. După implementarea proiectului, autoritățile naționale l-au transferat din cadrul Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane către Programul Operațional Reforma Administrativă modificat, încadrându-l la ținta referitoare la guvernarea electronică, deși proiectul examinat nu îndeplinea niciunul dintre obiectivele stabilite în acest program operațional. Prin urmare, declarația de cheltuieli includea costuri aferente unor operațiuni neeligibile.

6.41. Comisia va urmări cazurile identificate de Curte și va propune acțiunile pe care le consideră necesare.

Caseta 6.4 – Exemple de proiecte neeligibile

Comisia înțelege problema ridicată și constată că programul de lucrări publice, care a fost convenit în memorandumul de înțelegere semnat între troica, în acel moment, și guvernul elen, a fost conceput ca o măsură de urgență temporară pentru a le permite șomerilor pe termen lung și tinerilor care nu au un loc de muncă și care nu beneficiază de formare să obțină experiență profesională de bază în activități în beneficiul comunității locale. Sprijinul FSE a fost esențial pentru furnizarea unui astfel de program de acțiune, susținut puternic în circumstanțele excepționale cu care se confrunta Grecia la momentul respectiv și cu care se confruntă în continuare. Prin urmare, în decembrie 2013, Comisia a decis să modifice programul FSE relevant, acesta fiind principala sursă de finanțare disponibilă, pentru a include programul de lucrări publice care a fost pus în aplicare de autoritățile elene, cu implicarea autorităților publice locale și a ONG-urilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Beneficiari care nu sunt rambursați la timp și plata nejustificată a unor avansuri către un stat membru

6.42. Beneficiarii declară cheltuielile plătite către autoritățile naționale, care rambursează aceste cheltuieli în cel mai scurt timp posibil și prezintă Comisiei declarații agregate și periodice de cheltuieli, în vederea rambursării lor. Cu toate acestea, s-a constatat că, în unele cazuri, statele membre au acumulat rezerve de trezorerie care nu sunt în conformitate cu normele. Regulamentul⁽³⁹⁾ prevede că plățile efectuate de autoritățile naționale în favoarea beneficiarilor trebuie să fie realizate „în cele mai scurte termene și integral”. În trei state membre, am identificat 12 cazuri în care beneficiarii fie au fost plătiți numai la câteva luni după ce declarația de cheltuieli aferentă fusese decontată de către Comisie, fie, la momentul auditului, beneficiarii nu fuseseră încă rambursați, deși trecuseră între șapte și nouă luni de la decontarea declarației de către Comisie [a se vedea caseta 6.5 litera (a)].

6.43. În plus, regulamentul stipulează, de asemenea, că plățile în avans pot fi efectuate numai dacă proiectele subiacente constituie un ajutor de stat, ceea ce constituie o excepție de la regula care prevede că se pot declara spre rambursare numai cheltuielile deja suportate și plătite⁽⁴⁰⁾. Am constatat însă că un stat membru (Grecia) a declarat plăți în avans pentru proiecte clasificate în mod eronat ca ajutoare de stat. Acest lucru nu a fost detectat și Comisia a acceptat și a plătit suma solicitată fără a verifica dacă erau îndeplinite condițiile pentru efectuarea unor astfel de plăți [a se vedea caseta 6.5 litera (b)].

Caseta 6.5 – Exemplu de state membre care nu rambursează la timp cheltuielile beneficiarilor și un exemplu de plată nejustificată a unor avansuri către un stat membru

(a) Beneficiarul a fost rambursat după cinci luni de la data efectuării plății de către Comisie: în Italia, în cadrul unui proiect FSE care viza elaborarea unui raport pentru a identifica necesitățile de formare în diferite regiuni din Italia, beneficiarul a depus declarația de cheltuieli la autoritatea de management în luna martie 2014. Costurile incluse în declarație au fost certificate de autoritățile naționale și transmise Comisiei. Deși Comisia a rambursat costurile declarate încă din iunie 2014, beneficiarul a primit plata intermediară de abia cinci luni mai târziu, în noiembrie 2014.

Cazuri similare au fost constatate în cadrul altor patru proiecte FSE desfășurate în Italia, în cazul unui proiect desfășurat în Franța, precum și în cazul a șase proiecte din Țările de Jos.

6.42. Comisia subliniază faptul că, în perioada de programare 2014-2020, Regulamentul privind dispozițiile comune a consolidat atât normele de utilizare a prefinanțării [articolul 82 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune], cât și pe cele pentru plățile către beneficiari [articolul 132 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune].

6.43. Comisia observă că responsabilitatea de a verifica îndeplinirea condițiilor pentru solicitarea de plăți în avans în contextul ajutorului de stat le revine autorităților naționale competente. Aceasta va continua să colaboreze cu autoritățile elene pentru a consolida controalele în acest domeniu. Comisia va urmări acest aspect îndeaproape, pentru a se asigura că toate plățile în avans solicitate în mod necuvenit sunt recuperate de către statul membru, astfel cum se prevede în regulament.

Caseta 6.5 – Exemplu de state membre care nu rambursează la timp cheltuielile beneficiarilor și un exemplu de plată nejustificată a unor avansuri către un stat membru

⁽³⁹⁾ Articolul 80 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽⁴⁰⁾ Articolul 78 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) Plata nejustificată a unor avansuri către un stat membru: în Grecia, în cazul unui proiect FSE de cercetare cu caracter neeconomic desfășurat de o universitate, statul membru a solicitat o plată în avans, deși proiectul respectiv nu constituia ajutor de stat. Comisia a acceptat și a plătit suma nejustificată declarată.

Situații similare au fost constatate și în cazul altor proiecte finanțate prin FSE în Grecia.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 6.43.

Fiabilitatea insuficientă a controalelor de la nivelul statelor membre

6.44. În 21 de cazuri de erori cuantificabile identificate la nivelul beneficiarilor, autoritățile naționale dispuneau de suficiente informații ⁽⁴¹⁾ astfel încât să fi putut preveni, detecta și corecta erorile respective înainte de declararea cheltuielilor aferente către Comisie. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat pentru acest capitol ar fi fost cu 1,6 puncte procentuale mai mic. În plus, am constatat că, în 13 cazuri, erorile pe care le-am identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 1,7 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

6.45. Controalele de la nivelul statelor membre nu erau pe deplin fiabile în cele două domenii de politici. Nivelul de eroare estimat ar fi putut fi redus cu 3,3 puncte procentuale în domeniul politicii regionale și urbane și cu 3,2 puncte procentuale pentru domeniul Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale.

6.44. Răspuns comun al Comisiei la punctele 6.44-6.45

Comisia monitorizează cu strictețe aceste cazuri și este de acord cu faptul că trebuie să se instituie verificări de gestiune adecvate și la timp pentru a preveni apariția neregulilor sau includerea acestora în solicitările de plată.

Începând din 2010, Comisia efectuează audituri direcționate privind verificările de gestiune ale programelor care prezintă un grad ridicat de risc, în cazurile în care a constatat că s-ar putea ca unele deficiențe să rămână nedetectate sau să nu fie detectate la timp de către autoritatea de audit a programului. Pentru DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, rezultatele acestor audituri efectuate până în 2014 sunt prezentate în rapoartele anuale de activitate respective pe 2014 (a se vedea paginile 50 și 56).

Comisia face trimitere la procedurile consolidate prevăzute de cadrul de reglementare pentru perioada de programare 2014-2020, în care verificările de gestiune și controalele (inclusiv controalele la fața locului) vor trebui să fie efectuate la timp pentru ca autoritățile de management să prezinte Comisiei certificarea conturilor programelor și declarațiile de gestiune în fiecare an. Autoritățile de audit vor trebui să efectueze o estimare fiabilă a nivelurilor reziduale de eroare în conturi în urma tuturor verificărilor, controalelor și corecțiilor făcute la sfârșitul exercițiului contabil. Comisia consideră că aceste proceduri de control consolidate ar trebui să conducă la reduceri de durată ale ratei de eroare.

De asemenea, Comisia a elaborat noi orientări pentru a îmbunătăți în continuare fiabilitatea verificărilor de gestiune în perioada de programare 2014-2020. Aceste orientări, care se bazează pe învățămintele desprinse din perioada de programare anterioară, au fost prezentate statelor membre și vor fi publicate în iulie 2015.

⁽⁴¹⁾ Pe baza documentelor justificative, inclusiv pe baza informațiilor obținute în urma verificărilor încrucișate standard ale datelor conținute în bazele de date și în urma controalelor obligatorii necesare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

EXAMINAREA INSTRUMENTELOR FINANCIARE CARE FAC OBIECTUL GESTIUNII PARTAJATE

6.46. Instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate furnizează sprijin întreprinderilor sau unor proiecte urbane prin intermediul participării la capital, al unor împrumuturi sau al unor garanții⁽⁴²⁾. Acestea pot fi utilizate în trei domenii principale: pentru a sprijini întreprinderile mici și mijlocii (IMM-urile)⁽⁴³⁾, pentru dezvoltarea urbană⁽⁴⁴⁾ și pentru promovarea eficienței energetice.

6.47. Până la sfârșitul anului 2013, fuseseră create 941 de instrumente financiare în contextul a 176 de programe operaționale din cadrul FEDR și al FSE, în toate statele membre ale UE, cu excepția a trei dintre acestea (Croația, Irlanda și Luxemburg). Luate în considerare împreună, aceste instrumente dispun de un capital de dotare de aproximativ 14 278 de milioane de euro⁽⁴⁵⁾.

6.48. În general, fondurile prin care sunt implementate instrumentele financiare primesc o contribuție din partea programului operațional la momentul constituirii structurii lor juridice și, ulterior, utilizează aceste resurse financiare pentru a acorda sprijin unor proiecte. Un astfel de sprijin financiar se poate acorda doar proiectelor care intră în sfera de aplicare a programului operațional. Aceste instrumente financiare sunt concepute astfel încât să aibă un caracter reînnoibil sau, în cazul anumitor tipuri de fonduri de garantare, să obțină un puternic efect multiplicator. Orice resurse financiare recuperate în urma investițiilor efectuate sau a împrumuturilor acordate, inclusiv profiturile, urmează a fi reutilizate în scopul activităților care sunt implementate cu ajutorul instrumentului financiar respectiv.

⁽⁴²⁾ Articolul 44 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽⁴³⁾ Printre instrumentele care sprijină acest domeniu se numără programul JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises* – Resurse europene comune pentru microîntreprinderi și întreprinderi mici și mijlocii), care este implementat împreună cu Banca Europeană de Investiții (BEI) și cu Fondul european de investiții (FEI) și care are ca scop punerea la dispoziție a unor surse suplimentare de finanțare pentru IMM-uri.

⁽⁴⁴⁾ Printre instrumentele care sprijină acest domeniu se numără programul JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* – Sprijin european comun pentru investiții durabile în zonele urbane), care este implementat împreună cu BEI și care are ca scop realizarea de investiții rambursabile (sub formă de participare la capital, împrumuturi și garanții) în domeniul dezvoltării urbane.

⁽⁴⁵⁾ Comisia Europeană, *Summary of data on the progress made in financing and implementing financial instruments reported by the managing authorities in accordance with Article 67(2)(j) of Regulation (EC) No 1083/2006, situation as at 31 December 2013* [Sinteza datelor privind progresele înregistrate în ceea ce privește finanțarea și punerea în aplicare a instrumentelor financiare, transmise de autoritățile de management în conformitate cu articolul 67 alineatul (2) litera (j) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 – situația la 31 decembrie 2013], EGESIF_14-0033-00, 19 septembrie 2014. Datele pentru 2014 vor fi publicate în septembrie 2015.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Implementarea lentă a instrumentelor financiare

6.49. Potrivit Comisiei, la sfârșitul anului 2013, rata medie a plăților efectuate din cele 941 de instrumente financiare aferente FEDR și FSE care fac obiectul gestiunii partajate era de 47 %. Aceasta înseamnă o creștere de 10 puncte procentuale în comparație cu rata din 2012 și o majorare cu 13 puncte procentuale față de rata înregistrată în 2011 ⁽⁴⁶⁾.

6.50. În conformitate cu regulamentele privind fondurile structurale, doar plățile sau garanțiile acordate destinatarilor finali și costurile și comisioanele de gestiune ale administratorilor de fonduri sunt considerate eligibile la închidere, atunci când capitalul neutilizat al instrumentelor financiare trebuie să fie restituit la bugetul UE ⁽⁴⁷⁾. Rata globală de efectuare a plăților, așa cum este comunicată de Comisie, este în continuare prea scăzută pentru a se considera că va fi posibilă utilizarea cel puțin o dată a tuturor fondurilor disponibile. S-au remarcat probleme deosebite în legătură cu instrumentele financiare în cinci state membre (Bulgaria, Grecia, Spania, România și Slovacia), în care ratele de plată se situează cu mult sub media înregistrată pentru exercițiul 2013 la nivelul UE.

6.49. Răspuns comun al Comisiei la punctele 6.49 și 6.50

Ritmul plăților efectuate la sfârșitul anului 2013 variază între statele membre și instrumentele financiare stabilite în perioada 2008-2013. Deși unele instrumentele financiare nu funcționează corespunzător, 459 reprezentând 15 % din totalul sumelor plătite în cadrul instrumentelor financiare, altele au atins deja procentajul de 100 % absorbție și în prezent constituie fonduri de reinvestiții de tip revolving.

La data de 1 octombrie 2015, Comisia va prezenta un raport privind situația de la sfârșitul anului 2014 și preconizează realizarea de noi progrese în ceea ce privește punerea în aplicare.

Comisia și statele membre au adoptat o serie de măsuri pentru a se asigura că restul investițiilor făcute de instrumentele financiare vor ajunge la beneficiarii finali la timp, în principal prin:

- îmbunătățirea monitorizării atente de către autoritățile de management în cauză a performanței instrumentelor financiare și încurajarea gestionării active a fondurilor prin realocarea sumelor din fonduri cu performanțe scăzute în fondurile care înregistrează rezultate performante în acest sens;
- încurajarea autorităților de management și a instituțiilor financiare de punere în aplicare a instrumentelor financiare să facă modificări ale instrumentelor și produselor financiare oferite, pentru a le adapta la condițiile în schimbare de pe piață;
- pentru instrumentele financiare care susțin investițiile pe termen lung în sectorul dezvoltare urbană și eficiență energetică, în cazul în care plățile sunt efectuate treptat, odată cu progresele înregistrate de proiecte, consilierea autorităților de management pentru ca acestea să solicite Comisiei un raport al investițiilor pregătite și feedback, astfel încât să se permită o monitorizare mai atentă a progreselor înregistrate de aceste instrumente.

Comisia observă faptul că o analiză detaliată din partea unui stat membru presupune o evaluare a diferitelor constrângeri care afectează punerea în aplicare a fiecărui instrument financiar și ar trebui, în special, să se ia în considerare, de asemenea, că instrumentele financiare FEDR din Bulgaria, Grecia, Spania, România și Slovacia sunt serios afectate de criza economică și financiară.

⁽⁴⁶⁾ A se vedea punctele 5.33-5.36 și caseta 5.5 din Raportul anual pe 2013.

⁽⁴⁷⁾ Articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Rapoarte incomplete și/sau inexacte întocmite de statele membre cu privire la instrumentele financiare

6.51. Informațiile privind implementarea instrumentelor financiare care fac obiectul gestiunii partajate se bazează pe datele primite direct de la statele membre. Începând din 2011, Comisia a depus eforturi considerabile pentru a îmbunătăți calitatea acestor date. Totuși, în raportul său privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a instrumentelor financiare, Comisia recunoaște că datele prezentate în acest raport sunt în unele cazuri incomplete sau inexacte. Această situație era valabilă și în cazul a cinci dintre cele șapte instrumente financiare pe care le-am examinat în 2014.

Perioada de eligibilitate aferentă perioadei de programare 2007-2013 a fost prelungită doar printr-o decizie a Comisiei

6.52. Articolul 56 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 stabilește data de 31 decembrie 2015 ca termen-limită pentru perioada de eligibilitate a plăților. În aprilie 2015, Comisia a hotărât să prelungească perioada de eligibilitate până la 31 martie 2017 printr-o decizie a Comisiei⁽⁴⁸⁾, în loc să solicite Consiliului și Parlamentului European să modifice regulamentul. Considerăm că acest mod de a extinde perioada de eligibilitate nu respectă ierarhia normelor, conform căreia o dispoziție legală poate fi modificată numai printr-un act legislativ cu valoare juridică egală sau mai mare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.51. În mai 2015, Comisia a prezentat statelor membre o notă explicativă actualizată privind raportarea referitoare la instrumentele financiare, care clarifică cerințele în materie de raportare. În plus, Comisia și-a îmbunătățit instrumentele de raportare.

6.52. Comisia este convinsă că a acționat, așa cum s-a cerut în cadrul Consiliului European din decembrie 2014, în cadrul marjei oferite de cadrul de reglementare existent.

Decizia de modificare a orientărilor privind încheierea ale Comisiei nu aduce atingere articolului 56 alineatul (1), potrivit căruia contribuția din partea fondurilor la instrumentele de inginerie financiară trebuie să fi fost plătite cel mai târziu la 31 decembrie 2015. Această regulă se menține.

Modificarea clarifică faptul că articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 prevede modalitățile specifice pentru declarația cheltuielilor privind instrumentele de inginerie financiară la închidere. Alineatul (6) indică faptul că, prin derogare de la alineatul (1), în ceea ce privește instrumentele financiare, astfel cum sunt definite la articolul 44, declarația de cheltuieli conține totalul cheltuielilor de constituire a fondurilor sau a contribuțiilor la astfel de fonduri sau la fonduri de participare.

De asemenea, articolul precizează că cheltuielile eligibile vor fi la închidere: „la încheierea parțială sau finală a programului operațional, cheltuielile eligibile reprezintă suma totală a sprijinului furnizat de fonduri beneficiarilor finali împreună cu costurile și comisioanele de gestionare eligibile”.

Întrucât 31 martie 2017 este data limită pentru transmiterea către Comisie a documentelor de închidere, modificarea orientărilor privind încheierea clarifică faptul că încheierea, astfel cum se menționează la articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul general, este data de depunere a documentelor de închidere, adică 31 martie 2017.

⁽⁴⁸⁾ Decizia C(2015) 2771 a Comisiei de modificare a Deciziei C (2013) 1573 privind aprobarea orientărilor referitoare la încheierea programelor operaționale adoptate pentru a beneficia de asistență din partea Fondului european de dezvoltare regională, a Fondului social european și a Fondului de coeziune (2007-2013).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

EXAMINAREA UNOR SISTEME ȘI A UNOR RAPORTE ANUALE DE ACTIVITATE SELECTATE**Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit****Comisia utilizează activitatea autorităților de audit din statele membre pentru a estima nivelul de eroare**

6.53. Autoritățile de audit furnizează Comisiei o asigurare cu privire la funcționarea eficace a sistemelor de gestiune și de control intern aferente unui program operațional dat și cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor certificate. Aceste informații sunt furnizate de autoritățile de audit în rapoartele lor anuale de control, în opiniile de audit și în rapoartele privind auditul sistemelor (a se vedea punctul 6.14)⁽⁴⁹⁾. Începând din 2009, Comisia desfășoară analize cu privire la principalele autorități de audit, inclusiv examinări la fața locului a activităților acestora, cu scopul de a evalua nivelul de încredere care poate fi acordat acestor activități.

6.53. Comisia cooperează îndeaproape și acționează în strânsă coordonare cu autoritățile de audit și a început să își revizuiască metodologiile și rezultatele auditurilor efectuate încă din 2009. Această abordare a contribuit la consolidarea capacităților prin furnizarea de consiliere, de orientări și de recomandări autorităților de audit în cadrul reefectuării de către Comisie a activității de audit desfășurate de autoritățile de audit.

Comisia subliniază că evaluarea sa privind fiabilitatea activității autorităților de audit trebuie luată în considerare având în vedere acest context. Ca urmare a programului său de audit, care a implicat 265 de misiuni de audit efectuate la fața locului, cumulată, începând din 2009, DG Politică Regională și Urbană a concluzionat, până la sfârșitul anului 2014, că, în general, activitatea celor 42 de autorități de audit responsabile de auditarea a aproximativ 91 % din alocațiile FEDR/FC în perioada 2007-2013 este fiabilă. Pentru celelalte cinci autorități de audit examinate era necesar să se aducă îmbunătățiri.

În ceea ce privește DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, la sfârșitul anului 2014 au fost evaluate 87 din cele 92 de autorități de audit (94,6 %). Acestea acoperă 113 din 118 programe operaționale, reprezentând 99,1 % din programarea financiară din perioada de programare 2007-2013.

În rapoartele lor anuale de activitate pe 2014, DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune au prezentat o evaluare detaliată a exactității și a fiabilității informațiilor referitoare la audit și a rezultatelor indicate de autoritățile de audit în rapoartele lor anuale de control pentru 2014 în ceea ce privește cheltuielile pe 2013 (a se vedea paginile 40-45 ale raportului anual de activitate pe 2014 al DG Politică Regională și Urbană și paginile 51-54 din raportul anual de activitate pe 2014 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune).

⁽⁴⁹⁾ Per total, în statele membre ale UE-28 au fost înființate 113 autorități de audit responsabile de cele 440 de programe operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE aprobate pentru perioada de programare 2007-2013. 63 dintre aceste autorități sunt responsabile de programele operaționale aferente atât FEDR/Fondului de coeziune, cât și FSE. Pentru toate cele 440 de programe operaționale luate împreună, autoritățile de audit elaboraseră, până la sfârșitul lunii decembrie 2014, 199 de rapoarte anuale de control și opinii de audit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.54. Direcția Generală Politică Regională și Urbană și Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune utilizează aceste informații la momentul elaborării rapoartelor lor anuale de activitate, precum și pe tot parcursul anului, atunci când iau decizia unor eventuale întreruperi și/sau suspendări ale plăților către programele operaționale.

6.55. Pentru a determina dacă pot acorda credibilitate acestor informații, direcțiile generale verifică ratele de eroare raportate de autoritățile de audit pentru fiecare program operațional (sau pentru un grup de programe operaționale) ⁽⁵⁰⁾:

- în cazul în care consideră că rata de eroare raportată este fiabilă (și reprezentativă pentru cheltuielile certificate), Comisia acceptă rata de eroare respectivă. În egală măsură, Comisia poate să recalculeze această rată, pe baza informațiilor suplimentare obținute de la autoritatea de audit, în scopul efectuării propriei sale evaluări;
- în cazul în care ratele de eroare nu sunt fiabile, Comisia aplică o rată de eroare forfetară (cuprinsă între 2 % și 25 %) în concordanță cu rezultatele evaluării sale privind funcționarea sistemelor de gestiune și de control intern.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.54. În 2014, DG Politică Regională și Urbană a indicat, în raportul său anual de activitate, că aproximativ două treimi din întreruperile și presuspendările plăților s-au bazat pe rezultatele de audit comunicate Comisiei de către autoritățile de audit în cursul anului sau la sfârșitul acestuia (a se vedea pagina 54 din raportul anual de activitate pe 2014 al DG Politică Regională și Urbană).

În cursul anului 2014, întreruperile și procedurile de presuspendare au vizat 121 de programe ale FEDR/FC și cereri de plată în valoare de aproximativ 7,9 miliarde EUR depuse de statele membre, dar acestea nu au fost plătite decât în cazul în care Comisia a obținut dovezi suplimentare că au fost efectuate toate corecțiile necesare de către statul membru în cauză.

În ceea ce privește FSE, astfel cum se menționează la pagina 60 din raportul anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, Comisia a trimis 11 scrisori de avertizare și 18 scrisori de presuspendare. Prin acestea, a decis 31 de întreruperi de plată și a suspendat 11 programe operaționale. În total, au fost întrerupte cereri de plată în valoare de 1,3 miliarde EUR.

6.55. Comisia subliniază că această evaluare anuală a fiabilității ratelor de eroare se bazează pe o analiză aprofundată a tuturor informațiilor disponibile, completate, după caz, prin misiuni de constatare la fața locului bazate pe riscuri, luând, de asemenea, în considerare evaluarea globală privind fiabilitatea activității autorităților de audit ca urmare a anchetei de audit exhaustive, menționate în răspunsul la punctul 6.53. După caz, Comisia solicită și obține de la autoritățile de audit toate informațiile suplimentare cerute.

⁽⁵⁰⁾ Ratele de eroare raportate de autoritățile de audit pentru anul *n* se calculează pe baza unui eșantion de audituri ale operațiunilor, care trebuie să fie reprezentativ din punct de vedere statistic pentru cheltuielile certificate transmise Comisiei în anul *n-1* (punctul 11 din Raportul special nr. 16/2013).

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.56. Comisia calculează, de asemenea, o „rată de eroare reziduală” pentru fiecare program operațional în parte, care ia în considerare toate corecțiile financiare aplicate de la începutul perioadei de programare. În rândul acestora sunt incluse corecțiile care au fost aplicate deja la nivelul Uniunii și/sau la nivel național ⁽⁵¹⁾.

6.57. Pe baza acestor doi indicatori și a altor informații pe care le are la dispoziție, Comisia formulează o apreciere cu privire la sistemul de gestiune și de control al programului operațional. Aceasta ține seama de rapoartele întocmite în urma auditurilor de sistem efectuate de autoritățile de audit în cursul anului, precum și de orice informații suplimentare aflate la dispoziția Comisiei. Această apreciere este apoi prezentată în raportul anual de activitate al direcției generale ⁽⁵²⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.57. Comisia evaluează funcționarea eficace a sistemului de gestionare și control pentru fiecare program și pentru fiecare autoritate (autorități de management, de certificare și de audit), pe baza tuturor rezultatelor auditului de sistem la nivelul UE și la nivel național pentru 15 cerințe-cheie de reglementare, în conformitate cu o metodologie comună cu autoritățile de audit. Ratele de eroare raportate de statele membre și ratele de eroare reziduală calculate de Comisie sunt elemente importante ale acestei evaluări, dar nu sunt singurele. Gestionarii de linii operaționale și ordonatorii de credite subdelegați evaluează, de asemenea, nivelul de asigurare.

În scopul asigurării prezentate în rapoartele anuale de activitate, avizul pentru fiecare program operațional este, așadar, rezultatul unei evaluări generale bazate pe toate informațiile de care dispune Comisia. Acest lucru oferă o evaluare cuprinzătoare și detaliată a eficacității sistemelor de gestionare și control pentru fiecare stat membru, iar în ceea ce privește programele operaționale pentru care s-au emis rezerve în 2014, informații privind principalele probleme identificate și măsurile luate în acest sens.

⁽⁵¹⁾ Raportul anual de activitate al Direcției Generale Politică Regională și Urbană, p. 49. Raportul anual de activitate al Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, p. 63.

⁽⁵²⁾ A se vedea Raportul special nr. 16/2013, punctele 5-11.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Evaluarea de către Comisie a rapoartelor anuale de control nu poate contracara decât parțial riscul de subraportare a erorilor și de supraportare a corecțiilor financiare de către autoritățile naționale

6.58. Rigurozitatea evaluării de către Comisie a programelor operaționale aferente FEDR, Fondului de coeziune și FSE depinde de acuratețea și de fiabilitatea informațiilor raportate de autoritățile statelor membre. În urma auditurilor pe care le-am efectuat în anii precedenți, am identificat două riscuri principale în acest sens:

- autoritățile de audit pot subevalua erorile și/sau nu le extrapolează în mod corect. În consecință, ratele de eroare raportate nu sunt întotdeauna pe deplin fiabile;
- informațiile privind corecțiile financiare raportate de statele membre pot să nu fie întotdeauna fiabile sau exacte și, în consecință, metoda de calcul a Comisiei poate duce la o subestimare a riscului rezidual cumulativ.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.58. Răspuns comun al Comisiei la punctele 6.58-6.60

Astfel cum au explicat în rapoartele lor anuale de activitate, ambele direcții generale au luat măsuri pentru a îmbunătăți fiabilitatea informațiilor de audit și a corecțiilor financiare raportate de statele membre. Pentru a atenua riscul, Comisia pune în aplicare două anchete de audit:

- evaluarea fiabilității informațiilor de audit, raportate de autoritățile de audit, inclusiv rata de eroare, intervine în urma unui audit aprofundat al programului, pentru a verifica dacă se confirmă constatările de audit, inclusiv prin reefectuarea auditului la fața locului de către auditorii Comisiei. Examinarea documentelor este completată de misiuni de informare și acoperă o gamă largă de verificări legate, de exemplu, de exactitatea calculelor, de parametrii utilizați, tratarea erorilor detectate sau reconcilierea populației auditate (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 6.53);
- audituri specifice bazate pe risc la fața locului (care au acoperit 68 de programe operaționale în decursul ultimilor trei ani), pentru a se asigura că se pun efectiv în aplicare corecțiile raportate și, în cazul în care există îndoieli sau nu sunt suficiente dovezi, că sumele respective se deduc din corecțiile financiare cumulative luate în considerare pentru calcularea ratei de eroare reziduală. Ca o consecință a acestor audituri și a verificărilor documentare referitoare la fiabilitatea declarațiilor depuse până la 31 martie 2014 pentru toate programele, în conformitate cu articolul 20, serviciile Comisiei au decis să excludă unele corecții financiare raportate cu privire la calcularea riscului rezidual cumulativ (77 % din corecțiile financiare raportate au fost utilizate pentru calculele FEDR și FC și 91 % în cazul FSE).

De asemenea, a evoluat și cadrul juridic pentru perioada de programare 2014-2020. Autoritățile de audit vor emite un aviz de audit pe baza ratelor de eroare reziduale după punerea în aplicare a corecțiilor și, prin urmare, exactitatea corecțiilor financiare va fi verificată în mod sistematic în cadrul verificării conturilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.59. Verificările realizate de Comisie cu privire la rapoartele anuale de control constau în principal în examinări documentare și, prin urmare, nu pot contracara decât parțial aceste riscuri. În special, considerăm că posibilitatea Comisiei de a valida (și, după caz, de a ajusta) ratele de eroare raportate este una limitată, întrucât autorităților de audit nu li se solicită în mod sistematic să pună la dispoziția Comisiei, în vederea verificării rapoartelor lor anuale de control, mai multe informații specifice cu privire la auditurile lor referitoare la operațiuni (sfera acestor audituri, acoperirea/subeșantionarea, detalii privind clasificarea erorilor).

6.60. În cursul anului 2014, cele două direcții generale au efectuat controale la fața locului referitoare la corecțiile financiare puse în aplicare de 12 state membre. Pentru șapte dintre cele 12 state membre vizitate, au fost identificate deficiențe care necesită ajustări ale corecțiilor financiare raportate. Aceste constatări confirmă propria noastră evaluare și subliniază, în contextul noii perioade de programare 2014-2020, importanța garantării faptului că sunt instituite sisteme fiabile de raportare⁽⁵³⁾.

Comisia consideră că, în cazul a 57 % din totalitatea programelor operaționale, cheltuielile declarate nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare

6.61. Pentru exercițiul 2014, Comisia consideră că dispunea de asigurarea că 250 dintre cele 440 de programe operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE (57 %) nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare: autoritățile de audit raportaseră rate de eroare situate sub pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie și aceste rate au fost validate de Comisie. Aceste programe operaționale reprezintă aproximativ 55 % din totalul plăților pentru exercițiul 2014.

6.62. În 2014, ca și în anii anteriori, am examinat dacă verificarea de către Comisie a exactității și a fiabilității ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit a fost eficace. Această examinare a vizat un eșantion de 139 de programe operaționale din 20 de state membre (105 dintre cele 322 de programe operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și 34 dintre cele 118 programe operaționale aferente FSE) și a fost efectuată pe baza documentelor de lucru ale Comisiei. Eșantionul nostru a inclus programe operaționale pentru care Comisia a acceptat ratele comunicate de autoritățile de audit, dar și programe operaționale pentru care aceste rate au fost recalulate sau în cazul cărora au fost aplicate rate forfetare.

⁽⁵³⁾ A se vedea Raportul special nr. 16/2013, punctele 35-40.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.63. Rezultatele examinării sistemelor sunt prezentate sintetic în **tabelul 6.1**.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.63. Comisia constată îmbunătățiri în ceea ce privește evaluarea verificării de către Comisie a ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit și, în special, faptul că niciunul dintre aspectele constatate de Curte nu ar fi impus rezerve suplimentare sau cuantificări diferite, având în vedere faptul că aceste aspecte sunt, în principal, de natură tehnică.

Tabelul 6.1 – Evaluarea verificării de către Comisie a ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit

	2014			2013		
	Programe operaționale aferente FEDR/ Fondului de coeziune examinate	Programe operaționale aferente FSE examinate	TOTAL	Programe operaționale aferente FEDR/ Fondului de coeziune examinate	Programe operaționale aferente FSE examinate	TOTAL
Am constatat:						
— că nu există probleme sau că există doar probleme limitate în ceea ce privește verificările efectuate de Comisie (*)	84 (80 %)	30 (88 %)	114 (82 %)	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
— că există probleme semnificative în ceea ce privește verificările efectuate de Comisie, dar că acestea nu au niciun impact asupra numărului de rezerve formulate în rapoartele anuale de activitate (sau asupra cuantificării lor)	21 (20 %)	4 (12 %)	25 (18 %)	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
— că există probleme semnificative în ceea ce privește verificările efectuate de Comisie, care impun formularea unor rezerve suplimentare sau cuantificări diferite	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
Numărul TOTAL al programelor operaționale examinate	105 (100 %)	34 (100 %)	139 (100 %)	140 (100 %)	54 (100 %)	194 (100 %)

(*) A se vedea, de asemenea, punctul 6.65.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Validarea (sau recalcularea) de către Comisie a ratelor de eroare este în concordanță cu probele furnizate de autoritățile de audit

6.64. În ceea ce privește 25 de programe operaționale, am identificat deficiențe care nu fuseseră detectate (sau care nu au fost abordate în mod corespunzător de către Comisie) (a se vedea caseta 6.6). Cu toate acestea, nu considerăm că vreunul dintre aceste cazuri ar fi trebuit să determine Comisia să formuleze rezerve suplimentare (sau rezerve cu un impact financiar mai mare) în rapoartele anuale de activitate pe 2014.

Caseta 6.6 – Exemple de deficiențe la nivelul validării de către Comisie a ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit

- (a) *Populația verificată de autoritatea de audit nu corespunde cu cheltuielile declarate:* în cazul a 8 dintre cele 139 de programe operaționale incluse în eșantion, nu a fost posibil să se efectueze o reconciliere între populația verificată de autoritatea de audit și cheltuielile declarate. În cazul a trei programe operaționale, verificările documentare realizate de Comisie nu au reușit să identifice această problemă.

Caseta 6.6 – Exemple de deficiențe la nivelul validării de către Comisie a ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) *Autoritatea de audit nu a aplicat metodologia de eșantionare corectă: în cazul a 11 dintre cele 139 de programe operaționale, autoritatea de audit a aplicat o metodologie de eșantionare incorectă: fie aceasta era diferită de cea descrisă în strategia de audit aprobată de Comisie, fie includea parametri care nu respectau orientările aplicabile emise de Comisie cu privire la eșantionare. În aceste cazuri, mărimea eșantionului era mai mică decât ceea ce se prevedea în mod normal. Verificările documentare efectuate de Comisie au identificat problema în toate cazurile existente și au conchis în mod corect că aceasta nu afectează opinia de audit.*
- (c) *Extrapolarea incorectă a erorilor constatate în subeșantioane: în ceea ce privește 59 dintre cele 139 de programe operaționale examinate, autoritatea de audit a efectuat audituri pe baza unui eșantion de facturi (subeșantion). Atunci când se aplică această abordare, impactul financiar al erorilor detectate în subeșantion trebuie să fie extrapolat la proiectele sau la declarațiile auditate înainte ca acestea să fie incluse în calculul ratei de eroare estimate pentru întreaga populație. În cazul a cinci programe operaționale, erorile detectate în subeșantioanele verificate nu au fost extrapolate în mod corect. Din această cauză, rata totală de eroare extrapolată a fost subestimată, dar acest lucru nu a afectat opinia de audit.*

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) *Metodologia de eșantionare poate evolua în conformitate cu caracteristicile populației care urmează să fie auditată. Această evoluție, precum și modificările aduse strategiei de audit aprobate, sunt discutate în cadrul reuniunii anuale de coordonare dintre Comisie și autoritatea de audit în cauză.*
- (c) *Comisia recomandă autorităților de audit să menționeze în mod sistematic, în rapoartele anuale de control, cazurile în care populația totală nu a fost efectiv auditată, precum și sistemul de subeșantionare utilizat.*

Deficiențe la nivelul controalelor efectuate de autoritățile de audit cu privire la ajutoarele de stat

6.65. În ceea ce privește exercițiul 2014, am examinat, printre altele, dacă autoritățile naționale de audit au efectuat controalele corespunzătoare cu privire la normele în materie de ajutoare de stat. În cazul a 42 dintre cele 139 de programe operaționale incluse în eșantion, controalele efectuate de autoritatea de audit cu privire la ajutoarele de stat nu erau corespunzătoare (de exemplu, furnizorii de servicii de interes economic general nu erau acoperiți de controale sau schemele de ajutoare notificate și intensitatea ajutorului nu erau verificate). Orientările Comisiei solicită o acoperire corespunzătoare a ajutoarelor de stat, dar aceste deficiențe nu au fost întotdeauna identificate în urma verificărilor documentare din 2014.

6.65. În cadrul revizuirii raportului anual de control, Comisia examinează dacă avizul autorității de audit este bine justificat pe baza rezultatelor auditurilor efectuate asupra sistemului și operațiunilor.

Examinarea activității autorităților de audit cu privire la ajutorul de stat este inclusă, alături de alte aspecte, în evaluarea realizată de Comisie cu privire la autoritățile de audit, care include o examinare a metodologiei pentru audituri de sistem și audituri ale operațiunilor (inclusiv liste de verificare), precum și reefectuarea auditurilor deja efectuate de autoritățile de audit (a se vedea răspunsul la punctul 6.53).

În unele cazuri, Comisia le-a recomandat deja autorităților de audit în cauză, prin propriile sale rapoarte de audit, să își consolideze listele de verificare pentru a acoperi mai bine aspectele legate de ajutoarele de stat. Comisia va continua să se asigure că autoritățile de audit folosesc liste de verificare corespunzătoare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Orientările Comisiei prevăd că autoritățile de audit trebuie să includă în populația auditată contribuțiile la instrumentele financiare, și nu plățile efective către destinatari finali

6.66. Contribuțiile financiare de la programele operaționale către fondurile care implementează instrumentele financiare pe durata întregii perioade sunt, în general, vărsate prin intermediul unei plăți unice ce se efectuează la scurt timp după constituirea structurii juridice a fondurilor de participare. În acordurile de finanțare, se pot prevedea și alte mecanisme de finanțare. În conformitate cu regulamentul, aceste plăți sunt declarate drept cheltuieli suportate și sunt certificate și înaintate Comisiei⁽⁵⁴⁾. Verificările ex post ale acestor plăți de către autoritățile de audit vizează, în general, exercițiul financiar în cursul căruia s-a efectuat plata respectivă. Aceste verificări au în general o acoperire limitată, întrucât, în primul an, se selectează în vederea acordării sprijinului doar un număr mic de operațiuni, iar valoarea totală a sumelor plătite destinatarilor finali și proiectelor este redusă.

6.67. Astfel, dacă nu se are în vedere realizarea unor verificări speciale, este puțin probabil ca implementarea efectivă a operațiunilor din cadrul instrumentelor financiare să fie verificată de autoritățile de audit înainte de închiderea perioadei de programare 2007-2013. În cazul în care instrumentele financiare sunt gestionate de Banca Europeană de Investiții (BEI), autoritatea de audit nu poate verifica contribuțiile la fond din cauza limitărilor impuse asupra drepturilor de acces de către BEI.

Autoritățile de audit au comunicat rate de eroare foarte scăzute în legătură cu programe operaționale pentru care Curtea a detectat erori semnificative

6.68. Pentru 110 dintre cele 440 de programe operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE, Comisia a validat rate de eroare de cel mult 0,5 %. În ceea ce privește 13 dintre aceste programe operaționale, am efectuat cel puțin o examinare în cursul ultimelor două exerciții financiare. Am detectat erori semnificative la nivelul proiectelor examinate în cadrul a cinci programe operaționale (a se vedea punctele 6.61 și 6.62).

6.66. Răspuns comun al Comisiei la punctele 6.66 și 6.67

În conformitate cu articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, contribuția fondurilor la instrumentele financiare este inclusă în cererile de plată transmise Comisiei. Aceste plăți sunt aferente operațiunilor care fac parte din populația care urma să fie auditată de autoritățile de audit prin intermediul unor controale prin sondaj, în conformitate cu versiunea actualizată a orientărilor Comisiei. Astfel cum se prevede în strategia comună de audit pentru fondurile structurale și astfel cum se precizează în cadrul de audit al Comisiei pentru fondurile ESI, autoritățile de audit și Comisia pot efectua audituri tematice cu privire la instrumentele financiare, care acoperă atât constituirea fondului, cât și execuția efectivă a proiectelor prin auditarea unui eșantion de proiecte realizate de beneficiarii finali. Autoritățile de audit verifică performanța controalelor de nivel primar efectuate de către autoritățile de management și vor trebui să obțină un nivel suficient de asigurare privind fondurile în urma procedurilor de închidere.

În ceea ce privește fondul gestionat de Banca Europeană de Investiții, Comisia regretă limitările referitoare la drepturile de acces. Un memorandum de înțelegere între Comisie și Banca Europeană de Investiții este în curs de semnare, astfel încât autoritățile de management și de audit să aibă în viitor posibilitatea de a recurge la serviciile unui contractant ales de Comisie pentru verificarea și activitatea de audit a Băncii Europene de Investiții.

⁽⁵⁴⁾ Articolul 78a din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Examinarea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei

6.69. Am evaluat rapoartele anuale de activitate pe 2014 ale Direcției Generale Politică Regională și Urbană și Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă și Afaceri Sociale, împreună cu declarațiile care însoțesc aceste rapoarte ⁽⁵⁵⁾. În special:

- am verificat coerența și exactitatea calculului realizat de Comisie cu privire la „suma expusă riscului”;
- am evaluat rezervele formulate cu privire la exercițiul 2014.

Calcularea de către Comisie a sumelor expuse riscului pentru programele operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE

6.70. Per ansamblu, calculul cu privire la sumele expuse riscului efectuat de Comisie în rapoartele anuale de activitate pe 2014 este coerent și corespunde informațiilor disponibile raportate și/sau furnizate de autoritățile de audit. Reamintim totuși că ratele de eroare anuale prezentate de Comisie în rapoartele anuale de activitate nu sunt direct comparabile cu cele estimate de Curte ⁽⁵⁶⁾.

- Direcția Generală Politică Regională și Urbană a estimat că, din plățile intermediare și finale efectuate în cadrul programelor operaționale aferente FEDR și Fondului de coeziune în perioada de programare 2007-2013 și ordonanțate în cursul exercițiului examinat, un procent variind între 2,6 % și 5,3 % era expus unui risc de eroare. Comisia a efectuat 52 % din plăți către programe operaționale pe care le evaluase ca fiind afectate de niveluri semnificative de eroare mai mari de 2 %;

6.70. Comisia este de acord cu faptul că rata de eroare calculată de Curte și cea calculată de Comisie nu sunt direct comparabile. Obiectivul acestui proces este însă, în esență, același, și anume evaluarea riscului pentru bugetul UE într-un anumit an.

Comisia ia în considerare toate diferențele evidențiate de Curte în Raportul său special nr. 16/2013 în cadrul evaluării sale (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 11 din prezentul raport). Cu excepția acestor diferențe, Comisia consideră că, în ceea ce privește raportul anual pentru 2014, astfel cum a fost cazul în cursul ultimilor patru ani consecutivi în cazul DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune și al ultimilor trei ani consecutivi în cazul DG Politică Regională și Urbană, anteriori prezentului raport anual, rezultatul evaluării Comisiei este în concordanță cu ratele de eroare calculate de Curte (a se vedea paginile 90 și 92 din respectivele rapoarte anuale de activitate).

DG Politică Regională și Urbană a realizat 52 % din plăți către programele operaționale pe care le-a considerat ca fiind afectate de un nivel semnificativ de eroare de peste 2 %, dar marea majoritate a acestor programe au făcut obiectul unor corecții suficiente pentru a reduce riscul rezidual cumulativ sub pragul de semnificație. Plățile efectuate către programele cu o rată de eroare mai mare de 5 % se refereau la doar 4 % din plățile respective (a se vedea pagina 44 din raportul anual de activitate pe 2014). Au fost formulate rezerve pentru toate programele în cauză, cu excepția a trei dintre acestea, astfel cum a fost prezentat în raportul anual de activitate.

⁽⁵⁵⁾ În luna martie a fiecărui an, fiecare direcție generală elaborează un raport anual de activitate referitor la exercițiul precedent, care este prezentat Parlamentului European și Consiliului și este apoi publicat. Alături de acest raport, directorul general trebuie să prezinte o declarație în care să precizeze dacă bugetul care se află în responsabilitatea sa a fost executat în conformitate cu legile și reglementările aplicabile. Se consideră că bugetul a fost executat în conformitate cu legile și reglementările aplicabile dacă nivelul de neregularitate este inferior pragului de semnificație de 2 % stabilit de Comisie. În caz contrar, directorul general poate exprima rezerve integrale sau parțiale pentru anumite domenii (sau programe).

⁽⁵⁶⁾ A se vedea Raportul special nr. 16/2013, punctul 11.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a estimat că, din plățile intermediare și finale efectuate în cadrul programelor operaționale aferente FSE în perioada de programare 2007-2013 și ordonanțate în cursul exercițiului examinat, un procent variind între 2,8 % și 4,0 % era expus unui risc de eroare. Comisia a efectuat 45 % din plăți către programe operaționale pe care le evaluase ca fiind afectate de niveluri semnificative de eroare mai mari de 2 %.

Rezervele emise de către Comisie cu privire la programele operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE

6.71. În ceea ce privește politica de coeziune, Comisia emite rezerve în legătură cu programe operaționale (sau grupuri de programe operaționale) atunci când:

- au fost identificate deficiențe semnificative în sistemele de gestiune și de control ale programelor operaționale sau
- rata de eroare validată pentru programele operaționale respective depășește 5 %.

În cazul programelor operaționale pentru care rata de eroare validată se situează între 2 % și 5 %, Comisia analizează, de asemenea, dacă „riscul rezidual cumulativ” aferent acestor programe depășește 2 %.

6.72. În ceea ce privește exercițiul 2014, numărul programelor operaționale care fac obiectul unor rezerve a crescut de la 73 la 77 în cazul programelor aferente FEDR/Fondului de coeziune și a rămas constant în ceea ce privește programele care țin de FSE, și anume 36 de programe. În același timp, impactul financiar estimat al acestor rezerve a scăzut de la 423 de milioane de euro în 2013 la 224 de milioane de euro în 2014 pentru FEDR/Fondul de coeziune ⁽⁵⁷⁾ și a crescut de la 123,2 milioane de euro în 2013 la 169,4 milioane de euro în 2014 pentru FSE. Analiza pe care am efectuat-o a arătat că rezervele formulate de Comisie în rapoartele anuale de activitate pe 2014 erau conforme cu instrucțiunile proprii ale Comisiei și cu informațiile puse la dispoziția celor două direcții generale.

6.73. Comisia estimează că „riscul rezidual cumulativ” este de 1,1 % din plățile efectuate către ansamblul de programe operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și de 1,2 % pentru toate programele operaționale care țin de FSE. Aceste cifre se bazează pe ratele de eroare raportate de autoritățile de audit și iau de asemenea în considerare corecțiile financiare raportate Comisiei de către statele membre.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a realizat 45 % din plăți către programele operaționale pe care le-a considerat ca fiind afectate de un nivel semnificativ de eroare, dar marea majoritate a acestor programe au făcut obiectul unor corecții suficiente pentru a reduce riscul rezidual cumulativ sub pragul de semnificație. Plățile efectuate către programele cu o rată de eroare mai mare de 5 % se refereau la 25 % din plățile respective (a se vedea pagina 53 din raportul anual de activitate pe 2014). Pentru toate programele în cauză au fost formulate rezerve.

6.72. Acest lucru demonstrează maturitatea metodologiei utilizate pentru rezerve în rapoartele anuale de activitate respective și implementarea strictă a acestei metodologii de Direcția Generală Politică Regională și Urbană și de Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune.

Ambele direcții generale urmează o abordare strictă în ceea ce privește întreruperea și suspendarea plăților. De asemenea, ambele direcții aplică o abordare preventivă în ceea ce privește plățile, adică nu sunt efectuate plăți în programele operaționale pentru care este planificată o misiune de audit, până la finalizarea misiunii de audit. Plățile sunt reluate ulterior, cu excepția cazului în care au fost constatate deficiențe semnificative.

⁽⁵⁷⁾ Aceste cifre includ rezervele integral cuantificate și parțial cuantificate referitoare la programe operaționale pentru care au fost ordonanțate plăți intermediare și/sau finale în cursul exercițiului (55 în 2013 și 25 în 2014), precum și rezervele la programe operaționale pentru care nu au fost efectuate astfel de plăți (19 în 2013 și 15 în 2014).

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.74. Rigurozitatea calculului cu privire la riscul rezidual cumulativ depinde de acuratețea și de fiabilitatea informațiilor raportate de statele membre, precum și de capacitatea Comisiei de a trata aceste probleme. Reamintim că activitatea autorităților de audit prezintă unele puncte slabe⁽⁵⁸⁾ pe care Comisia nu le poate corecta în sfera actuală a verificărilor pe care le desfășoară. Mai mult, cuantumul corecțiilor financiare raportate Comisiei de către statele membre nu este pe deplin fiabil (a se vedea punctele 6.58-6.60). Având în vedere cele de mai sus, considerăm că există în continuare posibilitatea ca riscul rezidual cumulativ, astfel cum este calculat de Comisie, să fie subestimat în cazul anumitor programe operaționale.

Recalcularea de către Comisie a ratei de eroare estimate de Curte pentru exercițiul 2013

6.75. Direcția Generală Politică Regională și Urbană a inclus în raportul său anual de activitate pe 2014 și o recalculare a nivelului de eroare estimat publicat în raportul nostru anual referitor la exercițiul 2013⁽⁵⁹⁾. În principiu, considerăm că nu este de dorit ca Comisia (în calitate de entitate auditată) să se pronunțe cu privire la constatările noastre de audit în raportul său anual de activitate, oferind o imagine deformată a constatărilor de audit ale Curții⁽⁶⁰⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.74. În ceea ce privește „coeziunea economică, socială și teritorială”, utilizarea unui „risc rezidual cumulativ” este doar un criteriu suplimentar pentru a formula eventuale rezerve suplimentare în raportul anual de activitate, în urma evaluării sistemului și a luării în considerare a ratei de eroare validate (a se vedea anexa 4 comună „Criterii de semnificație” la rapoartele anuale de activitate ale DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune).

Comisia este conștientă de riscurile legate de ratele de eroare și de corecțiile financiare raportate de statele membre și a luat măsuri de atenuare adecvate (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctele 6.53-6.60 de mai sus).

Prin urmare, Comisia consideră că nu există niciun risc semnificativ ca riscul rezidual cumulativ pe care l-a calculat să fie subestimat.

6.75. Obiectivul recalculării furnizate de DG Politică Regională și Urbană în raportul său anual de activitate pe 2014 a fost să ilustreze impactul abordărilor metodologice diferite utilizate de Comisie și de Curte pentru cuantificarea erorilor, în special în ceea ce privește erorile legate de achizițiile publice și corecțiile forfetare aplicate deja la nivelul programelor. Aceasta nu a fost o evaluare a validității constatărilor Curții.

⁽⁵⁸⁾ De exemplu, zece autorități de audit nu verifică în mod sistematic ajutoarele de stat.

⁽⁵⁹⁾ Raportul anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Politică Regională și Urbană, secțiunea 2.1.1.2.B, p. 45 (disponibil în limba engleză): „Totuși, în acest context, este de asemenea important să se sublinieze că abordarea metodologică a direcției generale în ceea ce privește cea mai bună estimare a ratei de eroare anuale și rata de eroare calculată de Curte în raportul său anual nu sunt direct comparabile, după cum precizează și Curtea. Dacă se ține seama de elementele care sunt luate în considerare de către Comisie, dar nu și de Curtea de Conturi, se obține un nivel de eroare estimat de 4,8 % (în loc de 6,9 %) pentru cheltuielile aferente exercițiului 2013. Această rată de eroare recalculată se încadrează în intervalul indicat de Comisie în raportul său anual de activitate pe 2013 (adică între 2,8 % și 5,3 % [...]).”

⁽⁶⁰⁾ A se vedea punctul 0.7 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2014**

6.76. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile din cadrul rubricii Coeziune economică, socială și teritorială aferente celor două domenii de politică care fac obiectul prezentei aprecieri specifice (a se vedea punctul 6.24) sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

6.77. În ceea ce privește domeniul corespunzător acestei rubrici din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației aferente rubricii Coeziune economică, socială și teritorială în ansamblul său este de 5,7 % (pentru domeniul politicii regionale și urbane, nivelul de eroare estimat este de 6,1 %, iar pentru domeniul Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, acest nivel este de 3,7 %) (a se vedea **anexa 6.1**).

6.76. Răspuns comun al Comisiei la punctele 6.76 și 6.77

Comisia constată că rata de eroare cea mai probabilă calculată pentru 2014 este în concordanță cu intervalul prezentat de Curte în ultimii patru ani (a se vedea punctul 6.18 de mai sus). De asemenea, aceasta este în concordanță cu ratele de eroare raportate în rapoartele anuale de activitate respective, sub rezerva diferențelor prevăzute la punctul 6.70. Rata de eroare pentru perioada de programare 2007-2013 rămâne stabilă și în mod semnificativ mai mică decât ratele pentru perioada 2000-2006. Această evoluție este rezultatul dispozițiilor de control consolidate aferente perioadei 2007-2013 și politicii stricte a Comisiei de a întrerupe/a suspenda plățile imediat după identificarea deficiențelor, astfel cum au fost raportate în rapoartele anuale de activitate pentru 2014. Cu toate acestea, rata de eroare rămâne prea ridicată, iar Comisia va continua să își concentreze auditurile și acțiunile asupra programelor/statelor membre care prezintă cel mai mare grad de risc, să pună în aplicare măsuri corective, după caz, prin intermediul unei politici stricte de întreruperi și de suspendări ale plăților până la închidere, și să aplice proceduri stricte la închidere, pentru a exclude orice risc semnificativ rezidual de efectuare a unor cheltuieli neconforme.

Comisia observă, de asemenea, că, având în vedere caracterul multianual al sistemelor de gestionare și control din cadrul politicii de coeziune, erorile comise în 2014 pot fi corectate și în anii următori, astfel cum se arată în secțiunea 4.2.2 din respectivele rapoarte anuale de activitate pe 2014 ale DG Politică Regională și Urbană și ale DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune.

Pentru perioada 2014-2020, printre cerințele mai stricte privind legalitatea și regularitatea se numără introducerea unor verificări de gestiune, verificări consolidate ale gestiunii și responsabilitatea, precum și avizele de audit anuale pe baza nivelurilor reziduale de eroare. Capacitatea de corecție a Comisiei este întărită și de posibilitatea de a aplica corecții financiare nete în caz de deficiențe grave, ceea ce va duce la reducerea, în anumite condiții, a posibilității ca statele membre să reutilizeze fondurile. Acest fapt va fi un stimulent important pentru statele membre de a detecta, a raporta și a corecta neregulile grave înainte de a prezenta Comisiei certificarea conturilor anuale. Toate aceste elemente ar trebui să contribuie la o reducere de durată a ratei de eroare.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 6.24.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

6.78. **Anexa 6.2** prezintă rezultatul examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2011 și 2012, am prezentat 11 recomandări. Dintre aceste recomandări, Comisia a pus în aplicare integral patru recomandări, în timp ce șase au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, iar una a fost pusă în aplicare în anumite privințe.

6.79. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2014, formulăm următoarele recomandări în domeniul coeziunii economice, sociale și teritoriale:

- **Recomandarea 1:** Comisia ar trebui să efectueze o analiză detaliată a normelor naționale de eligibilitate pentru perioadele de programare 2007-2013 și 2014-2020, cu scopul de a identifica bunele practici. Pe baza acestei analize, Comisia ar trebui să ofere apoi îndrumări statelor membre în vederea simplificării și a evitării normelor inutile de complexe și/sau împovărătoare, care nu aduc o valoare adăugată în ceea ce privește rezultatele urmărite în cadrul politicii (practicile de „suprareglementare”).

Comisia acceptă această recomandare. Cu toate acestea, Comisia reamintește faptul că, potrivit principiului gestiunii partajate, responsabilitatea de a institui norme de eligibilitate la nivel național revine statelor membre, care ar trebui, în primă instanță, să examineze și să își simplifice normele naționale de eligibilitate, precum și să disemineze cele mai bune practici, pe baza rezultatelor auditurilor UE și naționale cumulate din perioada de programare 2007-2013 și a experienței dobândite de autoritățile de management și de organismele intermediare. De asemenea, Comisia face, de asemenea, observația că furnizează observații cu privire la criteriile de selecție care urmează să fie stabilite de către comitetele de monitorizare și a emis orientări cuprinzătoare și la timp către statele membre în perioada de început a perioadei de programare 2014-2020. Comisia va oferi în continuare îndrumări statelor membre, pentru a simplifica și a evita norme inutile de complexe și împovărătoare în cazul în care sunt identificate cazuri de suprareglementare. În acest cadru, Comisia și statele membre se întâlnesc în mod regulat pentru a discuta și clarifica aceste aspecte. De asemenea, Comisia investește puternic în utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri în perioada de programare 2014-2020 (a se vedea răspunsul Comisiei la recomandarea 3).

De asemenea, Comisia va continua cooperarea cu autoritățile naționale de audit pentru a le încuraja să identifice și să raporteze, în auditurile de sistem și alte audituri, alte norme privind eligibilitatea care sunt inutile de complexe și care pot fi simplificate fără a pune în pericol legalitatea și regularitatea cheltuielilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** autoritățile de management și organismele intermediare din statele membre ar trebui să își intensifice eforturile pentru a remedia deficiențele din cadrul „controalelor de nivel primar”, ținând seama de toate informațiile disponibile. În plus, Comisia ar trebui să solicite autorităților de audit să reevalueze, în cadrul auditurilor lor de sistem, unele dintre aceste controale și să împărtășească bunele practici și învățămintele dobândite.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia observă că prima parte a recomandării se adresează statelor membre. Aceasta este de acord cu importanța atribuită controalelor de nivel primar efectuate de statele membre și împărtășește opinia conform căreia acestea ar trebui să fie îmbunătățite în continuare. Prin urmare, Comisia a furnizat statelor membre orientări privind modul în care autoritățile de management ar trebui să își definească și să pună în aplicare verificările de gestiune, inclusiv în ceea ce privește achizițiile publice și ajutoarele de stat. Prezenta notă explicativă cuprinde referitoare la verificările de gestiune pentru perioada de programare 2014-2020, care se bazează pe învățămintele desprinse din perioada de programare 2007-2013 și pe constatările Curții, a fost elaborată și discutată cu statele membre în a doua jumătate a anului 2014 și va fi publicată în iulie 2015.

Autoritățile de audit au responsabilitatea de a efectua audituri ale sistemelor de gestionare și control. Acestea furnizează Comisiei rapoarte de audit de sistem și rapoarte anuale de control privind funcționarea acestor sisteme, în special în ceea ce privește calitatea și eficacitatea controalelor de nivel primar efectuate de către autoritățile de management. În acest context, Comisia acceptă partea a doua a recomandării de a solicita autorităților de audit, prin auditurile de sistem și testele de control, să efectueze unele verificări și să împărtășească bunele practici și învățămintele desprinse. În acest sens, în 2015, Comisia a lansat un nou instrument pentru schimburi colaborative între autoritățile de management, de certificare și de audit în statele membre („Taix Regio Peer 2 Peer”). Acest instrument are scopul de a ajuta statele membre să își îmbunătățească capacitatea administrativă în ceea ce privește gestionarea Fondului european de dezvoltare regională și a Fondului de coeziune, inclusiv în ceea ce privește verificările de gestiune.

În conformitate cu strategia sa de audit, astfel cum a fost actualizată în 2015, Comisia va continua, de asemenea, să își concentreze auditurile asupra verificărilor de gestiune pe baza unei metode bazate pe riscuri pentru programele din perioada 2007-2013, până la încheierea programelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** statele membre ar trebui să exploateze mai bine posibilitățile prevăzute în Regulamentul privind dispozițiile comune și în Regulamentul FSE pentru perioada de programare 2014-2020 în ceea ce privește opțiunile simplificate în materie de costuri în cazul proiectelor care implică un sprijin public de peste 50 000 de euro.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia ia act de această recomandare, care se adresează statelor membre.

De la introducerea opțiunilor simplificate în materie de costuri în regulamente, Comisia a depus eforturi intense pentru a extinde progresiv utilizarea acestora de către statele membre și consideră că aceste eforturi au avut deja rezultate pozitive, în special în ceea ce privește FSE. Comisia continuă să promoveze intens utilizarea de către statele membre a opțiunilor simplificate în materie de costuri în perioada de programare 2014-2020, în cadrul căreia acestea au fost consolidate în mod semnificativ atât în Regulamentul privind dispozițiile comune, cât și în Regulamentul FSE, pe baza experienței acumulate și a bunelor practici identificate în perioada de programare anterioară, în vederea reducerii sarcinii administrative asupra beneficiarilor vizati, pentru a spori concentrarea pe rezultate și pentru a reduce în continuare riscul de eroare. În ceea ce privește FEDR și FC, Comisia încurajează statele membre să exploreze în continuare posibilitățile oferite de cadrul juridic 2014-2020 în ceea ce privește opțiunile simplificate în materie de costuri, pentru a extinde utilizarea unor astfel de opțiuni, în special în ceea ce privește obiectivele 1 și 3.

În plus, ca parte a eforturilor sale de a promova utilizarea de către statele membre a opțiunilor simplificate în materie de costuri, Comisia a publicat recent orientări practice ample referitoare la opțiunile prevăzute în Regulamentul privind dispozițiile comune și în Regulamentul FSE și a efectuat o a doua serie de seminare pe tema simplificării într-un număr semnificativ de state membre prioritare, în care oportunitățile de simplificare nu au fost suficient valorificate în perioada de programare anterioară. În plus, în luna iunie 2015, Comisia a lansat anchete pentru a evalua preluarea planificată a posibilităților de simplificare, inclusiv a opțiunilor simplificate în materie de costuri de către statele membre în perioada de programare actuală.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 4:** statele membre ar trebui să asigure plata integrală și la timp a finanțărilor în cadrul perioadei de programare 2007-2013, rambursând sumele datorate beneficiarilor într-un termen rezonabil după ce aceștia au prezentat o cerere de plată în vederea rambursării. În conformitate cu normele aplicabile perioadei de programare 2014-2020, considerăm că toate aceste plăți ar trebui să fie efectuate în termen de 90 de zile de la data depunerii unei cereri corecte de plată de către beneficiar.
- **Recomandarea 5:** Comisia ar trebui să prezinte Consiliului și Parlamentului o propunere legislativă care să modifice, printr-un act normativ cu valoare juridică egală, Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 în ceea ce privește prelungirea perioadei de eligibilitate pentru instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate.
- **Recomandarea 6:** Comisia ar trebui să extindă la toate statele membre evaluarea pe care o realizează cu privire la fiabilitatea corecțiilor financiare raportate de autoritățile de certificare și la impactul acesteia asupra calculării de către Comisie a ratei de eroare reziduală.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia ia act de această recomandare, care se adresează statelor membre.

Comisia este de acord că statele membre ar trebui să respecte articolul 80 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006. Acest articol nu stabilește criterii specifice. În contextul perioadei de programare 2014-2020, articolul 132 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 privind fondurile ESI stabilește reguli specifice pentru rambursarea fondurilor către beneficiari de către autoritățile naționale. Sub rezerva disponibilității fondurilor, autoritatea de management se asigură că beneficiarul primește suma totală reprezentând cheltuielile publice eligibile datorate în întregime și cel târziu la 90 de zile de la data depunerii cererii de plată de către beneficiar.

Comisia nu acceptă această recomandare.

Comisia consideră că modificările introduse în orientările sale privind încheierea ar intra sub incidența articolului 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, astfel cum a fost modificat, și, prin urmare, nu necesită o modificare a actului legislativ.

Comisia acceptă această recomandare, care este deja în aplicare, în conformitate cu recomandările anterioare ale auditorilor externi și interni în această privință.

Comisia a extins sfera de aplicare a evaluării sale și, în prezent, efectuează verificări ale consecvenței și verificări documentare cu privire la declarațiile referitoare la corecția financiară pentru toate statele membre și programele operaționale ale căror rezultate se reflectă în calcularea riscului rezidual cumulativ. În plus, Comisia efectuează anual o evaluare a riscurilor pentru a decide misiunile de audit care urmează să fie efectuate și statele membre unde să aibă loc aceste misiuni, pentru a obține o asigurare rezonabilă, în acest caz, a raportării corecțiilor financiare. În cadrul evaluării riscurilor, Comisia ține seama, de asemenea, de necesitatea de a desfășura, până la sfârșitul perioadei de programare, audituri la fața locului în toate statele membre, cu un impact semnificativ asupra calculării riscului rezidual cumulativ.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 7:** Comisia ar trebui să consolideze în continuare sistemul de control referitor la autoritățile de audit:
- solicitând acestor autorități să furnizeze informații specifice cu privire la auditurile operațiunilor (în special, acoperirea acestor audituri) pentru a verifica exactitatea și fiabilitatea informațiilor furnizate în rapoartele anuale de control;
 - asigurându-se că toate autoritățile de audit includ în mod corespunzător în auditurile lor cu privire la operațiuni controale referitoare la conformitatea cu normele privind ajutoarele de stat și achizițiile publice;
 - solicitând autorităților de audit să certifice exactitatea datelor privind corecțiile financiare pe care autoritățile de certificare le raportează pentru fiecare program operațional în parte, ori de câte ori consideră necesar un astfel de demers.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- Comisia acceptă această recomandare, pe care o pune deja în aplicare prin solicitarea și obținerea de informații specifice suplimentare de la autoritățile de audit, de fiecare dată când consideră necesar, în special în caz de îndoieli, precum și prin efectuarea de controale documentare sau la fața locului a rapoartelor anuale de control. De exemplu, DG Politică Regională și Urbană a stabilit în strategia sa actualizată pentru perioada 2007-2013 să lanseze misiuni consolidate privind „raportul de control pre-anual” în vederea pregătirii pentru evaluarea rapoartelor anuale de control, care urmează să fie furnizate în decembrie 2015 pentru ultima dată, și a declarațiilor și avizelor de încheiere, planificate pentru martie 2017. În plus, DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune intenționează să continue să acopere un număr semnificativ de rapoarte anuale de control prin intermediul misiunilor la fața locului, pe baza unei analize a riscurilor.
- Comisia acceptă această recomandare, pe care o pune deja în aplicare în contextul anchetelor de audit referitoare la examinarea activității autorităților de audit. Aceasta va transmite constatările Curții pentru a se asigura, după caz, că, pentru restul perioadei de programare 2007-2013 și pentru anul următor, sunt utilizate liste de verificare consolidate.
- Comisia acceptă această recomandare, care a fost deja acceptată în 2014.

Pentru perioada de programare 2014-2020, autoritățile de audit trebuie să emită în fiecare an un aviz de audit pe baza unei rate de eroare reziduale în conturile certificate. Pentru revizuirea metodei de calcul al acestei rate, autoritățile de audit trebuie să verifice exactitatea corecțiilor financiare raportate de autoritățile de certificare în cursul perioadei, pentru fiecare program operațional și astfel cum au fost raportate în conturile certificate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

PARTEA A DOUA: ASPECTE LEGATE DE PERFORMANȚĂ**EVALUAREA PERFORMANȚEI PROIECTELOR**

6.80. Pentru a asigura execuția bugetului UE în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare, cheltuielile ar trebui să se concentreze nu numai pe respectarea normelor, ci și pe realizarea obiectivelor propuse⁽⁶¹⁾. 186 dintre cele 331 de proiecte examinate aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE erau finalizate la momentul vizitei de audit (a se vedea punctul 6.22). Pe lângă verificarea regularității acestor 186 de operațiuni, am evaluat, în cadrul unui exercițiu-pilot și pe baza informațiilor furnizate de beneficiari, dacă și în ce măsură:

- obiectivele stabilite pentru proiectele finanțate prin FEDR/Fondul de coeziune și FSE în cererea de finanțare, în acordul de finanțare, în contract și/sau în decizia de cofinanțare erau conforme cu obiectivele stabilite în programele operaționale;
- proiectele au îndeplinit aceste obiective. Analiza noastră s-a concentrat pe realizările obținute în cadrul proiectelor și, acolo unde a fost posibil, am evaluat și măsura în care s-au obținut rezultatele scontate⁽⁶²⁾.

Mai mult, am evaluat, de asemenea, dacă proiectele au fost puse în aplicare în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare.

Trei sferturi din proiectele examinate și-au îndeplinit parțial sau în totalitate obiectivele

6.81. Pe baza realizărilor observate obținute în cadrul proiectelor (și, acolo unde a fost posibil, pe baza evaluării rezultatelor preconizate), putem concluziona că 89 dintre cele 186 de proiecte (48 %) au îndeplinit (sau au depășit) toate țintele stabilite pentru măsurarea performanței proiectelor. În ceea ce privește 56 de proiecte (30 %), am constatat că valorile-țintă preconizate nu fuseseră atinse în cazul unuia sau mai multor indicatori prevăzuți pentru proiect. În 17 cazuri (9 %), la data auditului, s-a observat că termenul fixat pentru atingerea valorilor-țintă fusese respectat doar în cazul unora dintre ele.

6.81. Comisia subliniază faptul că 143 dintre cele 186 de proiecte examinate și-au îndeplinit obiectivele (în întregime sau parțial) sau le-au depășit.

Statele membre monitorizează execuția pe toată durata de viață a proiectelor. Cu toate acestea, performanța proiectelor finanțate de programele operaționale va fi, în cele din urmă, evaluată și raportată Comisiei abia în etapa de închidere a programelor în 2017.

Comisia face observația că, în cadrul regulamentelor pentru perioada de programare 2007-2013, cerințele privind măsurarea performanței proiectelor finanțate de UE au fost consolidate.

Evaluarea performanței programelor a fost și mai mult consolidată pentru perioada 2014-2020: astfel cum se prevede în cadrul de reglementare [articolul 22 alineatele (6) și (7) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013], Comisia va avea posibilitatea să sancționeze statele membre în cazul unor rezultate mult mai slabe decât cele necesare, în urma examinării performanței [articolul 22 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013] și la încheierea perioadei [articolul 22 alineatul (7)].

⁽⁶¹⁾ A se vedea punctul 10.10 din Raportul anual pe 2013.

⁽⁶²⁾ A se vedea caseta 3.1 din capitolul 3 pentru explicația noțiunilor de realizare și rezultat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.82. În trei cazuri (2 %), niciunul dintre obiectivele proiectului (așa cum figurau acestea în programul operațional și/sau în contractul de finanțare) nu a fost atins. Proiectele respective nu au creat o valoare adăugată deoarece investițiile fie nu sunt utilizate, fie nu pot fi utilizate (a se vedea caseta 6.7). Astfel de situații vor reprezenta o risipă în cheltuirea fondurilor UE dacă problemele respective nu sunt remediate înainte de închiderea programelor operaționale.

Caseta 6.7 – Exemplu de proiect care nu a adus o valoare adăugată

Proiectul a fost finalizat, dar nu este utilizat: un proiect finanțat prin Fondul de coeziune și desfășurat în Grecia a constatat în construcția unei stații de epurare a apei și a unei rețele de canalizare pentru două localități. Lucrările de infrastructură au fost finalizate în 2013. Proiectul nu poate fi însă utilizat până când nu sunt construite și racordurile gospodăriilor private și ale întreprinderilor la rețeaua de canalizare. Proiectul a fost anunțat inițial în 2006 și municipalitatea a avut deci suficient timp la dispoziție pentru a concepe și a instala racordurile respective la rețeaua de canalizare. Cu toate acestea, la sfârșitul anului 2014, am constatat în cadrul auditului nostru că aceste racorduri nu fuseseră încă instalate. Achizițiile necesare pentru proiectul referitor la racordurile private au fost realizate în 2015.

6.83. În cazul a 13 proiecte (7 %), realizarea obiectivelor nu a putut fi evaluată deoarece nu au fost furnizate date relevante.

6.84. De asemenea, am constatat că opt proiecte (4 %) aveau obiective care nu corespundeau celor prevăzute pentru programul operațional și pentru axa prioritară în cadrul căreia era finanțat proiectul (a se vedea caseta 6.8). Concluzia formulată în ceea ce privește performanța acestor proiecte a fost că aceasta „nu poate fi determinată”.

Caseta 6.8 – Exemplu de indicatori care nu erau conformi cu programul operațional

Indicator nespecificat pentru proiect: în Italia, un proiect FEDR consta în achiziția de echipamente pentru un spital. Niciun indicator de performanță relevant nu fusese definit pentru acest proiect. În plus, nu a fost identificat niciun indicator specific pentru măsura în cadrul căreia a fost aprobat proiectul. În schimb, autoritatea de management monitorizează o serie de indicatori definiți la nivel național (cum ar fi suprafața în metri pătrați acoperită de un proiect, numărul total de persoane/zile lucrătoare realizate și numărul de proiecte finalizate din punct de vedere fizic); acești indicatori nu permit însă măsurarea performanței proiectului examinat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.82. Comisia va monitoriza cu autoritățile responsabile de programe ca aceste investiții să devină funcționale până la închidere, care este o condiție de eligibilitate a cheltuielilor corespunzătoare la momentul respectiv.

Caseta 6.8 – Exemplu de indicatori care nu erau conformi cu programul operațional

Regulamentele pentru perioada 2007-2013 prevăd utilizarea unor indicatori de rezultat agregați la nivel de acțiuni, și nu utilizarea în mod sistematic a indicatorilor de performanță la nivel de proiect. Acești indicatori măsoară progresele în raport cu situația inițială și eficacitatea intervențiilor alese pentru a se atinge obiectivele specifice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Mecanismele de finanțare bazate pe performanță reprezintă o excepție mai degrabă decât o regulă

6.85. Realizarea obiectivelor în materie de performanță a avut un impact asupra nivelului de finanțare din partea UE în foarte puține cazuri. Într-unul dintre aceste cazuri, am constatat că neatingerea valorilor-țintă convenite nu antrenase, încă, nicio acțiune corectivă din partea autorității de management (a se vedea caseta 6.9).

Caseta 6.9 – Exemplu de proiect pentru care se aplică un sistem de finanțare bazat pe performanță

Retragerea cheltuielilor în cazul în care nu sunt îndepliniți indicatorii: contractul de finanțare a unui proiect FEDR desfășurat în România, care privea achiziționarea de echipamente pentru optimizarea fluxului de producție al unei uzine, prevedea că beneficiarul este obligat să restituie o parte din finanțarea primită în cazul în care, la data finalizării proiectului, indicatorii de rezultat definiți în acordul de finanțare nu sunt respectați. La finalizarea proiectului, s-a constatat că indicatorii de rezultat ai proiectului stabiliți în contractul de finanțare nu au fost pe deplin realizați. Cu toate acestea, autoritatea de management nu a ajustat încă finanțarea pentru acest proiect.

Unele norme naționale în materie de eligibilitate conțin dispoziții care contravin principiului bunei gestiuni financiare

6.86. În alte cazuri, normele naționale în materie de eligibilitate conțin prevederi care permit beneficiarilor să declare costuri excesive în comparație cu prețurile curente de pe piață practicate în statul membru respectiv (caseta 6.10).

Caseta 6.10 – Exemplu de norme naționale de eligibilitate care contravin principiului bunei gestiuni financiare

Aplicarea unei rate diferite de alocare a salariilor în cadrul unui proiect cofinanțat de UE: în România, în cazul unui proiect FSE prin care erau finanțate atât burse acordate tinerilor cercetători care au obținut titlul de doctor, cât și salariile echipei manageriale care coordona un program postdoctoral în domeniul nanomaterialelor, ratele de remunerare aplicate pentru orele consacrate proiectului sunt de până la trei ori mai mari decât cele de pe piață. Această practică este conformă cu normele de eligibilitate naționale care permit stabilirea unor plafoane salariale diferite pentru persoanele care lucrează în cadrul proiectelor UE și pentru cele care lucrează pentru proiecte naționale sau pentru proiecte finanțate din resurse proprii. În urma unui audit desfășurat de Comisie și a unui audit noastre anterioare din 2012 ⁽⁶³⁾, plafoanele stabilite pentru salariile persoanelor care lucrează în cadrul unor proiecte UE au fost reduse, dar au rămas totuși la un nivel prea ridicat. O a doua ajustare a fost efectuată în luna iulie 2014.

Cazuri similare au fost constatate și în cadrul altor proiecte FSE desfășurate în Italia și în România.

Caseta 6.10 – Exemplu de norme naționale de eligibilitate care contravin principiului bunei gestiuni financiare

Salariile plătite în cadrul proiectelor finanțate din FSE în România au fost o chestiune deja identificată de către DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune cu ocazia unui audit efectuat în 2012. O corecție financiară forțată de 25 % a fost aplicată în mod sistematic acestui program operațional. Ca urmare, autoritatea de management în cauză a comandat un studiu privind structura costurilor și masa salarială pentru a servi ca bază de stabilire a nivelurilor maxime de salarizare care vor fi aplicate în cadrul proiectelor viitoare.

Comisia a prezentat autorității de management recomandări suplimentare privind parametrii care trebuie utilizați pentru stabilirea plafoanelor salariale care se aplică proiectelor finanțate din FSE, întrucât cele în vigoare sunt considerate în continuare prea ridicate.

⁽⁶³⁾ A se vedea punctul 6.23 și caseta 6.4 din Raportul anual pe 2013.

ANEXA 6.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA COEZIUNE ECONOMICĂ, SOCIALĂ ȘI TERITORIALĂ

	2014	2013 ⁽¹⁾
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI		
Politica regională și urbană	161	168
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	170	175
Total operațiuni pentru rubrica Coeziune economică, socială și teritorială	331	343
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE		
Nivelul de eroare estimat: Politica regională și urbană	6,1 %	7,0 %
Nivelul de eroare estimat: Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	3,7 %	3,1 %
Nivelul de eroare estimat: Coeziune economică, socială și teritorială	5,7 %	5,9 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	8,2 %	
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	3,1 %	

Pentru Politica regională și urbană, limita inferioară a ratei de eroare este de 3,0 %, iar cea superioară este de 9,2 %.

Pentru domeniul Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, limita inferioară a ratei de eroare este de 1,9 %, iar cea superioară este de 5,6 %.

⁽¹⁾ Cifrele pentru 2013 au fost recalculate pentru a corespunde structurii Raportului anual pe 2014 și pentru a permite astfel realizarea unei comparații între cele două exerciții. **Graficul 1.3** din capitolul 1 prezintă modul în care rezultatele din 2013 au fost reclasificate pe baza structurii Raportului anual pe 2014. Nivelul de eroare estimat pentru 2013 a fost calculat pe baza abordării referitoare la cuantificarea erorilor legate de achiziții publice aplicabile la momentul auditului. Rezultatele auditului privind exercițiul 2013 au fost recalculate pentru a ține seama de abordarea actualizată referitoare la cuantificarea acestor erori (a se vedea punctul 1.13) și sunt prezentate în **tabelul 1.1** și în **graficul 1.3**.

ANEXA 6.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRISE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA RUBRICA COEZIUNE ECONOMICĂ, SOCIALĂ ȘI TERITORIALĂ

E = Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune; R = Direcția Generală Politică Regională și Urbană; X = evaluare comună pentru ambele direcții generale

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în aplicare			
2012	Recomandarea 1 (recomandarea 2 din capitolul 6 și recomandarea 3 din capitolul 5 din 2011): Comisia ar trebui să ia măsuri în ceea ce privește deficiențele din cadrul „controalelor de nivel primar” efectuate de autoritățile de management și de organismele intermediare pentru FEDR și Fondul de coeziune, prin materiale îndrumătoare specifice și, dacă este cazul, prin acțiuni de formare.	E	R ⁽¹⁾					
	Recomandarea 2 (recomandarea 1 din 2011): pe baza experienței câștigate în cursul perioadei de programare 2007-2013, Comisia ar trebui să procedeze la o evaluare a utilizării normelor de eligibilitate naționale în scopul identificării domeniilor în care se pot aduce noi simplificări și al eliminării normelor complexe necesare (fenomenul suprareglementării).		E ⁽²⁾	R ⁽³⁾				
	Recomandarea 3 din capitolul 5: Comisia ar trebui să stabilească norme clare și să ofere orientări riguroase în ceea ce privește evaluarea eligibilității proiectelor și calcularea ratei de cofinanțare pentru proiectele finanțate prin FEDR și Fondul de coeziune generatoare de venituri în cadrul perioadei de programare 2014-2020.		R ⁽⁴⁾					
	Recomandarea 3 din capitolul 6: Comisia ar trebui să promoveze utilizarea într-o mai mare măsură a opțiunilor simplificate în materie de costuri cu scopul de a reduce riscul producerii de erori în declarațiile de cheltuieli și sarcina administrativă a beneficiarilor. Ratele fixe pentru opțiunile simplificate în materie de costuri ar trebui să fie în mod sistematic aprobate/validate în avans de Comisie pentru a se asigura că sunt îndeplinite cerințele prevăzute în reglementări (calcul just, echitabil și verificabil).		E					
	Recomandarea 4: Comisia ar trebui să urmărească dacă se aduc îmbunătățiri în ceea ce privește atât activitatea desfășurată de autoritățile de audit, cât și calitatea și fiabilitatea informațiilor furnizate în rapoartele anuale de control și a opiniilor de audit.		X ⁽⁵⁾					

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privilegiilor	Pusă în aplicare în anumite privilegii				
Recomandările formulate în contextul Raportului anual pe 2011 care sunt în mare parte similare cu cele formulate în 2012 au fost analizate împreună cu acestea.								
	Recomandarea 3 din capitolul 6: Comisia ar trebui să încurajeze autoritățile naționale să aplice în mod riguros mecanismele de corecție anterior transmiterii către Comisie a certificărilor pentru cheltuieli (2008). Ori de câte ori se identifică deficiențe semnificative la nivelul funcționării sistemelor de gestiune și de control, Comisia ar trebui să procedeze la întreruperea sau la suspendarea plăților până la luarea unor măsuri corective de remediere de către statul membru în cauză și să efectueze corecții financiare, dacă este cazul.	X						
	Recomandarea 4: Comisia ar trebui să furnizeze orientări suplimentare autorităților de audit pentru perioada de programare curentă, în special cu privire la eşantionare, la sfera verificărilor care trebuie efectuate în cadrul auditurilor privind proiectele și la controlul calității; Comisia ar trebui să încurajeze autoritățile de audit să efectueze audituri specifice de sistem privind „controalele de nivel primar” derulate de autoritățile de management și de organismele intermediare.	X ⁽⁵⁾						
	Recomandarea 5 din capitolul 6: Comisia ar trebui să verifice în mod riguros exactitatea și exhaustivitatea informațiilor comunicate de autoritățile de audit în rapoartele anuale de control și în opiniile de audit. Verificarea efectuată de Comisie ar trebui să țină cont în totalitate de informațiile disponibile cu privire la auditurile de sistem și la auditurile operațiilor realizate de autoritățile de audit.	E						
	Recomandarea 6 din capitolul 6: Comisia ar trebui să încurajeze utilizarea de către statele membre a opțiunilor – permise de reglementări – privind costurile simplificate, pentru a reduce riscul de eroare.	E						
	Recomandarea 1 din capitolul 5: Comisia ar trebui să facă mai eficace sistemele de sancțiuni, prin creșterea impactului corecțiilor financiare și prin reducerea posibilităților de înlocuire a cheltuielilor neeligibile cu alte cheltuieli, așa cum s-a propus de către Comisie pentru domeniul coeziunii, pentru următoarea perioadă de programare. Ar trebui să existe presupunerea că orice neconformitate detectată după prezentarea conturilor anuale va duce la o corecție financiară netă.	R						

2011

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea măjorităților	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 5 din capitolul 5: în vederea creșterii eficienței procedurii de închidere a programelor multianuale în domeniul coeziunii, Comisia ar trebui:							
	— să reamintească statelor membre că acestea trebuie să se asigure de fiabilitatea declarațiilor finale depuse pentru programele aferente perioadei 2007-2013;	R						
	— să examineze deficiențele specifice identificate de Curte în cadrul declarațiilor de lichidare pentru programele aferente perioadei 2000-2006;	R						
	— să analizeze dacă este posibil ca aceste probleme să fi apărut și în cazul altor programe operaționale și să aplice eventualele corecții financiare care se impun;	R						
	— să se asigure că auditurile aflate în curs cu privire la închideri iau în considerare în mod corespunzător problemele ridicate de Curte.	R						
A se vedea punctele 6.42 și 6.43 și recomandările 1 și 2 din capitolul 5 din Raportul anual pe 2013. Situția nu s-a modificat în 2014. Nu s-a efectuat o evaluare sistematică a normelor de eligibilitate naționale în scopul simplificării. Nu au fost comunicate orientări cu privire la modul de evaluare a eligibilității proiectelor. Orientările referitoare la normele privind eligibilitatea cheltuielilor se află încă în stadiul de proiect și nu au fost transmise statelor membre. Ghidul pentru analiza cost-beneficiu a proiectelor de investiții din cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020 a fost publicat în decembrie 2014. A se vedea caseta 6.6. În pofida noilor orientări emise în 2013 pentru autoritățile de audit, am continuat să identificăm anumite deficiențe în documentul de orientare adresat de Comisie autorităților de audit, în special în ceea ce privește abordarea instrumentelor financiare – a se vedea punctele 6.66 și 6.67. Pe lângă aceasta, nu s-au putut aduce probe care să demonstreze punerea în aplicare a recomandării ca autoritățile de audit să efectueze audiri specifice de sistem privind „controalele de nivel primar” derulate de autoritățile de management și de organismele intermediare.								

¹⁾ A se vedea punctele 6.4.2 și 6.4.3 și recomandările 1 și 2 din capitolul 5 din Raportul anual pe 2013.

2) Situația nu s-a modificat în 2014.

Nu s-a efectuat o evaluare sistematică a normelor de eligibilitate naționale în scopul simplificării.

4) Nu au fost comunicate orientări cu

analiza cost-beneficiu a proiectelor de investiții din cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020 a fost publicat în decembrie 2014.

5) A se vedea anexa 6.6. În pofida noilor orientări emise în 2013 pentru autoritățile de audit, am continuat să identificăm anumite deficiențe în documentul de orientare adresat de Comisia autorităților de audit, în special în ceea ce privește

abordarea instrumentelor financiare – a se vedea punctele 6.66 și 6.67. Pe lângă aceasta, nu s-au putut aduce probe care să demonstreze punerea în aplicare a recomandării ca autoritățile de audit să efectueze auditerii specifice de sistem privind

„controalele de nivel primar” derulate de autoritățile de management și de organismele intermediare.

CAPITOLUL 7

Resurse naturale

CUPRINS

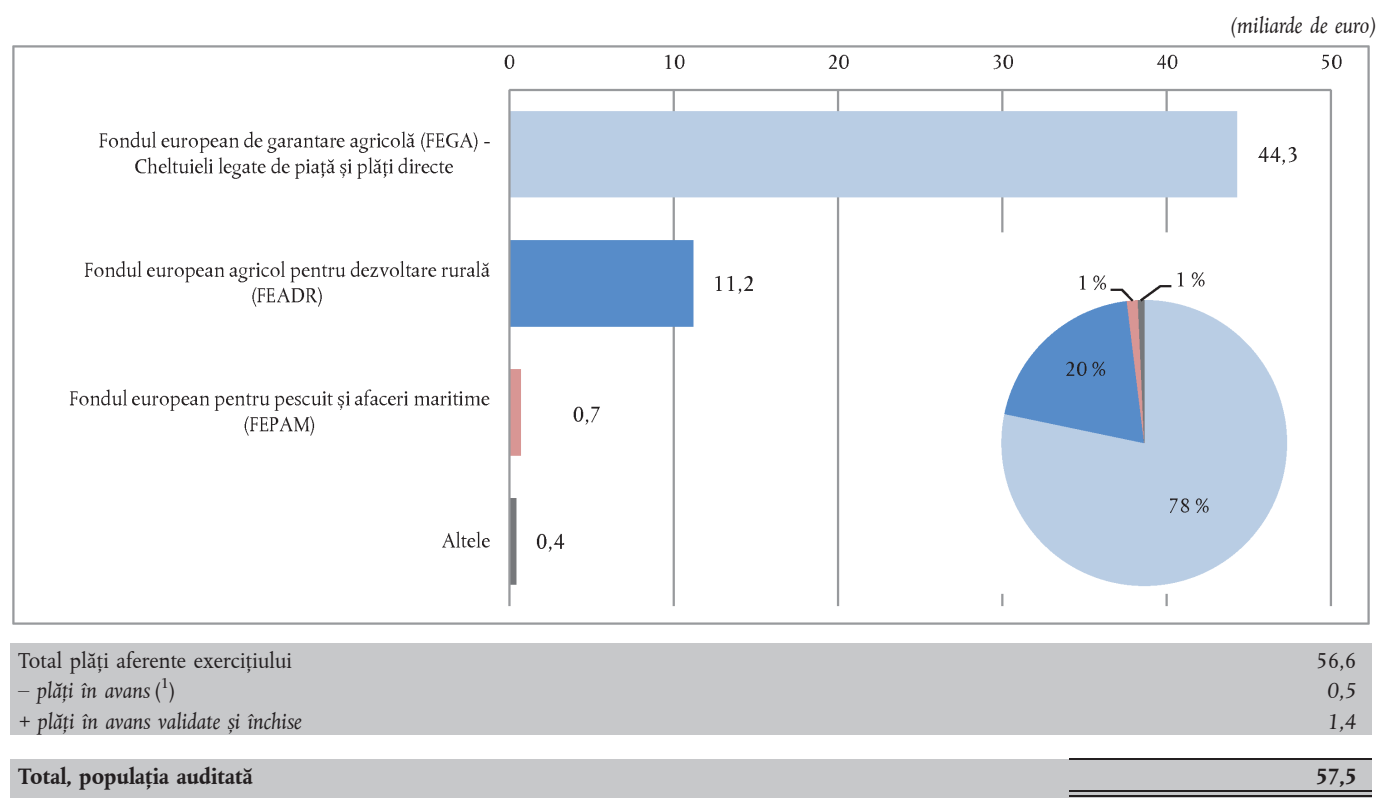
	<i>Puncte</i>
Introducere	7.1-7.14
Caracteristicile rubricii din cadrul financiar multianual	7.3-7.13
Sfera și abordarea auditului	7.14
Partea 1: Evaluarea cu privire la regularitate	7.15-7.78
Regularitatea operațiunilor	7.15-7.34
Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate	7.35-7.73
Concluzie și recomandări	7.74-7.78
Partea 2: Aspecte legate de performanță în domeniul dezvoltării rurale	7.79-7.89
Evaluarea performanței proiectelor	7.79-7.88
Concluzie	7.89
 Anexa 7.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru rubrica Resurse naturale	
Anexa 7.2 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la rubrica Resurse naturale	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

7.1. Acest capitol prezintă constatările noastre legate de aprecierile specifice cu privire la rubrica Resurse naturale. Capitolul prezintă separat rezultatele testelor efectuate pentru Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și ale celor efectuate pentru alte cheltuieli (Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit) de la nivelul rubricii din cadrul financiar multianual (CFM). Principalele informații cu privire la componența acestei rubrici din CFM sunt prezentate în **graficul 7.1**.

Graficul 7.1 – Rubrica 2 din CFM – Resurse naturale



⁽¹⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2014.

7.2. Pe lângă constatările noastre cu privire la regularitate formulate în vederea aprecierilor specifice, acest capitol prezintă, în cadrul unei secțiuni separate, rezultatele obținute în ceea ce privește unele aspecte legate de performanță pentru un eșantion de proiecte din domeniul dezvoltării rurale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile rubricii din cadrul financiar multianual*Politica agricolă comună*

7.3. Politica agricolă comună (PAC) are ca obiective⁽¹⁾ creșterea productivității agricole astfel încât să se asigure un nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, stabilizarea piețelor, garantarea siguranței aprovizionărilor și asigurarea unor prețuri rezonabile de livrare către consumatori.

7.4. PAC este implementată în cadrul gestiunii partajate de către Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI) din cadrul Comisiei și de către statele membre prin intermediul a două fonduri⁽²⁾: FEAGA, care finanțează integral ajutoarele directe acordate de UE și măsurile de intervenție pe piață⁽³⁾, și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR), care cofinanțează programele de dezvoltare rurală împreună cu statele membre.

7.5. Principalele măsuri finanțate prin intermediul FEAGA sunt următoarele:

- Ajutorul direct sub forma „schemei de plată unică” (SPU), care a reprezentat cheltuieli în valoare de 30,8 miliarde de euro în 2014. SPU asigură sprijin decuplat⁽⁴⁾ pentru venit, întemeiat pe „drepturi la plată”, fiecare dintre aceste drepturi luând naștere pentru fiecare hectar de teren eligibil.
- Ajutorul direct sub forma „schemei de plată unică pe suprafață” (SAPS – *Single Area Payment Scheme*), care a reprezentat cheltuieli în valoare de 7,4 miliarde de euro în 2014. Acesta reprezintă o schemă simplificată de sprijin decuplat pentru venit aplicată în 10 state membre⁽⁵⁾ care au aderat la UE în 2004 și în 2007 și prevede plata unor sume uniforme pe hectar eligibil de teren agricol.
- Alte scheme de ajutoare directe, în valoare de 3,5 miliarde de euro în 2014, prin care se asigură, în principal, plăți cuplate⁽⁶⁾ corespunzând unor tipuri specifice de producție agricolă.
- Intervențiile pe piețele agricole, în valoare de 2,5 miliarde de euro în 2014, care acoperă în special sprijinul specific pentru sectorul fructelor/legumelor și pentru sectorul vinului, precum și măsurile specifice pentru regiunile ultraperiferice.

⁽¹⁾ Articolul 39 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

⁽³⁾ Cu excepția anumitor măsuri, cum ar fi măsurile de promovare și programul de încurajare a consumului de fructe în școli, care sunt cofinanțate.

⁽⁴⁾ Plățile decuplate se acordă pentru terenuri agricole eligibile, indiferent dacă acestea sunt utilizate pentru producție sau nu.

⁽⁵⁾ Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, România și Slovacia.

⁽⁶⁾ Plățile cuplate se calculează pe baza numărului de animale deținute (de exemplu, vaci care alăptează, ovine și caprine) și/sau a numărului de hectare cultivate cu o anumită cultură (de exemplu, bumbac, orez, sfeclă de zahăr).

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.6. FEADR cofinanțează cheltuielile aferente dezvoltării rurale efectuate prin intermediul programelor de dezvoltare rurală ale statelor membre. Cheltuielile acoperă 46 de măsuri ⁽⁷⁾, care includ atât măsuri legate de suprafață ⁽⁸⁾, cât și măsuri care nu sunt legate de suprafață ⁽⁹⁾. În 2014, dezvoltarea rurală a reprezentat cheltuieli în valoare de 11 186 de milioane de euro.

7.7. În cadrul tuturor schemelor de ajutor direct prin intermediul FEAGA și al tuturor măsurilor legate de suprafață prin intermediul FEADR ⁽¹⁰⁾, beneficiarii au obligația de a îndeplini anumite cerințe de „ecocondiționalitate”. Acestea cuprind cerințe legale în materie de gestionare (SMR – *statutory management requirements*) care privesc protecția mediului, sănătatea publică, sănătatea animalelor și a plantelor, bunăstarea animalelor, precum și menținerea terenurilor agricole în bune condiții agricole și de mediu (GAEC – *good agricultural and environmental condition*). Nerespectarea acestor cerințe de către fermieri are drept consecință reducerea ajutorului care le este acordat ⁽¹¹⁾ [a se vedea și punctul 7.14 litera (b)].

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.7. Ecocondiționalitatea este un mecanism de sancționare prin care fermierii sunt penalizați în cazul în care nu respectă o serie de norme care au la bază, în general, alte politici decât PAC și care se aplică cetățenilor UE independent de PAC. Respectarea obligațiilor în materie de ecocondiționalitate nu constituie un criteriu de eligibilitate pentru nicio plată efectuată în baza PAC și, prin urmare, controalele efectuate cu privire la aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea tranzacțiilor subiacente. Aceste principii au fost în vigoare de la începutul schemei de plată unice în 2005. Faptul că ecocondiționalitatea nu afectează eligibilitatea plăților a fost în mod explicit confirmat de Curtea de Justiție (cauza T-588/10) și a fost clarificat și prin articolul 97 alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 pentru anii de cerere care încep din 2015.

Prin urmare, Comisia își reiterează opinia potrivit căreia reducerile impuse pentru încălcarea cerințelor de ecocondiționalitate nu ar trebui să fie luate în considerare pentru calcularea ratelor de eroare pentru PAC.

⁽⁷⁾ Aceste măsuri sunt enumerate la punctul 7a din anexa II la Regulamentul (CE) nr. 1974/2006 al Comisiei din 15 decembrie 2006 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 368, 23.12.2006, p. 15).

⁽⁸⁾ În cazul măsurilor legate de suprafață, cum ar fi plățile de agromediu și plățile compensatorii acordate fermierilor din zonele cu handicaturi naturale, plățile sunt acordate în funcție de numărul de hectare.

⁽⁹⁾ Măsurile care nu sunt legate de suprafață sunt în general măsuri de investiții, cum ar fi modernizarea exploataților agricole sau înființarea unor servicii de bază pentru economia și populația rurală.

⁽¹⁰⁾ Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 (JO L 30, 31.1.2009, p. 16).

⁽¹¹⁾ Potrivit articolelor 66 și 67 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a eco-condiționării, a modulării și a sistemului integrat de gestionare și control, prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori (JO L 141, 30.4.2004, p. 18), nivelul reducerii per SMR sau GAEC care nu a fost respectată poate varia între 1 % și 5 % în caz de neglijență și poate conduce la respingerea totală a ajutorului în caz de nerespectare intenționată. Sumele rezultate din reducerea ajutorului sunt reținute din plata ajutorului și sunt creditate la bugetul UE ca venituri agricole alocate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.8. Cheltuielile din cadrul ambelor fonduri sunt canalizate prin intermediul a aproximativ 80 de agenții de plăți care sunt responsabile de verificarea eligibilității cererilor de ajutor și de efectuarea plăților către beneficiari. Conturile agențiilor de plăți și dosarele privind plățile efectuate de acestea sunt examinate de către organisme de audit independente (organisme de certificare), care prezintă Comisiei certificate și rapoarte anuale.

7.9. Principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea plăților de ajutor direct sunt acelea ca ajutorul să fie plătit pentru terenuri neeligibile, unor beneficiari neeligibili sau mai multor beneficiari pentru aceeași parcelă de teren ori ca drepturile la plată să fie calculate în mod incorect sau ca primele pentru animale să fie plătite pentru animale inexistente. În cazul intervențiilor pe piețele agricole, principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea sunt acelea ca ajutorul să fie acordat unor solicitanți neeligibili sau pentru costuri ori cantități neeligibile sau supradecarate.

7.10. În cazul dezvoltării rurale, principalul risc este legat de neeligibilitatea cheltuielilor, din cauza nerespectării unor norme și condiții de eligibilitate adesea complexe, în special în cazul măsurilor de investiții.

7.10. Comisia împărtășește opinia Curții cu privire la faptul că domeniile de cheltuieli aferente dezvoltării rurale sunt reglementate de norme și de condițiile de eligibilitate complexe. Comisia este de părere că acest lucru este o consecință a obiectivelor ambițioase ale politicii de dezvoltare rurală și explică motivele pentru care această politică este deosebit de expusă la erori.

Cadrul juridic privind PAC pentru perioada de programare 2014-2020 conține dispoziții atât în ceea ce privește simplificarea, cât și introducerea măsurilor preventive (de exemplu analiza ex ante a programelor de dezvoltare rurală, suspendarea și întreruperea plăților).

Comisia se angajează să simplifice normele PAC și va insista asupra simplificării normelor naționale de către statele membre, fără a pune în pericol buna gestiune financiară.

Politica în domeniul mediului și politica comună în domeniul pescuitului

7.11. Politica Uniunii în domeniul mediului urmărește să contribuie la protejarea și la îmbunătățirea calității mediului și a vieții cetățenilor, precum și la utilizarea rațională a resurselor naturale, cheltuielile fiind gestionate în mod centralizat de către Direcția Generală Mediu (DG ENV) și de către Direcția Generală Politici Climatice (DG CLIMA) din cadrul Comisiei. Programul pentru mediu (LIFE) ⁽¹²⁾ este cel mai important program. LIFE cofinanțează proiecte desfășurate în statele membre și care sunt legate de natură și de biodiversitate, de politica și de guvernarea în domeniul mediului, precum și de informare și comunicare (reprezentând cheltuieli în valoare de 221 de milioane de euro în 2014).

⁽¹²⁾ Regulamentul (UE) nr. 1293/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind instituirea unui program pentru mediu și politici climatice (LIFE) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 614/2007 (JO L 347, 20.12.2013, p. 185).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.12. Politica comună în domeniul pescuitului vizează obiective generale similare cu cele ale politicii agricole comune (a se vedea punctul 7.2). Fondul european pentru pescuit⁽¹³⁾ (FEP), care face obiectul gestiunii partajate, fiind gestionat de către Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit (DG MARE) din cadrul Comisiei și de către statele membre, reprezintă principalul instrument de implementare a politicii comune în domeniul pescuitului (cu cheltuieli în valoare de 569 de milioane de euro în 2014).

7.13. Principalul risc în ceea ce privește regularitatea în cazul politicilor în domeniile mediului și pescuitului este acela ca ajutorul să fie acordat pentru costuri neeligibile sau supradelaratate.

Sfera și abordarea auditului

7.14. Abordarea noastră generală de audit și metodologia generală de audit pe care am utilizat-o sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În legătură cu auditul privind rubrica Resurse naturale, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

7.14.

- (a) în ceea ce privește cele două aprecieri specifice, auditul a presupus examinarea unui eșantion de 183 de operațiuni pentru FEAGA și a unui eșantion de 176 de operațiuni pentru grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Fiecare eșantion a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni aferente fiecăreia dintre cele două aprecieri specifice. În 2014, eșantionul FEAGA a fost format din operațiuni efectuate în 17 state membre⁽¹⁴⁾. Referitor la cea de a doua apreciere specifică, eșantionul a fost format din 162 de operațiuni pentru dezvoltarea rurală și din 14 operațiuni pentru mediu, politici climatice și pescuit, desfășurate în 18 state membre⁽¹⁵⁾;

⁽¹³⁾ Regulamentul (CE) nr. 1198/2006 al Consiliului din 27 iulie 2006 privind Fondul european pentru pescuit (JO L 223, 15.8.2006, p. 1).

⁽¹⁴⁾ Belgia, Republica Cehă, Danemarca, Germania (Bavaria, Brandenburg, Saxonia Inferioară, Schleswig-Holstein, Renania-Palatinat), Estonia, Irlanda, Grecia, Spania (Andaluzia, Aragon, Castilia-La Mancha, Catalonia, Extremadura, Insulele Canare), Franța, Italia (Lombardia, AGEA), Ungaria, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, Slovacia, Finlanda și Regatul Unit (Anglia, Țara Galilor).

⁽¹⁵⁾ Bulgaria, Republica Cehă, Germania (Mecklenburg-Pomerania de Vest, Renania-Palatinat, Saxonia-Anhalt), Grecia, Spania (Galicie, Castilia-La Mancha), Franța, Italia (Apulia, Umbria, Veneto), Letonia, Lituania, Ungaria, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Suedia și Regatul Unit (Anglia, Țara Galilor). Eșantionul a cuprins și trei operațiuni în gestiune directă.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) în ceea ce privește ecocondiționalitatea, ne-am axat testele asupra unei selecții de obligații GAEC⁽¹⁶⁾ și a unei selecții de SMR⁽¹⁷⁾ pentru care s-au putut obține probe și în legătură cu care s-a putut ajunge la o concluzie în cursul vizitelor de audit⁽¹⁸⁾ (a se vedea și punctul 1.15);
- (c) pentru FEAGA, evaluarea sistemelor selectate⁽¹⁹⁾ a cuprins examinarea sistemului integrat de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*) din Croația, a acțiunilor de remediere întreprinse ca răspuns la anumite deficiențe majore din cadrul sistemelor pe care le-am semnalat în rapoartele anuale anterioare pentru șase state membre⁽²⁰⁾ și a activităților desfășurate în cadrul procedurii de consolidare a asigurării⁽²¹⁾ în Grecia. În plus, am examinat 14 dintre auditurile de conformitate realizate de Comisie;
- (d) pentru dezvoltarea rurală, am examinat 12 audituri de conformitate realizate de Comisie, am reefectuat controale desfășurate de aceasta și am testat la fața locului controale-cheie selectate pentru cinci dintre statele membre⁽²²⁾. Referitor la alte domenii de politică, am examinat sistemele aferente Fondului european pentru pescuit din Italia și pe cele ale DG ENV;
- (e) pentru a evalua temeiul deciziilor de validare adoptate de Comisie, am examinat activitatea de audit desfășurată de DG AGRI în vederea verificării și validării conturilor (atât pentru FEAGA, cât și pentru FEADR);
- (f) evaluarea rapoartelor anuale de activitate a inclus rapoartele DG AGRI și DG ENV.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) *Comisia salută schimbarea de abordare anunțată de Curtea de Conturi Europeană din 2015 și subliniază importanța examinării nivelului estimat de eroare independent de ecocondiționalitate.*

A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 7.7, 7.22 și 7.33.

⁽¹⁶⁾ Evitarea apariției unei vegetații nedorite, menținerea teraselor, întreținerea culturilor de măslini și respectarea densității minime a șeptelului sau a obligațiilor referitoare la cosire.

⁽¹⁷⁾ Cerințele legale în materie de gestionare 4 (Directiva privind nitrării) și 6-8 (privind identificarea și înregistrarea animalelor).

⁽¹⁸⁾ Obligațiile referitoare la ecocondiționalitate sunt cerințe legale de fond care trebuie îndeplinite de toți beneficiarii de plăți directe acordate de UE. Aceste obligații reprezintă condițiile de bază și, în multe cazuri, singurele condiții ce trebuie respectate pentru a se justifica plata cuantumului total al ajutorului direct. Din acest motiv, am decis să considerăm neîndeplinirea unor astfel de cerințe ca reprezentând erori.

⁽¹⁹⁾ Statele membre și sistemele auditate au fost selectate pe baza unei analize a riscurilor, prin urmare rezultatele nu pot fi considerate reprezentative pentru ansamblul UE.

⁽²⁰⁾ Bulgaria, Grecia, Spania (Andaluzia, Castilia-La Mancha, Extremadura), Italia (Lombardia), Portugalia și România.

⁽²¹⁾ A se vedea punctul 7.44.

⁽²²⁾ Irlanda, Italia (Campania), Portugalia, România și Suedia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

PARTEA 1: EVALUAREA CU PRIVIRE LA REGULARITATE**Regularitatea operațiunilor**

7.15. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 7.1** în ceea ce privește rubrica Resurse naturale în ansamblul său, precum și pentru fiecare din cele două aprecieri specifice (FEGA și Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit). Dintre cele 359 de operațiuni pe care le-am auditat, 177 (49 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 129 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare pentru rubrica Resurse naturale în ansamblul său este de 3,6 % ⁽²³⁾ ⁽²⁴⁾.

7.16. **Graficul 7.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori contribuie la estimarea noastră privind nivelul global de eroare pentru 2014.

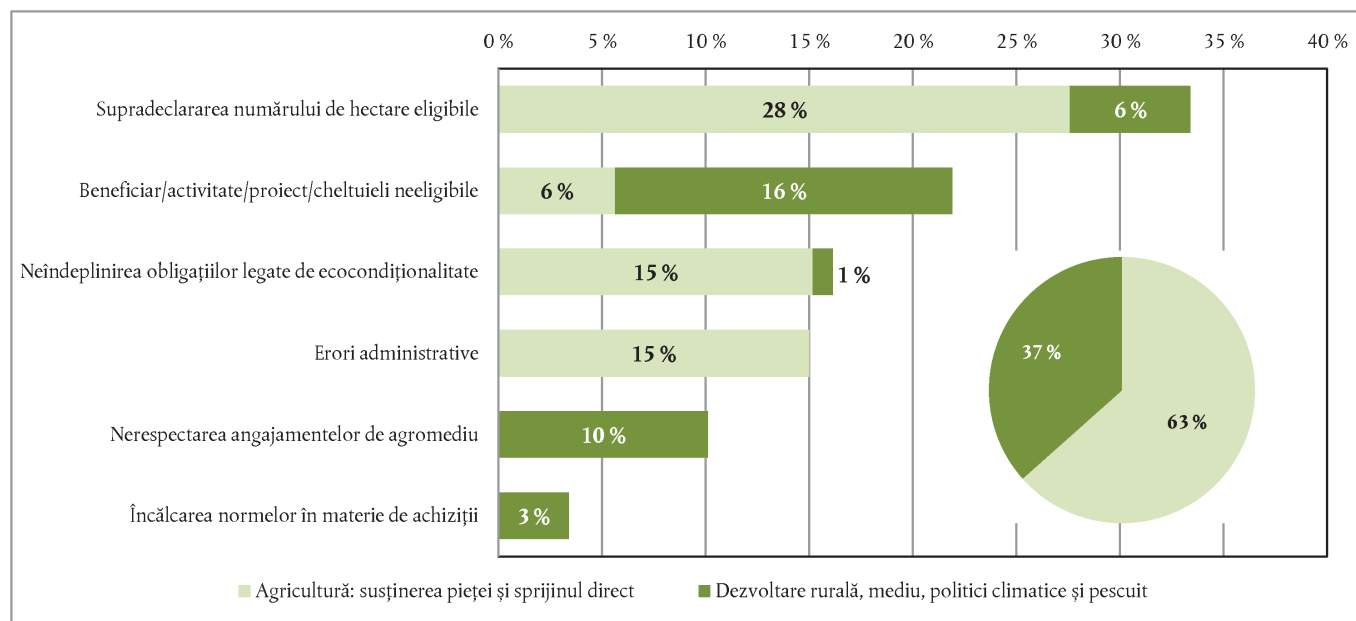
7.15. Comisia ia act de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte, care este mai mică decât anul trecut.

Comisia este de părere că corecțiile financiare nete rezultate în urma procedurilor de audit multianuale în materie de conformitate, precum și recuperările de la beneficiari, care au fost rambursate la bugetul UE, reprezintă o capacitate de corecție care trebuie luată în considerare în cadrul unei evaluări detaliate a sistemului general de control intern. De asemenea, Comisia remarcă faptul că, astfel cum a fost raportat în Raportul anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală, capacitatea de corecție în 2014 s-a ridicat la 863,5 milioane de euro (1,55 % din totalul cheltuielilor PAC) (a se vedea punctele 7.70 și 7.71 din raportul Curții).

Comisia consideră că încălcările obligațiilor de ecocondiționalitate (0,6 puncte procentuale) nu ar trebui să fie luate în considerare la estimarea nivelului de erori (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 7.7). Fără ecocondiționalitate, rata de eroare cea mai probabilă este de 3,0 %.

⁽²³⁾ Estimarea pe care o calculăm cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 2,7 % și 4,6 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

⁽²⁴⁾ Din care erorile privind ecocondiționalitatea au avut un impact de 0,6 puncte procentuale.

Graficul 7.2 – Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare – Resurse naturale

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.17. Natura și caracteristicile erorilor diferă în mod semnificativ în cazul celor două aprecieri specifice. Prin urmare, fiecare apreciere este tratată separat în cadrul punctelor care urmează.

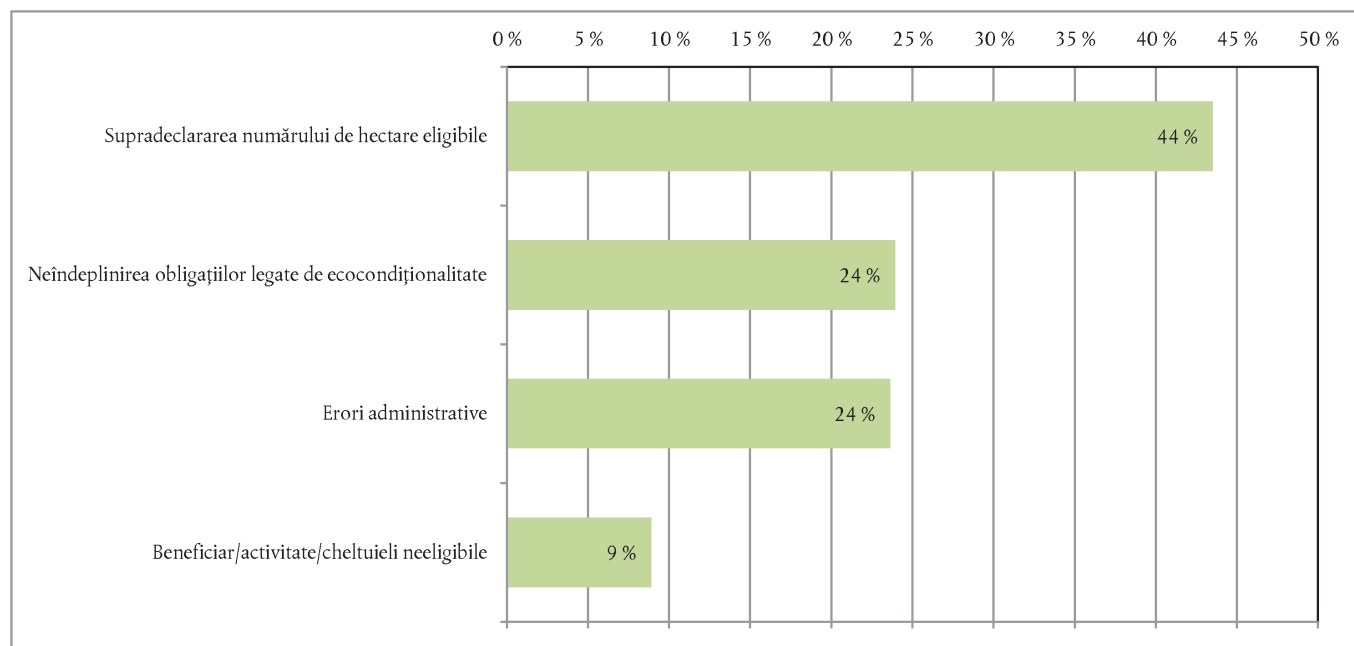
FEGA – Susținerea pieței și sprijinul direct

7.18. În ceea ce privește FEGA, dintre cele 183 de operațiuni pe care le-am auditat, 93 (51 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 88 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 2,9 %.

7.19. **Graficul 7.3** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori contribuie la estimarea noastră privind nivelul de eroare pentru 2014 în ceea ce privește FEGA.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.18. Comisia ia act de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte, care este mai scăzută decât anul trecut. Fără ecocondiționalitate, care reprezintă 0,7 puncte procentuale, rata de eroare cea mai probabilă pentru FEGA este de 2,2 %.

Graficul 7.3 – Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare – FEGA

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.20. În 26 de cazuri de erori cuantificabile identificate la nivelul beneficiarilor finali, autoritățile naționale dispuneau de suficiente informații⁽²⁵⁾ astfel încât să fi putut preveni sau detecta și corecta erorile respective înainte de declararea cheltuielilor aferente către Comisie. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat pentru această apreciere specifică ar fi fost cu 0,6 puncte procentuale mai mic. În plus, am constatat că, în 34 de cazuri, erorile pe care le-am identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 0,7 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.20. Comisia consideră binevenită evaluarea Curții privind rolul statelor membre și este de părere că statele membre ar fi trebuit să facă mai multe eforturi pentru a reduce erorile. Comisia continuă să colaboreze cu statele membre pentru a reduce erorile.

⁽²⁵⁾ Pe baza documentelor justificative, inclusiv pe baza informațiilor obținute în urma verificărilor încrucișate standard și în urma controalelor obligatorii.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.21. Erorile legate de supradecларarea hectarelor eligibile nu erau concentrate în anumite state membre în mod special. În 2014, astfel de erori au fost constatate în 12 dintre cele 17 state membre vizitate. Pentru jumătate dintre aceste erori, supradecларarea se situa sub 2 %, impactul lor asupra nivelului global de eroare estimat fiind așadar doar unul redus. La fel ca în anii precedenți, erorile cu caracter mai semnificativ din această categorie erau legate de plăți pentru terenuri neeligibile declarate ca pășuni permanente eligibile (a se vedea caseta 7.1). Un exemplu de eroare referitoare la supradecларarea unor terenuri arabile eligibile este prezentat și în caseta 7.1.

Caseta 7.1 – Exemple de plăți pentru terenuri eligibile supradecларate
Pășuni permanente

În Grecia, doi dintre cei 12 beneficiari examinați au beneficiat de ajutor SPU pentru parcele de teren declarate drept pășuni permanente, dar în legătură cu care s-a constatat că erau acoperite cu o pătură deasă de arbuști, tufișuri și arbori și cu stânci. Parcelele respective ar fi trebuit excluse total sau parțial de la plata ajutorului din partea UE. Aceste erori s-au produs deoarece suprafețele eligibile pentru parcelele în cauză erau supradecларate în baza de date destinată identificării parcelelor agricole din Grecia (LPIS – Land Parcel Identification System) (a se vedea, de asemenea, caseta 7.8 și punctul 7.43). Autoritățile elene au reevaluat eligibilitatea parcelelor și au identificat plăți în exces care au fost efectuate în aceste cazuri. Cu toate acestea, nu au declanșat proceduri de recuperare în niciunul dintre cele două cazuri. Într-unul din cazuri, am constatat că suprafețele eligibile înregistrate în LPIS după reevaluare erau în continuare supradecларate.

Situații în care s-a plătit ajutor pentru parcele acoperite parțial cu vegetație neeligibilă au fost constatate și în Republica Cehă, Spania, Franța, Polonia și Slovacia.

Teren arabil

În Spania (Castilia-La Mancha), s-a plătit ajutor SPU pentru o parcelă declarată și înregistrată în LPIS ca teren arabil. În realitate, parcela respectivă era o pistă de motocross.

Cazuri de terenuri arabile eligibile a căror suprafață a fost supradecларată au fost constatate și în Republica Cehă, Danemarca, Germania (Renania-Palatinat și Schleswig-Holstein), Spania (Andaluzia, Aragon), Franța, Italia (Lombardia), Polonia, Slovacia, Finlanda și Regatul Unit (Anglia).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.21. Comisia este conștientă de deficiențele referitoare la pășunile permanente. În diferite țări sunt în curs de derulare planuri de acțiune, iar eficacitatea acestora este recunoscută de Curte în caseta 7.7.

Caseta 7.1 – Exemple de plăți pentru terenuri eligibile supradecларate

Comisia a identificat deficiențe similare în Grecia și în Spania și s-a asigurat că acestea au fost abordate prin intermediul unor planuri de acțiune care au condus la îmbunătățiri importante.

În Grecia, planul de acțiune vizează eliminarea parcelelor neeligibile din sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS – Land Parcel Identification System). Autoritățile elene au pus în aplicare acest plan care a dus la o scădere a suprafeței de pășune permanentă înregistrată în sistemul LPIS din Grecia de la 3,6 milioane de hectare în 2012 la 1,5 milioane de hectare în octombrie 2014 (a se vedea caseta 7.8).

Pe lângă corectarea LPIS, autoritățile elene au identificat plățile necuvenite.

Pentru exercițiile financiare 2010, 2011 și 2012, Comisia a adoptat deja corecțiile financiare pentru sumele care nu au fost recuperate de autoritățile elene. Pentru exercițiile financiare 2013 și 2014 se preconizează că procedurile de verificare a conformității vor fi finalizate până la sfârșitul anului 2015.

Statele membre menționate au fost auditate de către Comisie. Nu au fost constatate deficiențe semnificative în ceea ce privește Polonia și Republica Cehă. Ori de câte ori este necesar, deficiențele constatate în sistemul de control în cazul ecocondiționalității sunt urmărite prin procedurile de verificare a conformității, care conduc la corecții financiare nete, asigurându-se că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător.

Autoritățile naționale au detectat această situație în februarie 2014, odată cu actualizarea sistemului LPIS cu cele mai recente ortomagini disponibile (2012). Totuși, plata a fost realizată în decembrie 2013, înainte de această actualizare. În noiembrie 2014 a fost lansată o procedură de recuperare pentru perioada în cauză.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.22. În urma examinării realizate cu privire la anumite obligații selectate în materie de ecocondiționalitate [a se vedea punctul 7.14 litera (b)], am constatat încălcări ale acestora în 46 dintre cele 170 de plăți în legătură cu care se aplicau aceste obligații. Frecvența erorilor legate de ecocondiționalitate (27 %) corespunde celei comunicate de statele membre în statisticile lor de control. Erorile privind ecocondiționalitatea au contribuit în proporție de 0,7 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat prezentat la punctul 7.18. Mai multe exemple de erori privind ecocondiționalitatea sunt prezentate în caseta 7.2.

Caseta 7.2 – Exemple de erori privind ecocondiționalitatea

Potrivit legislației UE privind ecocondiționalitatea, deplasările/nașterile/decese înregistrate în rândul animalelor trebuie notificate către baza de date națională pentru evidența animalelor în termen de șapte zile. Aceste norme sunt importante pentru a reduce riscul de răspândire a bolilor, prin controlarea mișcărilor de animale și prin ameliorarea trasabilității. În scopul de a reduce poluarea apei, o altă normă de ecocondiționalitate stabilește o limită maximă de 170 kg de nitrați de origine animală pe hectar de teren în zonele vulnerabile la nitrați.

În Italia (Lombardia), un beneficiar a raportat 370 de mișcări sau de nașteri de animale, pentru care 291 de notificări au fost transmise cu întârziere. Același beneficiar a depășit limita de 170 kg de nitrați pe hectar cu aproape 200 %. În cazul unui alt beneficiar, am constatat că, din 627 de notificări referitoare la animale, 237 fuseseră transmise cu întârziere și că limita stabilită pentru nitrați fusese depășită cu 380 %.

Cazuri de nerespectare a termenelor de notificare pentru mișcările de animale au fost constatate și în Belgia, Danemarca, Germania (Bavaria), Estonia, Spania (Insulele Canare), Franța, Ungaria, Țările de Jos, Polonia, Slovacia și Regatul Unit (Țara Galilor).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.22. A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 7.7 și 7.14 litera (b).

Caseta 7.2 – Exemple de erori privind ecocondiționalitatea

Comisia efectuează audituri de ecocondiționalitate în statele membre și, în multe dintre acestea, a observat deficiențe în ceea ce privește controlul și sancționarea obligațiilor de raportare și, în general, în ceea ce privește identificarea și înregistrarea animalelor. În cazul în care există o nerespectare sistemică, Comisia o monitorizează întotdeauna prin intermediul procedurii de verificare a conformității. În ceea ce privește problemele constatate la nivelul identificării și înregistrării animalelor, Comisia este de acord cu observația Curții și acordă o atenție deosebită acestor cerințe în cadrul auditurilor sale în materie de ecocondiționalitate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.23. În mai multe cazuri, am constatat erori și la nivelul prelucrării administrative a cererilor de ajutor de către autoritățile naționale. Eroarea cea mai frecventă privește depășirea plafonului pentru drepturile la plată aferente SPU în Franța. Deși am raportat această eroare sistematică în rapoartele anuale pe 2011, 2012 și 2013 ⁽²⁶⁾, ea continua să fie prezentă în 2014 ⁽²⁷⁾. Totuși, Comisia a adoptat o decizie de conformitate, excluzând o parte din cheltuieli de la finanțarea UE pentru exercițiile (financiare) 2011 și 2012.

7.24. Am identificat două cazuri în care beneficiarul sau cheltuielile nu erau eligibile pentru ajutorul din partea UE (a se vedea caseta 7.3).

Caseta 7.3 – Exemplu de plată pentru cheltuieli neeligibile

În Franța, o exploatare vinicolă a primit ajutor din partea UE în cadrul programului de sprijin pentru sectorul vinului în scopul modernizării instalațiilor sale de stocare. O parte a ajutorului a servit la rambursarea costurilor de dezafectare și de îndepărtare a vechiului echipament, costuri care nu erau de fapt eligibile pentru sprijinul din partea UE.

Un caz în care ajutorul a fost acordat unui beneficiar neeligibil a fost identificat în Polonia.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.23. În cadrul acestei proceduri de verificare a conformității, Comisia a evaluat în detaliu riscul pentru fond. Acesta a fost deja acoperit prin corecții financiare nete pentru anii de cerere 2011 și 2012, iar procedurile de verificare a conformității sunt în curs de desfășurare pentru anii de cerere rămași.

Planul de acțiune introdus vizează remedierea pe deplin a situației pentru anul de cerere 2014 și este monitorizat îndeaproape de către Comisie.

⁽²⁶⁾ Exemplul 3.2 din Raportul anual pe 2011, caseta 3.1 din Raportul anual pe 2012 și caseta 3.5 din Raportul anual pe 2013.

⁽²⁷⁾ Autoritățile franceze au început să ia măsuri de remediere în 2013 cu scopul de a corecta valoarea drepturilor la plată începând cu exercițiul financiar 2015 (anul de cerere 2014).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit

7.25. În ceea ce privește domeniul Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit, din cele 176 de operațiuni pe care le-am auditat, 84 (48 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 41 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 6,2 %.

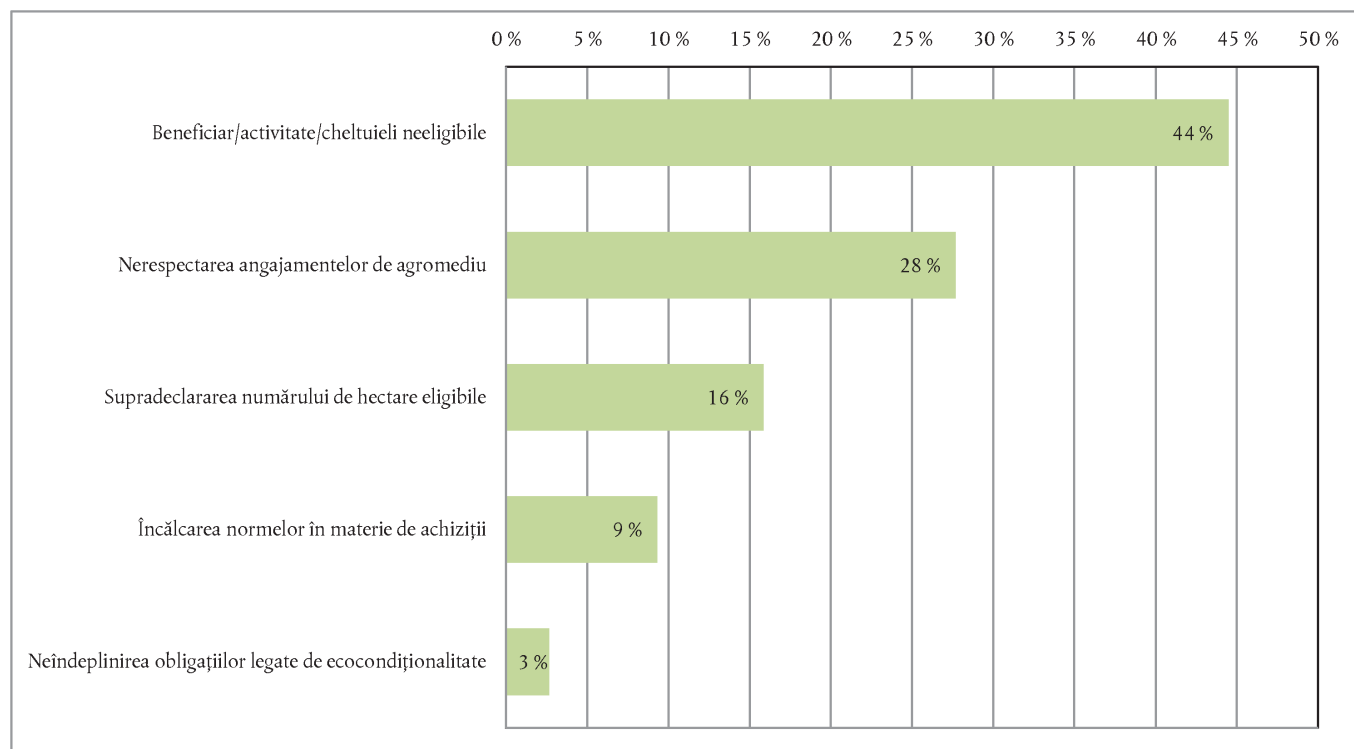
7.26. **Graficul 7.4** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori contribuie la estimarea noastră privind nivelul de eroare pentru 2014 în ceea ce privește domeniul Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit.

7.25. Comisia ia act de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte, care este mai scăzută decât anul trecut.

Fără ecocondiționalitate, rata de eroare cea mai probabilă pentru „dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit” este de 6,0 %.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 7.18.

Graficul 7.4 – Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare – Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.27. Pentru dezvoltarea rurală, din cele 162 de operațiuni, 71 erau legate de suprafață, iar 91 nu erau legate de suprafață. Din aceste 162 de operațiuni, 79 (49 %) erau afectate de eroare. În ceea ce privește mediul, politicile climatice și pescuitul, din cele 14 operațiuni cuprinse în eșantion, cinci (36 %) erau afectate de eroare, trei erori fiind cuantificabile.

7.28. În 15 cazuri de erori cuantificabile identificate la nivelul beneficiarilor finali, autoritățile naționale dispuneau de suficiente informații⁽²⁸⁾ astfel încât să fi putut preveni sau detecta și corecta erorile respective înainte de declararea cheltuielilor aferente către Comisie. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat pentru această apreciere specifică ar fi fost cu 3,3 puncte procentuale mai mic. În plus, am constatat că, în trei cazuri, erorile pe care le-am identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 0,6 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.27. Frecvența erorilor (atât cuantificate, cât și necuantificate) constatate de Curte în domeniul dezvoltării rurale a scăzut de la 57 % în 2013 la 49 % în 2014. De asemenea, rata de eroare pentru dezvoltarea rurală trebuie să fie evaluată prin prisma obiectivelor ambițioase ale politicii de dezvoltare rurală.

Comisia remarcă faptul că 10 dintre operațiunile afectate de erori se refereau doar la încălcări ale ecocondiționalității. Prin urmare, în opinia Comisiei, dat fiind că cerințele legate de ecocondiționalitate nu afectează nici eligibilitatea fermierilor pentru sprijinul PAC (primul și al doilea pilon), nici regularitatea plăților, dacă se exclud aceste erori, numărul de operațiuni afectate de erori scade la 69 (43 %).

Nivelul mai scăzut de erori pentru măsurile legate de suprafață confirmă că sistemul integrat de administrare și control (IACS – Integrated Administration and Control System) rămâne un sistem eficient pentru a preveni și corecta erorile.

7.28. Comisia este conștientă de faptul că autoritățile naționale ar fi putut detecta multe dintre erorile constatate de Curte. Normele PAC le oferă statelor membre toate instrumentele necesare pentru a atenua majoritatea riscurilor de apariție a erorilor.

Deficiențele în sistemele de control identificate de Comisie au condus la stabilirea de planuri de acțiune de către statele membre în scopul identificării cauzelor de bază ale erorilor și al adoptării unor măsuri de remediere adecvate.

⁽²⁸⁾ Pe baza documentelor justificative, inclusiv pe baza informațiilor obținute în urma verificărilor încrucișate și în urma controalelor obligatorii.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.29. S-au detectat erori în cadrul operațiunilor incluse în eșantion pentru toate cele 18 state membre vizitate. Nivelul și tipurile de eroare sunt foarte asemănătoare cu cele constatate în exercițiile anterioare. Ca și pentru exercițiile anterioare, măsurile care nu erau legate de suprafață au reprezentat principala componentă (54 %) a nivelului de eroare estimat raportat la punctul 7.25. În acest context, în luna februarie 2015, am publicat un raport special în care sunt analizate cauzele erorilor din cadrul cheltuielilor de dezvoltare rurală și măsurile luate pentru remedierea acestora ⁽²⁹⁾.

7.30. Cerințele specifice pentru proiectele de investiții contribuie la orientarea ajutorului către anumite categorii de beneficiari, urmărindu-se astfel îmbunătățirea eficacității cheltuielilor aferente dezvoltării rurale. Cu toate acestea, din cele 91 de operațiuni examinate care nu erau legate de suprafață, 14 (15 %) nu respectau cerințele de eligibilitate. Potrivit estimării noastre, în trei din cele 14 cazuri, beneficiarii au creat în mod artificial condiții de eludare a criteriilor de eligibilitate. În caseta 7.4 sunt prezentate informații suplimentare în acest sens. Pentru mediu, politici climatice și pescuit, două din cele trei erori cuantificabile erau cauzate de cheltuielile neeligibile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.29. În cursul propriilor audituri efectuate în unele state membre, Comisia a constatat deficiențe similare celor detectate de Curtea de Conturi Europeană. Pentru a proteja bugetul UE, statelor membre în cauză li s-au aplicat corecții financiare nete semnificative. Procedurile de închidere a conturilor sunt în curs de desfășurare. În plus, în cazul în care au fost emise rezerve, statele membre în cauză sunt obligate să adopte măsuri de remediere.

În Raportul anual de activitate pe 2014, directorul general al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală a emis rezerve privind cheltuielile de dezvoltare rurală pentru 16 state membre (28 de agenții de plăți). Rezervele au fost emise în cazul constatării unor deficiențe în sistemul de gestionare și control și, după caz, au fost însoțite de o cerere adresată statelor membre în cauză de a aborda deficiențele prin intermediul unor acțiuni de remediere.

Comisia salută analiza Curții privind cauzele principale ale erorilor, evidențiate în Raportul său special nr. 23/2014, care a confirmat în mare parte analiza proprie a Comisiei prezentată Parlamentului European și Consiliului în iunie 2013 [SWD (2013) 244], potrivit căreia obiectivele de politică ambițioase și sistemele de control insuficiente sunt factori care contribuie la nivelul erorilor.

Comisia subliniază că nivelul ridicat de erori înregistrat în cazul măsurilor care nu vizează suprafața nu presupune neapărat o fraudă sau utilizarea necorespunzătoare a fondurilor UE. Foarte adesea, obiectivele de politică pentru acțiunea individuală au fost efectiv îndeplinite, iar banii contribuabililor nu au fost pierduți.

În ceea ce privește perioada de programare 2014-2020, toate programele de dezvoltare rurală trebuie să includă o evaluare ex ante a posibilității de a verifica și de a controla măsurile, efectuată în comun de autoritatea de management și de agenția de plăți.

7.30. Condițiile artificiale, astfel cum au fost evaluate de Curte, reprezintă numai trei din cele 91 de operațiuni examinate care nu sunt legate de suprafață. Principalele deficiențe pentru tranzacțiile legate de investiții se referă la aspecte legate de neeligibilitate (cheltuieli sau beneficiar).

Comisia împărtășește îngrijorarea Curții cu privire la condițiile artificiale, dar ar dori să sublinieze faptul că acestea sunt dificil de dovedit și nu pot fi stabilite decât în condițiile stricte stabilite de Curtea de Justiție.

Ca urmare a propriilor sale audituri, Comisia a aplicat corecții financiare nete în cazul măsurilor legate de suprafață și va continua să facă acest lucru, după caz. Printre cele mai frecvente motive pentru corecțiile financiare se numără deficiențele la nivelul controalelor privind criteriile de eligibilitate, caracterul rezonabil al costurilor sau aplicarea criteriilor de selecție. În planurile de acțiune menite să reducă rata de eroare aferentă dezvoltării rurale, se pune un accent deosebit pe acțiunile corective pentru cerințele de eligibilitate pentru măsurile care nu sunt legate de suprafață.

⁽²⁹⁾ A se vedea Raportul special nr. 23/2014: „Erori la nivelul cheltuielilor pentru dezvoltare rurală: care sunt cauzele și cum sunt ele remediate?”

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 7.4 – Erori privind eligibilitatea – Posibila creare a unor condiții artificiale pentru a obține ajutoare în mod contrar obiectivelor unei măsuri de investiții

Am identificat trei cazuri asupra cărora planează suspiciuni legate de eludarea intenționată a normelor cu scopul de a obține ajutoare în mod contrar obiectivelor măsurii vizate (în două cazuri, modernizarea exploatațiilor agricole și, într-un caz, crearea și dezvoltarea de microîntreprinderi). Aceste cazuri au fost transmise Oficiului European de Luptă Antifraudă spre analiză și posibilă investigare. Din motive de confidențialitate, nu este posibilă prezentarea de informații detaliate cu privire la aceste cazuri. Exemplele prezentate în continuare sunt însă tipice:

- întreprinderi bine implantate, care nu ar îndeplini condițiile pentru a beneficia de finanțare dacă ar introduce ele însele în mod direct o cerere, au creat noi entități sub umbrela cărora proiectul este conceput astfel încât să îndeplinească în mod formal criteriile de eligibilitate și de selecție. Condițiile care au putut fi astfel îndeplinite în mod artificial privesc respectarea criteriilor referitoare la statutul de microîntreprindere (mai puțin de 10 angajați și o cifră de afaceri sau active totale de până la 2 milioane de euro) sau faptul că întreprinderea trebuie să fie deținută și gestionată de un tânăr fermier (o persoană cu vârsta sub 40 de ani care începe să desfășoare activități în sectorul agricol);
- grupuri de persoane (care fac parte din aceeași familie sau din același grup economic) au creat mai multe entități cu scopul de a obține un ajutor al cărui quantum depășește pragul autorizat în condițiile măsurii de investiții. Deși beneficiarii au declarat că aceste entități operau în mod independent, în esență, situația era diferită, având în vedere că ele erau concepute pentru a funcționa împreună. Entitățile respective făceau efectiv parte din același grup economic, având același sediu, același personal, aceiași clienți, aceiași furnizori și aceleași surse de finanțare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 7.4 – Erori privind eligibilitatea – Crearea posibilă a unor condiții artificiale pentru a obține ajutoare în mod contrar obiectivelor unei măsuri de investiții

În aprecierea Curții, există trei cazuri de suspiciuni legate de condiții create în mod artificial pentru a eluda criteriile de eligibilitate. Pe baza hotărârii Curții Europene de Justiție C-434/12, pentru a dovedi „condiții create în mod artificial”, elementele subiective și cele obiective trebuie să fie demonstrate în mod independent. În acest sens, Comisia ar dori să sublinieze următorul fapt: „condițiile create în mod artificial” implică dovada unui act intenționat, care presupune utilizarea de înșelătorie pentru a obține un avantaj nejustificat sau ilegal.

Comisia împărtășește îngrijorarea Curții. Pentru a dovedi condițiile artificiale, trebuie respectate condițiile stricte stabilite de Curtea de Justiție. Este esențial să se protejeze securitatea juridică a beneficiarilor care acționează în conformitate cu legislația aplicabilă. Prin urmare, agențiile de plăți pot refuza plata doar pe baza unor probe stabilite în mod clar, și nu doar pe suspiciuni. În consecință, investesc frecvent timp și efort pentru a strânge dovezi concludente și a lansa procedurile de recuperare.

În special într-unul din cazurile raportate de Curte, statul membru a identificat riscul unor „condiții create în mod artificial” cu mult înainte de auditul efectuat de Curte și înaintea efectuării oricărei plăți către beneficiarul final, acționând cu diligență prin punerea în aplicare a tuturor etapelor procedurale necesare, conform legislației naționale în cazul suspiciunii unor condiții create artificial, și prin contactarea autorităților naționale antifraudă competente. Înainte de plata fondurilor către beneficiarul final, statul membru a concluzionat că nu dispune de elemente de probă suficiente pentru a refuza plata. Cu toate acestea, statul membru a continuat să urmărească acest caz și, pe baza unor dovezi ulterioare, a luat măsuri pentru a recupera fondurile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.31. Eșantionul examinat includea 36 de operațiuni aferente unor plăți de agromediu care privesc utilizarea unor metode de producție agricolă compatibile cu protecția mediului, a peisajului și a resurselor naturale. Am constatat că, în șase cazuri (17 %), fermierii nu îndepliniseră toate condițiile necesare în vederea plății. Un exemplu de astfel de eroare este prezentat în caseta 7.5.

Caseta 7.5 – Exemplu de nerespectare a angajamentelor în materie de agromediu

Un beneficiar din Regatul Unit (Țara Galilor) s-a angajat, din motive ecologice⁽³⁰⁾, să împrejmuiească o pajiște cu fân pentru a împiedica utilizarea acesteia ca pășune înainte de data de 15 mai a fiecărui an și să o țină închisă cel puțin în următoarele 10 săptămâni. Am constatat că niciunul dintre angajamente nu fusese respectat.

Cazuri similare de nerespectare a cerințelor în materie de agromediu au fost detectate în Germania (Renania-Palatinat), în Italia (Umbria) și în Regatul Unit (Anglia).

7.32. În cazul a 27 de operațiuni examinate, beneficiarii aveau obligația de a respecta normele privind achizițiile publice. Acestea sunt menite să asigure faptul că bunurile și serviciile necesare sunt achiziționate în condițiile cele mai favorabile, garantându-se în același timp condiții egale de acces la contractele de achiziție publică, precum și respectarea principiului transparenței și al nediscriminării. Am constatat că, în 13 cazuri (48 %), una sau mai multe dintre aceste norme fuseseră încălcate. Un exemplu de astfel de eroare este prezentat în caseta 7.6.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.31. Comisia a auditat punerea în aplicare a măsurilor de agromediu în toate statele membre în perioada de programare 2007-2013, fiind aplicate corecții financiare, care vor fi aplicate și în viitor, după caz. În pofida unor probleme care persistă, în ansamblu, punerea în aplicare s-a îmbunătățit pe parcursul perioadei examinate.

Caseta 7.5 – Exemplu de nerespectare a angajamentelor în materie de agromediu

De asemenea, pe parcursul auditurilor efectuate, Comisia constatarea deja deficiențe similare în unele state membre. Corecțiile financiare nete au fost și vor continua să fie aplicate pentru a acoperi riscul pentru bugetul UE, după caz.

7.32. Comisia a identificat deja deficiențe similare în domeniul achizițiilor publice. În unele state membre, menționate de Curte în caseta 7.6, au fost deja puse în aplicare corecții financiare nete substanțiale, iar unele proceduri de verificare a conformității sunt în curs de desfășurare, corecțiile financiare nete urmând a fi aplicate după caz. Achizițiile publice constituie, de asemenea, unul dintre elementele centrale ale planurilor de acțiune pentru dezvoltarea rurală.

Comisia ia act de faptul că numai o singură eroare raportată de către Curte a fost cuantificată.

În plus, la 19 decembrie 2013, Comisia a adoptat noi orientări pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie realizate pentru cheltuielile finanțate în cadrul gestiunii partajate, ca urmare a nerespectării normelor în materie de achiziții publice. În conformitate cu aceste orientări, nerespectarea normelor în materie de achiziții publice trebuie să fie evaluată pe baza principiului proporționalității.

Statelor membre li s-a prezentat deja un document de orientare cu privire la cele mai comune tipuri de nereguli în gestionarea fondurilor structurale și de investiții europene.

⁽³⁰⁾ Acest tip de practici agricole prezintă o serie de avantaje pentru mediu, cum ar fi încurajarea reimplantării într-un habitat natural diferit a speciilor de plante aflate în declin, contribuind astfel la furnizarea de hrană și adăpost pentru animalele sălbatice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 7.6 – Exemplu de nerespectare a normelor în materie de achiziții publice

În Polonia, un organism public însărcinat cu administrarea apei a primit sprijin pentru renovarea a două stații de pompare. Lucrările de construcție au fost atribuite unei societăți private prin intermediul unei proceduri de achiziții publice. Beneficiarul a încălcat în mod grav legislația privind achizițiile publice, limitând accesul egal și împiedicând concurența loială între potențialii ofertanți. Oferta câștigătoare – singura ofertă prezentată de altfel – nu întrunea criteriile de selecție. În plus, oferta a fost elaborată în colaborare cu societatea care elaborase și specificațiile tehnice și devizul cantitativ pentru licitație. Din aceste motive, societatea câștigătoare ar fi trebuit exclusă de la licitație.

Cazuri de nerespectare a normelor privind achizițiile publice au fost detectate și în Bulgaria, Germania (Saxonia-Anhalt), Grecia, Spania (Castilia-La Mancha), Franța, Italia (Apulia), Țările de Jos și România. Aceste erori nu au fost însă cuantificate.

7.33. În urma examinării realizate cu privire la anumite obligații selectate în materie de ecocondiționalitate [a se vedea punctul 7.14 litera (b)], am constatat încălcări ale acestora în 17 (27 %) dintre cele 64 de plăți în legătură cu care se aplicau aceste obligații. Erorile privind ecocondiționalitatea au contribuit în proporție de 0,2 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat prezentat la punctul 7.25.

7.34. Autoritățile naționale sunt obligate să verifice caracterul rezonabil al costurilor. În cazul a 20 de proiecte de investiții, am constatat că această verificare nu a fost realizată conform cerințelor. Totuși, astfel de erori nu pot fi în general cuantificate deoarece cuantumul cheltuielilor neeligibile nu poate fi determinat. Mai multe informații cu privire la caracterul rezonabil al costurilor sunt incluse în secțiunea „Aspecte legate de performanță în domeniul dezvoltării rurale” (a se vedea punctul 7.88).

7.33. A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 7.7 și 7.14 litera (b).

7.34. Comisia consideră că verificările administrative ale caracterului rezonabil al costurilor sunt esențiale pentru a asigura eficacitatea sistemului de control. În cadrul auditurilor sale de conformitate, Comisia a identificat, de asemenea, deficiențe în ceea ce privește evaluarea caracterului rezonabil al costurilor și a impus corecții financiare în acest sens, pentru a proteja interesele financiare ale UE.

Comisia ar dori să remarce faptul că, pentru următoarea perioadă de programare 2014-2020, costurile simplificate pentru rambursarea plăților (finanțări la rate forfetare, baremul standard pentru costurile unitare și sume forfetare) vor fi utilizate pe scară mai largă. Acest fapt ar trebui să contribuie la o utilizare mai eficientă și mai corectă a fondurilor.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 7.88.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate

Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor aferente FEGA

Sistemul integrat de administrare și control

7.35. IACS reprezintă principalul sistem de gestiune și de control existent, care este menit să asigure regularitatea plăților de ajutor direct ⁽³¹⁾. IACS acoperă peste 90 % din cheltuielile aferente FEGA și contribuie în mod semnificativ la prevenirea și la reducerea nivelurilor de eroare din cadrul schemelor de ajutor cărora li se aplică, după cum s-a confirmat atât de către Comisie ⁽³²⁾, cât și în urma propriilor noastre audituri.

7.36. Sistemul cuprinde baze de date privind exploatațiile agricole și cererile de ajutor, un sistem de identificare a parcelelor agricole (LPIS), baze de date pentru evidența animalelor și, în acele state membre care implementează SPU, o bază de date pentru drepturile la plată. Agențiile de plăți efectuează controale administrative încrucișate între aceste baze de date, pentru a se asigura că plățile se efectuează în cuantumul corect către beneficiarul eligibil, pentru terenuri sau pentru animale eligibile. Majoritatea solicitanților (95 %) primesc plățile odată ce controalele administrative au fost finalizate cu succes. Restul de 5 % fac obiectul unor controale adiționale efectuate la fața locului.

7.37. Cu ocazia examinării IACS din Croația, am observat doar deficiențe minore la prelucrarea administrativă a cererilor și în ceea ce privește calitatea inspecțiilor la fața locului efectuate de către autoritățile croate. Aceste deficiențe nu afectează fiabilitatea sistemului.

7.38. În plus, am efectuat o examinare documentară a unui eșantion de 14 audituri de conformitate realizate de Comisie pentru cheltuielile FEGA. Comisia a raportat deficiențe semnificative în cazul a 10 dintre cele 14 sisteme ale statelor membre vizate. Potrivit constatărilor noastre, calitatea activității Comisiei era satisfăcătoare (a se vedea punctul 7.62).

7.35. Comisia salută evaluarea Curții potrivit căreia IACS contribuie în mod semnificativ la prevenirea și reducerea nivelului de eroare. Comisia consideră că sfera de acoperire și calitatea IACS sunt esențiale pentru a asigura regularitatea plăților de ajutor direct.

În plus, Comisia observă că IACS acoperă, de asemenea, 40,2 % din cheltuielile FEADR, în special măsurile de agromediu și cele pentru zonele defavorizate.

7.37. Comisia împărtășește opinia Curții.

7.38. Comisia salută opiniile Curții.

⁽³¹⁾ În ceea ce privește măsurile de dezvoltare rurală legate de suprafață, verificarea anumitor elemente-cheie precum suprafața eligibilă se efectuează de asemenea prin intermediul IACS.

⁽³²⁾ Referitor la ajutorul direct, care este gestionat aproape în întregime prin intermediul IACS, Raportul anual de activitate pe 2014 al DG AGRI indica un nivel de eroare ajustat de 2,54 % (partea 3.2 din anexa 10), iar în ceea ce privește măsurile de piață, care sunt gestionate prin alte sisteme decât IACS, o rată de eroare ajustată de 3,87 % (partea 3.1 din anexa 10).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Acțiunile de remediere întreprinse ca răspuns la deficiențele din cadrul IACS semnalate în rapoarte anuale anterioare

7.39. În cursul perioadei 2007-2013, am efectuat audituri ale sistemelor IACS la nivelul a 35 de agenții de plăți și am prezentat, în rapoartele anuale aferente, deficiențele majore constatate. Pentru prezentul raport, am efectuat vizite la opt agenții de plăți din șase state membre cu scopul de a determina dacă acestea remediaseră deficiențele din cadrul LPIS în mod eficace și în timp util, precum și dacă Comisia aplicase corecții financiare⁽³³⁾ care să reflecte pierderile de fonduri UE pentru toate exercițiile financiare afectate de aceste nereguli. Corectitudinea informațiilor cu privire la eligibilitatea terenurilor înregistrate în baza de date LPIS este o condiție prealabilă pentru a garanta fiabilitatea controalelor administrative încrucișate și plata corectă a ajutoarelor.

7.40. În urma evaluării noastre, a reieșit că toate agențiile de plăți examinate au întreprins, sub îndrumarea apropiată și supravegherea activă a Comisiei, acțiuni de remediere care, în ansamblu, au condus la o ameliorare a situației. Cu toate acestea, acțiunile de remediere nu erau întotdeauna întreprinse în timp util și, în mai multe cazuri, persistă încă deficiențe, deși într-o mai mică măsură. În toate cazurile examinate, Comisia a impus corecții financiare sau a lansat proceduri de verificare a conformității.

7.41. Am constatat că deficiențele din cadrul LPIS fuseseră abordate în toate statele membre care au făcut obiectul auditului. Pentru trei state membre, rezultatele globale erau satisfăcătoare (a se vedea caseta 7.7). Totuși, anumite deficiențe importante persistă încă în celelalte trei state membre (a se vedea caseta 7.8).

7.40. A se vedea, de asemenea, răspunsurile de mai jos pentru casetele 7.7 și 7.8.

În unele cazuri, sfera de cuprindere a măsurilor corective presupune un amplu plan de acțiune sau includerea unor elemente noi în planurile de acțiune existente. Cu toate acestea, toate planurile de acțiune, finalizate sau în curs de desfășurare, au adus îmbunătățiri semnificative calității sistemului LPIS, iar Comisia va rămâne vigilentă cu privire la continuarea și/sau menținerea îmbunătățirilor. Până la punerea pe deplin în aplicare a unor acțiuni de remediere, corecțiile financiare vor acoperi riscurile pentru fond.

7.41. A se vedea, de asemenea, răspunsurile de mai jos pentru casetele 7.7 și 7.8.

În toate cazurile, procedurile de verificare a conformității sunt în curs de desfășurare și, în cazul în care persistă o serie de deficiențe, acestea vor genera noi corecții financiare nete.

Mai multe informații cu privire la planurile de acțiune pot fi găsite în anexa 10 partea 3.2 la Raportul anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

⁽³³⁾ Sume recuperate de la statul membru vizat în cadrul procedurii de verificare a conformității, a se vedea articolul 52 din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1290/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 549).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 7.7 – Statele membre în care acțiunile de remediere cu privire la deficiențele din cadrul LPIS erau satisfăcătoare

Bulgaria: În cadrul unor rapoarte anuale anterioare ⁽³⁴⁾, am semnalat că suprafețele eligibile înregistrate în sistemul LPIS din Bulgaria nu erau fiabile și că rezultatele controalelor la fața locului erau de o calitate nesatisfăcătoare. A fost elaborat un plan de acțiune pentru a se remedia aceste deficiențe. Implementarea acestuia a început în 2009 și s-a finalizat în 2011. În urma examinării, am constatat că fuseseră întreprinse acțiuni eficiente de remediere a situației. LPIS a fost ameliorat și este actualizat în mod regulat. Calitatea inspecțiilor la fața locului s-a ameliorat și ea.

Portugalia: În Raportul anual pe 2007 ⁽³⁵⁾, am semnalat deficiențe grave în cadrul sistemului LPIS din Portugalia. În 2011, Portugalia a întreprins o revizuire în profunzime a LPIS, care s-a finalizat în 2013. Cu toate acestea, așa cum a reieșit din auditurile Comisiei, faptul că lucrările s-au bazat pe ortoimagini din 2010 și din 2011 a afectat în mod negativ calitatea acestora. În 2013 a fost demarată o nouă revizuire, care se baza pe ortoimagini mai recente, cu scopul de a se remedia deficiențele rămase. Auditul nostru a relevat faptul că datele privind eligibilitatea, bazate pe analiza celor mai recente ortoimagini, sunt, în general, de o calitate adecvată.

România: În cadrul unor rapoarte anuale anterioare ⁽³⁶⁾, am semnalat deficiențe grave în România în ceea ce privește menținerea la zi a sistemului LPIS. România a adoptat un plan de acțiune în 2009 și l-a finalizat în 2011. Am constatat că s-au realizat progrese în ceea ce privește îmbunătățirea calității LPIS.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 7.7 – Statele membre în care acțiunile de remediere cu privire la deficiențele din cadrul LPIS erau satisfăcătoare

Auditurile Comisiei confirmă că, în Bulgaria, Portugalia și România, acțiunile corective puse în aplicare au contribuit la îmbunătățirea sistemului.

⁽³⁴⁾ A se vedea anexa 5.2 la Raportul anual pe 2008 și exemplul 3.4 din Raportul anual pe 2010.

⁽³⁵⁾ A se vedea anexa 5.1.2 la Raportul anual pe 2007.

⁽³⁶⁾ A se vedea anexa 5.2 la Raportul anual pe 2008 și exemplul 3.3 din Raportul anual pe 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 7.8 – Statele membre în care persistă deficiențe la nivelul LPIS

Grecia: În cadrul unor rapoarte anuale anterioare⁽³⁷⁾, am semnalat deficiențe în cadrul sistemului LPIS din Grecia, în special în ceea ce privește eligibilitatea unor parcele de pășune permanentă. O primă revizuire în profunzime a LPIS a fost finalizată doar în 2013, accentul punându-se mai ales pe suprafețele de pășuni sărace. O a doua revizuire a avut loc în 2014 la cererea Comisiei. În urma acestor revizuiuri, suprafața eligibilă de pășune permanentă înregistrată în sistemul LPIS din Grecia a fost redusă de la 3,6 milioane de hectare în 2012 la 1,5 milioane de hectare în anul de cerere 2014.

Am constatat că, după ultima revizuire, noile suprafețe eligibile reflectă mai bine, per ansamblu, situația reală. Cu toate acestea, este necesar să se întreprindă în continuare acțiuni corective substanțiale, în special în ceea ce privește parcelele de pășuni sărace. Pentru două dintre cele 15 parcele de pășune permanentă selectate în mod aleatoriu pe care le-am inspectat, suprafețele eligibile înregistrate în LPIS supraestima în continuare, după ambele revizuiuri, acoperirea reală cu iarbă a parcelei (un caz suplimentar este prezentat în caseta 7.1)⁽³⁸⁾. Mai mult, am remarcat faptul că ministerul elen al agriculturii a decis să nu recupereze de la beneficiari nicio plată necuvenită efectuată în trecut ca urmare a înregistrării în sistemul LPIS din Grecia a unor suprafețe de pășuni sărace considerate în mod incorrect ca fiind eligibile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 7.8 – Statele membre în care persistă deficiențe la nivelul LPIS

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la caseta 7.1.

Auditurile de urmărire subsecventă efectuate de Comisie cu privire la punerea în aplicare a planurilor de acțiune au identificat deficiențe similare. Comisia este de părere că, deși au fost luate măsuri corective semnificative, persistă o serie de deficiențe în ceea ce privește eligibilitatea pentru pășunile permanente din Grecia și Spania. Cu toate acestea, Comisia ar dori să sublinieze că acțiunile de remediere realizate în 2014 și 2015 s-au dovedit a fi satisfăcătoare pentru ambele țări, conducând la excluderea suprafețelor neeligibile din sistemul LPIS: în Grecia, suprafața înregistrată ca pășuni permanente a scăzut de la 3,6 milioane de hectare la 1,5 milioane de hectare, în timp ce în Spania suprafețele eligibile au scăzut de la 18,4 milioane de hectare la 15,6 milioane de hectare.

Deficiențele rămase sunt urmărite prin procedurile de verificare a conformității, care asigură faptul că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod adecvat de corecțiile financiare nete.

Informații referitoare la punerea în aplicare a planurilor de acțiune solicitate de către Comisie sunt disponibile în Raportul anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

⁽³⁷⁾ A se vedea anexa 3.2 la Raportul anual pe 2009, exemplul 3.2 din Raportul anual pe 2010 și caseta 3.1 din Raportul anual pe 2013.

⁽³⁸⁾ În urma unui audit pe care l-a efectuat în noiembrie 2014, Comisia a concluzionat că, în ceea ce privește pășunile permanente, actualizarea LPIS nu este finalizată, având în vedere că, în multe cazuri, suprafețe neeligibile precum terenuri acoperite cu tufişuri, arbuşti sau stânci sunt în continuare înregistrate în LPIS ca fiind eligibile. În consecință, DG AGRI a emis o rezervă pentru Grecia în Raportul său anual de activitate pe 2014 deoarece această țară nu a tratat în mod adecvat chestiunea suprafețelor de pășune permanentă în cadrul planului său de acțiune (a se vedea și punctul 7.43).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Spania (Andaluzia, Castilia-La Mancha și Extremadura): În cadrul unor rapoarte anuale anterioare ⁽³⁹⁾, am semnalat deficiențe substanțiale la nivelul sistemului LPIS din Spania [Andaluzia ⁽⁴⁰⁾, Castilia-La Mancha și Extremadura]. Parcele de referință, care, în realitate, erau acoperite total sau parțial cu stânci ori cu o pătură deasă de pădure sau de tufișuri, erau declarate drept pășuni permanente, generând plăți în acest sens. Autoritățile spaniole au implementat un plan de acțiune destinat să amelioreze sistemul LPIS la nivel național, care a fost declarat ca finalizat în 2013. Cu toate acestea, Comisia a constatat că evaluarea privind eligibilitatea suprafețelor de pășune nu era fiabilă și a solicitat autorităților spaniole să reexamineze eligibilitatea acestor suprafețe și să amelioreze în continuare evaluarea lor, aplicând criterii mult mai stricte începând din 2015.

Am constatat de asemenea că, în ceea ce privește anul de cerere 2013, rezultatele acțiunilor de remediere nu erau satisfăcătoare. Totuși, am remarcat faptul că, în 2014 și în 2015, s-au inițiat acțiuni corective suplimentare, destinate să amelioreze situația.

Italia: În Raportul anual pe 2011 ⁽⁴¹⁾, am semnalat deficiențe în cadrul sistemului LPIS din Italia (Lombardia) în ceea ce privește parcelele de pășuni sărace din zone de munte. Am constatat că deficiențele legate de suprafețele eligibile ca terenuri de pășune permanentă înregistrate în LPIS nu fuseseră încă remediate în mod adecvat, în special în cazul micilor parcele. Pentru 12 dintr-un număr de 18 parcele de pășune permanentă selectate, care făcuseră obiectul unei examinări de către autoritățile italiene, am constatat că suprafața eligibilă înregistrată în LPIS era în continuare supraestimată.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Punerea în aplicare a planului de acțiune pentru îmbunătățirea informațiilor din sistemul LPIS a continuat în 2014 și 2015, cu o monitorizare strictă din partea Comisiei (audituri în iulie și noiembrie 2014).

Deoarece Comisia consideră că situația nu este pe deplin satisfăcătoare, reducerea plăților către Grecia s-a decis pentru exercițiul financiar 2015 (anul de cerere 2014).

Autoritățile elene au identificat sumele plătite în mod necuvenit din cauza plăților excedentare din trecut. Aceste sume sunt urmărite prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

Comisia consideră că măsurile adoptate de autoritățile spaniole au fost parțial satisfăcătoare. Astfel cum a observat Comisia, măsurile corective suplimentare sunt în curs de desfășurare pentru 2014 și 2015.

Comisia va continua să monitorizeze situația, iar deficiențele rămase vor fi urmărite prin procedurile de verificare a conformității, care asigură faptul că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător.

⁽³⁹⁾ A se vedea anexa 3.2 la Raportul anual pe 2010 și primul caz de la exemplul 3.1 din Raportul anual pe 2011.

⁽⁴⁰⁾ Primul caz prezentat în caseta 3.1 din Raportul anual pe 2011 se referă la Andaluzia.

⁽⁴¹⁾ A se vedea anexa 3.2 la Raportul anual pe 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Acțiunile întreprinse de Comisie ca urmare a recomandărilor noastre

7.42. Comisia a inclus în propriile sale audituri o urmărire a deficiențelor identificate de Curte. Pentru toate statele membre, Comisia a impus corecții financiare sau a inițiat proceduri de verificare a conformității⁽⁴²⁾. Date detaliate sunt prezentate în **tabelul 7.1**:

7.42. În ceea ce privește Spania și Italia, exercițiile financiare indicate nu sunt încă acoperite de corecții financiare, deoarece procedura de verificare a conformității este încă în curs de desfășurare.

Tabelul 7.1 – Corecții financiare aplicate de Comisie pentru deficiențe de sistem în cadrul LPIS

Statul membru	Deficiențe de sistem semnalate de Curte în exercițiul financiar	Ultimul exercițiu financiar afectat de deficiențe de sistem	Exerciții financiare acoperite de corecții financiare	Cuantumul total al corecțiilor financiare (milioane de euro)	Exerciții financiare neacoperite de corecții financiare la sfârșitul lui 2014	Proceduri de verificare a conformității în curs, dar nefinalizate încă
Bulgaria	2008	2012	2008-2012	65,8	—	
Grecia	2009	2014	2007-2012	608,6	2013, 2014	da
Spania (Andaluzia)	2010	2014			2010, 2012, 2013, 2014	da
Spania (Castilia-La Mancha)	2010	2014			2010, 2012, 2013, 2014	da
Spania (Extremadura)	2010	2014			2010, 2012, 2013, 2014	da
Italia (Lombardia)	2011	2014	2009-2011	0,1	2012, 2013, 2014	da (exceptând 2012)
Portugalia	2007	2013	2007-2012	186,4	2013	da
România	2008	2014	2008-2012	80,8	2013, 2014	da

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

⁽⁴²⁾ Care acoperă toate deficiențele legate de IACS, inclusiv cele semnalate de Curte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.43. În afară de aplicarea de corecții financiare pentru exerciții anterioare afectate de deficiențe majore, Comisia dispune, în temeiul noii legislații privind PAC⁽⁴³⁾, de competențe sporite în materie de reducere sau de suspendare a plăților către statele membre atunci când sistemele naționale prezintă deficiențe semnificative și persistente. Acest dispozitiv consolidat este aplicabil începând cu exercițiul financiar 2014. Până în mai 2015, Comisia utilizase această posibilitate într-un caz, reducând plățile FEAGA pentru Grecia începând cu exercițiul financiar 2015.

Evaluarea exercițiului de consolidare a asigurării

7.44. În 2010, Comisia a introdus „procedura de consolidare a asigurării”, aplicabilă pe bază voluntară de către statele membre. În cadrul acestei proceduri, un organism independent de audit (denumit în continuare organism de certificare) desemnat de statul membru emite o opinie nu doar cu privire la funcționarea adecvată a sistemelor interne, ci și, pe baza examinării detaliate a unui eșantion de operațiuni reprezentativ din punct de vedere statistic, cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor declarate către UE. Eșantionul este selectat în mod aleatoriu din cererile pe care agenția de plăți le-a controlat la fața locului. Începând cu exercițiul financiar 2015, organismele de certificare vor fi obligate să emită o opinie cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente cheltuielilor solicitate de la bugetul UE.

7.45. În cadrul procedurii voluntare, în cazul în care Comisia consideră că un stat membru aplică aceste proceduri în mod corect și că rata de eroare reziduală stabilită de statul membru este sub 2 % timp de două exerciții consecutive, statul membru în cauză este autorizat să reducă rata controalelor la fața locului de la 5 % la 1 %⁽⁴⁴⁾.

7.46. În perioada 2011-2013, am auditat procedura de consolidare a asigurării în cinci⁽⁴⁵⁾ dintre cele șase state membre sau regiuni care optaseră pentru aplicarea procedurii pe bază voluntară. În 2014, am finalizat examinarea acestei proceduri în ultimul stat membru (Grecia).

7.47. Grecia a aplicat procedura de consolidare a asigurării pentru exercițiile financiare 2013 și 2014. Am examinat activitățile aferente exercițiului financiar 2014, pentru care organismul de certificare a formulat o opinie fără rezerve și pentru care a raportat un nivel de eroare de 0,2 % pentru schemele de ajutor FEAGA IACS.

7.44. Comisia ar dori să clarifice faptul că, în urma punerii în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013, procedura de consolidare a asigurării, astfel cum este descrisă la punctele 7.44-7.50, nu se mai aplică.

Pentru a sprijini și a ghida noua activitate care urmează să fie desfășurată de organismele de certificare începând cu exercițiul financiar 2015, Comisia a elaborat orientări detaliate referitoare la eșantionarea și raportarea rezultatelor reverificării controalelor de nivel primar făcute inițial de către agențiile de plăți. Dacă reverificarea este realizată în mod corespunzător, rezultatele acesteia vor constitui baza pentru un aviz valid din punct de vedere statistic cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

Orientările detaliate au fost explicate pe larg agențiilor de plăți și organismelor de certificare, iar punerea lor în aplicare este monitorizată îndeaproape de către Comisie.

⁽⁴³⁾ Articolul 41 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013.

⁽⁴⁴⁾ O condiție suplimentară pentru reducerea ratei controalelor este aceea ca statul membru în cauză să fi evaluat sistemul său LPIS ca fiind fiabil.

⁽⁴⁵⁾ Bulgaria, România (a se vedea punctul 3.38 din Raportul anual pe 2011), Luxemburg, Regatul Unit (Irlanda de Nord) (a se vedea punctul 4.36 din Raportul anual pe 2012) și Italia (a se vedea punctele 3.30-3.35 din Raportul anual pe 2013).

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.48. Organismul de certificare nu a respectat în totalitate orientările Comisiei privind eşantionarea, sfera auditului şi calendarul de efectuare a controalelor. În special, acesta a omis în mod sistematic să țină cont, atunci când a cuantificat erorile, de plăți necuvenite efectuate ca urmare a înregistrării în LPIS a unor suprafețe de pășuni permanente considerate în mod greșit ca fiind eligibile. Mai mult, organismul de certificare nu a ținut cont de plăți necuvenite efectuate ca urmare a faptului că agenția de plăți a permis beneficiarilor să înlocuiască în cadrul cererilor lor, după expirarea termenului, parcele neeligibile cu parcele eligibile. Aceasta contravenea abordării aplicate de organismul de certificare pentru exercițiul financiar 2013, în cadrul căreia astfel de plăți necuvenite au fost incluse în cuantificarea nivelului de eroare global. Această schimbare de abordare reprezintă principalul motiv pentru care nivelul de eroare raportat de organismul de certificare pentru 2013 ca fiind de 10,2 % a fost redus la 0,2 % pentru 2014.

7.49. Având în vedere deficiențele mai sus menționate, nivelul de eroare raportat de organismul de certificare elen pentru exercițiul financiar 2014 este, prin urmare, cu mult subestimat.

7.50. Per ansamblu, pentru cele șase state membre care optaseră pentru aplicarea voluntară a procedurii, am constatat că, exceptând Luxemburgul, deficiențele care afectau aplicarea procedurii făceau ca nivelurile de eroare raportate să fie nefiabile.

Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor aferente dezvoltării rurale

7.51. Autoritățile din statele membre au responsabilitatea de a institui și a aplica:

- (a) proceduri administrative și de control corespunzătoare, care să asigure exactitatea declarațiilor întocmite de solicitant și îndeplinirea condițiilor de eligibilitate;
- (b) controale la fața locului care să acopere, în funcție de schema de ajutor, cel puțin 5 % din totalul beneficiarilor sau al cheltuielilor relevante⁽⁴⁶⁾.

7.52. Examinarea pe care am realizat-o cu privire la sistemele din acest domeniu s-a bazat în parte pe audituri efectuate de Comisie (DG AGRI) (a se vedea și punctul 7.62). Am efectuat o examinare documentară a unui eşantion de 12 audituri de conformitate realizate de Comisie în domeniul dezvoltării rurale și am vizitat cinci dintre agențiile de plăți vizate⁽⁴⁷⁾. Comisia a raportat deficiențe semnificative în cazul a nouă dintre cele 12 sisteme ale statelor membre vizate. Potrivit constatărilor noastre, calitatea activității Comisiei era satisfăcătoare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.48. Comisia este conștientă de faptul că unele organisme de certificare, inclusiv Grecia, nu au respectat orientările privind eşantionarea. Acesta este motivul pentru care Comisia nu a acceptat ratele de eroare raportate și a utilizat rezultatele propriilor audituri pentru a calcula rata de eroare din cadrul Raportului anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 7.44.

7.49. În Raportul său anual de activitate pe 2014, Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală a utilizat rezultatele propriilor audituri pentru a calcula o rată de eroare ajustată de 4,5 %.

7.50. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 7.44.

7.51. Începând din 2007, aceleași principii se aplică și pentru FEGA. Începând cu anul 2014, un regulament orizontal comun [Regulamentul (UE) nr. 1306/2013] se aplică atât pentru FEGA, cât și pentru FEADR.

⁽⁴⁶⁾ Articolele 12 și 25 din Regulamentul (UE) nr. 65/2011 al Comisiei din 27 ianuarie 2011 de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în cazul măsurilor de sprijin pentru dezvoltare rurală (JO L 25, 28.1.2011, p. 8).

⁽⁴⁷⁾ Irlanda, Italia (Campania), Portugalia, România și Suedia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.53. Am constatat că, în ceea ce privește cele cinci agenții de plăți vizitate la fața locului, deficiențele de sistem erau foarte asemănătoare cu cele identificate și semnalate în anii anteriori⁽⁴⁸⁾. Am identificat deficiențe la nivelul controalelor administrative legate de condițiile de eligibilitate, în special cele privind condițiile de mediu și dimensiunea maximă a întreprinderilor. La fel ca în anii anteriori, am constatat de asemenea deficiențe persistente în ceea ce privește controlul procedurilor de achiziții publice. Problemele de sistem reprezintă o cauză importantă a erorilor detectate în cursul testării operațiunilor (a se vedea punctul 7.27).

7.54. În ceea ce privește achizițiile publice, am examinat, în cele cinci state membre vizitate, un eșantion de 32 de proiecte cărora li se aplicau normele în materie; dintre aceste proiecte, 15 (47 %) erau afectate de erori. În special, examinarea pe care am realizat-o cu privire la procedurile de selectare a ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic a relevat existența unor deficiențe semnificative. Am examinat de asemenea un eșantion de opt cazuri în care statele membre nu aplicaseră proceduri de achiziții publice. În două dintre aceste cazuri, se impunea aplicarea unei proceduri de achiziții publice, cheltuielile declarate în vederea primirii de sprijin din partea UE fiind așadar neeligibile.

Planuri de acțiune

7.55. Într-un efort de a reduce nivelul de eroare din cadrul cheltuielilor aferente dezvoltării rurale, în 2012, Comisia a încurajat în mod activ toate statele membre să elaboreze planuri de acțiune pentru identificarea cauzelor erorilor și să întreprindă acțiuni corective direcționate pentru a reduce riscul de apariție a erorilor. Am examinat dacă, în cazul erorilor constatate în mod frecvent, cauza primară a erorii era acoperită în planul de acțiune al statului membru vizat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.53. Răspunsuri comune ale Comisiei la punctele 7.53 și 7.54:

Comisia este conștientă de deficiențele existente în sistemul de control al statelor membre în ceea ce privește FEADR și subliniază faptul că statele membre sunt în primul rând responsabile de punerea în aplicare a politicii și de sistemele de control. Conform Raportului anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală, 35 % dintre agențiile de plăți au făcut obiectul unei rezerve pentru cheltuieli FEADR, cu solicitarea de a se lua măsurile de remediere necesare (s-a făcut abstracție de planurile de acțiune precedente aflate încă în curs de punere în aplicare). Astfel cum se menționează la punctul 7.52, o parte din evaluarea de către Curte a sistemelor statelor membre se bazează pe constatările auditurilor de conformitate efectuate de către serviciile Comisiei.

Comisia este de acord cu concluziile Curții din Raportul special nr. 23/2014, potrivit căruia statele membre ar trebui să extindă domeniul de aplicare a controalelor administrative.

Comisia cunoaște deficiențele legate de eligibilitate, inclusiv de procedura de achiziții publice și de dimensiunea maximă a societăților. Aceste aspecte sunt principalul scop al auditurilor efectuate în statele membre cu privire la măsurile de investiții. De asemenea, aceste probleme au fost soluționate sau sunt încă în curs de soluționare în cadrul planurilor de acțiune instituite împreună cu statele membre pentru reducerea ratelor de eroare.

⁽⁴⁸⁾ A se vedea punctul 4.20 din Raportul anual pe 2013, punctele 4.21-4.25 din Raportul anual pe 2012 și punctele 4.22-4.32 din Raportul anual pe 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.56. Am analizat 24 dintre erorile cuantificabile mai semnificative detectate în 14 state membre în cursul testelor pe care le-am efectuat cu privire la operațiuni ⁽⁴⁹⁾. Dintre aceste erori, nouă (37,5 %) au putut fi legate de o acțiune specifică cuprinsă într-un plan de acțiune al unui stat membru, în timp ce 15 (62,5 %) nu au putut fi legate de o astfel de acțiune. O analiză similară realizată pentru deficiențele detectate în cadrul auditului pe care l-am efectuat cu privire la sistemele statelor membre a venit să confirme aceste procente. Prin urmare, planurile de acțiune pe care le-am examinat nu conțineau soluții pentru majoritatea tipurilor de erori și a deficiențelor de sistem (a se vedea caseta 7.9).

Caseta 7.9 – Exemple din care reiese că planurile de acțiune ale statelor membre nu sunt încă pe deplin eficace

Planul de acțiune din Irlanda conținea 20 de acțiuni. Niciuna dintre aceste acțiuni nu fusese implementată până la momentul auditului. Mai mult, toate cele 20 de acțiuni priveau măsuri legate de suprafață, în pofida faptului că măsurile de investiții sunt mai riscante. Am identificat șase deficiențe de sistem, dintre care cinci au condus la cheltuieli neeligibile. Toate constatările priveau măsuri de investiții și, prin urmare, nu fuseseră luate în considerare în planul de acțiune.

Planul de acțiune din România, destinat să abordeze problema cauzelor profunde ale erorilor din domeniul dezvoltării rurale, arată că autoritățile române au întreprins acțiuni direcționate pentru a preveni riscul creării artificiale de condiții pentru măsurile „Modernizarea exploatațiilor agricole” și „Crearea și dezvoltarea de microîntreprinderi”.

Am constatat că acțiunile întreprinse de autoritățile române au potențialul de a soluționa problema în cazul proiectelor nou aprobate, dar că plățile care se efectuează pentru proiecte aprobate în trecut vor continua să fie afectate de neregularități semnificative. Am identificat elemente care indică în mod clar crearea artificială de condiții pentru obținerea de ajutor contrar obiectivelor măsurii într-un număr de șapte din 20 de proiecte selectate în mod aleatoriu pentru cele două măsuri menționate anterior. Cazurile tipice implicau divizarea unei investiții în două sau mai multe subproiecte derulate în același timp, cu scopul de a eluda criteriile specifice de eligibilitate și de selecție și de a obține ajutoare care depășesc plafoanele permise. Comisia a raportat deficiențe similare și a inițiat o procedură de verificare a conformității.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.56. Monitorizarea atentă efectuată de către Comisie arată că, pentru anumite state membre, unele deficiențe detectate în cursul auditurilor sale și ale auditurilor Curții nu au fost luate suficient în considerare. Comisia a solicitat statelor membre în cauză să își consolideze planurile de acțiune în mod corespunzător.

Caseta 7.9 – Exemple din care reiese că planurile de acțiune ale statelor membre nu reprezintă încă un instrument pe deplin eficace

Acțiunile sunt incluse imediat după detectarea deficiențelor și identificarea acestora de către autoritățile naționale, de către Comisie sau de către Curtea de Conturi Europeană. Comisia monitorizează îndeaproape planul de acțiune și se asigură că noile constatări sunt abordate în planurile de acțiune.

Auditurile efectuate de Comisie în 2013 și 2014 în Irlanda au detectat deficiențe în ceea ce privește controalele administrative și cele la fața locului. Statele membre au pus în aplicare un plan de acțiune și, deși acesta nu este încă pe deplin pus în aplicare, au fost raportate Comisiei unele progrese. Autoritățile irlandeze au fost încurajate să continue punerea în aplicare a planului de acțiune pentru a remedia deficiențele identificate în contextul evaluării recente de audit și pentru a furniza actualizări periodice privind punerea în aplicare.

În cazul Irlandei, întrucât Comisia nu a rambursat niciuna dintre cheltuielile FEADR în 2014, nu s-a considerat necesară nicio rezervă în Raportul anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală în ceea ce privește dezvoltarea rurală.

În ceea ce privește planul de acțiune al României, în România au fost puse în aplicare multe acțiuni corective, care au îmbunătățit situația, dar care încă nu au produs efectele necesare pentru a se soluționa toate deficiențele din sistemul de gestiune și de control constatate de Comisie și de auditurile efectuate de Curte. Comisia este conștientă de faptul că persistă deficiențele în ceea ce privește gestionarea măsurilor de investiții, inclusiv a deficiențelor referitoare la evaluarea creării de condiții artificiale. Pentru a îmbunătăți situația în continuare, autoritățile române au fost invitate să consolideze punerea în aplicare a planului lor de acțiune, inclusiv controlul proiectelor înainte de efectuarea plății, în scopul de a exclude proiectele afectate de condiții artificiale.

⁽⁴⁹⁾ Erori de peste 5 %, cu excepția erorilor privind ecocondiționalitatea.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor aferente Fondului european pentru pescuit (FEP)

7.57. Autoritățile de audit din statele membre verifică dacă sistemele de control și de gestiune operate de autoritățile de management și de certificare pentru FEP funcționează în mod eficace. Am evaluat eficacitatea controalelor de acest tip efectuate de autoritatea de audit din Italia. În plus, am reefectuat audituri selectate desfășurate de această autoritate de audit cu privire la operațiuni finanțate prin FEP.

7.58. Am observat că metodologia pentru auditurile operațiunilor și ale sistemelor era eficace, însă am constatat totodată deficiențe la nivelul gestionării și documentării sarcinilor de audit și al verificării condițiilor de eligibilitate. Autoritatea de audit nu și-a efectuat activitățile de audit conform celor planificate. Nu existau proceduri formale pentru controlul calității, documentația de audit nu era completă, iar metodologia de eșantionare nu respecta orientările Comisiei. Aceste deficiențe, deși identificate de Comisie în cursul auditurilor sale anterioare, nu fuseseră încă soluționate în totalitate de către autoritatea de audit la momentul auditului nostru. Mai mult, în câteva cazuri, autoritatea de audit nu a efectuat controalele la fața locului impuse și nu a desfășurat controale adecvate cu privire la condițiile de eligibilitate pentru nave care primiseră finanțare pentru încetarea permanentă a activităților lor.

7.58. Cele mai multe dintre aceste probleme au fost identificate de Comisie în cursul auditurilor pe care le-a efectuat și fac obiectul unor acțiuni de monitorizare continue.

În ceea ce privește încetarea permanentă a activităților, Comisia va solicita autorității de audit să efectueze controale adecvate pentru a confirma că cerințele naționale de eligibilitate au fost respectate.

*Sistemele și raportul anual de activitate ale DG AGRI***Procedurile Comisiei de verificare și validare a conturilor**

7.59. Gestiunea celei mai mari părți a cheltuielilor agricole este partajată între statele membre și Comisie. Agențiile de plăți din statele membre varsă ajutoare fermierilor și altor beneficiari; Comisia rambursează statelor membre aceste costuri în fiecare lună (în cazul FEGA) sau în fiecare trimestru (în cazul FEADR). Pentru a-și putea asuma răspunderea finală pentru execuția bugetului, Comisia aplică două proceduri separate:

- (a) O procedură anuală de validare financiară, care acoperă conturile anuale și sistemele interne ale fiecărei agenții de plăți acreditate. Decizia de validare a conturilor rezultată se bazează pe auditurile desfășurate de organisme de certificare independente în statele membre, care sunt prezentate Comisiei.
- (b) O procedură multianuală de validare a conturilor din punctul de vedere al conformității, care poate determina aplicarea unor corecții financiare pentru statul membru respectiv în cazul în care cheltuielile nu au fost efectuate în conformitate cu normele UE. Deciziile rezultate privind conformitatea se bazează pe auditurile efectuate de Comisie.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.60. Am verificat procedura de validare financiară pentru 2014. La fel ca în anii anteriori, am constatat că această sarcină fusese gestionată în mod satisfăcător de către Comisie.

7.61. Auditurile de conformitate ale Comisiei evaluează dacă sistemele statelor membre asigură faptul că plățile de ajutoare către beneficiari sunt conforme cu reglementările. Deficiențele detectate în cadrul sistemelor conduc la corecții financiare care sunt deseori aplicate pe o bază forfetară și acoperă cheltuieli aferente mai multor exerciții bugetare. Corecțiile forfetare, în general de 2 % sau 5 %, se aplică indiferent de numărul deficiențelor constatate în cadrul sistemelor și rareori au condus la recuperarea de fonduri de la beneficiari (a se vedea, de asemenea, punctele 1.36 și 1.37).

7.62. Am verificat conformitatea cu ISSAI 4100 (standard internațional al instituțiilor supreme de audit) și cu principalele dispoziții de reglementare a unui eșantion de 26 ⁽⁵⁰⁾ din 120 de audituri de conformitate ⁽⁵¹⁾. Majoritatea elementelor-cheie fuseseră introduse și erau conforme cu principalele dispoziții de reglementare, deci considerăm că auditurile Comisiei aveau o calitate care ne-a permis să le utilizăm rezultatele în cadrul evaluărilor pe care le-am realizat cu privire la sistemele statelor membre (a se vedea punctele 7.38 și 7.52).

7.63. În 2014, Comisia a adoptat trei decizii de conformitate (acoperind 56 de corecții financiare separate), care au determinat corecții în valoare de 443,1 milioane de euro (403,2 milioane de euro pentru FEAGA și 39,9 milioane de euro pentru FEADR). O altă decizie a fost adoptată în ianuarie 2015, determinând o corecție semnificativă în valoare de 1 409 milioane de euro (1 243 de milioane pentru FEAGA și 166 de milioane pentru FEADR) care a fost înscrisă în conturile exercițiului 2014 ca venit de încasat (a se vedea, de asemenea, punctul 7.24 și caseta 1.3).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.61. După caz, corecțiile financiare se calculează pe baza pierderii efectiv cauzate bugetului UE. În cazul în care acest lucru nu este posibil, sunt aplicate sume forfetare care reflectă gravitatea deficiențelor din sistemele naționale de control. Utilizarea corecțiilor forfetare a fost confirmată de Curtea de Justiție ca fiind în conformitate cu normele juridice care reglementează activitatea de conformitate. Articolul 52, intitulat „Verificarea conformității”, din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 confirmă în mod explicit că, în cazul în care cuantumul care se exclud nu pot fi identificate pe baza unor eforturi proporționale, se pot aplica corecții extrapolate sau forfetare.

În plus, întrucât cheltuielile agricole sunt realizate în cadrul gestiunii partajate, statele membre sunt mai bine plasate decât Comisia pentru a evalua și furniza dovezi cu privire la pierderile financiare reale sau la riscul pentru bugetul UE. Prin urmare, un calcul mai exact al pierderii financiare suferite de bugetul UE presupune cooperarea activă a statului membru în cauză la toate nivelurile procedurii de verificare a conformității, întrucât doar statul membru dispune de toate informațiile necesare efectuării acestui calcul. În special, Curtea de Justiție a confirmat faptul că nu Comisia este cea care trebuie să efectueze controalele necesare pentru a indica o cifră precisă a pierderilor suferite, ci, mai degrabă, statul membru trebuie să demonstreze că estimarea Comisiei este excesivă.

7.62. Comisia salută concluzia Curții conform căreia calitatea auditurilor Comisiei permite utilizarea rezultatelor ca parte a evaluării sistemelor statelor membre.

⁽⁵⁰⁾ 14 pentru FEAGA și 12 pentru FEADR.

⁽⁵¹⁾ Numărul de audituri raportate în 2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.64. În cadrul unor rapoarte anuale recente, am atras atenția asupra problemei persistente a duratei excesive a procedurilor de conformitate, care conduce la acumularea unui număr important de dosare deschise⁽⁵²⁾. La sfârșitul lui 2014, numărul acestora era cu 15 % mai redus decât la sfârșitul lui 2013. În pofida acestei tendințe pozitive, există în continuare un număr considerabil de 180 de audituri deschise.

Raportul anual de activitate al DG AGRI

7.65. În Raportul său anual de activitate pe 2014, DG AGRI evaluează cheltuielile expuse riscului pentru principalele domenii de cheltuieli. Punctul de pornire al acestei evaluări îl reprezintă nivelurile de eroare raportate de statele membre (pentru fiecare agenție de plăți) în statisticile lor de control. În continuare, Comisia ajustează aceste niveluri de eroare, în principal pe baza auditurilor desfășurate de Comisie și de Curte în ultimii trei ani. Ratele de eroare ajustate care rezultă sunt apoi agregate și utilizate la calcularea cheltuielilor totale expuse riscului, și anume nivelul de eroare pe care Comisia îl estimează ca afectând bugetul UE. Făcând abstracție de deficiențele descrise în continuare, considerăm că aceasta este, în general, o abordare valabilă care poate constitui o bază suficientă pentru a emite rezerve la nivelul diferitelor agenții de plăți.

7.66. Organismele de certificare au obligația de a prezenta o evaluare a calității controalelor la fața locului efectuate de agențiile de plăți, precum și a rezultatelor acestor controale, astfel cum sunt reflectate în statisticile de control. Chiar dacă, în 2014, organismele de certificare au prezentat o evaluare pozitivă pentru toate statisticile FEGA-IACS, precum și pentru 88 % din statisticile FEADR, Comisia și-a bazat estimarea cheltuielilor expuse riscului în principal pe propriile ajustări. Aceasta arată că gradul de încredere pe care Comisia o acordă statisticilor de control ale statelor membre este foarte limitat. Mai multe detalii cu privire la această situație pot fi găsite în Raportul special nr. 18/2013⁽⁵³⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.64. Comisia a alocat resurse specifice pentru abordarea cauzelor nesoluționate și continuă să acorde o prioritate deosebită dosarelor deschise. În ceea ce privește restanțele specifice identificate (cazuri deschise din 2012 și cele anterioare), au fost stabilite obiective intermediare clare care, până în prezent, au fost atinse și depășite, iar Comisia este în grafic pentru a închide toate cazurile în termenul fixat.

7.66. Comisia ar dori să clarifice faptul că, până la exercițiul financiar 2014, ca parte din raportul anual de certificare, organismele de certificare au trebuit să stabilească dacă datele statistice privind controalele sunt corect compilate și armonizate cu baza de date de către agențiile de plăți cu o pistă de audit suficientă.

În plus, pe baza rezultatelor unui eșantion separat, organismului de certificare i s-a solicitat să prezinte un raport privind nivelul de discrepanțe detectat. În toate cazurile, organismele de certificare au raportat că statisticile privind controalele au fost întocmite corect și au fost armonizate cu datele agenției de plăți relevante.

Totuși, această asigurare nu este suficientă pentru a concluziona că pentru a estima o rată de eroare fiabilă pot fi utilizate statisticile de control, deoarece controalele efectuate de agențiile de plată ar putea să nu fie destul de eficace.

Începând cu exercițiul financiar 2015 (anul de cerere 2014), organismelor de certificare li se va solicita să emită un aviz cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor, ceea ce implică o reverificare a unui eșantion reprezentativ de operațiuni care au fost deja controlate de agenția de plăți. Se estimează că acest lucru va asigura, printre altele, o opinie solidă privind calitatea controalelor și un nivel mai ridicat de asigurare pentru ratele de eroare raportate de statele membre.

⁽⁵²⁾ Comisia consideră ca fiind un audit deschis acel audit care nu a fost închis în termen de doi ani de la efectuarea sa.

⁽⁵³⁾ Raportul special nr. 18/2013: „Fiabilitatea rezultatelor controalelor efectuate de statele membre cu privire la cheltuielile agricole” (www.eca.europa.eu).

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.67. Comisia a efectuat ajustări pentru a determina ratele de eroare ajustate pentru acea parte din cheltuieli pentru care erau disponibile rezultate de audit obținute în urma propriilor sale audituri sau în urma auditurilor noastre. Totuși, DG AGRI nu a indicat, în raportul său anual de activitate, care parte din cheltuieli nu a fost ajustată deoarece nu erau disponibile astfel de rezultate de audit. În asemenea cazuri, Comisia se bazează pe statisticile de control ale statelor membre, ceea ce poate conduce la o subestimare a ratei de eroare ajustate.

7.68. Nivelul mediu al corecțiilor financiare din ultimii trei ani corespunde unui procent de 1,2 % din cheltuielile vizate pentru FEGA și unui procent de 1 % pentru FEADR. Reiese deci că, per ansamblu, Comisia a aplicat corecții financiare care acoperă cu puțin sub jumătate din nivelul ratei de eroare ajustate pentru FEGA. Pentru FEADR, rata de acoperire a fost însă de aproximativ o cincime. Unul dintre principalele motive pentru care acest procent este mult mai scăzut în cazul FEADR îl reprezintă numărul ridicat de sisteme diferite.

7.69. Acest număr ridicat de sisteme aferente FEADR se explică prin faptul că politica în domeniu este pusă în aplicare prin intermediul a 46 de măsuri⁽⁵⁴⁾, și deseori prin submăsuri, fiecare însoțită de condiții diferite. Aceste măsuri sunt puse în aplicare prin programe de dezvoltare rurală. Anumite state membre elaborează programe naționale, în timp ce altele (precum Germania, Spania sau Italia) elaborează programe regionale. În perioada 2007-2013, politica de dezvoltare rurală a fost pusă în aplicare prin intermediul a 94 de programe de dezvoltare rurală naționale sau regionale⁽⁵⁵⁾. Această situație conduce la o structură complexă și fragmentată de punere în aplicare a politicii, cu numeroase sisteme, precum și la o limitare a acoperirii pe care o au auditurile de conformitate ale Comisiei în ceea ce privește cheltuielile FEADR.

7.70. Cheltuielile acoperite de auditurile de conformitate ale Comisiei sunt legate de corecțiile financiare. În cazul în care Comisia identifică deficiențe în cadrul diferitelor sisteme de control, corecțiile financiare pot fi extrapolate numai la sistemele auditate. DG AGRI a indicat în Raportul său anual de activitate pe 2014 că, în 2014, aceste audituri au acoperit 24 % din cheltuielile aferente măsurilor de piață din cadrul FEGA, 35 % din cheltuielile aferente ajutorului direct acordat prin FEGA și 19 % din cheltuielile aferente FEADR. **Tabelul 7.2** conține datele-cheie utilizate pentru a evalua Raportul anual de activitate pe 2014 al DG AGRI.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.67. Comisia examinează situația pentru fiecare agenție de plată, nu numai pe baza propriilor constatări de audit și a constatărilor Curții în ultimii trei ani, ci și pe baza avizelor primite pentru exercițiul financiar în cauză din partea organismului de certificare pentru fiecare agenție de plăți. Prin urmare, în toate cazurile există rezultate de audit disponibile.

7.68. Capacitatea de corecție a Comisiei include corecțiile financiare și recuperările de la beneficiari efectuate de statele membre. Atunci când se iau în considerare sumele recuperate rambursate la bugetul UE, capacitatea de corecție ajunge la 1,5 % în cazul FEGA și la 1,8 % în cazul FEADR – a se vedea tabelul „rata de eroare și capacitatea de corecție” de la pagina 18 din Raportul anual de activitate pe 2014 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

7.69. Date fiind resursele limitate disponibile, orice majorare a acoperirii pentru dezvoltarea rurală ar trebui să fie echilibrată în raport cu nevoia de a menține o acoperire adecvată pentru FEGA, care reprezintă 79 % din bugetul PAC.

În cazul dezvoltării rurale, Comisia a stabilit că există 576 de domenii diferite de audit (agenția de plăți/sistemul de control). Cu un grad rezonabil de resurse necesare, nu se pot audita toate domeniile de audit o dată la trei ani. În 2014 Comisia a efectuat 48 de audituri în materie de dezvoltare rurală la fața locului în statele membre. Având în vedere caracterul eterogen al măsurilor de dezvoltare rurală, există, prin urmare, o limitare a părții din cheltuieli acoperite de audituri, precum și a domeniului de aplicare al unor eventuale corecții financiare care sunt aplicate.

⁽⁵⁴⁾ A se vedea punctul 7.6.

⁽⁵⁵⁾ Pentru perioada de programare 2014-2020, statele membre au prezentat 118 programe naționale sau regionale.

Tabelul 7.2 – Prezentare de ansamblu a datelor-cheie relevante pentru evaluarea Raportului anual de activitate (RAA) pe 2014 al DG AGRI

Domeniu principal de cheltuieli	Cheltuieli aferente exercițiului 2014 (în milioane de euro)	Nivelul de eroare mediu raportat de statele membre care figurează în RAA pe 2014	Rata de eroare ajustată agregată (DG AGRI) care figurează în RAA pe 2014	Capacitatea de corecție care figurează în RAA pe 2014				
				Media corecțiilor financiare din ultimii trei ani care figurează în RAA pe 2014 (în milioane de euro)		Media recuperărilor din ultimii trei ani care figurează în RAA pe 2014 (în milioane de euro)		Total
FEGA	44 137,85	0,5 %	2,6 %	536,4	1,2 %	117,8	0,3 %	1,5 %
FEADR	11 186,0	1,5 %	5,1 %	113,6	1,0 %	95,6	0,9 %	1,9 %

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Raportului anual de activitate al DG AGRI.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.71. Comisia definește capacitatea de corecție ca fiind un mecanism de corectare a erorilor produse și de protejare a bugetului UE. Referitor la FEADR, potrivit cifrelor pe 2014, capacitatea de corecție este insuficientă pentru a reduce cheltuielile expuse riscului sub pragul de semnificație, până la sfârșitul perioadei de programare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.71. În Raportul anual de activitate pe 2014, directorul general al DG Agricultură și Dezvoltare Rurală oferă asigurare pentru PAC în ansamblu, ținând seama de valoarea totală expusă riscului pentru anul în cauză, precum și de capacitatea de corecție.

În ceea ce privește FEADR, directorul general a precizat că „dezvoltarea rurală rămâne un domeniu care merită un control foarte riguros și o evaluare continuă a posibilității de a reduce, cu un efort rezonabil, rata de eroare sub 2 %”.

Sistemele și raportul anual de activitate ale DG ENV

7.72. Am examinat sistemele de control intern ale DG ENV, punând accentul pe gestionarea plăților tardive, pe suspendările de plăți și pe procedurile de recuperare. Am identificat deficiențe mai ales în cadrul gestionării plăților tardive. La fel ca în anii anteriori, în 2014, 11 % din plăți au fost efectuate după expirarea termenului prevăzut în reglementări.

7.73. În cadrul examinării noastre cu privire la Raportul anual de activitate pe 2014 al DG ENV, am urmărit cu precădere să verificăm dacă informațiile furnizate erau conforme cu constatările noastre și dacă estimările utilizate de Comisie pentru a calcula nivelul mediu de eroare erau rezonabile. Constatările noastre de audit disponibile nu au pus sub semnul întrebării informațiile prezentate în raportul anual de activitate, iar estimările utilizate de Comisie erau rezonabile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Concluzie și recomandări*Concluzia privind exercițiul 2014*

7.74. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile aferente rubricii Resurse naturale și celor două domenii care fac obiectul unei aprecieri specifice (a se vedea punctele 7.18 și 7.25) sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

7.75. Pentru această rubrică din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 3,6 % (a se vedea **anexa 7.1**).

Recomandări

7.76. **Anexa 7.2** prezintă rezultatul examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2011 și 2012, am prezentat 21 de recomandări. Comisia și statele membre au pus în aplicare integral cinci recomandări, în timp ce patru au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, iar 12 au fost puse în aplicare în anumite privințe.

7.77. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2014, recomandăm, pentru FEGA, următoarele:

- **Recomandarea 1:** Statele membre ar trebui să depună mai multe eforturi pentru a include în bazele lor de date LPIS informații fiabile și actualizate cu privire la dimensiunea și la eligibilitatea terenurilor agricole, în special a pășunilor permanente, precum și să analizeze și să utilizeze în mod sistematic toate informațiile disponibile în contextul controalelor administrative, inclusiv ortoimagini actualizate, pentru a evita efectuarea de plăți pentru terenuri neeligibile;

7.75. Comisia ia act de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte, care este mai scăzută decât anul trecut. Comisia este de părere că această reducere este rezultatul tuturor acțiunilor de remediere întreprinse de Comisie și de statele membre pentru îmbunătățirea sistemelor de gestiune și control.

Fără ecocondiționalitate, care reprezintă 0,6 puncte procentuale, rata de eroare cea mai probabilă este de 3,0 %.

7.76. Comisia ia act de cele mai recente evaluări efectuate de către Curte cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoartele anuale anterioare.

Comisia va continua să colaboreze cu statele membre pentru a îmbunătăți în continuare modul în care acestea urmează recomandările Curții.

7.77. Prin natura și formularea lor, unele recomandări ale Curții sunt permanente. Comisia consideră că a urmat recomandări similare de mai mulți ani și că a făcut tot posibilul pentru a aduce îmbunătățirile solicitate.

Comisia sprijină această recomandare.

Pentru a asista și îndruma statele membre cu privire la punerea în aplicare a plăților directe pe suprafață, o nouă unitate a fost creată special în cadrul Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

În plus, deficiențele în ceea ce privește sistemele de gestionare și de control ale statelor membre sunt abordate prin intermediul unor planuri de acțiune specifice și cuprinzătoare, după caz. În cazul în care Comisia detectează astfel de probleme pe parcursul efectuării auditurilor sale, aceasta îi solicită statului membru să întreprindă acțiuni de remediere. Dacă problema este deosebit de gravă, statul membru este obligat să pună în aplicare un plan de acțiune de remediere, care este monitorizat îndeaproape de servicii. Până în prezent astfel de planuri s-au dovedit a fi foarte eficiente.

În cazul în care punerea în aplicare a planului de acțiune nu este considerată eficientă, plățile pot fi reduse sau suspendate, în scopul de a proteja bugetul UE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

pentru dezvoltarea rurală:

- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să ia măsuri corespunzătoare care să prevadă că planurile de acțiune ale statelor membre cuprind acțiuni destinate să remedieze cauzele de eroare constatate în mod frecvent;

- **Recomandarea 3:** Comisia ar trebui să își revizuiască strategia privind auditurile de conformitate în domeniul dezvoltării rurale pentru a determina dacă, în cazul statelor membre cu programe regionale, deficiențele de la nivelul sistemelor identificate într-o anumită regiune sunt prezente și în celelalte regiuni, în special în cazul măsurilor de investiții;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea. Comisia colaborează intens cu statele membre pentru a identifica și remedia cauzele erorilor în ceea ce privește punerea în aplicare a politicii. Această activitate va fi continuată cu scopul de a remedia deficiențele identificate, inclusiv cele constatate de Curtea de Conturi Europeană.

În cadrul procesului de monitorizare a planurilor de acțiune privind ratele de eroare, derulat în 2014, tuturor statelor membre li s-a solicitat să coreleze planurile de acțiune și acțiunile de atenuare cu diferitele constatări de audit comunicate de Comisie sau de Curtea de Conturi Europeană.

Comisia ține cont de acest aspect în special în cadrul tuturor reuniunilor anuale de reexaminare și al tuturor comitetelor de monitorizare împreună cu autoritățile de management, insistând asupra integralității și eficacității planurilor de acțiune.

Pentru a supraveghea punerea în aplicare a măsurilor de remediere necesare, a fost instituit un nou instrument de monitorizare informatică.

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia își extinde gradul de acoperire al auditurilor sale în domeniul dezvoltării rurale. Aceasta include verificarea posibilității ca deficiențele constatate la o regiune sau o măsură să fie prezente și în alte regiuni/măsuri.

De asemenea, Comisia va recurge într-o mai mare măsură la utilizarea de auditori externi pentru chestiuni specifice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

atât pentru FEGA, cât și pentru dezvoltarea rurală:

- **Recomandarea 4:** Comisia ar trebui să se asigure că noua procedură de asigurare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor, care va deveni obligatorie începând cu exercițiul financiar 2015, este aplicată în mod corect de către organismele de certificare și generează informații fiabile cu privire la nivelul de eroare, astfel încât acestea să poată fi utilizate.

7.78. În plus, în domeniul pescuitului, recomandăm următoarele:

- **Recomandarea 5:** Comisia ar trebui să se asigure că autoritățile de audit din statele membre își desfășoară sarcinile cu mai multă rigurozitate, în special prin efectuarea controalelor la fața locului care sunt necesare, prin aplicarea de proceduri de control al calității și prin îmbunătățirea documentației de audit.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea.

În 2013 și 2014, au fost elaborate și discutate orientări detaliate privind noul rol al organismelor de certificare.

Punerea în aplicare a acestora este monitorizată îndeaproape de către Comisie. În acest context, au loc reuniuni bianuale ale grupului de experți cu agențiile de plăți și organismele de certificare, în cadrul cărora sunt clarificate aspecte practice legate de legalitatea și regularitatea activităților.

Periodic, au loc misiuni de audit în statele membre pentru a se revizui metodele de lucru ale organismelor de certificare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor.

De asemenea, reprezentanții organismelor de certificare sunt invitați să participe, în scopuri de formare, la audituri de conformitate periodice.

Comisia acceptă această recomandare, subliniind că va exista o curbă de învățare pentru organismele de certificare și că, începând cu 2015, progresele înregistrate vor fi înregistrate în rapoartele anuale de activitate.

Comisia acceptă această recomandare și consideră că aceasta este pusă în aplicare prin intermediul unor activități de audit în derulare și al furnizării de orientări atunci când este necesar și ia măsurile necesare în contextul gestiunii partajate pentru a ajuta autoritățile de audit ale statelor membre să își îndeplinească sarcinile cu eficacitate.

PARTEA 2: ASPECTE LEGATE DE PERFORMANȚĂ ÎN DOMENIUL DEZVOLTĂRII RURALE

Evaluarea performanței proiectelor

7.79. În Raportul anual pe 2013, am constatat că selecția proiectelor care țin de mecanismul gestiunii partajate (care intră în responsabilitatea statelor membre) se axează, în primul rând, pe necesitatea de a cheltui fondurile UE disponibile, în al doilea rând pe obligația respectării normelor și numai în al treilea rând – și într-o măsură limitată – pe performanța scontată a proiectelor⁽⁵⁶⁾. În acest an, ca parte a unui exercițiu-pilot, am verificat și câteva aspecte legate de performanță, în plus față de verificarea regularității operațiunilor.

7.80. Pentru acest exercițiu-pilot, am selectat doar acele proiecte pentru care aspectele legate de performanță puteau fi examinate în mod rezonabil. Prin urmare, din ansamblul celor 162 de operațiuni aferente dezvoltării rurale, ne-am concentrat pe 71 de proiecte care cuprindeau investiții în active corporale. 42 dintre aceste 71 de proiecte erau finalizate la momentul vizitei de audit. Am procedat nu numai la verificarea regularității operațiunilor, ci și la evaluarea economicității și a eficacității acestora prin testarea criteriilor de performanță pentru fiecare proiect în parte.

7.81. Pentru proiectele finalizate pe care le-am examinat, am verificat dacă investițiile fuseseră realizate conform planificării⁽⁵⁷⁾. Acest criteriu era îndeplinit în cazul majorității proiectelor (93 %). Cu toate acestea, am constatat, pentru proiecte în ansamblul lor, următoarele probleme principale legate de performanță:

- deficiențe la direcționarea măsurilor și la selectarea proiectelor;
- probe insuficiente pentru a dovedi caracterul rezonabil al costurilor.

⁽⁵⁶⁾ Punctul 10.10 din Raportul anual pe 2013.

⁽⁵⁷⁾ Criteriul de performanță „În urma vizitei la fața locului, reiese că proiectul a condus la realizările scontate” era considerat ca îndeplinit dacă realizările proiectului erau obținute conform celor planificate. Acest criteriu era considerat ca neîndeplinit atunci când proiectul nu era finalizat sau era finalizat doar în parte, fără să existe o justificare acceptabilă pentru această situație.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Deficiențe la direcționarea măsurilor și la selectarea proiectelor

7.82. Am testat dacă sprijinul era direcționat către obiective clar definite corespunzând unor nevoi teritoriale și structurale, precum și unor dezavantaje structurale identificate⁽⁵⁸⁾. Acest criteriu nu era îndeplinit pentru 21 % dintre proiectele de investiții auditate. Am testat de asemenea dacă proiectele fuseseră selectate prin utilizarea unei proceduri transparente, după examinarea comparativă a meritelor și potrivit unor criterii de selecție pertinente⁽⁵⁹⁾. Acest criteriu nu era îndeplinit pentru 51 % dintre proiectele de investiții auditate.

7.83. Am constatat că procedurile de direcționare a măsurilor și de selecție erau insuficiente. În majoritatea cazurilor, agențiile de plăți nu erau obligate să aplice o procedură riguroasă de direcționare și de selecție. Existau suficiente fonduri disponibile pentru proiectele care le erau prezentate. Nimic nu incita aceste agenții de plăți să nu cheltuiască tot bugetul disponibil prin aplicarea de criterii de performanță. A fost identificat un singur caz de bună practică. În caseta 7.10 sunt prezentate câteva exemple. Am semnalat lipsa unei direcționări adecvate pentru investițiile din domeniul dezvoltării rurale în mai multe dintre rapoartele noastre speciale recente⁽⁶⁰⁾.

7.82. Această chestiune a fost abordată în orientările privind criteriile de selecție pentru perioada de programare 2014-2020, în cadrul cărora trebuie să se asigure existența unui clasament al proiectelor și a unui prag minim. Unele practici negative, câteva extrase din rapoartele Curții, au fost, de asemenea, incluse.

⁽⁵⁸⁾ Acest criteriu era considerat ca îndeplinit dacă obiectivele erau definite într-un mod clar, iar condițiile de eligibilitate și criteriile de selecție aferente măsurii limitau sfera ajutorului la anumiți beneficiari sau la anumite zone geografice care corespundeau nevoilor reale identificate în planul de dezvoltare rurală.

⁽⁵⁹⁾ Acest criteriu era considerat ca îndeplinit dacă se aplica o procedură competitivă de selecție, documentată în mod corespunzător, și dacă criteriile de selecție se bazau pe examinarea comparativă a meritelor, erau legate de obiectivele măsurilor și erau ponderate în mod adecvat.

⁽⁶⁰⁾ A se vedea, de exemplu, Raportul special nr. 8/2012: „Direcționarea ajutorului acordat pentru modernizarea exploatațiilor agricole”, Raportul special nr. 1/2013: „Sprijinul acordat de UE pentru industria de prelucrare a produselor agroalimentare a contribuit în mod eficace și eficient la creșterea valorii adăugate a produselor agricole?” și Raportul special nr. 6/2013: „Au obținut statele membre și Comisia un bun raport costuri-beneficii în urma aplicării măsurilor care vizează diversificarea economiei rurale?”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 7.10 – Exemple de bune practici și de practici necorespunzătoare în materie de direcționare și de selecție

În Țările de Jos, a fost lansată o cerere de propuneri de proiecte cu un buget de 3,6 milioane de euro pentru submăsura „Schimb de cunoștințe”. Cele 40 de propuneri eligibile de proiecte au fost evaluate de patru experți independenți, care au acordat fiecare puncte proiectelor în funcție de un anumit număr de criterii de selecție. Proiectele au fost apoi clasate pe baza unui punctaj ponderat. Doar cele 13 proiecte care înregistrau cel mai ridicat punctaj, reprezentând un quantum de 2,9 milioane de euro, au fost aprobate. În cazul celorlalte proiecte, s-a considerat că raportul cost-eficacitate nu era satisfăcător. Considerăm că este vorba, în acest caz, de o bună practică, în măsura în care s-a acordat prioritate principiilor bunei gestiuni financiare și nu cheltuirii fondurilor, după cum o demonstrează faptul că restul bugetului nu a fost utilizat pentru a finanța proiecte eligibile, dar care erau mai puțin eficiente.

În Bulgaria, sprijinul pentru măsura „Creșterea valorii adăugate a produselor agricole și forestiere” nu a fost direcționat, având în vedere că toate întreprinderile cu mai puțin de 750 de angajați sau cu o cifră de afaceri anuală mai mică de 200 de milioane de euro erau eligibile în vederea finanțării. Mai mult, în pofida faptului că fuseseră stabilite criterii de selecție, acestea nu au fost utilizate pentru direcționarea sprijinului întrucât bugetul disponibil era suficient pentru a finanța toate proiectele eligibile.

Am identificat alte 20 de cazuri în care criteriile de selecție nu au fost practic utilizate deoarece fondurile disponibile erau suficiente pentru a finanța toate proiectele eligibile. În toate cazurile, cheltuielile au fost plătite în 2014 din bugetele alocate pentru perioada 2007-2013. O astfel de situație poate apărea atunci când bugetele depășesc nevoile reale.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 7.10 – Exemple de bune practici și de practici negative în materie de direcționare și de selecție

Proiectele selectate de autoritățile de management trebuie să contribuie la realizarea obiectivelor de politică. Programele de dezvoltare rurală stabilesc eligibilitatea operațiunilor în limitele cadrului juridic dat (primul obiectiv), care stabilește principiile pentru criteriile de selecție (al doilea obiectiv), apoi se concretizează în comitetul de monitorizare (al treilea obiectiv) și, în cele din urmă, în cazul în care se respectă solicitarea Comisiei, proiectele sunt clasificate fiind date deoparte cele care nu trec un anumit prag. Prin urmare, cadrul juridic existent ia deja în considerare toate elementele necesare pentru a garanta un nivel adecvat de direcționare a fondurilor UE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.84. Am testat de asemenea criteriul de performanță care constă în a determina dacă, în cadrul direcționării și al selecției, s-a pus accentul pe crearea de locuri de muncă⁽⁶¹⁾. Pentru a măsura progresele înregistrate în îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020, s-au stabilit cinci obiective principale pentru ansamblul UE, primul dintre acestea fiind de a asigura, până în 2020, locuri de muncă pentru 75 % din populația cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani. Conform acestui obiectiv, Comisia indică pe site-ul său web⁽⁶²⁾ că unul dintre cele trei obiective strategice pe termen lung pentru politica UE de dezvoltare rurală în perioada 2014-2020 este acela de a asigura o dezvoltare teritorială echilibrată a economiilor și a comunităților rurale, inclusiv crearea de locuri de muncă și menținerea acestora. Ajutorul pentru dezvoltare rurală s-ar concentra pe abordarea uneia dintre problemele majore ale UE dacă crearea de locuri de muncă ar reprezenta o condiție de eligibilitate pentru obținerea ajutorului și/sau dacă proiectele ar fi clasate și selectate în funcție de numărul de locuri de muncă create.

7.85. Considerăm că, în cazul a 34 de proiecte, ar fi fost posibil să se includă crearea de locuri de muncă ca o condiție de eligibilitate și/sau ca un criteriu de selecție. De exemplu, Polonia a alocat 932 de milioane de euro pentru măsura „Creșterea valorii adăugate a producției agricole și forestiere de bază”. Beneficiarii pot primi sprijin FEADR într-un cuantum de până la 12,8 milioane de euro fără să se ia în considerare dacă au fost create locuri de muncă sau nu.

7.86. Cu toate acestea, pentru 24 dintre cele 34 de proiecte de investiții (70 %), numărul de locuri de muncă care urmau să fie create nu constituia nici o condiție de eligibilitate, nici un criteriu de selecție. Nu a fost identificat niciun caz în care urmau să fie create locuri de muncă pentru tineri.

7.84. Crearea de locuri de muncă nu este singurul indicator de performanță relevant care trebuie analizat. La fel de importantă este necesitatea de menținere a locurilor de muncă în vederea combaterii depopulării. Prin urmare, performanța nu trebuie să fie evaluată doar în ceea ce privește crearea de locuri de muncă, ci și în ceea ce privește locurile de muncă menținute. În plus, este important să se ia act de faptul că creșterea productivității legate de inovare și tehnologie ar putea avea un impact negativ asupra ocupării forței de muncă în ceea ce privește crearea de locuri de muncă, în special în sectorul agricol. Întrucât, în consecință, ratele de ocupare a forței de muncă în sectoarele primare au scăzut în ultimele decenii, politica privind performanța nu poate fi măsurată corespunzător făcându-se referire doar la efectele nete.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 7.86.

7.85. Indicatorul de creare de locuri de muncă ar trebui să fie redefinit pentru a include menținerea locurilor de muncă și pentru a limita domeniul de aplicare la măsurile respective care permit evaluarea performanței în aceste condiții.

Investițiile în active fizice (de exemplu, axa 1) contribuie la viabilitatea și competitivitatea exploatațiilor [prioritatea 2 din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013]. Crearea de locuri de muncă este în cea mai mare parte acoperită în cadrul priorității 6: promovarea incluziunii sociale, reducerea sărăciei și dezvoltarea economică în zonele rurale. Prin urmare, nu este adecvată evaluarea negativă a performanței proiectelor din cauza neluării în considerare a acestui criteriu pentru selectare. Acest criteriu ar trebui evaluat numai pentru acele proiecte în cazul cărora, într-adevăr, autoritatea de management a decis să îl utilizeze pentru selectarea operațiilor.

În caz contrar, există o neconcordanță între prioritățile strategice în ceea ce privește dezvoltarea rurală, astfel cum este prevăzut în textele legislative, și evaluarea rezultatelor proiectelor efectuată de către Curte.

7.86. Comisia constată că observația privind lipsa de concentrare asupra creării de locuri de muncă este limitată la anumite măsuri și în cadrul măsurilor numai pentru anumite tipuri de proiecte care nu sunt pe deplin relevante pentru toate măsurile de investiții/tipurile de proiecte.

⁽⁶¹⁾ S-a considerat că acest criteriu este îndeplinit dacă numărul de locuri de muncă create reprezenta o condiție de eligibilitate sau un criteriu de selecție pentru proiect. Punerea accentului pe crearea de locuri de muncă pentru tineri era considerată o bună practică.

⁽⁶²⁾ <http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020>

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.87. Decizia de acordare a sprijinului era condiționată de crearea unui sau a mai multor locuri de muncă doar în cazul a patru proiecte. Aceasta era situația, de exemplu, în Polonia, pentru măsura „Sprijin pentru crearea și dezvoltarea de microîntreprinderi”, unde beneficiarul era obligat să creeze două locuri de muncă și să le mențină cel puțin doi ani. În plus, crearea de locuri de muncă constituia un criteriu de selecție doar în 10 cazuri. Cu toate acestea, astfel cum se arată în caseta 7.10, astfel de proceduri nu erau, în general, eficace. Mai mult, numărul de puncte atribuite pentru crearea unui loc de muncă era, în majoritatea cazurilor, prea scăzut pentru a fi decisiv la selectarea proiectelor.

Probe insuficiente pentru a dovedi caracterul rezonabil al costurilor

7.88. Pentru 49 din cele 71 de proiecte de investiții (69 %), am identificat suficiente probe care atestau caracterul rezonabil al costurilor⁽⁶³⁾. Cu toate acestea, situația era diferită pentru restul de 22 de proiecte de investiții (31 %). În caseta 7.11 sunt prezentate două exemple de proiecte de investiții pentru care nu exista nicio dovadă a caracterului rezonabil al costurilor. Recent, am publicat un raport special în care această chestiune este examinată în detaliu⁽⁶⁴⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.87. Prin furnizarea unor dovezi pentru crearea de locuri de muncă în microîntreprinderi, o condiție pentru a beneficia de sprijinul FEADR poate fi riscantă din punctul de vedere al ratei de eroare. Aceasta ar impune o sarcină suplimentară asupra beneficiarilor, care, în anumite cazuri, ar fi incapabili să creeze locurile de muncă respective ca urmare a circumstanțelor externe. În plus, trebuie să se țină seama de faptul că sprijinirea microîntreprinderilor contribuie în multe cazuri la o serie de obiective, inclusiv la diversificare, dezvoltarea locală, inovare, performanțe economice și creșterea valorii adăugate a produselor agricole.

7.88. În documentul de orientare privind controalele și sancțiunile pentru perioada 2014-2020, Comisia a inclus lista de verificare pentru evaluarea caracterului rezonabil al costurilor prezentate de Curte și a anexat-o la Raportul special nr. 22/2014. La 17 martie 2015, la Bruxelles, a fost organizată o formare specifică pentru agențiile de plăți și autoritățile de management din cadrul FEADR cu privire la caracterul rezonabil al costurilor și achizițiile publice. De asemenea, Curtea a fost reprezentată la acest eveniment.

⁽⁶³⁾ Criteriul de performanță „Există probe care atestă caracterul rezonabil al costurilor” era considerat ca îndeplinit dacă se utiliza o procedură competitivă de achiziții, în cadrul căreia selecția se făcea pe baza criteriilor „prețul cel mai scăzut” sau „cel mai bun raport cost-eficacitate”, sau dacă se utilizau costuri de referință fiabile.

⁽⁶⁴⁾ A se vedea Raportul special nr. 22/2014: „Obținerea de economii: menținerea sub control a costurilor aferente finanțărilor acordate de UE pentru proiectele de dezvoltare rurală”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 7.11 – Exemple de proiecte pentru care lipsesc dovezi care să ateste caracterul rezonabil al costurilor

Portugalia utilizează costuri de referință pentru măsura „Reconstituirea potențialului de producție forestieră afectat de dezastre naturale și introducerea de instrumente adecvate de prevenire”. Pentru un proiect de investiții, au fost stabilite șase costuri de referință privind controlul vegetației, care se situau între aproximativ 47 și 1 138 de euro/ha, în funcție de diversele tipuri de lucrări forestiere și de starea parcelor (cum ar fi panta și acoperirea vegetală). Ratele pentru proiectul auditat variau între aproximativ 232 și 1 138 de euro/ha. Am constatat că agenția de plăți nu efectuase niciun control cu privire la caracterul rezonabil al costurilor. În special, nu fusese realizat niciun control cu privire la starea parcelor, fiind deci imposibil de determinat dacă prețul pe hectar de lucrări forestiere era rezonabil.

În Țările de Jos, proiectele aferente măsurii „Formare profesională pentru persoane angajate în sectorul agricol și în cel forestier” au fost evaluate de un comitet de evaluare înainte de a fi aprobate. Pentru un proiect auditat în cadrul acestei măsuri, comitetul a raportat că a considerat proiectul ca fiind costisitor având în vedere conținutul acestuia și rezultatele sale potențiale. Această constatare nu a făcut obiectul vreunei acțiuni din partea agenției de plăți. De fapt, nu am identificat nicio dovadă care să ateste că agenția de plăți verificase în vreun fel caracterul rezonabil al costurilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 7.11 – Exemple de proiecte pentru care lipsesc dovezi care să ateste caracterul rezonabil al costurilor

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 7.34.

Concluzie

7.89. În urma examinării pe care am realizat-o cu privire la anumite aspecte legate de performanță din cadrul proiectelor de investiții din domeniul dezvoltării rurale, a reieșit existența unor deficiențe la nivelul direcționării măsurilor, precum și faptul că lipseau probe cu privire la caracterul rezonabil al costurilor. Aceasta confirmă concluziile pe care le-am formulat într-o serie de rapoarte speciale și arată faptul că problemele persistă în continuare.

7.89. Comisia a îmbunătățit orientările adresate statelor membre pentru perioada de programare 2014-2020, inclusiv printr-o mai bună direcționare și selecție a proiectelor și prin modul de evaluare a caracterului rezonabil al costurilor. Prin urmare, impactul acestor orientări va fi resimțit abia la punerea în aplicare a noii generații de programe de dezvoltare rurală.

ANEXA 7.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA RESURSE NATURALE

	2014	2013 ⁽¹⁾
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI		
Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	183	180
Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit	176	171
Total operațiuni Resurse naturale	359	351
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE		
Nivelul de eroare estimat: Susținerea pieței și sprijinul direct	2,9 %	3,6 %
Nivelul de eroare estimat: Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit	6,2 %	7,0 %
Nivelul de eroare estimat: Resurse naturale	3,6 %	4,4 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	4,6 %	
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	2,7 %	

Pentru Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct, limita inferioară a ratei de eroare este de 2,6 %, iar cea superioară este de 6,8 %.

Pentru Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit, limita inferioară a ratei de eroare este de 3,2 %, iar cea superioară este de 9,3 %.

⁽¹⁾ Cifrele pentru 2013 au fost recalculat pentru a corespunde structurii Raportului anual pe 2014 și pentru a permite astfel realizarea unei comparații între cele două exerciții. **Graficul 1.3** din capitolul 1 prezintă modul în care rezultatele din 2013 au fost reclasificate pe baza structurii Raportului anual pe 2014.

ANEXA 7.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRISE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA RUBRICA RESURSE NATURALE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2012	3.37. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea recomandă Comisiei și statelor membre să își intensifice și să își accelereze eforturile pentru a se asigura că:							
	Recomandarea 1: eligibilitatea terenurilor, în special a pășunilor permanente, este înregistrată în mod corespunzător în LPIS, mai ales în cazurile în care anumite suprafețe sunt total sau parțial acoperite cu stânci, cu arbuști, cu păcuri dese de arbori sau cu tufisuri ori atunci când terenurile au fost abandonate timp de mai mulți ani.			X				
	Recomandarea 2: se iau măsuri corective imediate atunci când se constată că sistemele administrative și de control și/sau bazele de date IACS prezintă deficiențe sau nu sunt actualizate.		X					
	Recomandarea 3: plățile se bazează pe rezultatele inspecțiilor și inspecțiile la fața locului sunt de o calitate suficientă pentru a permite determinarea în mod fiabil a suprafeței eligibile.		X					
	Recomandarea 4: concepția și calitatea activității desfășurate de directorii agențiilor de plăți și de organismele de certificare pentru a-și susține declarațiile și afirmațiile furnizează o bază fiabilă pentru evaluarea legalității și regularității operațiunilor subiacente.			X				
	4.44. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea formulează următoarele recomandări în domeniul dezvoltării rurale:							
	Recomandarea 1: statele membre ar trebui să își amelioreze modul de desfășurare a controalelor lor administrative, utilizând toate informațiile relevante de care dispun agențiile de plăți, întrucât acest lucru poate permite detectarea și corectarea majorității erorilor.			X				

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2012	Recomandarea 2: Comisia ar trebui să asigure urmărirea corespunzătoare a tuturor cazurilor în care Curtea a detectat erori.	X						
	Recomandarea 3: în raportul anual de activitate al DG AGRI, Comisia ar trebui să adopte pentru FEADR o abordare similară cu cea urmată în cazul ajutorului pe suprafață decuplat, în cadrul căreia Comisia ține seama de rezultatele propriilor sale audituri de conformitate la evaluarea indicelui de eroare pentru fiecare agenție de plăți.	X						
	În ceea ce privește PAC în ansamblul său:			X				
	Recomandarea 4: Comisia ar trebui să asigure un grad adecvat de acoperire al cheltuielilor în cadrul auditurilor sale de conformitate.							
	Recomandarea 5: Comisia ar trebui să remedieze deficiențele identificate la nivelul auditurilor sale de conformitate, precum și problema persistentă a întârzierilor importante înregistrate în cadrul procedurii de conformitate în ansamblul său.		X					
	Recomandarea 6: Comisia ar trebui să își îmbunătățească în continuare metoda de determinare a corecțiilor financiare, astfel încât să țină seama mai bine de natura și gravitatea încălcărilor detectate.	X						
	4.45. În ceea ce privește domeniul de politici Sănătate și protecția consumatorilor:							
	Recomandarea 7: Comisia ar trebui să remedieze deficiențele identificate la nivelul sistemelor referitoare la procedurile de achiziții și la acordurile de grant.	X						

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
	3.45. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea recomandă ca, pentru perioada de programare actuală, Comisia și statele membre să ia măsuri corespunzătoare pentru a se asigura că:							
	Recomandarea 1: eligibilitatea pășunilor permanente este evaluată în mod corect, în special în cazurile în care suprafețele sunt parțial acoperite cu tufșuri, cu arbuști, cu arbori denși sau cu stânci.			X				
	Recomandarea 3: inspecțiile la fața locului sunt de o calitate suficientă pentru a permite identificarea în mod fiabil a suprafețelor eligibile.		X					
2011	Recomandarea 4: modul de concepere și calitatea activității desfășurate de organismele de certificare furnizează o asigurare fiabilă cu privire la legalitatea și la regularitatea operațiunilor din cadrul agențiilor de plăți.			X				
	4.53. Trebuie menționat că recomandarea Curții privind continuarea procesului de simplificare a normelor și a condițiilor în domeniul dezvoltării rurale rămâne valabilă.			X				
	4.54. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea recomandă, în domeniul dezvoltării rurale, ca, pentru perioada de programare curentă:							
	Recomandarea 1: statele membre să efectueze controale administrative și controale la fața locului într-un mod mai riguros, astfel încât să reducă riscul declarării de cheltuieli neeligibile spre a fi rambursate drept ajutor din partea UE.			X				

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privilegiilor	Pusă în aplicare în anumite privilegii				
2011	Recomandarea 2: Comisia și statele membre să se asigure de o mai bună punere în aplicare a normelor existente cu privire la: — achizițiile publice și taxa pe valoarea adăugată, atunci când beneficiarii ajutorului sunt organisme publice; — angajamentele de agromediu și normele de eligibilitate pentru măsura vizând modernizarea exploatațiilor agricole.			X				
	Recomandarea 3: Comisia ar trebui să analizeze cauzele ratei de eroare situate peste pragul de semnificație.	X						
	Recomandarea 5: Comisia ar trebui să extindă orientările adresate organismelor de certificare, prin includerea cerinței ca aceste organisme să aibă în vedere, în strategia și rapoartele lor de audit, constatările rezultate în urma unor audituri anterioare ale Comisiei sau ale Curții.			X				
	Recomandarea 6: în ceea ce privește ecocondiționalitatea, statele membre ar trebui să asigure respectarea cerințelor legate de identificarea și înregistrarea animalelor și să îmbunătățească repartizarea controalelor pe parcursul anului astfel încât toate cerințele relevante să fie controlate în mod adecvat.			X				
	4.55. Pentru domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor, Curtea formulează următoarea recomandare: Comisia ar trebui să îmbunătățească monitorizarea capturilor de pește în cadrul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului încheiate cu țări din afara UE.			X				

CAPITOLUL 8

Europa în lume

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	8.1-8.10
Caracteristicile rubricii Europa în lume	8.2-8.9
Sfera și abordarea auditului	8.10
Regularitatea operațiunilor	8.11-8.21
Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate	8.22-8.25
EuropeAid	8.22-8.23
ECHO	8.24-8.25
Concluzie și recomandări	8.26-8.31
Concluzia privind exercițiul 2014	8.26-8.27
Recomandări	8.28-8.31

Anexa 8.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru rubrica Europa în lume

Anexa 8.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la rubrica Europa în lume

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

8.1. Acest capitol prezintă constatările noastre legate de aprecierea specifică cu privire la rubrica Europa în lume. Capitolul acoperă o sferă mai amplă decât capitolul 7 – Relații externe, ajutor și extindere⁽¹⁾ din raportul anual anterior, dat fiind că include, de asemenea, cheltuieli legate de politica regională (300 de milioane de euro), de dezvoltarea rurală (150 de milioane de euro) și de cercetare și alte politici interne (100 de milioane de euro). Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2014 sunt prezentate în **graficul 8.1**.

Graficul 8.1 — Rubrica 4 din cadrul financiar multianual — Europa în lume



⁽¹⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2014.

⁽¹⁾ Noua structură a raportului nostru anual este explicată la punctul 0.7 din Introducerea generală.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile rubricii Europa în lume

8.2. Rubrica Europa în lume acoperă toate acțiunile externe („politica externă”) finanțate din bugetul UE. Plățile efectuate în 2014 în cadrul acestei rubrici se ridică la 7,2 miliarde de euro, sumă care este canalizată printr-o serie de instrumente. Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare (ICD), Instrumentul european de vecinătate (IEV), Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA) și ajutorul umanitar reprezintă peste 86 % din domeniul acoperit de această rubrică din cadrul financiar multianual (CFM).

8.3. În domeniul cooperării pentru dezvoltare, obiectivul principal urmărit de UE îl constituie reducerea și, pe termen lung, eradicarea sărăciei ⁽²⁾. Obiectivul politicii de vecinătate este de a sprijini partenerii care se angajează în reforme în direcția democrației, a statului de drept și a drepturilor omului, de a contribui la dezvoltarea lor economică favorabilă incluziunii și de a promova un parteneriat cu societățile, precum și relații cu autoritățile publice. Obiectivul asistenței pentru preaderare este de a ajuta țările candidate și potențial candidate să respecte valorile reprezentate de demnitatea umană, libertate, democrație, egalitate, statul de drept și drepturile omului. Ajutorul umanitar presupune acordarea de asistență ad-hoc, asistență de urgență și protecție pentru persoanele din țări terțe care sunt victime ale unor catastrofe naturale sau provocate de om.

8.4. Direcțiile generale principale care execută bugetul destinat acțiunii externe sunt Direcția Generală Cooperare Internațională și Dezvoltare (EuropeAid), Serviciul Instrumente de Politică Externă (FPI), Direcția Generală Vecinătate și Negocieri privind Extinderea (DG NEAR, anterior DG ELARG) și Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO).

8.5. Cheltuielile aferente rubricii Europa în lume din cadrul CFM sunt efectuate cu ajutorul unei game largi de instrumente de cooperare și de metode de punere în aplicare ⁽³⁾, implementate în peste 150 de țări. Normele și procedurile sunt deseori complexe, inclusiv cele privind licitațiile și atribuirea contractelor.

⁽²⁾ Pe baza Tratatului de la Lisabona și a Consensului european din 2005 privind dezvoltarea.

⁽³⁾ Acțiunile externe pot finanța în special contracte de achiziții, granturi, inclusiv subvenții pentru rata dobânzii, împrumuturi speciale, garanții pentru împrumuturi și asistență financiară, sprijin bugetar și alte forme specifice de ajutor bugetar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.6. În două domenii, natura instrumentelor și a condițiilor de plată limitează măsura în care operațiunile pot fi afectate de erori. Aceste domenii sunt sprijinul bugetar ⁽⁴⁾ și contribuțiile Uniunii la proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale ⁽⁵⁾, precum Organizația Națiunilor Unite (ONU).

8.7. Sprijinul bugetar contribuie la bugetul general al unui stat sau la bugetul pe care acesta îl consacră unei politici sau unui obiectiv specific. Am examinat dacă Comisia a respectat condițiile specifice pentru efectuarea de plăți în cadrul sprijinului bugetar în favoarea țării partenere vizate și dacă a verificat respectarea condițiilor generale de eligibilitate (cum ar fi realizarea unor progrese în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice).

8.8. Totuși, prevederile legale lasă o marjă largă de interpretare și Comisia dispune de o flexibilitate considerabilă atunci când decide dacă aceste condiții generale au fost respectate sau nu. Auditul pe care l-am efectuat cu privire la regularitate nu poate depăși etapa în care ajutorul este plătit țării partenere. Fondurile transferate sunt apoi contopite cu resursele bugetare ale țării beneficiare, iar existența unor eventuale deficiențe în cadrul gestiunii financiare a acestora nu va genera erori care ar putea fi detectate în cadrul auditului pe care l-am efectuat cu privire la regularitate.

8.9. Atunci când contribuțiile Comisiei la proiectele cu donatori multipli sunt puse în comun cu contribuțiile altor donatori și nu sunt alocate în vederea finanțării unor cheltuieli specifice clar identificabile, Comisia presupune că normele UE privind eligibilitatea sunt respectate atât timp cât fondurile puse în comun includ cheltuieli eligibile suficiente pentru a acoperi contribuția UE. Este vorba de ceea ce Comisia numește „abordarea noțională”. Abordarea noțională aplicată de Comisie limitează activitatea auditorilor în cazul în care există contribuții substanțiale din partea altor donatori. Comisia consideră că astfel de contribuții sunt suficiente pentru a acoperi orice cheltuieli neeligibile care ar putea fi detectate de Curte.

⁽⁴⁾ Plățile pentru sprijin bugetar efectuate în 2014 de la bugetul general s-au ridicat la 850 de milioane de euro.

⁽⁵⁾ Plățile de la bugetul general efectuate în favoarea unor organizații internaționale în 2014 s-au ridicat la 1,64 miliarde de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sfera și abordarea auditului

8.10. Abordarea noastră generală de audit și metodologia generală de audit pe care am utilizat-o sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În legătură cu auditul privind rubrica Europa în lume, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 172 de operațiuni, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din domeniul acoperit de rubrica din cadrul CFM. În 2014, eșantionul a fost format din 122 de operațiuni aprobate de delegațiile UE din 11 țări beneficiare⁽⁶⁾ și din 50 de operațiuni aprobate de serviciile centrale ale Comisiei;
- (b) evaluarea rapoartelor anuale de activitate a inclus rapoarte ale direcțiilor generale EuropeAid și ECHO.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

8.11. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 8.1**. Dintre cele 172 de operațiuni pe care le-am auditat, 43 (25 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 28 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 2,7 %⁽⁷⁾.

8.12. Dacă se exclud din eșantionul auditat operațiunile de sprijin bugetar și cele cu donatori multipli menționate la punctele 8.6-8.9, nivelul de eroare estimat este de 3,7 %⁽⁸⁾.

8.13. În șapte cazuri de erori cuantificabile, Comisia dispunea de suficiente informații⁽⁹⁾ astfel încât să fi putut preveni sau detecta și corecta erorile respective înainte de acceptarea cheltuielilor. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat pentru acest capitol ar fi fost cu 0,2 puncte procentuale mai mic. În ceea ce privește alte cinci operațiuni, am identificat erori care nu fuseseră detectate de către auditorii numiți de beneficiari.

8.14. **Graficul 8.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori contribuie la estimarea noastră privind nivelul de eroare pentru 2014.

8.11. Răspuns comun la punctele 8.11-8.20.

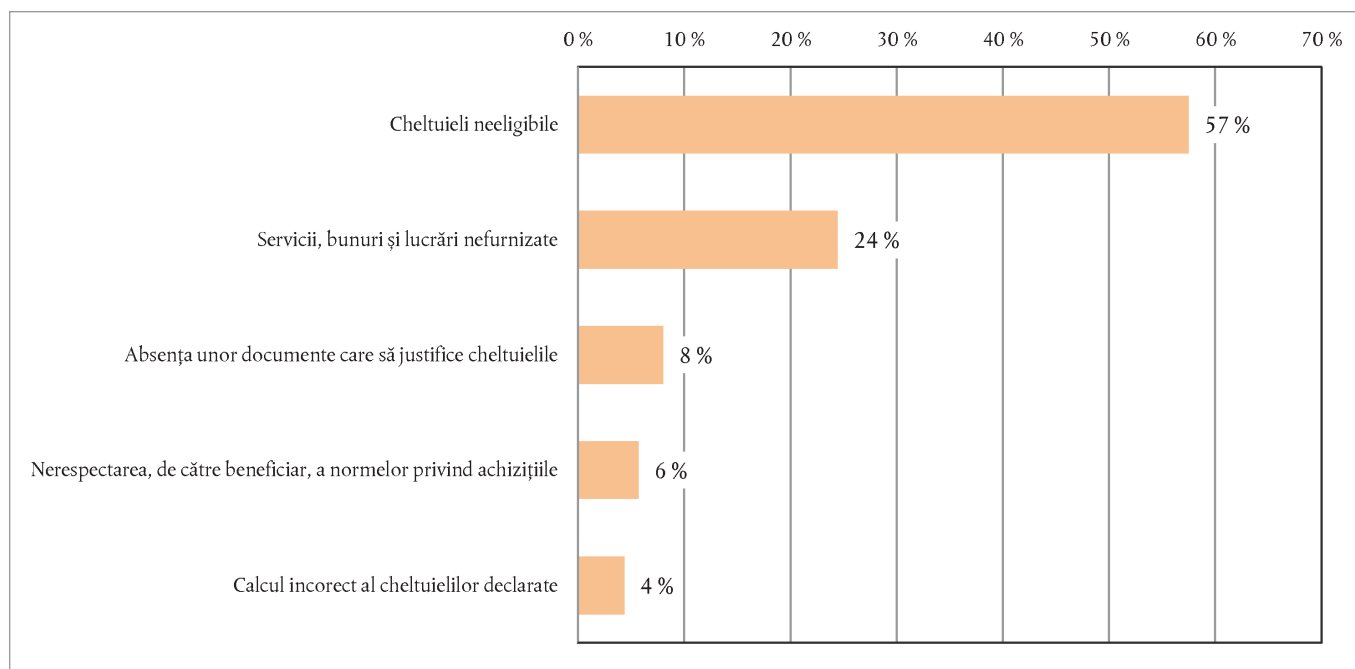
Verificările Comisiei sunt concepute în așa fel încât prin audituri ex post, realizate după efectuarea plăților finale, erorile să poată fi încă identificate și corectate. Un program amplu de audituri ex post este planificat și pus în aplicare anual de direcțiile generale cu competențe în domeniul ajutoarelor externe, pe baza unui proces oficial de evaluare a riscurilor.

⁽⁶⁾ Belize, Bosnia și Herțegovina, Columbia, Jamaica, Laos, Moldova, Niger, Palestina, Serbia, Thailanda și Tunisia.

⁽⁷⁾ Estimarea pe care o calculăm cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 0,9 % și 4,4 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

⁽⁸⁾ 129 de operațiuni, limita inferioară a ratei de eroare fiind de 1,3 %, iar limita superioară a ratei de eroare fiind de 6,0 %, cu o certitudine de 95 %.

⁽⁹⁾ Pe baza documentelor justificative și a controalelor obligatorii.

Graficul 8.2 — Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.15. Cel mai important tip de eroare (detectat în 14 din cele 28 de cazuri), reprezentând 57 % din nivelul de eroare estimat, se referă la cheltuieli neeligibile. Acestea cuprind cheltuieli efectuate în legătură cu activități care nu erau acoperite de un contract sau cheltuieli care fuseseră suportate în afara perioadei de eligibilitate, taxe neeligibile, nerespectarea regulii de origine, precum și costuri indirecte imputate în mod greșit drept costuri directe (a se vedea exemplul din caseta 8.1). Toate aceste cazuri raportate se referă la contracte de finanțare sau la contracte implementate de organizații internaționale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 8.1 — Cheltuieli neeligibile*EuropeAid — Laos*

Comisia a semnat cu un operator național din Laos un acord de finanțare în valoare de 150 000 de euro cu scopul general de a reduce, prin educația cu privire la riscuri, numărul de victime ale declanșării munițiilor neexplodate. Perioada de implementare convenită în contract a început în luna ianuarie 2009. Costurile salariale pentru personalul de pe teren aferente lunii decembrie 2008 au fost imputate Comisiei și acceptate de către aceasta. Prin urmare, costurile acceptate au fost supradecarate.

8.16. 24 % din nivelul de eroare estimat corespunde celor cinci cazuri în care Comisia a acceptat (și a validat și a închis) în mod incorect cheltuieli pentru servicii, bunuri și lucrări care nu fuseseră încă furnizate la data la care Comisia a acceptat respectivele cheltuieli (a se vedea exemplul din caseta 8.2).

Caseta 8.2 — Cheltuieli nesuportate*EuropeAid — Belize*

Comisia a semnat cu o bancă caraibiană un acord de contribuție în valoare de 6,5 milioane de euro, în vederea creării unei facilități de credit reînnoibil pentru replantarea trestiei-de-zahăr în Belize. Comisia a finanțat integral acest proiect.

În 2014, Comisia a acceptat cheltuieli în valoare de 2,3 milioane de euro, din care 740 000 de euro au reprezentat contracte de împrumut pentru fermieri, încheiate de instituția financiară, dar în legătură cu care nu fuseseră plătite încă sumele corespunzătoare. Acceptând întreaga sumă drept cheltuială suportată, Comisia a validat și a închis în mod incorect o parte prea mare din prefinanțarea plătită.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.17. 8 % din nivelul de eroare estimat se explică prin absența unor documente justificative. 4 % din nivelul de eroare estimat a rezultat din cazuri în care cheltuielile declarate au fost calculate incorect din cauza unor erori matematice sau a unor rate de schimb greșite.

8.18. 6 % din nivelul de eroare estimat s-a datorat nerespectării, de către beneficiari, a normelor privind procedurile de achiziții și de contractare (a se vedea exemplul din caseta 8.3).

Caseta 8.3 — Procedură neconformă de contractare

EuropeAid — Tunisia

Comisia a semnat un acord de finanțare în valoare de 230 000 de euro cu o organizație neguvernamentală elvețiană, cu scopul de a îmbunătăți serviciile de radiodifuziune și de a asigura diseminarea informației în rândul publicului larg din Tunisia, în contextul pregătirilor pentru alegerile generale organizate în urma revoluției din această țară.

ONG-ul a încheiat un contract cu un furnizor de servicii, în valoare de 11 500 de euro, fără a exista dovezi că alți trei astfel de furnizori ar fi fost consultați la atribuirea contractului.

8.19. Din cele 172 de operațiuni, 15 erau afectate de erori necuantificabile care priveau nerespectarea obligațiilor legale sau contractuale.

8.20. Cele 20 de operațiuni de sprijin bugetar examinate nu erau afectate de erori privind legalitatea și regularitatea.

8.21. În raportul nostru anual aferent exercițiului 2013, am semnalat existența unei erori sistemice, dat fiind că Direcția Generală Extindere (DG ELARG) înregistra cheltuieli ce se bazau pe estimări proprii, și nu pe costuri suportate, plătite și acceptate. Cu ocazia auditului din acest an, am constatat că astfel de înregistrări au fost efectuate și în 2014 (96 de milioane de euro). În luna mai 2014, DG ELARG a corectat validările și închiderile efectuate în mod incorect din conturile proprii aferente exercițiilor 2013 și 2014. De asemenea, direcția a revizuit instrucțiunile cuprinse în manualul său de contabilitate, iar în prezent acestea prevăd că prefinanțările trebuie validate și închise pe baza unor cheltuieli eligibile acceptate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 8.3 — Procedură neconformă de contractare

Acesta este un caz izolat, determinat de o necesitate urgentă și imediată. ONG-ului i s-a amintit ca în viitor să aplice normele corecte privind achizițiile publice.

8.21. În urma observațiilor formulate de Curte în cadrul declarației de asigurare 2013, DG ELARG a introdus imediat modificări importante ale sistemelor sale, care sunt în curs de aplicare.

Progresele realizate de DG NEAR pe această temă au fost comunicate celorlalte instituții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

**EXAMINAREA UNOR SISTEME ȘI A UNOR RA-
POARTE ANUALE DE ACTIVITATE SELECTATE****EuropeAid**

8.22. Testele efectuate pe operațiuni au revelat faptul că, în anumite cazuri, sistemele *ex ante* ale Comisiei nu au funcționat în mod corespunzător. Verificarea cheltuielilor desfășurată de auditorii numiți de beneficiari nu a condus întotdeauna la detectarea erorilor. Această situație a avut ca rezultat acceptarea unor costuri neeligibile suportate de către beneficiari.

8.23. Rezultatele detaliate ale evaluării sistemelor din cadrul Direcției Generale EuropeAid, inclusiv studiul realizat de aceasta cu privire la rata de eroare reziduală, și rezultatele examinării raportului anual de activitate al direcției sunt prezentate la punctele 36-46 din Raportul anual al Curții referitor la Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare.

ECHO

8.24. Ca urmare a abordării de audit prin rotație aplicate de Curte⁽¹⁰⁾, am examinat raportul anual de activitate al Direcției Generale Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO) în ceea ce privește domeniul de politică Europa în lume.

8.25. În declarația sa de asigurare referitoare la exercițiul 2014, directorul general al ECHO a declarat că deținea o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite ofereau garanțiile necesare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente și că informațiile prezentate în raport erau fiabile, complete și corecte. Această declarație este sprijinită de constatările și concluziile formulate pe baza auditului pe care l-am efectuat în legătură cu operațiunile din 2014 ale Direcției Generale Ajutor Umanitar și Protecție Civilă.

⁽¹⁰⁾ În anii trecuți, am examinat raportul anual de activitate pe 2013 al Serviciului Instrumente de Politică Externă (FPI) și raportul anual de activitate pe 2012 al DG Extindere.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2014**

8.26. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile aferente rubricii Europa în lume sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

8.27. Pentru cheltuielile aferente acestei rubrici din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că rata de eroare cea mai probabilă existentă în cadrul populației este de 2,7 % (a se vedea **anexa 8.1**).

Recomandări

8.28. **Anexa 8.2** prezintă rezultatele examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare⁽¹¹⁾. În rapoartele anuale pe 2011 și 2012, am prezentat opt recomandări. Comisia a pus în aplicare integral patru recomandări, în timp ce două recomandări au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, iar alte două recomandări au fost puse în aplicare în anumite privințe.

8.29. După cum s-a explicat la punctul 8.22, testele efectuate pe operațiunile aferente exercițiului 2014 au revelat deficiențe în ceea ce privește verificările cheltuielilor. Acest aspect a mai fost prezentat în Raportul anual pe 2012 al Curții, în care am invitat Comisia să adopte măsuri eficace pentru a spori calitatea controalelor efectuate de auditorii externi cu privire la cheltuieli. Între timp, Direcția Generală EuropeAid a întreprins acțiuni de corectare a deficiențelor privind verificările și auditurile externe. Totuși, deocamdată, o apreciere a impactului acestor acțiuni ar fi prematură, având în vedere că unele dintre acestea se află încă în curs de dezvoltare.

8.30. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni au demonstrat că, în anumite cazuri, controalele menite să prevină și să detecteze cheltuielile neeligibile din cadrul contractelor de finanțare nu au funcționat. În Raportul anual pe 2011 al Curții, am formulat o recomandare privind supravegherea contractelor de finanțare, dar se consideră că acțiunile întreprinse de Comisie au fost puse în aplicare numai în anumite privințe.

8.29. Întrucât chestiunea, în termeni practici, este mai complexă decât se credea, elaborarea unor grile de evaluare a calității pentru rapoartele de verificare a cheltuielilor necesită mai mult timp decât se prevăzuse. Grilele ar trebui să fie disponibile până în ultimul trimestru din 2015.

⁽¹¹⁾ Obiectivul acestei examinări a fost de a verifica introducerea și existența unor măsuri corective ca răspuns la recomandările noastre. Examinarea realizată de Curte nu a urmărit să evalueze implementarea eficace a măsurilor respective. În cazul anumitor măsuri care erau încă în curs de dezvoltare, o astfel de verificare era prematură.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.31. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2014, recomandăm Comisiei și, în special, EuropeAid următoarele:

- **Recomandarea 1:** să stabilească și să implementeze proceduri de control intern pentru a se asigura că prefinanțările sunt validate și închise pe baza cheltuielilor suportate efectiv, excluzându-se angajamentele juridice.
- **Recomandarea 2:** să consolideze controalele *ex ante* pentru contractele de finanțare, mai precis prin punerea în aplicare de către EuropeAid a acțiunilor preconizate în urma recomandării formulate în Raportul anual referitor la FED pentru exercițiul 2011 în ceea ce privește planificarea bazată pe riscuri și un proces sistematic de urmărire ulterioară a măsurilor luate în urma vizitelor de verificare și de monitorizare la fața locului.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia va clarifica suplimentar normele din manualele DEVCO și NEAR referitoare la validare și închidere pentru acordurile de contribuție.

Comisia acceptă recomandarea. Există deja măsuri în curs de aplicare.

ANEXA 8.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA EUROPA ÎN LUME

	2014	2013 ⁽¹⁾
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI		
Total operațiuni:	172	182
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE		
Nivelul de eroare estimat	2,7 %	2,1 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	4,4 %	
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	0,9 %	

⁽¹⁾ Cifrele pentru 2013 au fost recalculate pentru a corespunde structurii Raportului anual pe 2014 și pentru a permite astfel realizarea unei comparații între cele două exerciții. **Graficul 1.3** din capitolul 1 prezintă modul în care rezultatele din 2013 au fost reclasificate pe baza structurii Raportului anual pe 2014.

ANEXA 8.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA RUBRICA EUROPA ÎN LUME

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în anumite privințe			
2012	Recomandarea 1: Comisia ar trebui să asigure validarea și închiderea în timp util a cheltuielilor.		X					
	Recomandarea 2: Comisia ar trebui să promoveze o mai bună gestionare a documentelor de către partenerii din cadrul procesului de implementare și de către beneficiari.	X						
	Recomandarea 3: Comisia ar trebui să amelioreze modul de gestionare a procedurilor de atribuire a contractelor, prin stabilirea unor criterii de selecție clare și prin documentarea mai bună a procesului de evaluare.	X						
	Recomandarea 4: Comisia ar trebui să adopte măsuri eficiente pentru a spori calitatea controalelor efectuate de auditorii externi cu privire la cheltuieli.		X					
	Recomandarea 5: Comisia ar trebui să aplice o metodologie consecventă și solidă pentru calcularea indicilor de eroare reziduală de către direcțiile generale cu responsabilități în domeniul relațiilor externe.	X						

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare			Nepusă în aplicare	Nu se aplică	Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe	Pusă în aplicare în anumite privințe			
2011	Recomandarea 6: EuropeAid, DG ECHO și Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să aducă îmbunătățiri supravegherii acordurilor de grant, prin modalități precum exploatarea optimă a vizitelor la fața locului pentru a preveni și a detecta cheltuielile neeligibile declarate și/sau extinderea gradului de acoperire al auditurilor subcontractate de Comisie.			X				
	Recomandarea 7: Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să se asigure că toate misiunile PESCC sunt acreditate în conformitate cu „evaluările pe șase piloni”.			X				Cu ajutorul FPI, misiunile consolidate de mult timp au devenit acum conforme cu cerințele de la articolul 60 din RF. În conformitate cu planurile sale de acțiune ca răspuns la diferitele constatări ale auditului, FPI a realizat obiectivul de a asigura conformitatea celor mai mari trei misiuni ale PESCC. În plus, o misiune de dimensiune medie (EUPOL COPPS) a fost evaluată și declarată conformă înainte de sfârșitul anului 2014. Cele patru misiuni conforme (EULEX Kosovo, EUMM Georgia, EUPOL Afganistan și EUPOL COPPS) au utilizat aproximativ 192 de milioane EUR sau 61 % din bugetul PESCC pentru 2014. Evaluarea unei a cincea misiuni (EUCAP Nestor) a început în 2014 și se va încheia în 2015. O altă misiune (EUCAP Sahel Niger) va fi evaluată în 2015.
	Recomandarea 8: Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să accelereze încheierea contractelor vechi din cadrul PESCC. (Această recomandare este o continuare/actualizare din 2011 a unei recomandări formulate în 2009.)	X						

CAPITOLUL 9

Administrație

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	9.1-9.6
Caracteristicile rubricii din cadrul financiar multianual	9.3-9.4
Sfera și abordarea auditului	9.5-9.6
Regularitatea operațiunilor	9.7-9.8
Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate	9.9
Observații individuale cu privire la instituții și organe	9.10-9.14
Parlamentul European	9.11
Comitetul Economic și Social European (CESE)	9.12
Alte instituții și organe	9.13
Curtea de Conturi	9.14
Concluzie și recomandări	9.15-9.17
Concluzia privind exercițiul 2014	9.15
Recomandări	9.16-9.17

Anexa 9.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru rubrica Administrație

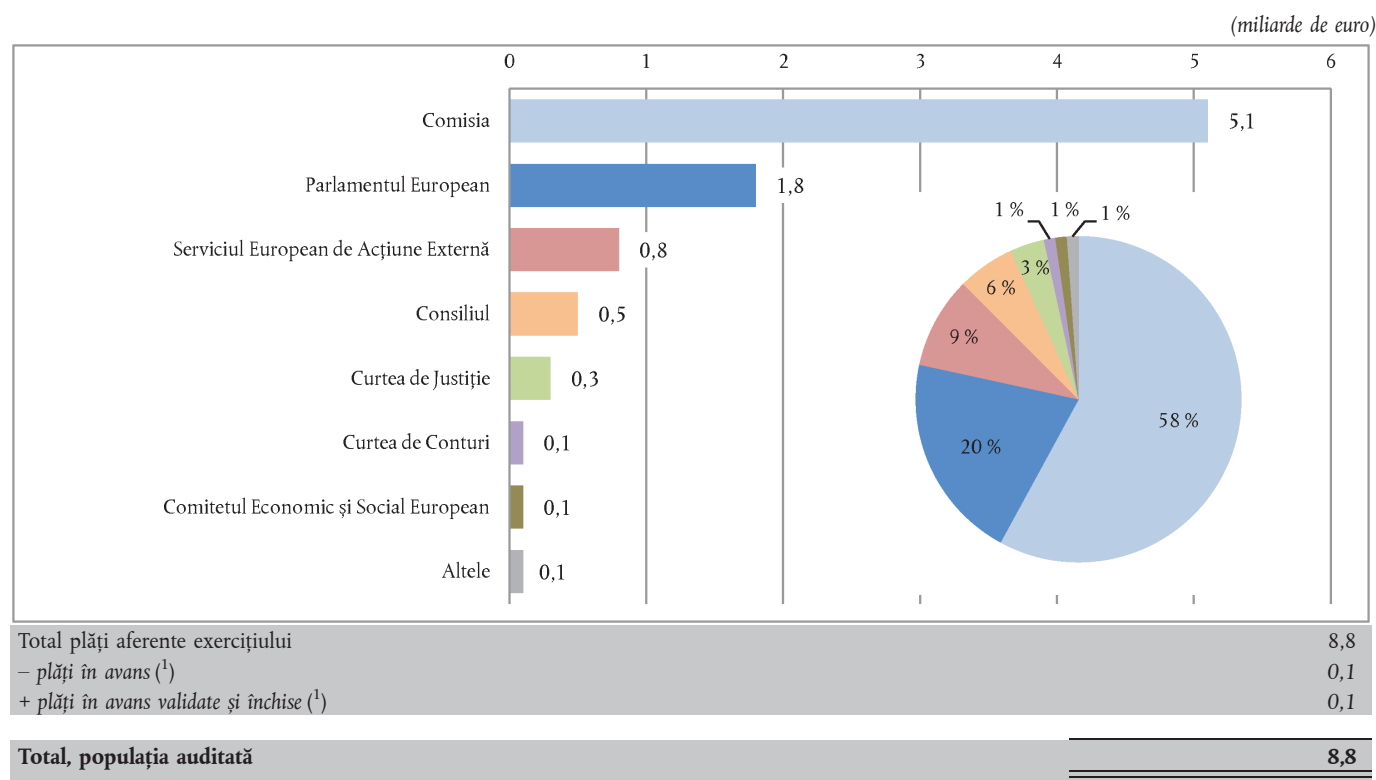
Anexa 9.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la rubrica Administrație

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

9.1. Acest capitol prezintă constatările noastre legate de aprecierea specifică pe care o formulăm cu privire la rubrica Administrație ⁽¹⁾. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2014 sunt prezentate în **graficul 9.1**.

Graficul 9.1 — Rubrica 5 din cadrul financiar multianual (CFM) — Administrație ⁽²⁾



⁽¹⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

Sursa: Conturile consolidate provizorii ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2014.

9.2. Publicăm rapoarte separate referitoare la agențiile și la alte organisme ale Uniunii Europene ⁽³⁾. Mandatul nostru nu include auditul financiar al Băncii Centrale Europene.

⁽¹⁾ Aceasta include cheltuielile administrative ale tuturor instituțiilor Uniunii Europene, pensiile și plățile către școlile europene. În ceea ce le privește pe acestea din urmă, publicăm un raport anual specific care este transmis Consiliului superior al școlilor europene. O copie a acestui raport este transmisă Parlamentului European, Consiliului și Comisiei.

⁽²⁾ O parte a cheltuielilor administrative se pot regăsi și în cadrul altor rubrici ale CFM decât rubrica 5. În 2014, totalul creditelor utilizate în cadrul acestor rubrici a reprezentat 1,3 miliarde de euro.

⁽³⁾ Rapoartele anuale specifice pe care le elaborăm cu privire la agenții și la alte organisme se publică în Jurnalul Oficial.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile rubricii din cadrul financiar multianual

9.3. Cheltuielile administrative cuprind cheltuielile cu resursele umane (salarii, pensii și alocații), care reprezintă aproximativ 60 % din total, precum și cheltuielile referitoare la clădiri, echipamente, energie, comunicații și tehnologia informației.

9.4. Principalele riscuri pentru cheltuielile administrative sunt legate de nerespectarea procedurilor de achiziții, de executare a contractelor, de recrutare și de calculare a salariilor, a pensiilor și a alocațiilor. Per ansamblu, considerăm că această rubrică din CFM este o rubrică cu un risc scăzut.

Sfera și abordarea auditului

9.5. Abordarea noastră generală și metodologia generală pe care am utilizat-o sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În legătură cu auditul privind rubrica Administrație, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 129 de operațiuni, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din domeniul acoperit de rubrica din cadrul CFM. În 2014, eșantionul a fost format din 92 de plăți de salarii și pensii, de alocații conexe și alte cheltuieli cu personalul, din 14 plăți privind contracte legate de clădiri și din 23 de plăți legate de alte cheltuieli (energie, comunicații, tehnologia informației etc.).
- (b) În cadrul auditului s-au examinat ⁽⁴⁾ de asemenea proceduri de recrutare a personalului temporar și contractual ⁽⁵⁾, precum și proceduri de achiziții ⁽⁶⁾ din cadrul Comitetului Economic și Social European, al Comitetului Regiunilor și al Ombudsmanului European.

⁽⁴⁾ Pe baza abordării prin rotație aplicate începând cu 2012, auditul sistemelor acoperă în fiecare an două sau trei instituții sau organe, prin examinarea unui eșantion de operațiuni pentru fiecare instituție sau organ și pentru fiecare sistem.

⁽⁵⁾ În 2014, auditul a inclus examinarea a 15 proceduri de recrutare din cadrul Comitetului Economic și Social European, a 15 proceduri de recrutare din cadrul Comitetului Regiunilor și a 10 proceduri de recrutare din cadrul Ombudsmanului European.

⁽⁶⁾ În 2014, auditul a inclus examinarea a 15 proceduri de achiziții din cadrul Comitetului Economic și Social European, a 15 proceduri de achiziții din cadrul Comitetului Regiunilor și a șapte proceduri de achiziții din cadrul Ombudsmanului European.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) Evaluarea rapoartelor anuale de activitate a inclus rapoartele elaborate de direcțiile generale și de oficiile⁽⁷⁾ care dețin cele mai importante responsabilități în cadrul Comisiei în ceea ce privește cheltuielile administrative, precum și rapoartele tuturor celorlalte instituții și organe.

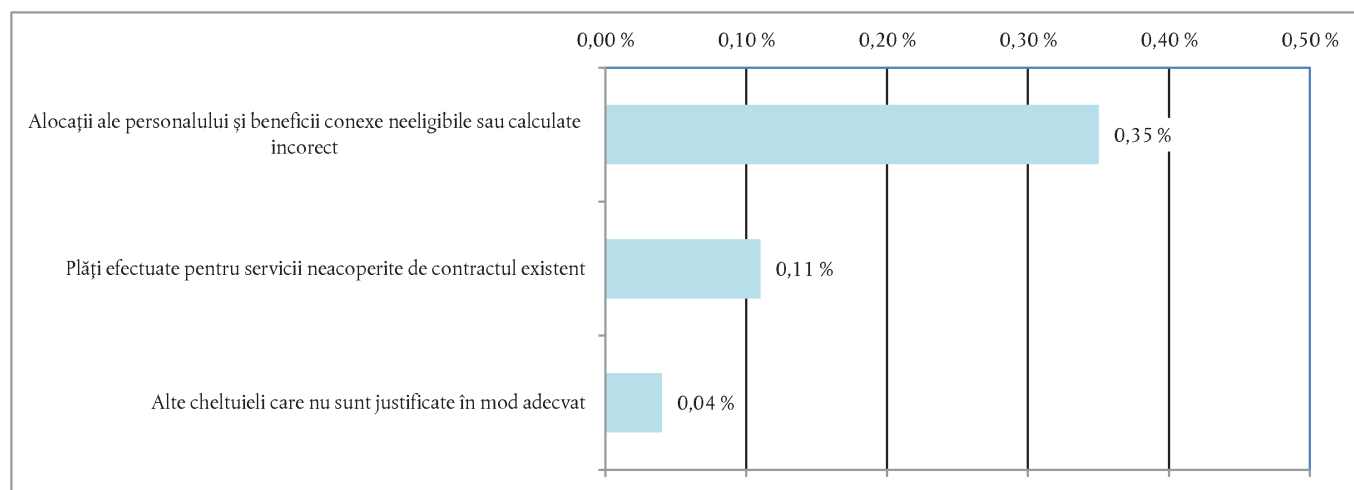
9.6. Cheltuielile Curții de Conturi sunt auditate de o societate de audit externă⁽⁸⁾. Rezultatele auditului efectuat de aceasta cu privire la situațiile financiare ale Curții pentru exercițiul care se încheie la 31 decembrie 2014 sunt prezentate la punctul 9.14.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

9.7. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 9.1**. Dintre cele 129 de operațiuni pe care le-am auditat, 20 (15,5 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 12 erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 0,5 %⁽⁹⁾.

9.8. **Graficul 9.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori contribuie la estimarea noastră privind nivelul de eroare pentru 2014.

Graficul 9.2 — Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

⁽⁷⁾ DG Resurse Umane și Securitate, Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale (PMO), Oficiul pentru Infrastructură și Logistică din Bruxelles și DG Informatică.

⁽⁸⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁹⁾ Estimarea pe care o calculăm cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 0,1 % și 0,9 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

EXAMINAREA UNOR SISTEME ȘI A UNOR RAPORTE ANUALE DE ACTIVITATE SELECTATE

9.9. Nu am constatat nicio deficiență semnificativă în cadrul sistemelor și al rapoartelor anuale de activitate pe care le-am selectat pentru instituții și organe.

OBSERVAȚII INDIVIDUALE CU PRIVIRE LA INSTITUȚII ȘI ORGANE

9.10. Nu am constatat nicio deficiență gravă în ceea ce privește aspectele auditate în cazul Curții de Justiție, al Comitetului Regiunilor, al Ombudsmanului European și al Autorității Europene pentru Protecția Datelor. Observațiile individuale cu privire la următoarele instituții și organe nu sunt semnificative pentru ansamblul cheltuielilor administrative. Ele sunt însă semnificative la nivelul individual al instituției vizate sau al organului vizat.

Parlamentul European

9.11. În ceea ce privește Parlamentul European, din cele 28 de plăți auditate, una privea grantul operațional acordat în 2013 unui partid politic european⁽¹⁰⁾. Am constatat deficiențe la nivelul controalelor efectuate de Parlamentul European cu privire la cheltuielile partidului politic legate de costurile rambursate de acesta din urmă organizațiilor sale afiliate⁽¹¹⁾, precum și la nivelul unora dintre procedurile de achiziții pe care le-a organizat (a se vedea caseta 9.1)⁽¹²⁾.

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE AEPD

9.10. AEPD ia notă de rezultatele analizei Curții și va continua îmbunătățirea sistemului său pentru a asigura o supraveghere și un control în timp util.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.11. Parlamentul European reamintește că procedurile de achiziții publice și plățile suportate în urma acestora de partidele politice la nivel european (denumite în continuare „partide”) sunt comparabile doar într-o anumită măsură cu procedurile de achiziții și de plată efectuate direct de către ordonatorii de credite ai instituțiilor. Deși nu influențează în mod direct procedurile de achiziție ale partidelor, ordonatorul de credite al Parlamentului le oferă un sprijin important. Cu toate acestea, partidele rămân responsabile pentru tranzacțiile lor financiare.

⁽¹⁰⁾ Regulamentul (CE) nr. 2004/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind statutul și finanțarea partidelor politice la nivel european (JO L 297, 15.11.2003, p. 1), astfel cum a fost modificat de Regulamentul (CE) nr. 1524/2007 (JO L 343, 27.12.2007, p. 5), și Decizia Biroului Parlamentului European din 29 martie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 2004/2003 al Parlamentului European și al Consiliului privind statutul și finanțarea partidelor politice la nivel european (JO C 112, 9.4.2011, p. 1).

⁽¹¹⁾ Organizațiile afiliate sunt definite după cum urmează: trebuie să fie recunoscute în mod oficial de către partidul european în cauză; trebuie să fie menționate în statutul partidului sau colaborarea dintre partid și organizația afiliată trebuie să se bazeze pe un parteneriat existent *de facto*; părțile trebuie să descrie o astfel de „afiliere” la momentul cererii de grant.

⁽¹²⁾ A se vedea și Avizul nr. 1/2013 al Curții referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene și la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 în ceea ce privește finanțarea partidelor politice europene (JO C 67, 7.3.2013, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 9.1 — Deficiențe la nivelul controalelor efectuate de Parlamentul European cu privire la granturile operaționale acordate partidelor politice europene

Parlamentul European nu s-a asigurat că cheltuielile rambursate de către un partid politic organizațiilor afiliate fuseseră efectiv suportate. Mai mult, într-un caz, pragul de 60 000 de euro pentru sprijinul financiar acordat unei organizații individuale afiliate a fost depășit ⁽¹³⁾.

Parlamentul European nu a întreprins toate acțiunile necesare pentru a se asigura că contractele semnate de partidele politice fac obiectul unei proceduri corespunzătoare de licitație. În cazul unei proceduri de achiziții, un partid politic nu a putut demonstra în totalitate faptul că contractul a fost atribuit ofertantului care a prezentat oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. Într-un alt caz, nu existau documente justificative din care să reiasă că atribuirea contractului a avut loc în urma unei proceduri de licitație.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

Caseta 9.1 — Deficiențe la nivelul controalelor efectuate de Parlamentul European cu privire la granturile operaționale acordate partidelor politice europene

S-a acceptat ca sprijinul financiar acordat organizațiilor afiliate să depășească plafonul de 60 000 de euro numai în perioada de tranziție din cadrul exercițiului financiar 2013, întrucât Regulamentul financiar tocmai intrase în vigoare și interpretarea normelor privind acordarea de sprijin financiar unor terți s-a stabilizat în cursul exercițiului. Începând din 2014, nu se va mai accepta ca cheltuielile eligibile să depășească plafonul stabilit. În urma observațiilor preliminare formulate de Curte, Parlamentul European a clarificat cerințele pentru acordarea de sprijin financiar organizațiilor afiliate și pentru achizițiile publice în versiunea revizuită din 1 iunie 2015 a Ghidului privind acordarea de granturi de funcționare de către Parlamentul European partidelor și fundațiilor la nivel european. Biroului Parlamentului European i se vor prezenta spre adoptare clarificări suplimentare în cadrul închiderii conturilor partidelor și fundațiilor pentru exercițiul financiar 2014.

Comitetul Economic și Social European (CESE)

9.12. În ceea ce privește cele 15 proceduri de achiziții examinate, am constatat deficiențe în patru cazuri. În trei dintre aceste cazuri, CESE nu a evaluat în mod corespunzător dacă procedurile de achiziții respectau specificațiile impuse și a comis greșeli de natură formală la evaluarea ofertelor prezentate de participanții la procedură. În cel de al patrulea caz, CESE nu a aplicat în mod corect criteriul de excludere la atribuirea contractului.

RĂSPUNSUL COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

9.12 Deficiențele observate erau în principal de natură formală și, cu două excepții, nu au afectat rezultatele procedurii de achiziții publice. Observațiile Curții de Conturi se referă la contractele de achiziții publice atribuite de alte direcții, și nu de Direcția Logistică a CESE (aceasta din urmă servește atât CESE, cât și Comitetului Regiunilor și beneficiază de mulți ani de un serviciu specializat pentru sprijinirea actorilor financiari în cadrul procedurilor lor de achiziții publice). CESE a creat de curând un serviciu de sprijin similar, pentru procedurile de achiziții publice, care să acorde asistență altor direcții decât cea de logistică. În acest serviciu, pe deplin operațional, lucrează în prezent doi funcționari.

⁽¹³⁾ Articolul 210 din Regulamentul delegat (UE) nr. 1268/2012 al Comisiei din 29 octombrie 2012 privind normele de aplicare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 (JO L 362, 31.12.2012, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Alte instituții și organe

9.13. La fel ca în anii anteriori, am detectat un mic număr de erori referitoare la calcularea costurilor cu personalul, precum și câteva deficiențe în gestionarea alocațiilor familiale în cadrul Parlamentului European, al Consiliului, al Comisiei și al Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE). De asemenea, am identificat deficiențe în ceea ce privește calcularea costurilor cu personalul rezultate din derularea acordurilor privind nivelul serviciilor încheiate între PMO și instituții și organe ⁽¹⁴⁾.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.13. *Parlamentul a luat act de observațiile Curții. La sfârșitul anului 2014, Parlamentul corectase deja retroactiv valoarea alocațiilor în cauză în cazurile identificate de Curtea de Conturi. Datoriile au fost recuperate în cursul primului semestru al anului 2015. Introducerea în Parlament în viitorul apropiat a sistemului Sysper2, utilizat deja de alte instituții pentru gestionarea resurselor umane, va permite transferul automat al datelor către sistemul NAP (sistem utilizat pentru plata salariilor și a alocațiilor personalului), evitând erorile umane care ar putea interveni la transferarea manuală a datelor.*

RĂSPUNSUL CONSILIULUI

9.13. *Consiliul consideră că se află în conformitate deplină. Se va acorda însă o atenție sporită consolidării procedurilor privind controlul alocațiilor familiale.*

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.13. *Au fost luate măsuri pentru a corecta erorile detectate.*

Începând din luna februarie 2013, PMO aplică o nouă procedură, care a fost actualizată în august 2014: drepturile sunt acordate cu titlu provizoriu (în exercițiul financiar n), pentru o perioadă limitată de timp (n+2).

După ce se vor aduce îmbunătățirile necesare sistemului de informații SysPer (programate pentru 2015-2016), urmărirea situației familiale a funcționarilor va fi asigurată în mod sistematic de către sistem, la intervale regulate și prin notificări proactive transmise în mod automat personalului.

Referitor la problemele identificate în ceea ce privește calcularea costurilor de personal pentru alte instituții și organe ale UE, ar trebui să se țină seama în mod corespunzător de faptul că realizarea unor controale de calitate de către serviciile în cauză (PMO) depinde de competențele delegate de către autoritatea imputernicită să facă numiri (AIPN) în cadrul diferitelor acorduri privind nivelul serviciilor.

⁽¹⁴⁾ În urma auditului cu privire la agențiile UE, au reieșit anumite erori la calcularea salariilor, erori rezultate din informațiile incorecte transmise de agenții către PMO în contextul tranziției către forma revizuită a Statutului funcționarilor UE din 2004.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Curtea de Conturi

9.14. Raportul auditorului extern⁽¹⁵⁾ arată că „situațiile financiare oferă o imagine corectă și fidelă a situației financiare a Curții de Conturi Europene la 31 decembrie 2014, a performanței sale financiare și a fluxurilor sale de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată”.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2014**

9.15. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile aferente rubricii Administrație nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Pentru domeniul aferent acestei rubrici din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 0,5 % (a se vedea **anexa 9.1**).

Recomandări

9.16. **Anexa 9.2** prezintă rezultatul examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2011 și 2012, am prezentat 10 recomandări. Dintre aceste recomandări, două nu au fost examinate în acest an, ca urmare a abordării de audit prin rotație pe care o aplicăm⁽¹⁶⁾. Instituțiile și organele vizate au pus în aplicare cinci recomandări în majoritatea privințelor, în timp ce trei recomandări au fost puse în aplicare în anumite privințe.

9.17. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2014, recomandăm următoarele:

9.17.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

— **Recomandarea 1:** Parlamentul European ar trebui să își consolideze controalele cu privire la costurile rambursate de către partidele politice europene organizațiilor lor afiliate. De asemenea, Parlamentul European ar trebui să elaboreze, pentru partidele politice, norme adecvate cu privire la achizițiile publice și să monitorizeze aplicarea acestora prin proceduri corespunzătoare de control și prin orientări mai bune (a se vedea punctul 9.11).

A se vedea răspunsul la punctul 9.11.

⁽¹⁵⁾ A se vedea raportul auditorului extern cu privire la situațiile financiare menționat la punctul 9.6.

⁽¹⁶⁾ A se vedea nota de subsol 4.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** CESE ar trebui să îmbunătățească conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și prin orientări mai bune (a se vedea punctul 9.12).

- **Recomandarea 3:** instituțiile și organele ar trebui să își îmbunătățească sistemele de monitorizare în vederea actualizării în timp util a situației personale a angajaților atunci când aceasta poate avea un impact asupra calculării alocațiilor familiale (a se vedea punctul 9.13).

RĂSPUNSUL COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL
EUROPEAN

A se vedea observațiile CESE cu privire la punctul 9.12.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

A se vedea răspunsul la punctul 9.11.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea și a luat deja măsuri pentru a îmbunătăți sistemul de monitorizare existent. În plus, în viitorul apropiat (2015/2016) este programată o monitorizare sistematică a situației familiale a personalului. A se vedea răspunsul la punctul 9.13.

ANEXA 9.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA ADMINISTRAȚIE

	2014	2013 ⁽¹⁾
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI		
Total operațiuni:	129	135
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE		
Nivelul de eroare estimat	0,5 %	1,1 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	0,9 %	
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	0,1 %	

⁽¹⁾ Cifrele pentru 2013 au fost recalculate pentru a corespunde structurii Raportului anual pe 2014 și pentru a permite astfel realizarea unei comparații între cele două exerciții. **Graficul 1.3** din capitolul 1 prezintă modul în care rezultatele din 2013 au fost reclasificate pe baza structurii Raportului anual pe 2014.

ANEXA 9.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA RUBRICA ADMINISTRAȚIE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2012	Recomandarea 1 (Parlamentul European): <i>Achiziții</i> Parlamentul European ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2012, punctele 9.12 și 9.19, și Raportul anual pe 2011, punctele 9.15-9.17 și punctul 9.34).		Auditul a identificat deficiențe în cadrul procedurilor de achiziții (a se vedea punctul 9.11).				A se vedea mai sus răspunsul la punctul 9.11. Observația Curții de la punctul 9.11 se referă în mod specific la procedurile de achiziții desfășurate de partidele politice.	
	Recomandarea 2 (Consiliul European și Consiliul): <i>Achiziții</i> Consiliul ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2012, punctele 9.14 și 9.19, și Raportul anual pe 2011, punctul 9.18).		X				Procesul de achiziții din cadrul Consiliului a fost consolidat, de exemplu prin îmbunătățirea controalelor privind caracterul adecvat al cheltuielilor, prin revizuirea normelor interne cu privire la contractele de achiziții de bunuri imobiliare și contractele de achiziții de bunuri, servicii și lucrări, prin modele îmbunătățite, printr-o formare precis direcționată și prin elaborarea de orientări suplimentare.	
	Recomandarea 3 (Parlamentul European): <i>Actualizarea dosarelor privind situația personală și alocațiile primite de membrii personalului</i> Parlamentul European ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că angajații săi prezintă la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală și să instituie un sistem care să permită monitorizarea acestor documente în timp util (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.12 și 9.34).			În urma auditului s-a constatat că persistă anumite deficiențe privind gestionarea alocațiilor familiale (a se vedea punctul 9.13).			A se vedea mai sus răspunsul la punctul 9.13.	
2011								

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 4 (Comisia): <i>Actualizarea dosarelor privind situația personală și alocațiile primite de membrii personalului</i> Comisia ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că angajații săi prezintă la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală și să instituie un sistem care să permită monitorizarea acestor documente în timp util (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.19 și 9.34).			În urma auditului s-a constatat că persistă anumite deficiențe privind gestionarea alocațiilor familiale (a se vedea punctul 9.13).			Comisia a luat măsuri pentru a îmbunătăți sistemul de monitorizare existent. În plus, în viitorul apropiat (2015/2016) este programată o monitorizare sistematică a situației familiale a personalului. A se vedea răspunsul la punctul 9.13.	
	Recomandarea 5 (Serviciul European de Acțiune Externă): <i>Actualizarea dosarelor privind situația personală și alocațiile primite de membrii personalului</i> Serviciul European de Acțiune Externă ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că angajații săi prezintă la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală și să instituie un sistem care să permită monitorizarea acestor documente în timp util (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.25 și 9.34).			În urma auditului s-a constatat că persistă anumite deficiențe privind gestionarea alocațiilor familiale (a se vedea punctul 9.13).				
	Recomandarea 6 (Parlamentul European): <i>Recrutarea personalului temporar și contractual</i> Parlamentul European ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că dispozițiile reglementărilor relevante sunt aplicate la încheierea, la prelungirea sau la modificarea contractelor de muncă ale personalului nepermanent (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.13 și 9.34).		X				Acțiunile necesare au fost puse în aplicare. Parlamentul European consideră că procedurile sale de recrutare sunt adecvate, fapt ce, până în prezent, a fost confirmat de absența constatărilor Curții în acest domeniu în ultimii trei ani.	

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 7 (Comitetul Economic și Social European): <i>Recrutarea personalului temporar și contractual</i> Comitetul Economic și Social European ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că dispozițiile reglementărilor relevante sunt aplicate la încheierea, la prelungirea sau la modificarea contractelor de muncă ale personalului nepermanent (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.23, 9.24 și 9.34).		X				În cursul anului 2014, au fost puse în aplicare noi decizii și orientări în ceea ce privește recrutarea și încadrarea în grad a agenților temporari și agenților contractuali. Gestionarea posturilor se face acum pe cale electronică, utilizându-se Sysper2. Se acordă o atenție deosebită transparenței procedurilor de selecționare.	
	Recomandarea 8 (Serviciul European de Acțiune Externă): <i>Recrutarea personalului temporar și contractual</i> Serviciul European de Acțiune Externă ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că dispozițiile reglementărilor relevante sunt aplicate la încheierea, la prelungirea sau la modificarea contractelor de muncă ale personalului nepermanent (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.26 și 9.34).				X (*)			
	Recomandarea 9 (Comisia): <i>Achiziții</i> Comisia ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.20, 9.21 și 9.34).		X				Începând cu jumătatea anului 2011, serviciile în cauză au adoptat diverse măsuri de simplificare în domeniul achizițiilor publice, pentru a ameliora calitatea documentelor aferente procedurii de ofertare. Se urmărește asigurarea conformității cu Regulamentul financiar, conjugată cu aplicarea unei judecăți de bun simț, ceea ce încurajează participarea mai multor ofertanți.	

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul instituției
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 10 (Serviciul European de Acțiune Externă): <i>Achiziții</i> Serviciul European de Acțiune Externă ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2011, punctele 9.28 și 9.34).						X (*)	

(*) În cadrul abordării bazate pe o examinare aprofundată prin rotație a sistemelor de control de la nivelul instituțiilor și organelor, urmărirea cursului dat prezentelor recomandări va fi realizată în anii următori.

**RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA ACTIVITĂȚILE
FINANȚATE DE AL OPTULEA, AL NOUĂLEA,
AL ZECELEA ȘI AL UNSPREZECELEA FOND
EUROPEAN DE DEZVOLTARE (FED)**

(2015/C 373/02)

Raportul anual referitor la activitățile finanțate de Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED)

CUPRINS

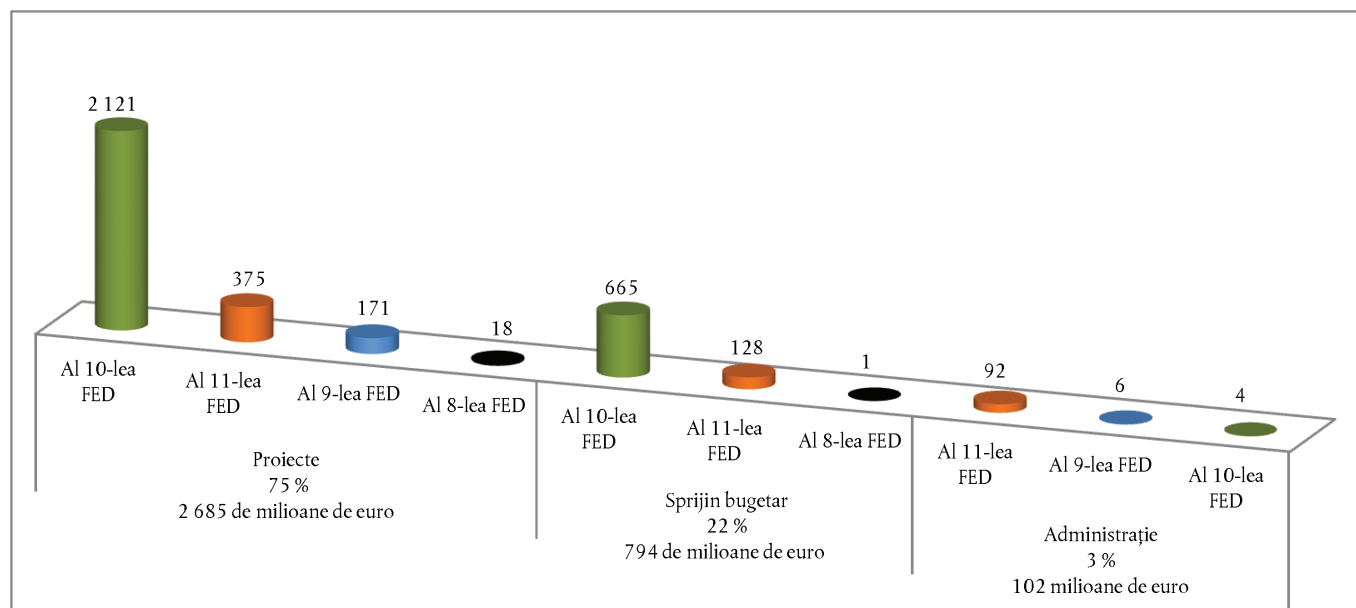
	<i>Puncte</i>
Introducere	1-12
Caracteristicile fondurilor europene de dezvoltare	2-12
Riscuri pentru regularitate	8-12
Capitolul I – Implementarea celui de Al optulea, a celui de Al nouălea, a celui de Al zecelea și a celui de Al unsprezecelea fond european de dezvoltare	13-19
Execuția financiară	13-19
Capitolul II – Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la fondurile europene de dezvoltare	20-46
Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED), prezentată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent	I-IX
Informații în sprijinul declarației de asigurare	20-46
Sfera și abordarea auditului	20-23
Fiabilitatea conturilor	24-25
Regularitatea operațiunilor	26-35
Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate	36-46
Concluzie și recomandări	47-50
Concluzia privind exercițiul 2014	47-48
Recomandări	49-50
Anexa 1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru fondurile europene de dezvoltare	
Anexa 2 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la fondurile europene de dezvoltare	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

1. Acest raport anual prezintă aprecierea pe care o formulăm cu privire la fondurile europene de dezvoltare (FED). Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2014 sunt prezentate în **graficul 1**.

Graficul 1 – Fondurile europene de dezvoltare – Informații de bază pentru exercițiul 2014



(în milioane de euro)

Total cheltuieli operaționale (proiecte)	2 685
Total cheltuieli operaționale (sprijin bugetar)	794
Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	102
Total plăți	3 581
– plăți în avans	2 105
+ plăți în avans validate și închise	1 597
Populația auditată	3 073
Total angajamente individuale ⁽²⁾	3 380
Total angajamente globale ⁽²⁾	621

⁽¹⁾ Contribuția din bugetul FED destinată să acopere cheltuielile suportate atât la nivelul Comisiei, cât și în cadrul delegațiilor UE pentru sprijinul administrativ necesar pentru gestionarea acțiunilor finanțate în cadrul FED.

⁽²⁾ Angajamentele globale se raportează la deciziile de finanțare. Angajamentele individuale privesc contractele la nivel individual.

Sursa: Conturile consolidate pentru exercițiul 2014 aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea FED.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile fondurilor europene de dezvoltare

2. Începând din 1958, fondurile europene de dezvoltare reprezintă principalul instrument prin care Uniunea Europeană furnizează ajutor în cadrul cooperării pentru dezvoltare statelor din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) și țărilor și teritoriilor de peste mări (TTPM). Acordul de parteneriat semnat la Cotonou la 23 iunie 2000 pentru o perioadă de 20 de ani („Acordul de la Cotonou”) reprezintă cadrul care definește în prezent relațiile Uniunii Europene cu statele ACP și cu țările și teritoriile de peste mări. Acest acord are ca obiectiv principal reducerea și, în cele din urmă, eradicarea sărăciei.

3. Fondurile europene de dezvoltare prezintă anumite particularități:

- (a) ele sunt finanțate de statele membre în funcție de cheile de contribuție ⁽¹⁾ prevăzute într-un acord intern încheiat între reprezentanții guvernelor statelor membre, reușiți în cadrul Consiliului, aceste chei fiind diferite de cele stabilite pentru bugetul general al UE;
- (b) fondurile sunt gestionate de Comisia Europeană, în afara cadrului bugetului general al UE, și de către Banca Europeană de Investiții (BEI);
- (c) având în vedere caracterul interguvernamental al FED, Parlamentul European are un rol mai limitat în funcționarea acestor fonduri, în comparație cu rolul pe care îl joacă în cadrul instrumentelor de cooperare pentru dezvoltare finanțate din bugetul general al Uniunii Europene: în special, Parlamentul nu intervine în procesul de stabilire și de alocare a resurselor FED. Cu toate acestea, Parlamentul European este autoritatea care acordă descărcarea de gestiune, dar nu și în cazul Facilității pentru investiții gestionate de BEI ⁽²⁾ ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Pentru fiecare FED, cheia de contribuție stabilită pentru fiecare stat membru este definită sub forma unui procentaj din valoarea totală a resurselor.

⁽²⁾ A se vedea articolele 43, 48-50 și 58 din Regulamentul (UE) nr. 567/2014 al Consiliului din 26 mai 2014 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 215/2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al 10-lea fond european de dezvoltare în ceea ce privește aplicarea perioadei de tranziție dintre cel de Al 10-lea fond european de dezvoltare și cel de Al 11-lea fond european de dezvoltare până la intrarea în vigoare a acordului intern privind cel de Al 11-lea fond european de dezvoltare (JO L 157, 27.5.2014, p. 52). A se vedea, de asemenea, Avizul nr. 9/2007 al Curții de Conturi Europene referitor la propunerea de regulament al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al 10-lea fond european de dezvoltare (JO C 23, 28.1.2008), punctele 5 și 6.

⁽³⁾ Un acord tripartit încheiat în 2012 între BEI, Comisie și Curte [articolul 134 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului (JO L 78, 19.3.2008, p. 1)] stabilește norme pentru auditarea acestor operațiuni de către Curte. Facilitatea pentru investiții nu face obiectul declarației de asigurare a Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4. Fiecare FED este reglementat de propriul regulament financiar. Curtea a sugerat în repetate rânduri că un singur regulament financiar, aplicabil tuturor fondurilor europene de dezvoltare prezente și viitoare, ar asigura continuitatea, fără să existe riscul unei întreruperi a implementării acestor fonduri, și ar simplifica gestionarea ⁽⁴⁾.

5. Deși regulamentele financiare aferente FED au fost aliniate progresiv la Regulamentul financiar general ⁽⁵⁾, există în continuare diferențe semnificative între acestea. Una dintre principalele diferențe constă în faptul că principiul anualității nu se aplică și în cazul FED: acordurile privind FED sunt încheiate, în mod obișnuit, pentru o perioadă de angajament de cinci până la șapte ani, iar plățile pot fi efectuate pe parcursul unei perioade mult mai lungi. În 2014, au fost realizate cheltuieli în cadrul a patru fonduri europene de dezvoltare simultan și se efectuau în continuare plăți în cadrul celui de Al optulea FED, care a fost deschis în 1995.

6. FED sunt gestionate aproape în totalitate de Direcția Generală Cooperare Internațională și Dezvoltare (EuropeAid) din cadrul Comisiei, care gestionează, de asemenea, o gamă largă de cheltuieli din bugetul UE ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾.

7. Intervențiile FED sunt implementate prin intermediul proiectelor și al sprijinului bugetar ⁽⁸⁾, în cadrul a patru modalități principale de gestiune. În 2014, 38 % din plăți s-au efectuat în cadrul mecanismului de gestiune directă, iar 22 % din acestea erau legate de sprijinul bugetar. Restul de 62 % din plăți au fost efectuate în cadrul gestiunii indirecte, 32 % din acestea fiind realizate prin intermediul organizațiilor internaționale, 25 %, prin intermediul țărilor terțe și 5 %, prin intermediul organismelor naționale din statele membre ale UE ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ A se vedea Avizul nr. 3/2013 al Curții de Conturi Europene referitor la propunerea de regulament al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al 11-lea fond european de dezvoltare (JO C 370, 17.12.2013), punctul 6.

⁽⁵⁾ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO L 298, 26.10.2012, p. 1).

⁽⁶⁾ Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO) a gestionat 3,4 % din cheltuielile efectuate în 2014 în cadrul FED.

⁽⁷⁾ A se vedea capitolul 8 – „Europa în lume” din Raportul anual pe 2014 privind execuția bugetului UE.

⁽⁸⁾ Sprijinul bugetar presupune transferul de fonduri de la Comisie către trezoreria națională a țării partenere. Scopul său este de a suplimenta resursele bugetare în vederea sprijinirii unei strategii naționale de dezvoltare.

⁽⁹⁾ În cadrul gestiunii directe, ajutorul este implementat în mod direct de către Comisie (sediul central sau delegațiile). În cadrul gestiunii indirecte, implementarea este delegată unei țări terțe (fostul mecanism de gestiune descentralizată), unei organizații internaționale (fostul mecanism de gestiune comună) sau unui organism național, cum ar fi agențiile de dezvoltare din statele membre ale UE (fostul mecanism de gestiune centralizată indirectă).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Riscuri pentru regularitate

8. Cheltuielile care fac obiectul prezentului raport sunt efectuate cu ajutorul unor metode diverse de furnizare a ajutorului, puse în aplicare în 79 de țări. Normele și procedurile sunt deseori complexe, inclusiv cele privind licitațiile și atribuirea contractelor. Lipsa unui regulament financiar, ușor de utilizat și de sine stătător, pentru cel de Al 11-lea FED, contribuie în mod considerabil la această complexitate⁽¹⁰⁾.

9. În două domenii – sprijinul bugetar⁽¹¹⁾ și contribuțiile UE la proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale⁽¹²⁾, precum Organizația Națiunilor Unite –, natura instrumentelor și a condițiilor de plată limitează măsura în care operațiunile pot fi afectate de erori.

10. Sprijinul bugetar contribuie la bugetul general al unui stat sau la bugetul pe care acesta îl consacră unei politici sau unui obiectiv specific. Am examinat dacă Comisia a respectat condițiile specifice pentru efectuarea de plăți în cadrul sprijinului bugetar în favoarea țării partenere vizate și dacă a verificat respectarea condițiilor generale de eligibilitate (cum ar fi realizarea unor progrese satisfăcătoare în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice).

11. Totuși, prevederile legale lasă o marjă largă de interpretare și Comisia dispune de o flexibilitate considerabilă atunci când decide dacă aceste condiții generale au fost respectate. Auditul pe care l-am efectuat cu privire la regularitate nu poate depăși etapa în care ajutorul este plătit țării partenere. Fondurile transferate sunt apoi contopite cu resursele bugetare ale țării beneficiare, iar existența unor eventuale deficiențe în cadrul gestiunii financiare a acesteia nu va genera erori care ar putea fi detectate în cadrul auditului pe care l-am efectuat cu privire la regularitate.

8. Al unsprezecelea FED este reglementat de Regulamentul (UE) 2015/323 (denumit în continuare „regulamentul financiar”), adoptat de Consiliu la 2 martie 2015. O reală simplificare derivă din alinierea cu regulamentul financiar privind bugetul general, obiectiv care a fost îndeplinit de regulamentul financiar privind al unsprezecelea FED prin trimiteri clare și transparente la regulamentul financiar privind bugetul general și la normele sale de punere în aplicare. Astfel, regulamentul financiar privind al unsprezecelea FED asigură nu numai coerența procedurilor financiare aplicabile și o eficiență sporită, ci permite și reducerea riscurilor și a erorilor.

Normele și modelele referitoare la achizițiile publice și atribuirea contractelor pentru bugetul general și pentru FED, cuprinse în Ghidul practic privind achizițiile publice și granturile elaborat de DG DEVCO, sunt larg recomandate de federațiile europene ale contractanților.

⁽¹⁰⁾ A se vedea Avizul nr. 3/2013 al Curții de Conturi Europene referitor la propunerea de regulament al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al 11-lea fond european de dezvoltare, punctele 3 și 4.

⁽¹¹⁾ Valoarea brută a plăților pentru sprijin bugetar efectuate în 2014 din FED s-a ridicat la 794 de milioane de euro.

⁽¹²⁾ Valoarea brută a plăților efectuate în 2014 din FED pentru proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale s-a ridicat la 776 de milioane de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

12. Atunci când contribuțiile Comisiei la proiectele cu donatori multipli sunt puse în comun cu contribuțiile altor donatori și nu sunt alocate în vederea finanțării unor cheltuieli specifice clar identificabile, Comisia presupune că normele UE privind eligibilitatea sunt respectate atât timp cât fondurile puse în comun includ cheltuieli eligibile suficiente pentru a acoperi contribuția UE. Este vorba de ceea ce Comisia numește „abordarea noțională”. Abordarea noțională aplicată de Comisie limitează activitatea auditorilor în cazul în care există contribuții substanțiale din partea altor donatori. Comisia consideră că astfel de contribuții sunt suficiente pentru a acoperi orice cheltuieli neeligibile care ar putea fi detectate de Curte.

CAPITOLUL I – IMPLEMENTAREA CELUI DE AL OPTULEA, A CELUI DE AL NOUĂLEA, A CELUI DE AL ZECELEA ȘI A CELUI DE AL UNSPREZECELEA FOND EUROPEAN DE DEZVOLTARE

Execuția financiară

13. Sumele alocate celui de Al optulea FED (1995-2000) se ridică la 12 840 de milioane de euro, iar sumele alocate celui de Al nouălea FED (2000-2007), la 13 800 de milioane de euro. Celui de Al zecelea FED (2008-2013) îi corespund fonduri în valoare totală de 22 682 de milioane de euro. Din această sumă, 21 966 de milioane de euro sunt alocate statelor ACP, iar 286 de milioane de euro, țărilor și teritoriilor de peste mări. Aceste sume includ 1 500 de milioane de euro și, respectiv, 30 de milioane de euro destinate Facilității pentru investiții gestionate de BEI, în principal pentru sprijinul acordat sectorului privat în statele ACP și în TTPM. În fine, 430 de milioane de euro sunt alocate pentru cheltuielile Comisiei vizând programarea și implementarea FED.

14. Acordul intern de instituire a celui de Al 11-lea FED ⁽¹³⁾ a fost adoptat în august 2013. Acesta a intrat în vigoare la 1 martie 2015, în urma ratificării de către toate statele membre ale UE. Celui de Al 11-lea FED îi corespund fonduri în valoare totală de 30 506 milioane de euro ⁽¹⁴⁾, din care 29 089 de milioane de euro sunt alocate statelor ACP, iar 365 de milioane de euro, țărilor și teritoriilor de peste mări.

⁽¹³⁾ JO L 210, 6.8.2013, p. 1.

⁽¹⁴⁾ Inclusiv 1 139 de milioane de euro gestionate de BEI.

OBSERVAȚIILE CURȚII

15. Pentru a asigura disponibilitatea fondurilor în perioada cuprinsă între ianuarie 2014 și intrarea în vigoare a celui de Al 11-lea FED, Consiliul a adoptat în decembrie 2013 o serie de măsuri tranzitorii, cunoscute sub denumirea de „facilitatea de tranziție”⁽¹⁵⁾. Resursele disponibile în cadrul facilității de tranziție în 2014 s-au ridicat la 1 616 milioane de euro. Acestea erau finanțate din:

- fonduri dezangajate din cel de Al 8-lea și cel de Al 9-lea FED până la 31 decembrie 2013 (936 de milioane de euro);
- solduri dezangajate din cel de Al 10-lea FED la 31 decembrie 2013 (75 de milioane de euro);
- fonduri dezangajate în 2014 din cel de Al 10-lea FED și din fondurile europene de dezvoltare anterioare (586 de milioane de euro); și
- dobânzi și alte încasări (19 milioane de euro).

Acestea sunt contabilizate în cadrul celui de Al 11-lea FED, dar nu constituie resurse suplimentare pentru acest fond.

16. **Tabelul 2** prezintă utilizarea cumulată a resurselor FED în cursul exercițiului 2014.

⁽¹⁵⁾ Decizia 2013/759/UE a Consiliului din 12 decembrie 2013 privind măsuri tranzitorii referitoare la gestionarea FED între 1 ianuarie 2014 și intrarea în vigoare a celui de Al 11-lea fond european de dezvoltare (JO L 335, 14.12.2013, p. 48).

Tabelul 2 – Utilizarea resurselor FED la 31 decembrie 2014

	Situatia la sfarsitul exercitiului lui 2013		Executia bugetara in cursul exercitiului financiar 2014 (sume nete) ⁽⁶⁾							Situatia la sfarsitul exercitiului 2014					(in milioane de euro)
	Suma totala	Rata de execu- tie ⁽²⁾	FED 8 ⁽³⁾	FED 9 ⁽³⁾	FED 10	FED 11	Suma totala	FED 8	FED 9	FED 10	FED 11	Suma totala	Rata de execu- tie ⁽²⁾		
A – RESURSE ⁽¹⁾	49 026		-64	-373	- 1 105	1 616	74	10 417	15 739	21 328	1 616	49 100			
B – UTILIZARE															
1. Angajamente globale ⁽⁴⁾	47 952	97,8 %	-63	-381	-95	1 160	621	10 415	15 703	21 294	1 160	48 573	98,9 %		
2. Angajamente individuale ⁽⁵⁾	41 410	84,5 %	-37	-1	2 687	731	3 380	10 400	15 407	18 252	731	44 790	91,2 %		
3. Plati	35 384	72,2 %	16	145	2 760	595	3 516	10 379	14 941	12 985	595	38 900	79,2 %		
C – Angajamente restante (B1-B3)	12 568	25,6 %						36	762	8 309	565	9 673	19,7 %		
D – Sold disponibil (A-B1)	1 074	2,2 %						2	36	34	456	527	1,1 %		

⁽¹⁾ Includ alocările inițiale pentru Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea FED, cofinanțări, dobânzi, resurse diverse și transferuri de la FED anterioare.

⁽²⁾ Ca procent din resurse.

⁽³⁾ Valorile negative corespund sumelor dezangajate.

⁽⁴⁾ Angajamentele globale se raportează la deciziile de finanțare.

⁽⁵⁾ Angajamentele individuale privesc contractele la nivel individual.

⁽⁶⁾ Angajamentele nete după dezangajări. Plăți nete după recuperări.

Sursa: Curtea de Conturi, pe baza rapoartelor FED privind execuția financiară și a situațiilor financiare ale FED la 31 decembrie 2014.

OBSERVAȚIILE CURȚII

17. Nivelul angajamentelor nete asumate în 2014 a fost deosebit de scăzut (621 de milioane de euro) în comparație cu anii precedenți⁽¹⁶⁾. Acest lucru se explică prin întârzierea cu care a intrat în vigoare cel de Al 11-lea FED, ceea ce a limitat resursele disponibile pentru angajamente în cadrul facilității de tranziție. Pe de altă parte, plățile efectuate în 2014 au atins un nivel-record (3 516 milioane de euro)⁽¹⁷⁾, îndeosebi din cauza celor 595 de milioane de euro plătite din bugetul facilității de tranziție, în special pentru plăți importante de sprijin bugetar și pentru plăți în avans destinate operațiunilor desfășurate în Republica Centrafricană și în Somalia sub egida Instrumentului financiar pentru pace în Africa.

18. La sfârșitul exercițiului 2014, erau angajate aproape toate resursele disponibile (98,9 % prin decizii de finanțare și 91,2 % prin contracte individuale). Valoarea angajamentelor restante⁽¹⁸⁾ a scăzut cu 23 %, de la 12,5 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2013 la 9,7 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2014. Aceste rezultate se explică atât prin eforturile depuse de EuropeAid pentru a reduce nivelul angajamentelor restante, cât și prin nivelul scăzut al deciziilor de finanțare adoptate în 2014.

19. Pentru ansamblul domeniilor aflate sub responsabilitatea sa⁽¹⁹⁾, EuropeAid și-a continuat eforturile de reducere a nivelului prefinanțărilor vechi și al angajamentelor neexecutate vechi⁽²⁰⁾, precum și a numărului de contracte aflate în curs, dar pentru care a intervenit data expirării⁽²¹⁾. Obiectivele stabilite pentru exercițiul 2014 în ceea ce privește prefinanțările vechi și angajamentele neexecutate au fost cu mult depășite⁽²²⁾. Totuși, deși obiectivul fixat pentru 2014 în ceea ce privește proporția contractelor expirate în raport cu numărul total de contracte a fost practic atins pentru întregul portofoliu al EuropeAid⁽²³⁾, progresele înregistrate au fost mai puțin satisfăcătoare în cazul FED⁽²⁴⁾.

⁽¹⁶⁾ 3 923 de milioane de euro în 2013 și 3 163 de milioane de euro în 2012.

⁽¹⁷⁾ 2 963 de milioane de euro în 2013 și 3 209 milioane de euro în 2012.

⁽¹⁸⁾ *Reste à liquider* (RAL).

⁽¹⁹⁾ FED și bugetul general considerate împreună.

⁽²⁰⁾ Angajamente restante vechi.

⁽²¹⁾ Se consideră că un contract este expirat dacă acesta se află încă în curs la mai mult de 18 luni de la data încheierii perioadei sale operaționale. Întârzierile intervenite în închiderea contractelor atrag un risc sporit de eroare în materie de regularitate deoarece documentele justificative pot fi dificil de recuperat dacă ele nu au fost arhivate în mod corespunzător și dacă personalul-cheie care s-a ocupat de proiect nu mai este prezent. Închiderea tardivă a contractelor poate contribui de asemenea la întârzieri în recuperarea prefinanțărilor neutilizate și a cheltuielilor neeligibile.

⁽²²⁾ Reducerea prefinanțărilor vechi deschise: 46 % (nivel-țintă vizat de 25 %); reducerea angajamentelor restante vechi: 51,24 % (nivel-țintă vizat de 25 %).

⁽²³⁾ Proporția obținută a fost de 15,52 % (nivel-țintă vizat de 15 %).

⁽²⁴⁾ Din cele 5,3 miliarde de euro care reprezentau contracte expirate, 3,7 miliarde (69 %) se referă la FED. Proporția contractelor expirate în raport cu numărul total de contracte FED aflate în curs este de 25 %, în comparație cu 15,5 % pentru ansamblul portofoliului EuropeAid. Pentru 477 (1,3 miliarde de euro) din cele 1 528 de contracte FED expirate (reprezentând 31 % ca număr și 35 % ca valoare), perioada operațională se încheiea înainte de 2010.

CAPITOLUL II – DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII DE CONTURI CU PRIVIRE LA FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

Declarația de asigurare a Curții de Conturi Europene cu privire la Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED), prezentată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent

I – În temeiul dispozițiilor articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și ale articolului 49 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED în ceea ce privește aplicarea perioadei de tranziție dintre cel de Al 10-lea fond european de dezvoltare și cel de Al 11-lea fond european de dezvoltare până la intrarea în vigoare a acordului intern privind cel de Al 11-lea fond european de dezvoltare, ale cărui prevederi sunt valabile și în ceea ce privește fondurile europene de dezvoltare anterioare, am auditat următoarele aspecte:

- (a) conturile anuale aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea fond european de dezvoltare, aprobate de Comisie la 24 iulie 2015, care cuprind bilanțul, contul rezultatului economic, situația fluxurilor de numerar, situația modificărilor în structura activelor nete și tabelul creanțelor deținute de FED, precum și raportul privind execuția financiară pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2014, și
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi, în contextul cadrului juridic al fondurilor europene de dezvoltare și în ceea ce privește acele resurse FED de a căror gestiune financiară este responsabilă Comisia ⁽²⁵⁾.

Responsabilitatea conducerii

II – În conformitate cu articolele 310-325 TFUE și cu regulamentele financiare aplicabile ⁽²⁶⁾, conducerea este responsabilă de întocmirea și de prezentarea conturilor anuale ale fondurilor europene de dezvoltare pe baza standardelor de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional ⁽²⁷⁾, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Această responsabilitate include conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea și pentru prezentarea unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie rezultate din acte de fraudă, fie rezultate din erori. Conducerea are, în egală măsură, responsabilitatea de a se asigura că activitățile, operațiunile financiare și informațiile reflectate în situațiile financiare sunt conforme cu dispozițiile care le reglementează. Responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor fondurilor europene de dezvoltare aparține Comisiei (articolul 317 TFUE).

Responsabilitatea auditorului

III – Responsabilitatea noastră este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-am desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul nostru a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codul deontologic formulate de IFAC și cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI. Aceste standarde ne impun să planificăm și să efectuăm auditul astfel încât să obținem o asigurare rezonabilă referitor la prezența sau la absența unor denaturări semnificative în cadrul conturilor anuale ale FED și la conformitatea operațiunilor subiacente cu legile și reglementările în vigoare.

IV – Auditul implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile prezentate în conturi și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Procedurile de audit sunt alese pe baza raționamentului auditorului, care include evaluarea riscului ca în cadrul conturilor să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele din legislația aplicabilă FED, fie că aceste denaturări sau neconformități rezultă din acte de fraudă, fie că rezultă din erori. Atunci când evaluează aceste riscuri, auditorul analizează controlul intern referitor la întocmirea și la prezentarea fidelă a conturilor, precum și sistemele de supraveghere și de control introduse pentru a asigura legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind însă acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele, și nu de a exprima o opinie cu privire la eficacitatea controlului intern. Auditul include, în egală măsură, aprecierea caracterului adecvat al politicilor contabile utilizate și a caracterului rezonabil al estimărilor contabile elaborate, precum și evaluarea prezentării globale a conturilor.

V – Considerăm că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza opiniilor noastre.

⁽²⁵⁾ În temeiul articolelor 16, 43, 48, 49, 50 și 58 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED, resursele FED care sunt gestionate de BEI și care reprezintă responsabilitatea acestora nu fac obiectul prezentei declarații de asigurare.

⁽²⁶⁾ Regulamentele financiare aplicabile celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea FED. Regulamentul financiar privind cel de Al zecelea FED se aplică și facilității de tranziție, care ține de cel de Al unsprezecelea FED.

⁽²⁷⁾ Normele și metodele contabile adoptate de contabilul FED derivă din Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) sau, în lipsa acestora, din Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) adoptate de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board – IASB*).

Fiabilitatea conturilor*Opinia privind fiabilitatea conturilor*

VI – În opinia noastră, conturile anuale ale celui de Al optulea, ale celui de Al nouălea, ale celui de Al zecelea FED și ale celui de Al unsprezecelea FED pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2014 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară la 31 decembrie 2014, rezultatele operațiunilor fondurilor, fluxurile de numerar ale acestora și modificările în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu Regulamentul financiar aplicabil FED și cu normele contabile bazate pe standardele de contabilitate pentru sectorul public acceptate la nivel internațional.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor**Venituri***Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor de venituri subiacente conturilor*

VII – În opinia noastră, operațiunile de venituri subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2014 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Plăți*Argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor*

VIII – Potrivit estimării noastre, rata de eroare cea mai probabilă pentru operațiunile de cheltuieli aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea FED este de 3,8 %.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

IX – În opinia noastră, având în vedere importanța aspectelor descrise la punctul care prezintă argumentele care stau la baza exprimării opiniei contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor, plățile subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2014 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

16 iulie 2015

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană
12, rue Alcide de Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

OBSERVAȚIILE CURȚII

Informații în sprijinul declarației de asigurare*Sfera și abordarea auditului*

20. Abordarea noastră generală de audit și metodologia generală de audit pe care am utilizat-o sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1 din Raportul anual pe 2014 al Curții de Conturi Europene privind execuția bugetului. În ceea ce privește auditul fondurilor europene de dezvoltare, trebuie remarcate următoarele aspecte specifice.

21. Observațiile noastre cu privire la fiabilitatea conturilor FED se referă la situațiile financiare⁽²⁸⁾ aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea FED⁽²⁹⁾, aprobate de Comisie în conformitate cu Regulamentul financiar al FED⁽³⁰⁾ și primite de Curte la 24 iulie 2015, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului. Auditul a constatat în testarea sumelor și a informațiilor prezentate, precum și în evaluarea principiilor contabile utilizate, a estimărilor principale întocmite de conducere și a prezentării globale a conturilor.

22. Auditul cu privire la regularitatea operațiunilor a presupus:

- (a) examinarea tuturor contribuțiilor din partea statelor membre și a unui eșantion de alte tipuri de operațiuni aferente veniturilor;
- (b) examinarea unui eșantion de 30 de angajamente⁽³¹⁾;
- (c) examinarea unui eșantion de 165 de operațiuni⁽³²⁾. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de plăți aferente FED și a fost format din 127 de plăți ordonate de 28 de delegații ale UE⁽³³⁾, precum și din 38 de plăți ordonate de serviciile Comisiei⁽³⁴⁾. Atunci când s-au detectat erori, au fost analizate sistemele în cauză, pentru a se identifica deficiențele specifice existente la nivelul sistemelor;

⁽²⁸⁾ A se vedea articolul 44 din Regulamentul (UE) nr. 567/2014: situațiile financiare cuprind bilanțul, situația performanței financiare, situația fluxurilor de numerar și situația modificărilor în structura activelor nete.

⁽²⁹⁾ A se vedea articolul 44 din Regulamentul (UE) nr. 567/2014: rapoartele privind execuția financiară cuprind tabelele care descriu alocările, angajamentele, fondurile alocate și plățile.

⁽³⁰⁾ A se vedea articolul 43 din Regulamentul (UE) nr. 567/2014.

⁽³¹⁾ Angajamentele financiare globale și angajamentele juridice corespondente (acorduri de finanțare) care urmează adoptării de către Comisie a unei decizii de finanțare.

⁽³²⁾ Conform definiției de la punctul 7 din **anexa 1.1** la Raportul anual pe 2014 al Curții privind execuția bugetului UE.

⁽³³⁾ Uniunea Africană, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerun, Republica Centrafricană, Republica Democratică Congo, Republica Dominicană, Eritreea, Etiopia, Fiji, Guineea-Bissau, Haiti, Côte d'Ivoire, Lesotho și Swaziland, Liberia, Madagascar, Mali, Mauritania, Mauritius, Mozambic, Niger, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sierra Leone și Uganda.

⁽³⁴⁾ EuropeAid: 34 de plăți; ECHO: patru plăți în domeniul ajutorului umanitar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (d) evaluarea sistemelor examinate la nivelul EuropeAid și la nivelul delegațiilor UE, evaluare care a acoperit următoarele elemente: (i) controalele *ex ante* realizate de membri ai personalului Comisiei, de auditori externi sau de supervizori externi înaintea efectuării plăților; și (ii) monitorizarea și supravegherea, în special urmărirea modului în care s-a dat curs concluziilor auditurilor externe, ale misiunilor de verificare, ale vizitelor de monitorizare și ale studiilor realizate de EuropeAid referitor la rata de eroare reziduală pentru 2012, 2013 și, respectiv, 2014;
- (e) examinarea raportului anual de activitate al Direcției Generale EuropeAid; și
- (f) situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor noastre anterioare.

23. După cum s-a menționat la punctul 6, EuropeAid implementează majoritatea instrumentelor de asistență externă finanțate din bugetul general și din FED. Observațiile pe care le-am formulat referitor la sisteme și la fiabilitatea raportului anual de activitate și a declarației directorului general pentru 2014 privesc întreaga sferă a responsabilităților EuropeAid.

Fiabilitatea conturilor

24. Începând din 2007, anul în care contabilitatea FED a fost modernizată, metoda de estimare utilizată de Comisie pentru separarea exercițiilor financiare nu mai include costurile angajate legate de contractele de sprijin bugetar pentru care țările ACP nu au depus nicio cerere de plată în cursul exercițiului. Comisia consideră că, având în vedere natura sprijinului bugetar, evenimentul care declanșează recunoașterea unei cheltuieli este reprezentat de plată. Comisia dispune într-adevăr de o marjă largă de apreciere atunci când evaluează respectarea condițiilor de eligibilitate. Totuși, conform normelor contabile ale Comisiei, sprijinul bugetar nu este un grant acordat discreționar, ci un drept: ca și în cazul celorlalte cheltuieli legate de operațiuni fără contrapartidă, Comisia are obligația de a efectua plățile atunci când condițiile de eligibilitate sunt îndeplinite.

25. Pentru plățile de prefinanțare care depășesc 750 000 de euro, Comisia trebuie să recupereze dobânda anual (3 milioane de euro recuperate în 2014 și 5,7 milioane de euro recuperate în 2013). Ca și în anii precedenți ⁽³⁵⁾, am constatat că ordonatorii de credite delegați nu respectă încă în mod sistematic această regulă și că valoarea veniturilor din dobânzi prezentată în nota 3.5 la situațiile financiare se bazează parțial pe estimări. În plus, dobânda generată de prefinanțări cu o valoare cuprinsă între 250 000 și 750 000 de euro încă nu se contabiliza ca venit financiar în situațiile financiare, deoarece dezvoltarea Sistemului informațional comun pentru relațiile externe (CRIS) a fost finalizată abia spre sfârșitul anului 2014.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

24. Comisia aplică din 2007 această abordare operațiunilor de sprijin bugetar, pe baza normelor de contabilitate din 2006.

Comisia a considerat că recunoașterea drept cheltuielă ar trebui să aibă loc atunci când se efectuează plata, întrucât în această etapă toate condițiile de eligibilitate au fost evaluate în mod corespunzător de către serviciile Comisiei. De asemenea, Comisia include în separarea exercițiilor cererile de plată care au fost depuse de statele ACP în cursul exercițiului dar nu au fost încă plătite, deoarece Comisia consideră că atunci când un stat ACP transmite o cerere de plată legată de sprijinul bugetar există o mare probabilitate să fie îndeplinite criteriile contractuale de eligibilitate.

25. Au existat progrese în ultimii trei ani în ceea ce privește recuperarea anuală a dobânzilor aferente prefinanțării, în locul recuperării la sfârșitul contractului.

Se transmit cu regularitate instrucțiuni către ordonatorii de credite, pentru a le aminti obligația de a recupera dobânzile aferente prefinanțării atunci când acestea devin exigibile. A fost, de asemenea, instituit un sistem de monitorizare.

⁽³⁵⁾ Punctul 19 din Raportul anual pe 2012 și punctul 20 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

*Regularitatea operațiunilor***Venituri**

26. În urma auditului nostru cu privire la operațiunile aferente veniturilor, nu am identificat un nivel semnificativ de eroare.

Plăți

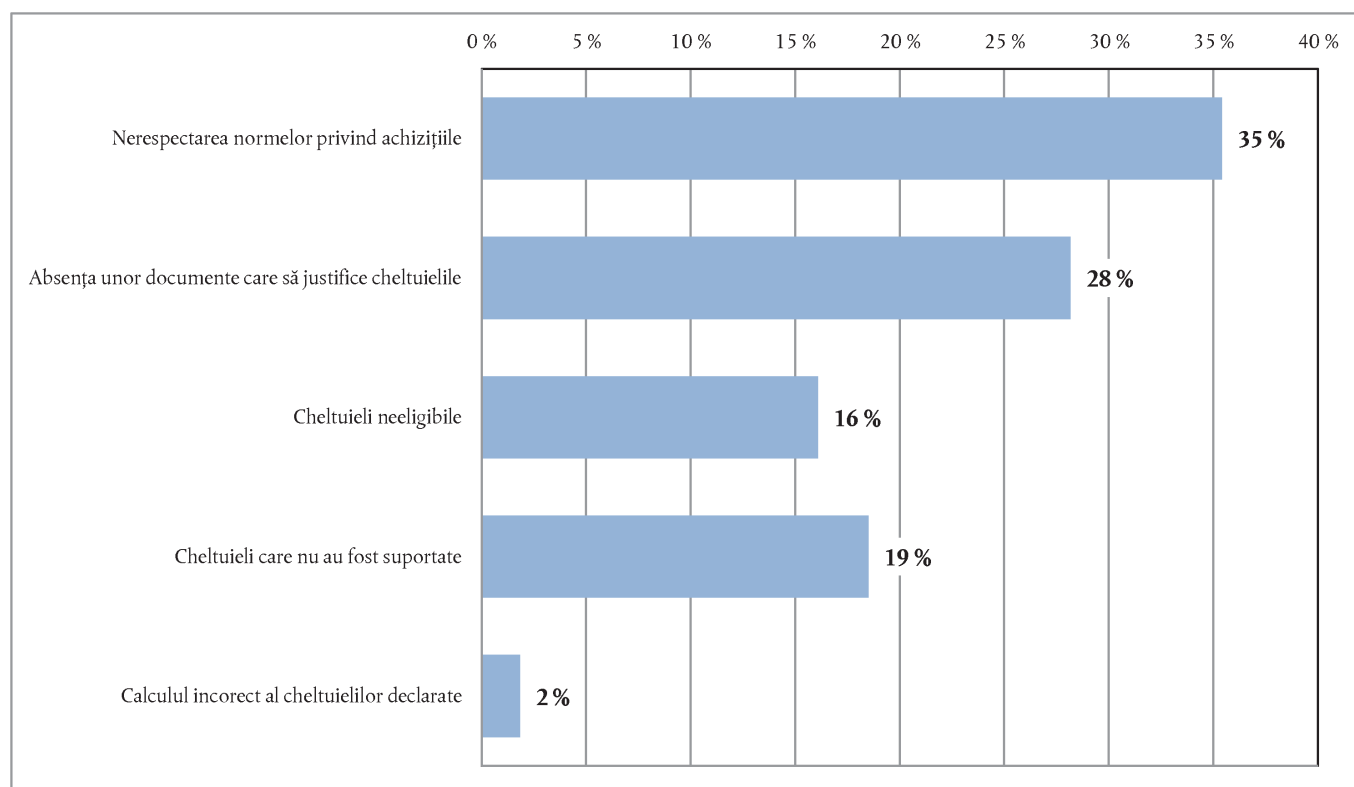
27. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni de plată sunt prezentate sintetic în **anexa 1**. Dintre cele 165 de operațiuni de acest tip pe care le-am auditat, 54 (33 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 36 de erori pe care le-am cuantificat, estimăm că nivelul de eroare este de 3,8 % ⁽³⁶⁾.

28. Dacă se exclud din eșantionul auditat operațiunile de sprijin bugetar și cele cu donatori multipli menționate la punctele 9-12, nivelul de eroare estimat este de 4,8 % ⁽³⁷⁾.

29. **Graficul 2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori contribuie la estimarea noastră privind nivelul de eroare pentru 2014. Erorile legate de nerespectarea, de către beneficiari, a normelor privind achizițiile și de absența documentelor justificative reprezintă 63 % din nivelul de eroare estimat.

⁽³⁶⁾ Estimarea pe care o calculăm cu privire la rata de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 2,1 % și 5,6 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

⁽³⁷⁾ Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare bazată pe un eșantion reprezentativ format din 127 de operațiuni. Avem în proporție de 95 % certitudinea că rata de eroare din cadrul populației se situează între 2,7 % și 6,9 % (limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare).

Graficul 2 – Contribuția la nivelul de eroare estimat, pe tipuri de eroare

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Proiecte

30. Dintre cele 133 de operațiuni de plată legate de proiecte pe care le-am auditat, 52 (39 %) erau afectate de eroare, 34 (65 %) din acestea fiind afectate de erori cuantificabile. Dintre cele 34 de operațiuni de plată afectate de erori cuantificabile, 14 reprezentau operațiuni finale, ordonanțate după efectuarea tuturor controalelor *ex ante*.

31. Ca și în anii precedenți⁽³⁸⁾, în cadrul operațiunilor aferente devizelor de program, granturilor și acordurilor de contribuție încheiate cu organizații internaționale, s-au constatat erori cu o frecvență mai mare decât în cadrul operațiunilor aferente altor forme de sprijin. Dintre cele 66 de operațiuni de acest tip care au fost auditate, 29 (44 %) erau afectate de erori cuantificabile, care reprezentau 75 % din nivelul de eroare estimat.

32. Principalele tipuri de erori cuantificabile detectate la nivelul operațiunilor de plată efectuate în cadrul proiectelor erau legate de:

- (a) nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile (opt operațiuni);

⁽³⁸⁾ Punctul 25 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) absența unor documente justificative care să arate faptul că activitatea eligibilă a avut loc (11 operațiuni) ⁽³⁹⁾;
- (c) cheltuieli neeligibile, precum cheltuielile efectuate în afara perioadei de implementare (trei operațiuni), TVA neeligibil (două operațiuni), cheltuielile efectuate în legătură cu activități care nu erau acoperite de contract (o operațiune) sau costurile indirecte declarate ca fiind costuri directe (o operațiune);
- (d) cheltuieli care nu fuseseră suportate de beneficiari (zece operațiuni);
- (e) calculul incorect al cheltuielilor (două operațiuni).

Caseta 1 – Exemple de erori cuantificabile la nivelul operațiunilor din cadrul proiectelor

Nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile

Am examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor efectuate în temeiul unui acord de grant încheiat cu o organizație responsabilă de cooperarea în domeniul agricol între țările ACP și am identificat o eroare în procedura de achiziție a unor servicii IT în valoare de 225 900 de euro. Beneficiarul grantului, cu sediul în Țările de Jos, nu a urmat o procedură de achiziții internațională restrânsă, care presupune publicarea unui anunț de participare. Invitațiile de participare la procedură au fost trimise numai către trei societăți olandeze, alese de beneficiar. Nerespectarea normelor privind achizițiile prevăzute în acordul de grant a antrenat o limitare a concurenței.

Absența unor documente care să justifice cheltuielile

Am examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor efectuate în cadrul programului „Facilitarea comerțului cu produse agricole de bază”, implementat în regiunea Pacificului. Am efectuat teste pe 20 de elemente de cheltuieli. În cazul a șapte elemente, legate de lucrări de construcție, costuri de personal, diurne și servicii de cazare la hotel în valoare de 22 117 euro, nu ni s-au furnizat documentele de bază care să justifice cheltuielile (de exemplu, facturi, dovezi de plată, elemente de probă care să demonstreze legătura dintre costurile salariale și activitățile din cadrul proiectului, dovezi ale efectuării deplasărilor și ale participării la reuniuni care să justifice diurnele și cazarea la hotel) ⁽³⁹⁾

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 1 – Exemple de erori cuantificabile la nivelul operațiunilor din cadrul proiectelor

Nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile

Comisia aplică măsurile corective relevante, și anume emiterea unui ordin de recuperare pentru suma totală din valoarea finală a contractului de 251 124 de euro. O scrisoare de informare prealabilă a fost transmisă beneficiarului la 1 iunie 2015.

⁽³⁹⁾ Raportăm erori cuantificabile în cazul în care nu sunt disponibile niciun fel de documente, în cazul în care nu există elemente de probă care să demonstreze că o activitate raportată a avut efectiv loc sau în cazul în care nu există nicio legătură între cheltuielile declarate și documentația furnizată. Lipsa documentelor justificative se poate explica prin două cauze principale: (i) fie documentul nu a existat niciodată, lucru care ar fi trebuit să fie detectat în urma controalelor *ex ante*; fie (ii) documentul există, dar nu a putut fi găsit, situație care indică deficiențe în modul de gestionare a documentelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Cheltuieli neeligibile

Am examinat validarea și închiderea contribuției FED la fondul fiduciar *TerrAfrica Leveraging Trust Fund*. Acordul de administrare a fondului fiduciar a fost semnat în noiembrie 2012. Operațiunea de validare și închidere efectuată de Comisie s-a bazat pe volumul total al plăților efectuate de fondul fiduciar de-a lungul duratei sale de viață, și anume din 2006 până în 2013. Din suma de 6 714 489 de euro acceptată de Comisie, cheltuieli în valoare de 4 664 666 de euro au fost suportate înainte de intrarea în vigoare a acordului de administrare. În plus, aceste cheltuieli fuseseră deja validate și închise de Comisie în temeiul acordului anterior privind fondul fiduciar și, prin urmare, au fost plătite de două ori.

Cheltuieli care nu au fost suportate de beneficiar

Am examinat validarea și închiderea unei prefinanțări acordate în cadrul programului „Punerea în aplicare a operațiunilor de deminare umanitară în Senegal (Casamance)”. Organizația internațională responsabilă de punerea în aplicare a programului a declarat în categoria cheltuielilor efective valoarea unui contract de servicii pentru deminare, deși suma respectivă nu era încă achitată integral. Faza de demobilizare nu fusese finalizată (echipamentele și materialele nu fuseseră ridicate de la locul de desfășurare a proiectului și predate către autoritățile naționale, iar contractantul nu depusese încă raportul final). Cheltuielile aferente, în valoare de 207 437,87 dolari americani, nu fuseseră suportate de către beneficiar.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cheltuieli neeligibile

Comisia a aplicat integral măsurile corective relevante. Validarea și închiderea pe baza eșantionării a fost anulată și recodificată ținând seama de suma supraestimată.

Cheltuieli care nu au fost suportate de beneficiar

Comisia aplică măsurile corective relevante, mai exact a fost inițiată procedura de recuperare. În plus, o misiune de verificare este planificată pentru încheierea proiectului.

33. În 21⁽⁴⁰⁾ de cazuri de erori cuantificabile, Comisia dispunea, prin intermediul sistemelor sale, de suficiente informații⁽⁴¹⁾ astfel încât să fi putut preveni, detecta și corecta erorile respective înainte de acceptarea cheltuielilor. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat ar fi fost cu 2,3 puncte procentuale mai mic.

34. Erorile necuantificabile priveau în principal deficiențe în procedurile de achiziții aplicate (opt operațiuni) și documente insuficiente aferente achizițiilor (șapte operațiuni).

Sprijinul bugetar

35. Din cele 32 de operațiuni pe care le-am auditat în legătură cu sprijinul bugetar, două operațiuni erau afectate de erori cuantificabile cu impact minor (mai mic de 0,1 puncte procentuale) legate de nerespectarea de către guvernele beneficiare a dispozițiilor din acordurile de finanțare referitoare la ratele de schimb valutar utilizate pentru a converti în moneda locală plățile de sprijin bugetar.

35. Având în vedere că, în cazul ambelor erori, acordurile de finanțare nu fac o trimitere clară la cursul de schimb care să fie aplicat, Comisia consideră că este dificil să se cuantifice aceste erori.

⁽⁴⁰⁾ Inclusiv o eroare cunoscută detectată în afara eșantionului.

⁽⁴¹⁾ Pe baza documentelor justificative și a controalelor obligatorii necesare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Examinarea unor sisteme și a unor rapoarte anuale de activitate selectate

36. La fel ca în anii anteriori, frecvența erorilor pe care le-am constatat, inclusiv în cadrul unor declarații finale de cheltuieli care făcuseră obiectul auditurilor externe și al verificărilor externe ale cheltuielilor, indică existența unor deficiențe la nivelul acestor controale *ex ante*.

37. În mai 2013, EuropeAid a adoptat un plan de acțiune cu scopul de a aborda deficiențele identificate în implementarea sistemului său⁽⁴²⁾. Punerea în aplicare a tuturor celor 23 de acțiuni planificate a început în 2013 și 2014. Până la sfârșitul anului 2014, 15 acțiuni fuseseră implementate în integralitate, iar altele opt erau în curs de desfășurare⁽⁴³⁾. Este prea devreme să se procedeze la o evaluare a impactului planului de acțiune, întrucât anumite acțiuni sunt încă în curs de elaborare.

38. Au fost luate următoarele măsuri în vederea îmbunătățirii auditurilor externe și a verificărilor externe ale cheltuielilor:

- (a) analiza riscurilor a devenit obligatorie pentru elaborarea planurilor anuale de audit de către delegațiile UE și de către serviciile EuropeAid;
- (b) modelele de contract de grant au fost revizuite, astfel încât auditorii să poată fi selectați sau contractați în mod direct de EuropeAid;
- (c) au fost luate măsuri de conștientizare cu privire la tipurile cele mai comune de erori și au fost organizate formări privind competențele în materie de finanțe și control ale personalului și ale beneficiarilor EuropeAid; aceste competențe au fost de asemenea consolidate.

39. Deși această acțiune fusese planificată pentru decembrie 2013, EuropeAid nu a elaborat încă grile de evaluare a calității/eligibilității care să îi permită să se pronunțe asupra fiabilității rapoartelor de verificare a cheltuielilor și care să ofere orientări în caz de neconformitate.

40. După cum am indicat în rapoartele noastre anuale anterioare⁽⁴⁴⁾, sistemul de informații de gestiune al EuropeAid prezintă în continuare unele deficiențe în ceea ce privește rezultatele și urmărirea cursului dat concluziilor auditurilor externe, ale verificărilor externe ale cheltuielilor, precum și ale vizitelor de monitorizare. Aceste deficiențe îngreunează sarcina directorului general de a se asigura că șefii de unitate sau șefii delegațiilor UE își îndeplinesc responsabilitatea de a lua măsuri în timp util ca răspuns la deficiențele sistemice și la erorile identificate și de a corecta aceste deficiențe și erori. EuropeAid este în curs de a dezvolta o nouă aplicație de audit pentru a îmbunătăți modul în care este monitorizată situația acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor de audit.

39. Întrucât chestiunea, în termeni practici, este mai complexă decât se credea, elaborarea unor grile de evaluare a calității pentru rapoartele de verificare a cheltuielilor necesită mai mult timp decât se prevăzuse. Grilele ar trebui să fie disponibile până în ultimul trimestru din 2015.

40. În ceea ce privește auditurile, verificările cheltuielilor și angajamentele similare contractate de Comisie, se preconizează că lansarea unui nou sistem de informații de gestiune privind rezultatele și acțiunile subsecvente auditurilor externe, verificările cheltuielilor și angajamentele similare va aduce în timp îmbunătățiri semnificative.

⁽⁴²⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2013 al EuropeAid, p. 188-190 și 195-196.

⁽⁴³⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2014 al EuropeAid, p. 114-115.

⁽⁴⁴⁾ Punctul 42 din Raportul anual pe 2010, punctul 43 din Raportul anual pe 2011, punctul 35 din Raportul anual pe 2012 și punctul 35 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2014

41. EuropeAid a realizat un al treilea studiu privind rata de eroare reziduală, cu scopul de a estima nivelul erorilor care nu au fost detectate de niciun control de gestiune destinat să prevină, să detecteze și să corecteze erorile. Studiul referitor la rata de eroare reziduală se bazează pe o metodologie corespunzătoare și conține informații utile, care permit EuropeAid să identifice domeniile în care implementarea sistemelor de control ar trebui să fie îmbunătățită.

42. Studiul a constatat în examinarea unui eșantion reprezentativ de operațiuni legate de contracte încheiate între septembrie 2013 și august 2014. Rezultatele acestui studiu sunt prezentate în raportul anual de activitate⁽⁴⁵⁾. În urma unei recomandări formulate în Raportul nostru anual pe 2013⁽⁴⁶⁾, raportul anual de activitate descrie sfera studiului privind rata de eroare reziduală și precizează limita inferioară, respectiv limita superioară estimată. Acest studiu estimează că rata de eroare reziduală se situează la 2,81 %, adică peste pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie. Studiul a identificat următoarele tipuri principale de erori:

- (a) lipsa unei documentații satisfăcătoare care să demonstreze eligibilitatea, documentație pe care trebuiau să o furnizeze organizațiile beneficiare (42,70 % din rata de eroare reziduală);
- (b) lipsa unei baze legale pentru plată, supradeclarări și nerespectarea altor criterii de conformitate (32,83 % din rata de eroare reziduală);
- (c) erori care au făcut obiectul unor estimări, deoarece nu existau probe suficiente pentru verificarea regularității operațiunilor (16,76 % din rata de eroare reziduală);
- (d) sume nerecuperate și necorectate (7,71 % din rata de eroare reziduală).

43. În urma evaluării pe care am realizat-o referitor la studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2014, s-a constatat că acesta a fost realizat, per ansamblu, în conformitate cu metodologia existentă și furnizează suficiente elemente de probă care atestă că rata de eroare reziduală este semnificativă. În cazul unor operațiuni examinate, am constatat că se mai puteau aduce ameliorări în ceea ce privește o serie de aspecte, cum ar fi:

- (a) respectarea condițiilor legate de gradul de încredere acordată activităților anterioare de control;
- (b) adecvarea documentației privind probele de audit aduse în sprijinul concluziilor;
- (c) justificarea deciziei de a nu extrapola eroarea constatată în eșantionul testat la întreaga valoare a operațiunii; și
- (d) a fost permisă o marjă de apreciere prea mare pentru estimarea ratelor de eroare aferente operațiunilor individuale.

43. Comisia salută concluzia Curții potrivit căreia rata de eroare reziduală se bazează pe o metodologie adecvată, oferă informații utile și a fost realizată pe ansamblu în conformitate cu metodologia. Comisia va examina, împreună cu contractantul, problemele ridicate de Curte.

⁽⁴⁵⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2014 al EuropeAid, p. 84-86.

⁽⁴⁶⁾ Punctul 51 și recomandarea 5 din Raportul anual pe 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Examinarea raportului anual de activitate

44. În declarația sa de asigurare, directorul general formulează o rezervă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor, întrucât suma considerată a fi expusă riscului (205,7 milioane de euro) reprezintă mai mult de 2 % din plățile efectuate de EuropeAid în 2014. Directorul general a declarat însă că procedurile de control instituite furnizează garanțiile necesare în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Ca și pentru exercițiul precedent⁽⁴⁷⁾, considerăm că aceasta nu este o concluzie logică, întrucât sistemele nu sunt eficace dacă nu reușesc să prevină, să detecteze și să corecteze erori semnificative.

45. Rezerva formulată se referă la legalitatea și regularitatea tuturor cheltuielilor gestionate de EuropeAid. O rezervă se poate formula atunci când deficiențele în materie de control sunt legate exclusiv de domenii precise ale veniturilor sau ale cheltuielilor⁽⁴⁸⁾, dar nu și atunci când aceste deficiențe afectează funcționarea sistemului în ansamblu și când impactul financiar depășește pragul de semnificație aferent întregului buget aflat în responsabilitatea directorului general. Cu toate acestea, instrucțiunile permanente ale Comisiei în ceea ce privește raportul anual de activitate pe 2014 nu abordează în mod clar o astfel de situație.

46. Conform raportului anual de activitate, controalele instituite de EuropeAid sunt eficiente pentru fiecare model de control intern în cadrul gestiunii directe și indirecte, iar costul total al controalelor, estimat la 370,6 milioane de euro, este rezonabil în comparație cu beneficiile aduse⁽⁴⁹⁾. Informațiile detaliate prezentate în raportul anual de activitate reflectă eforturile considerabile depuse de EuropeAid pentru a se conforma cerinței prevăzute în Regulamentul financiar general⁽⁵⁰⁾. Cu toate acestea, aserțiunile cu privire la eficiența și raportul cost-eficacitate al controalelor nu au fost demonstrate în mod satisfăcător, deoarece:

- (a) nu a fost aplicată o abordare bazată pe „totalitatea costurilor”, dat fiind că nu au fost incluse toate costurile directe⁽⁵¹⁾, iar cheltuielile de regie au fost omise. În plus, baza utilizată pentru cheile de alocare a costurilor indirecte de personal nu este clară;

44. Având în vedere mediul de risc în care își desfășoară activitatea DG DEVCO și faptul că eroarea reziduală nu este o consecință a modului în care este conceput sistemul de control, ci mai degrabă a unor deficiențe în punerea sa în aplicare, este totuși rezonabil să se concluzioneze că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. De fapt, nu există elemente aferente ratei de eroare reziduală care să indice că procedurile de control ar prezenta deficiențe sistemice. Cu toate acestea, DG DEVCO recunoaște că există deficiențe legate de punerea în aplicare, care sunt abordate în prezent.

45. Comisia analizează modalitățile prin care să țină seama într-o mai mare măsură de rezultatul controalelor efectuate de DG DEVCO, pentru a oferi garanții mai bine diferențiate în funcție de risc.

46. Unele dintre sarcinile de gestionare și de raportare de la articolul 66 din Regulamentul financiar continuă să reprezinte o provocare relativ recentă pentru Comisie în general. Serviciile centrale joacă un rol important în ceea ce privește asigurarea faptului că sistemele de control și practicile de raportare aferente evoluează într-un mod coerent în cadrul Comisiei. Comisia va lua în considerare observațiile Curții, împreună cu o evaluare a impactului acestora asupra utilizării resurselor, în vederea obținerii unor îmbunătățiri substanțiale.

⁽⁴⁷⁾ Punctele 43 și 44 din Raportul anual pe 2013.

⁽⁴⁸⁾ A se vedea articolul 66 alineatul (9) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 și articolul 38 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008.

⁽⁴⁹⁾ A se vedea Raportul anual de activitate pe 2014 al EuropeAid, p. 86-89 și 93-95.

⁽⁵⁰⁾ Articolul 66 alineatul (9) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

⁽⁵¹⁾ De exemplu, evaluarea costurilor de personal și a costurilor externe pentru supravegherea contractelor de lucrări.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) în ceea ce privește beneficiile cuantificabile, sistemele de informații de gestiune ale EuropeAid nu furnizează încă informații exacte cu privire la erorile detectate și corectate în urma auditurilor externe și a verificărilor externe ale cheltuielilor (a se vedea punctul 40), precum și în urma propriilor verificări ale Comisiei;
- (c) EuropeAid nu a stabilit indicatori verificabili în mod obiectiv, însoțiți de valori-țintă, în funcție de care să evalueze eficiența și raportul cost-eficacitate al controalelor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) În ceea ce privește auditurile, verificările cheltuielilor și angajamentele similare contractate de Comisie, se preconizează că lansarea unui nou sistem de informații de gestiune privind rezultatele și acțiunile subsecvente auditurilor externe, verificările cheltuielilor și angajamentele similare va aduce în timp îmbunătățiri semnificative.
- (c) Raportarea se bazează deja pe indicatori verificabili, inclusiv, în unele cazuri, pe valori-țintă. Cu îndrumarea serviciilor centrale, sistemul Comisiei continuă să fie îmbunătățit și nuanțat.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2014

47. Concluzionăm că conturile fondurilor europene de dezvoltare pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2014 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a fondurilor europene de dezvoltare, precum și rezultatele operațiunilor fondurilor, fluxurile de numerar ale acestora și modificările în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de contabil.

48. Concluzionăm că, pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2014:

- (a) veniturile fondurilor europene de dezvoltare nu erau afectate de un nivel semnificativ de eroare;
- (b) operațiunile de plată aferente FED erau afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctele 27-32). Testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 3,8 % (a se vedea **anexa I**).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

49. **Anexa 2** prezintă rezultatul examinării noastre cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare ⁽⁵²⁾. În rapoartele anuale pe 2011 și 2012, am prezentat 12 recomandări. Dintre aceste recomandări, o recomandare nu mai era aplicabilă. EuropeAid a pus în aplicare integral patru recomandări, în timp ce cinci au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor și două au fost puse în aplicare în anumite privințe. În ceea ce privește una dintre recomandările care au fost puse în aplicare numai în anumite privințe, EuropeAid a luat o serie de măsuri, și anume:

- (a) a dezvoltat un instrument care să permită delegațiilor UE să își analizeze cu mai multă eficacitate portofoliul de proiecte și să acorde prioritate vizitelor la proiectele care, conform analizei riscurilor, necesită monitorizare în mod special;
- (b) a elaborat noi orientări pentru misiunile de verificare efectuate la delegații, care implică o planificare bazată pe analiza riscurilor și urmărirea măsurilor luate în urma vizitelor de verificare.

50. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2014, recomandăm EuropeAid următoarele:

- **Recomandarea 1:** EuropeAid ar trebui să stabilească și să implementeze proceduri de control intern pentru a se asigura că prefinanțările sunt validate și închise pe baza cheltuielilor suportate efectiv, și nu pe baza angajamentelor juridice.
- **Recomandarea 2:** EuropeAid ar trebui să consolideze verificarea sistematică a utilizării, de către țările partenere, a cursului de schimb corect pentru a converti plățile de sprijin bugetar în moneda lor națională.
- **Recomandarea 3:** EuropeAid ar trebui să se asigure, împreună cu contractantul responsabil de studiul privind rata de eroare reziduală, de faptul că problemele pe care le-am identificat sunt remediate.
- **Recomandarea 4:** EuropeAid ar trebui să își îmbunătățească indicatorii din punctul de vedere al valorilor-țintă în funcție de care se evaluează eficiența și raportul cost-eficacitate al controalelor. De asemenea, EuropeAid ar trebui să își îmbunătățească abordarea legată de costuri, precum și procedurile și sistemele sale de informații de gestiune pentru a putea măsura beneficiile controalelor.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia va continua să clarifice normele din Manualul DEVCO referitoare la validare și închidere pentru acordurile de contribuție și va insista asupra obligației ca validarea și închiderea să se bazeze pe cheltuielile suportate efectiv, fără a include angajamentele juridice.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia acceptă această recomandare în cadrul definit de serviciile centrale.

⁽⁵²⁾ Obiectivul acestei examinări a fost de a verifica introducerea și existența unor măsuri corective ca răspuns la recomandările noastre. Examinarea realizată de Curte nu a urmărit să evalueze implementarea efectivă a măsurilor respective. În cazul anumitor măsuri care erau încă în curs de aplicare, o astfel de verificare era prematură.

ANEXA 1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

	2014	2013
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI		
Total operațiuni:	165	165
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE		
Nivelul de eroare estimat	3,8 %	3,4 %
Limita superioară a ratei de eroare (UEL)	5,6 %	
Limita inferioară a ratei de eroare (LEL)	2,1 %	

ANEXA 2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2012	Recomandarea 1: EuropeAid ar trebui să revizuiască metodologia sa privind rata de eroare reziduală (a se vedea punctul 51, recomandarea 1 din Raportul anual pe 2012).	x						
	Recomandarea 2: EuropeAid ar trebui să furnizeze o descriere exactă în raportul anual de activitate a rezultatelor studiilor privind rata de eroare reziduală (a se vedea punctul 51, recomandarea 2 din Raportul anual pe 2012).	x						
	Recomandarea 3: EuropeAid ar trebui să asigure validarea și închiderea în timp util a cheltuielilor (a se vedea punctul 51, recomandarea 3 din Raportul anual pe 2012).		x					
	Recomandarea 4: EuropeAid ar trebui să promoveze o mai bună gestionare a documentelor de către partenerii din cadrul procesului de implementare și de către beneficiari (a se vedea punctul 51, recomandarea 4 din Raportul anual pe 2012).	x						
	Recomandarea 5: EuropeAid ar trebui să adopte măsuri eficace pentru a spori calitatea verificărilor efectuate de auditorii externi cu privire la cheltuieli (a se vedea punctul 51, recomandarea 5 din Raportul anual pe 2012).		x					
	Recomandarea 6: EuropeAid ar trebui să asigure o aplicare corectă a condițiilor specifice pentru efectuarea de plăți de sprijin bugetar (a se vedea punctul 51, recomandarea 6 din Raportul anual pe 2012).	x						
	Recomandarea 7: EuropeAid ar trebui să asigure faptul că ordinele de recuperare a dobânzii aferente prefinanțărilor care depășesc 750 000 de euro se emit anual (a se vedea punctul 51, recomandarea 7 din Raportul anual pe 2012).			x				

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate						Răspunsul Comisiei
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu se aplică (*)	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2011	Recomandarea 1: EuropeAid ar trebui să îmbunătățească gestionarea procedurilor de atribuire a contractelor, prin stabilirea unor criterii de selecție clare și printr-o mai bună consemnare documentară a derulării procesului de evaluare [a se vedea punctul 59 litera (a) din Raportul anual pe 2011].	x						
	Recomandarea 2: EuropeAid ar trebui să introducă o planificare documentată bazată pe riscuri și un proces de urmărire ulterioară sistematică a rezultatelor pentru vizitele de verificare (a se vedea punctul 40) și pentru vizitele de monitorizare la fața locului [a se vedea punctul 59 litera (b) din Raportul anual pe 2011].			x				
	Recomandarea 3: În ceea ce privește întocmirea planurilor anuale de audit de către delegații și de către serviciile centrale ale EuropeAid, aceasta ar trebui să facă obligatorii orientările cu privire la analiza riscurilor [a se vedea punctul 59 litera (c) din Raportul anual pe 2011].		x					
	Recomandarea 4: EuropeAid ar trebui să reexamineze modul în care au fost concepuți indicatorii-cheie de performanță, pentru a se asigura că aceștia nu au un caracter ambiguu și că sunt ușor de interpretat [a se vedea punctul 59 litera (d) din Raportul anual pe 2011].		x					
	Recomandarea 5: EuropeAid ar trebui să evalueze capacitatea structurii de audit intern de a se achita în mod eficace de sarcinile sale [a se vedea punctul 59 litera (e) din Raportul anual pe 2011].					x		
Funcția de audit intern a EuropeAid a fost centralizată în cadrul Serviciului de Audit Intern. Structura de audit intern a EuropeAid și-a încetat existența la sfârșitul lunii februarie 2015.								

(*) Funcția de audit intern a EuropeAid a fost centralizată în cadrul Serviciului de Audit Intern. Structura de audit intern a EuropeAid și-a încetat existența la sfârșitul lunii februarie 2015.

ISSN 1977-1029 (ediție electronică)
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

RO