

# Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 375



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 59

13 octombrie 2016

Cuprins

## IV Informări

INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE UNIUNII EUROPENE

### Curtea de Conturi

|               |                                                                                                                                                                                                                                                   |     |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2016/C 375/01 | Raportul anual al Curții de Conturi referitor la execuția bugetului privind exercițiul financiar 2015, însoțit de răspunsurile instituțiilor . . . . .                                                                                            | 1   |
| 2016/C 375/02 | 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 2015, însoțit de răspunsurile Comisiei . . . . . | 287 |

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 14 iulie 2016, a adoptat**

**RAPOARTELE ANUALE**

**privind exercițiul financiar 2015.**

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), Kersti KALJULAIU, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, 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, Janusz WOJCIECHOWSKI, Samo JEREB, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS.





# **RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA EXECUȚIA BUGETULUI**

(2016/C 375/01)



# CUPRINS

|                                                                                 | <i>Pagina</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere generală .....                                                      | 7             |
| Capitolul 1 – Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia ..... | 9             |
| Capitolul 2 – Gestiunea bugetară și financiară .....                            | 49            |
| Capitolul 3 – Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE .....             | 77            |
| Capitolul 4 – Veniturile .....                                                  | 125           |
| Capitolul 5 – „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă” .....        | 143           |
| Capitolul 6 – „Coeziune economică, socială și teritorială” .....                | 161           |
| Capitolul 7 – „Resurse naturale” .....                                          | 207           |
| Capitolul 8 – „Europa în lume” și „Securitate și cetățenie” .....               | 253           |
| Capitolul 9 – „Administrație” .....                                             | 275           |



## INTRODUCERE GENERALĂ

0.1. Curtea de Conturi Europeană este instituția creată prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene <sup>(1)</sup> cu scopul de a efectua auditul finanțelor Uniunii Europene (UE). În calitate de auditor extern al UE, Curtea 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 desfășurată de Curte sunt disponibile în raportul anual de activitate, în rapoartele speciale privind programele de cheltuieli și veniturile UE, în analizele panoramice și în avizele privind texte legislative noi sau actualizate ale UE și alte decizii cu impact pentru gestiunea financiară <sup>(2)</sup>.

0.2. Acesta este cel de al 39-lea raport anual al Curții cu privire la execuția bugetului UE și se referă la exercițiul financiar 2015. Pentru fondurile europene de dezvoltare, se publică un raport anual separat.

0.3. Bugetul general al UE este aprobat anual de către Consiliu și Parlamentul European. Raportul anual al Curții, 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. La data publicării sale, raportul anual este trimis parlamentelor naționale, Parlamentului European și Consiliului.

0.4. Partea centrală a raportului 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, Curtea prezintă aprecieri specifice pentru fiecare domeniu major de activități ale Uniunii Europene.

0.5. Structura capitolelor raportului reflectă rubricile din cadrul financiar multianual (CFM). Acest cadru a intrat în vigoare în 2014 și urmărește să stabilească quantumul și modul de distribuire a cheltuielilor UE pentru perioada care se încheie în 2020.

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. În acest an, raportul este structurat după cum urmează:

- capitolul 1 conține declarația de asigurare, la care se adaugă o sinteză a rezultatelor auditului Curții cu privire la fiabilitatea conturilor și la regularitatea operațiunilor;
- capitolul 2 prezintă constatările Curții 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 aferent programului Orizont 2020 (programul UE pentru cercetare și inovare) permite Comisiei să monitorizeze progresele obținute și să le orienteze către atingerea obiectivelor sale;
- capitolul 4 prezintă constatările Curții cu privire la venituri;
- capitolele 5-9 prezintă, pentru principalele rubrici din CFM <sup>(3)</sup>, rezultatele testelor efectuate de Curte cu privire la regularitatea operațiunilor, precum și o examinare a unor rapoarte anuale de activitate, a altor elemente ale sistemelor de control intern și a altor dispoziții în materie de guvernanță.

0.8. Răspunsurile Comisiei (sau, după caz, ale altor instituții și organe ale UE) la observațiile Curții sunt incluse în raport. Constatările și concluziile Curții țin seama de aceste răspunsuri. Cu toate acestea, este responsabilitatea Curții, în calitate sa de auditor extern, să își facă cunoscute constatările de audit, să formuleze concluzii pe baza acestor constatări și să furnizeze astfel o evaluare independentă și imparțială a fiabilității conturilor și a regularității operațiunilor.

<sup>(1)</sup> Articolele 285-287.

<sup>(2)</sup> Aceste documente sunt disponibile pe site-ul web al Curții, la adresa <http://eca.europa.eu>

<sup>(3)</sup> Capitolul 8, intitulat „Europa în lume” și „Securitate și cetățenie”, are două părți. Prima parte acoperă rubrica 4 din CFM (Europa în lume), iar partea 2 conține analiza Curții cu privire la rubrica 3 din CFM (Securitate și cetățenie). Analiza rubricii 3 din CFM nu include un nivel de eroare estimat. Curtea nu furnizează o apreciere specifică pentru cheltuielile aferente rubricii 6 din CFM (Compensări) și pentru alte cheltuieli.



## 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       |
| Conturile nu au fost afectate de denaturări semnificative                                                                                                      | 1.4-1.7       |
| Aspecte-cheie privind auditul                                                                                                                                  | 1.8-1.18      |
| Curtea a solicitat informații suplimentare din partea Comisiei care să vină în sprijinul evaluării instrumentelor financiare din cadrul gestiunii partajate    | 1.9-1.11      |
| Curtea a evaluat tratamentul contabil al operațiunilor de garantare ale Fondului european pentru investiții strategice (FEIS)                                  | 1.12-1.16     |
| Curtea a evaluat creșterea cheltuielilor înregistrate în avans prezentate în conturi                                                                           | 1.17-1.18     |
| Regularitatea operațiunilor: deși nivelul de eroare estimat de Curte rămâne semnificativ, s-au remarcat o serie de îmbunătățiri în anumite domenii             | 1.19-1.43     |
| Rezultatele auditului Curții pentru exercițiul 2015 arată o imagine în mare parte asemănătoare cu cea din ultimii ani                                          | 1.20-1.33     |
| Comisia a raportat niveluri estimate de eroare semnificativ mai mari în documente succesive ...                                                                | 1.34-1.36     |
| ... și calcularea capacității de corecție rămâne o provocare pentru Comisie                                                                                    | 1.37-1.41     |
| Acțiunile corective întreprinse în timp util au avut ca efect reducerea nivelului de eroare estimat de Curte                                                   | 1.42-1.43     |
| Curtea transmite către OLAF cazurile care prezintă suspiciuni de fraudă                                                                                        | 1.44          |
| Concluzii                                                                                                                                                      | 1.45-1.48     |
| Rezultatele auditului                                                                                                                                          | 1.46-1.48     |
| <br>Anexa 1.1 – Abordarea și metodologia auditului                                                                                                             |               |
| Anexa 1.2 – Abordările utilizate de UE și de SUA pentru efectuarea de teste asupra plăților și pentru raportarea cu privire la plățile incorecte și neconforme |               |
| Anexa 1.3 – Frecvența erorilor detectate în eșantionul de audit extras pentru exercițiul 2015                                                                  |               |

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

I. Curtea a auditat următoarele aspecte:

- (a) conturile consolidate ale Uniunii Europene, aprobate de Comisie la 11 iulie 2016, care cuprind situațiile financiare consolidate <sup>(1)</sup> și rapoartele agregate privind execuția bugetară <sup>(2)</sup> pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2015; 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 Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul Curții 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 impun Curții să respecte cerințele etice profesionale și să planifice și să efectueze auditul astfel încât să obțină 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 efectuată de Curte 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 s-au 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, Curtea examinează conturile autorităților vamale și analizează fluxul taxelor până la momentul încasării sumelor de către Comisie și până la momentul înregistrării lor în conturi.

<sup>(1)</sup> 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).

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



VI. În ceea ce privește cheltuielile, Curtea examinează operațiunile de plăți la momentul la care 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 el furnizează această justificare și plata în avans este astfel validată sau, în caz contrar, se impune recuperarea ei.

VII. Curtea consideră că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza opiniilor sale.

## Fiabilitatea conturilor

### *Opinia privind fiabilitatea conturilor*

VIII. În opinia Curții, conturile consolidate ale Uniunii Europene aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2015 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii la 31 decembrie 2015, 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 Curții, operațiunile de venituri subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2015 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 2015 aferente rubricilor din cadrul financiar multianual care acoperă cheltuieli operaționale<sup>(3)</sup> sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Nivelul de eroare pe care l-a estimat Curtea pentru plățile subiacente conturilor este de 3,8 %. Concluzia globală a Curții se bazează pe nivelul de eroare mai ridicat care a fost estimat pentru cheltuielile bazate pe rambursare<sup>(4)</sup> și este confirmată de analiza Comisiei cu privire la sumele expuse riscului, prezentată în raportul anual privind gestionarea și performanța bugetului UE.

### *Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor*

XI. În opinia Curții, 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 2015 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

<sup>(3)</sup> Aceste rubrici (1-4) sunt acoperite de capitolele 5-8 din cadrul Raportului anual pe 2015 al Curții.

<sup>(4)</sup> 82,7 miliarde de euro. Mai multe informații în acest sens sunt furnizate la punctele 1.21-1.24 din Raportul anual pe 2015 al Curții.

*Alte informații*

XII. Secțiunea „Analizarea și discutarea situațiilor financiare” nu face parte din situațiile financiare. Informațiile prezentate în acest text sunt în concordanță cu cele din situațiile financiare.

14 iulie 2016

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 UE s-au ridicat la 145,2 miliarde de euro în 2015. Ele 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. Cheltuielile UE reprezintă 2,1 % din totalul cheltuielilor efectuate de administrațiile publice ale statelor membre ale UE (a se vedea *figura 1.1*) și 1,0 % din venitul național brut al UE.

1.2. Astfel cum este prevăzut în tratat, Curtea:

- verifică dacă bugetul UE este utilizat în conformitate cu legile și reglementările aplicabile;
- exprimă o opinie cu privire la conturile UE;
- raportează cu privire la economia, eficiența și eficacitatea cheltuielilor UE <sup>(5)</sup>; și
- prezintă avize cu privire la propunerile legislative care au un impact financiar.

Activitățile pe care le desfășoară în sprijinul declarației de asigurare permit Curții să se achite de îndeplinirea celui dintâi și a celui de al doilea dintre obiectivele menționate mai sus. Aceste activități ajută Curtea să identifice riscurile care pot afecta economia, eficiența și eficacitatea cheltuielilor și aduc o contribuție semnificativă la avizele pe care le elaborează cu privire la propunerile legislative de natură financiară.

---

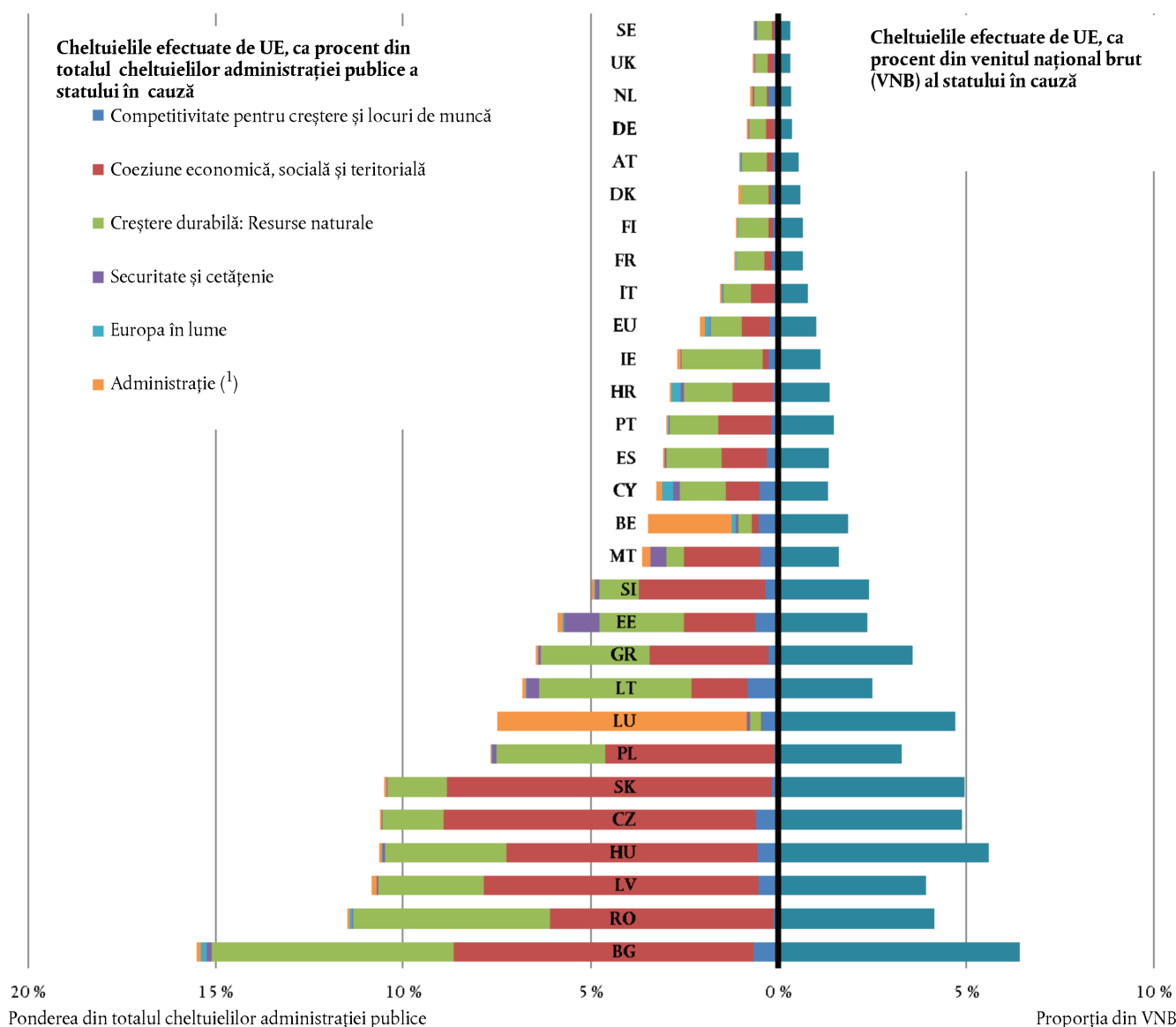
<sup>(5)</sup> Principii definite la articolul 30 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO L 298, 26.10.2012, p. 1), după cum urmează:

„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.”

**Figura 1.1 – Cheltuielile efectuate de UE în 2015 în fiecare stat membru, ca procent din venitul național brut (VNB) și din totalul cheltuielilor administrației publice a statului în cauză**



Veniturile naționale brute ale statelor membre: set convenit de previziuni privind resursele proprii tradiționale și bazele TVA/VNB – 19.5.2016 – Comisia Europeană.

Statele membre – Cheltuielile administrațiilor publice – Eurostat – conturile naționale anuale. A se vedea **anexa 1.3** pentru codurile de țări.

<sup>(1)</sup> Acoperă cheltuielile, salariile și alte costuri ale organismelor UE care își au sediul în statul membru respectiv.

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

#### OBSERVAȚIILE CURȚII

##### 1.3. Acest capitol al raportului anual:

- descrie contextul în care se furnizează declarația de asigurare a Curții și prezintă sintetizat abordarea de audit a acesteia (a se vedea **anexa 1.1**), precum și constatările și concluziile pe care Curtea le-a formulat;
- dezbate chestiuni-cheie legate de audit care decurg din auditul situațiilor financiare ale Uniunii;

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- compară rezultatele obținute de Curte cu privire la regularitatea cheltuielilor aferente exercițiului 2015 cu constatările acestora din ultimii ani și cu estimările Comisiei Europene;
- **anexa 1.2** descrie abordările utilizate de UE și de SUA pentru efectuarea de teste asupra plăților și pentru raportarea cu privire la plățile incorecte și neconforme.

**CONTURILE NU AU FOST AFECTATE DE DENATURĂRI SEMNIFICATIVE**

1.4. Observațiile Curții se referă la conturile consolidate<sup>(6)</sup> (denumite în continuare „conturile”) ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2015. Conturile au fost primite, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului, la 12 iulie 2016<sup>(7)</sup> <sup>(8)</sup>. Conturile sunt însoțite de un text intitulat „Analizarea și discutarea situațiilor financiare”<sup>(9)</sup>. Opinia de audit pe care o exprimă Curtea nu acoperă și această analiză. Totuși, în conformitate cu standardele de audit, Curtea a evaluat dacă această analiză corespunde cu informațiile prezentate în conturi.

1.5. Conturile publicate de Comisie indică un total al pasivelor, la 31 decembrie 2015, de 226,1 miliarde de euro, în condițiile în care totalul activelor se ridică la 153,7 miliarde de euro. Deficitul pentru exercițiul 2015 se ridică la 13,0 miliarde de euro.

1.6. În urma auditului său, Curtea a constatat că conturile nu au fost afectate de denaturări semnificative. Observațiile Curții cu privire la gestiunea financiară și bugetară a fondurilor UE sunt prezentate în capitolul 2.

<sup>(6)</sup> 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.

<sup>(7)</sup> Conturile provizorii au fost primite, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului, la 31 martie 2016, dată-limită pentru prezentarea acestora în conformitate cu prevederile Regulamentului financiar [a se vedea articolul 147 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012]. Conturile finale aprobate au fost primite la 12 iulie, înainte de termenul de 31 iulie stabilit la articolul 148 pentru prezentarea lor.

<sup>(8)</sup> Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

<sup>(9)</sup> A se vedea îndrumarea 2 privind practica recomandată – „Analizarea și discutarea situațiilor financiare”, emisă de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public (*International Public Sector Accounting Standards Board* – IPSASB).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.7. În 2015, Comisia a continuat să se alinieze la standardele internaționale<sup>(10)</sup> și la îndrumările privind practicile recomandate pentru pregătirea și prezentarea secțiunii intitulate „Analizarea și discutarea situațiilor financiare”<sup>(11)</sup>.

**ASPECTE-CHEIE PRIVIND AUDITUL**

1.8. Aspectele-cheie legate de audit sunt acele chestiuni care, pe baza raționamentului profesional al Curții, au prezentat cea mai mare importanță pentru auditul pe care aceasta l-a efectuat cu privire la situațiile financiare ale perioadei curente. Aceste aspecte au fost abordate în contextul auditului realizat de Curte cu privire la situațiile financiare în ansamblu și în vederea formulării opiniei privind situațiile respective, însă Curtea nu formulează o opinie separată cu privire la ele<sup>(12)</sup>.

**Curtea a solicitat informații suplimentare din partea Comisiei care să vină în sprijinul evaluării instrumentelor financiare din cadrul gestiunii partajate**

1.9. Autoritățile statelor membre transferă o parte din fondurile primite ca plăți în avans din partea Comisiei către instrumente financiare<sup>(13)</sup> care iau forma împrumuturilor, a instrumentelor de capital sau a garanțiilor. Pentru cadrul financiar multianual (CFM) 2007-2013, dreptul Uniunii nu impunea acestor autorități să furnizeze rapoarte periodice privind sumele deținute în cadrul unor astfel de instrumente în timp util astfel încât ele să fie disponibile la momentul pregătirii conturilor. Prin urmare, Comisia a realizat o serie de estimări cu privire la utilizarea acestor plăți în avans, pornind de la premisa că fondurile respective urmau să fie utilizate integral și în mod uniform pe parcursul perioadei de eligibilitate [inițial până la 31 decembrie 2015, dar această perioadă a fost prelungită ulterior – fără autoritate juridică<sup>(14)</sup> – până la 31 martie 2017]. La sfârșitul anului 2014<sup>(15)</sup>, din suma de 16 miliarde de euro (incluzând contribuții naționale) care a fost transferată către instrumentele financiare din domeniul coeziunii aflate sub gestiune partajată, doar 9,2 miliarde de euro (57 %) fuseseră transferați mai departe către proiecte.

1.9. Comisia reamintește faptul că nu este de acord cu afirmația Curții referitoare la extinderea perioadei de funcționare a instrumentelor financiare care fac obiectul gestiunii partajate (a se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 6.41 și 6.45).

<sup>(10)</sup> De exemplu, în ceea ce privește prezentarea de informații privind pensiile și alte beneficii ale angajaților.

<sup>(11)</sup> De exemplu, prin extinderea secțiunii privind gestionarea riscurilor și a incertitudinilor.

<sup>(12)</sup> Auditorii au obligația de a raporta cu privire la aspectele-cheie privind auditul în urma introducerii Standardului internațional de audit 701 în 2015.

<sup>(13)</sup> „Instrumentele financiare” sunt măsuri care „pot lua forma unor investiții de capital sau cvasicapital, împrumuturi, garanții sau [a] alt[or] instrumente de partajare a riscurilor”. Articolul 2 litera (p) privind definițiile din Regulamentul financiar – Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

<sup>(14)</sup> A se vedea punctul 6.52 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(15)</sup> Acesta este anul cel mai recent pentru care Comisiei i-au fost furnizate date din partea autorităților de management.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.10. Curtea a solicitat Comisiei să confirme validitatea metodologiei sale privind estimarea sumei prezentate în bilanțul său (3,3 miliarde de euro la 31 decembrie 2015). Prin urmare, Comisia a lansat un exercițiu de colectare a datelor, care a vizat statele membre cu cele mai ridicate solduri <sup>(16)</sup>.

1.11. Curtea a examinat procedurile instituite pentru colectarea datelor de la statele membre în cauză și, pe baza rezultatelor obținute, a concluzionat că valoarea totală a plăților de prefinanțare înregistrate în bilanț în legătură cu instrumentele financiare prezintă o imagine fidelă a situației existente.

**Curtea a evaluat tratamentul contabil al operațiunilor de garantare ale Fondului european pentru investiții strategice (FEIS)**

1.12. În 2015, a fost lansat Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) <sup>(17)</sup>. FEIS este o inițiativă comună, lansată de UE și de BEL, pentru a stimula investițiile pe întreg teritoriul UE, sporind capacitatea grupului BEL de asumare a riscurilor. În cadrul acestei inițiative, bugetul UE urmează să pună la dispoziție o garanție de până la 16 miliarde euro pentru a acoperi eventualele pierderi ale operațiunilor FEIS <sup>(18)</sup> (12,3 miliarde de euro pentru un portofoliu de creanțe și 3,7 miliarde de euro pentru un portofoliu de titluri de capital), astfel cum se explică la punctele 2.32-2.38. Curtea s-a axat pe acest domeniu deoarece modul în care a fost conceput FEIS a dat naștere la o serie de chestiuni contabile complexe, care au rezultat în urma acordurilor încheiate între UE și BEL.

<sup>(16)</sup> 45 % din sumele neutilizate la 31 decembrie 2014 corespundeau unui singur stat membru (a se vedea punctul 2.31).

<sup>(17)</sup> Regulamentul (UE) 2015/1017 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 iunie 2015 privind Fondul european pentru investiții strategice, Platforma europeană de consiliere în materie de investiții și Portalul european de proiecte de investiții și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1291/2013 și (UE) nr. 1316/2013 – Fondul european pentru investiții strategice (JO L 169, 1.7.2015, p. 1) („Regulamentul FEIS”).

<sup>(18)</sup> Operațiunile aferente portofoliului de creanțe includ împrumuturi standard, garanții și contragarantii. Operațiunile aferente portofoliului de titluri de capital includ participații directe și indirecte la capital și la cvasicapital, precum și împrumuturi subordonate.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.13. În cadrul portofoliului de creanțe al FEIS, garanția de la bugetul UE acoperă prima pierdere din cadrul unui portofoliu de operațiuni de finanțare ale BEI. Prin urmare, Comisia o contabilizează drept obligație aferentă unei garanții financiare<sup>(19)</sup>. În cadrul portofoliului de titluri de capital al FEIS, BEI realizează investiții egale și paralele pe risc propriu și pe riscul asumat la nivelul UE. Pentru investițiile în titluri de capital realizate de BEI cu asumarea riscului la nivelul UE, bugetul UE suportă riscurile aferente în integralitate și, la fiecare sfârșit de an, Comisia transferă către BEI o sumă egală cu cea dintre ajustările negative de valoare (câștiguri nerealizate) și pierderile realizate la finalul investiției și ca urmare a costurilor de finanțare ale BEI, din care se scad veniturile provenite din dobânzi, dividende și câștiguri realizate. Nu se realizează niciun transfer de la BEI către UE pentru câștigurile nerealizate care depășesc valoarea inițială a investiției. Investițiile în portofoliul de titluri de capital (legate exclusiv de Componenta pentru infrastructură și inovare) care sunt acoperite de garanția de la bugetul UE s-au ridicat la 7,6 milioane de euro la sfârșitul exercițiului<sup>(20)</sup>.

1.14. Contabilul s-a bazat în mare măsură pe raționamentul său profesional atunci când, în urma evaluării sale, a concluzionat că FEIS nu îndeplinește criteriile pentru a fi clasificat ca operațiune comună<sup>(21)</sup>. Alte chestiuni contabile complexe sunt legate de recunoașterea și măsurarea obligației privind garanția financiară pentru portofoliul de creanțe, de garanția din partea UE pentru investițiile de capital și de recunoașterea câștigurilor potențiale în cadrul portofoliului de titluri de capital.

1.15. Curtea și-a concentrat activitățile de audit asupra analizării indicatorilor de control. Dacă Comisia ar trata FEIS ca pe o operațiune comună, acest lucru ar necesita includerea unor informații suplimentare privind participațiile la capital și drepturile de vot în nota 9 la situațiile financiare (Perimetrul de consolidare) și recunoașterea unei cote a UE din activele, pasivele, costurile și veniturile aferente portofoliului de titluri de capital. Cu toate acestea, la sfârșitul exercițiului 2015, această includere nu ar fi avut niciun impact asupra poziției nete a UE.

**1.14.** Contabilul Comisiei a recurs la raționamentul său profesional, astfel cum este obligat să procedeze frecvent pentru multe alte aspecte contabile, atunci când a luat decizia privind tratamentul contabil al FEIS. Acest raționament s-a bazat pe analiza aprofundată a situației de fapt efectuată de serviciile contabile ale Comisiei și pe sprijinul unanim al Grupului consultativ al UE pentru standarde de contabilitate.

**1.15.** Comisia a inclus în notele la conturile aferente exercițiului 2015 toate informațiile obligatorii cerute de normele contabile ale UE în vigoare pentru aceste conturi. În plus, atât în note, cât și în documentul „Situația financiară: discuție și analiză” sunt disponibile ample informații suplimentare cu privire la natura, sfera și efectele financiare produse de FEIS în UE.

<sup>(19)</sup> Obligația privind garanția financiară se măsoară la valoarea mai mare dintre pierderile estimate și suma recunoscută inițial, minus, după caz, amortizarea cumulată a veniturilor.

<sup>(20)</sup> Valoarea contractelor semnate în 2015 s-a ridicat la 125 de milioane de euro. Jumătate din această sumă este acoperită de garanția din partea UE. Plățile efectuate în baza acestor contracte s-au ridicat la 7,6 milioane de euro.

<sup>(21)</sup> În conformitate cu IPSAS 35 „Situații financiare consolidate” și IPSAS 37 „Angajamente comune”.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.16. Pentru portofoliul de creanțe, Curtea a verificat, de asemenea, caracterul adecvat al politicilor contabile și a constatat că tratamentul contabil era coerent și conform cu standardele internaționale în materie<sup>(22)</sup>. În ceea ce privește portofoliul de titluri de capital, Curtea consideră că, dacă în următorii ani se constată o creștere a valorii investițiilor în titluri de capital peste valoarea lor inițială, acest lucru va trebui prezentat în conturile UE. La sfârșitul anului 2015, sumele în cauză (a se vedea punctul 1.13) nu aveau un impact semnificativ asupra conturilor consolidate ale UE. În viitor, impactul eventualelor câștiguri asupra poziției nete a UE ar fi același indiferent de modul în care Comisia contabilizează aceste operațiuni, și anume cu titlul de operațiune comună sau ca instrument derivat<sup>(23)</sup>. Curtea va continua să monitorizeze acest aspect, dar concluzia sa este că acesta nu are un impact asupra opiniei de audit pe care o exprimă pentru exercițiul 2015.

**Curtea a evaluat creșterea cheltuielilor înregistrate în avans prezentate în conturi**

1.17. În conturile finale pentru 2015, Comisia a estimat că cheltuielile eligibile suportate și datorate beneficiarilor, dar nedecarate încă, se ridicau la 106 miliarde de euro. Comisia le-a contabilizat ca cheltuieli înregistrate în avans<sup>(24)</sup>. Aceasta reprezintă o creștere de 18 miliarde de euro față de 2014.

1.18. Curtea a examinat metodologia și sistemele de control aplicate în cadrul celor mai importante direcții generale pentru estimările de la sfârșitul exercițiului și pentru declarațiile de cheltuieli depuse de statele membre în primul trimestru al anului 2016. Curtea a extras eşantioane de facturi și de prefinanțări și a desfășurat activități de audit cu privire la aceste elemente pentru a testa în ce măsură cheltuielile înregistrate în avans erau afectate de denaturări. Curtea a solicitat explicații suplimentare din partea contabilului cu privire la creșterea cheltuielilor înregistrate în avans, astfel cum sunt prezentate în conturi. Activitățile pe care Curtea le-a desfășurat cu privire la conturile provizorii și la ajustările nete, în valoare de 3,3 miliarde de euro<sup>(25)</sup>, efectuate în conturile finale îi permit să concluzioneze că suma totală a cheltuielilor înregistrate în avans în bilanțul definitiv consolidat prezintă o imagine fidelă a situației existente.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**1.16.** Comisia salută constatarea Curții potrivit căreia tratamentul contabil al portofoliului de creanțe este coerent și conform cu standardele internaționale.

*Discuțiile privind portofoliul de titluri de capital, care nu a fost pus în aplicare în 2015, sunt încă în curs între Comisie și Grupul BEL. Tratatul contabil al operațiunilor cu titluri de capital va fi stabilit de contabil după consultarea Grupului consultativ al UE pentru standarde de contabilitate, odată ce va fi finalizată modificarea temeiului juridic.*

**1.17.** Comisia va utiliza experiența acumulată în domeniul estimării cheltuielilor eligibile suportate, pentru a îmbunătăți și mai mult în viitor procedura de separare a exercițiilor financiare.

<sup>(22)</sup> Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) reprezintă un set de standarde de contabilitate emis de Consiliul IPSAS în scopul utilizării lor de către entitățile din sectorul public din întreaga lume pentru întocmirea situațiilor lor financiare.

<sup>(23)</sup> În conformitate cu IPSAS 29, punctul 10, un instrument derivat este un instrument financiar care prezintă toate cele trei caracteristici de mai jos: (a) valoarea sa se modifică ca reacție la modificările anumitor rate ale dobânzii, ale prețului unui instrument financiar, ale prețului mărfurilor sau ale altor variabile; (b) nu necesită investiții inițiale sau necesită o investiție inițială netă care este mai mică decât s-ar impune pentru alte tipuri de contracte în legătură cu care se preconizează reacții similare la modificările factorilor pieței; (c) este decontat la o dată viitoare.

<sup>(24)</sup> Această sumă este compusă din 67 de miliarde de euro reprezentând cheltuieli înregistrate în avans în partea de pasive a bilanțului și 39 de miliarde de euro înregistrate în partea de active a bilanțului, care reduc valoarea prefinanțărilor.

<sup>(25)</sup> Această sumă corespunde unei reduceri cu 4,1 miliarde de euro a cheltuielilor înregistrate în avans pentru DG REGIO și unei creșteri cu 0,8 miliarde de euro a acestui tip de cheltuieli pentru DG EMPL.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

# REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR: DEȘI NIVELUL DE EROARE ESTIMAT DE CURTE RĂMÂNE SEMNIFICATIV, S-AU REMARCAT O SERIE DE ÎMBUNĂTĂȚIRI ÎN ANUMITE DOMENII

1.19. Curtea examinează veniturile și cheltuielile UE pentru a evalua dacă acestea sunt în conformitate cu legile și reglementările aplicabile. Rezultatele auditului Curții privind veniturile sunt prezentate în cadrul capitolului 4, iar rezultatele auditului privind cheltuielile sunt prezentate în capitolele 5-9 (a se vedea **figura 1.2**).

- (a) Veniturile nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctul 4.22).
- (b) În ceea ce privește cheltuielile, Curtea continuă să detecteze un nivel semnificativ de eroare. Nivelul de eroare estimat în cadrul cheltuielilor a fost de 3,8 %, mai mic decât cel din 2014 (4,4 %) (a se vedea **figura 1.2**).
  - (i) Cheltuielile aferente rubricii 5 din CFM (Administrație) nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctul 9.16).
  - (ii) Cheltuielile operaționale au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctele 5.35-5.36, 6.76-6.77, 7.64-7.65 și 8.33-8.34), fiind identificate niveluri de eroare mult mai ridicate pentru cheltuielile bazate pe rambursarea costurilor (a se vedea punctul 1.22).

**Figura 1.2 – Sinteza rezultatelor auditului referitor la regularitatea operațiunilor desfășurate cu privire la exercițiul 2015**

| Capitol din raportul anual | Rubrică din CFM          | Operațiunile care au făcut obiectul auditului<br>(în miliarde de euro) | Nivelul de eroare estimat pentru 2015 (%) | Intervalul de încredere (%)                   |                                               | Nivelul de eroare estimat pentru 2014 (%) |
|----------------------------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------|
|                            |                          |                                                                        |                                           | Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL) | Limita superioară a nivelului de eroare (UEL) |                                           |
| 5. Competitivitate         | Rubrica 1a               | 14,5                                                                   | 4,4                                       | 2,0                                           | 6,7                                           | 5,6                                       |
| 6. Coeziune                | Rubrica 1b               | 53,9                                                                   | 5,2                                       | 2,8                                           | 7,6                                           | 5,7                                       |
| 7. Resurse naturale        | Rubrica 2                | 58,6                                                                   | 2,9                                       | 1,7                                           | 4,2                                           | 3,6 <sup>(2)</sup>                        |
| 8. Europa în lume          | Rubrica 4                | 6,9                                                                    | 2,8                                       | 1,0                                           | 4,6                                           | 2,7                                       |
| 9. Administrație           | Rubrica 5                | 9,0                                                                    | 0,6                                       | 0,0                                           | 1,2                                           | 0,5                                       |
| Altele <sup>(1)</sup>      | Rubricile 3, 6 și altele | 3,0                                                                    | —                                         | —                                             | —                                             | —                                         |
| <b>Total</b>               |                          | <b>145,9</b>                                                           | <b>3,8</b>                                | <b>2,7</b>                                    | <b>4,8</b>                                    | <b>4,4 <sup>(2)</sup></b>                 |
| <b>Veniturile</b>          |                          | <b>153,8</b>                                                           | <b>0</b>                                  | <b>0</b>                                      | <b>0</b>                                      | <b>0</b>                                  |

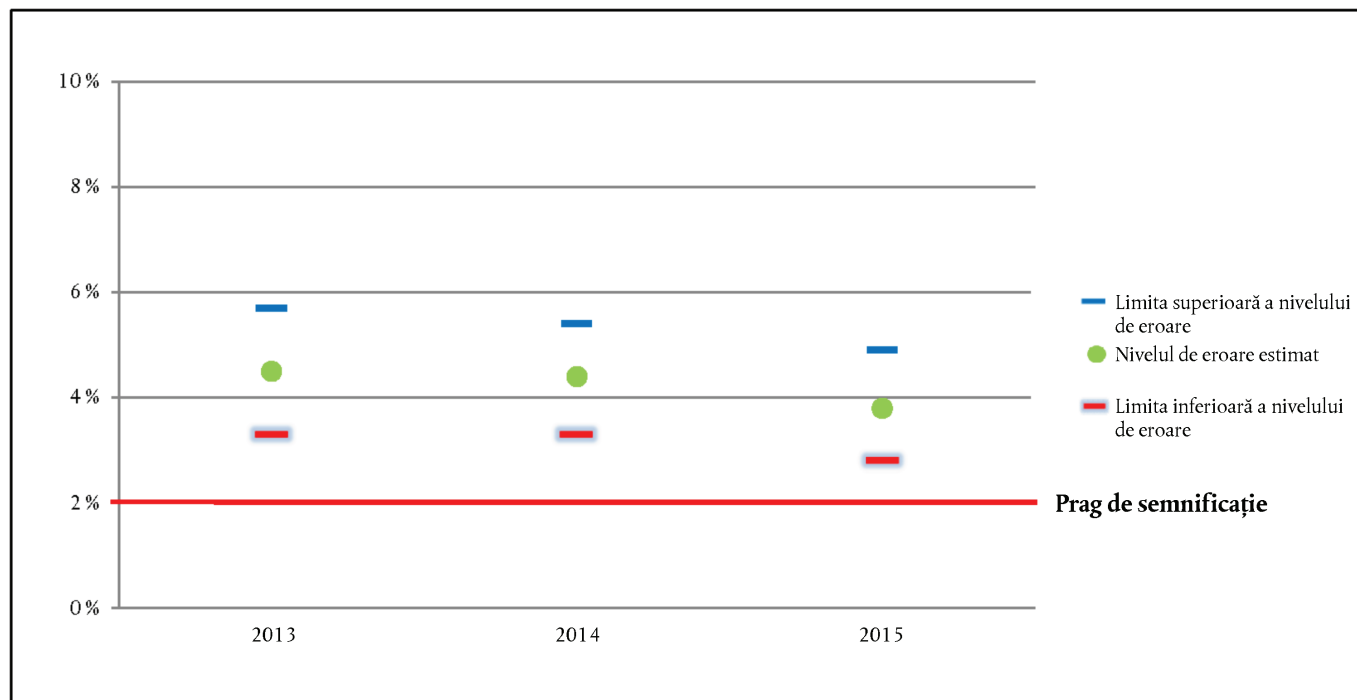
<sup>(1)</sup> Curtea nu prezintă o apreciere specifică pentru cheltuielile aferente rubricilor 3 (Securitate și cetățenie) și 6 (Compensări) din CFM și nici pentru alte cheltuieli (instrumentele speciale din afara CFM pentru perioada 2014-2020, cum ar fi Rezerva pentru ajutoare de urgență, Fondul european de ajustare la globalizare, Fondul de solidaritate al Uniunii Europene și Instrumentul de flexibilitate). Cu toate acestea, activitățile de audit pe care Curtea le-a efectuat cu privire la aceste domenii au contribuit la concluzia sa globală referitoare la cheltuielile aferente exercițiului 2015.

<sup>(2)</sup> În 2015, cadrul juridic al politicii agricole comune s-a modificat și Curtea nu mai include ecocondiționalitatea în cadrul testelor sale efectuate pe operațiuni. În 2014, aceste erori au contribuit cu 0,6 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat pentru rubrica 2 din CFM. În perioada 2011-2014, contribuția lor anuală la nivelul de eroare global estimat a variat între 0,1 și 0,2 puncte procentuale.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Rezultatele auditului Curții pentru exercițiul 2015 arată o imagine în mare parte asemănătoare cu cea din ultimii ani**

1.20. Nivelul de eroare global estimat de Curte, deși a cunoscut o îmbunătățire în ultimii ani, continuă să depășească în mod semnificativ valoarea de referință stabilită de Curte pentru pragul de semnificație (a se vedea **figura 1.3**).

**Figura 1.3 – Nivelul de eroare estimat (2013-2015)**

Sursa: Curtea de Conturi Europeană (a se vedea **figura 1.2**).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Sistemele bazate pe rambursarea costurilor prezintă niveluri de eroare mai ridicate*

1.21. În ceea ce privește cheltuielile UE, sunt preponderente două tipuri de sisteme de efectuare a acestora. Diferențele dintre cele două baze utilizate pentru efectuarea plăților (rambursarea costurilor și drepturile la plată) explică o mare parte din variația nivelului de eroare estimat:

- sistemele bazate pe rambursarea costurilor, în cazul cărora UE rambursează cheltuielile eligibile suportate în cadrul unor activități eligibile. Sunt incluse aici proiecte de cercetare (capitolul 5), programe de formare (capitolul 6), precum și proiecte din cadrul dezvoltării rurale și regionale (capitolele 6 și 7) și din domeniul cooperării pentru dezvoltare (capitolul 8). În cadrul acestui tip de sisteme, beneficiarii trebuie să furnizeze informații în sprijinul declarației lor că au desfășurat o activitate eligibilă pentru a beneficia de ajutor și că au suportat costuri pentru care au dreptul la rambursare. Cerința de a furniza informații exacte dă naștere la norme de eligibilitate complicate (ce anume poate fi declarat) și la cerințe formale (cadrul în care pot fi efectuate cheltuielile, de exemplu, normele în materie de achiziții publice sau normele privind ajutoarele de stat);
- sistemele bazate pe drepturi la plată, în cazul cărora plata se efectuează doar dacă sunt îndeplinite anumite condiții. Sunt incluse în această categorie bursele pentru studenți și bursele de cercetare (capitolul 5), sprijinul bugetar<sup>(26)</sup> (capitolul 8) și salariile și pensiile (capitolul 9). Ajutorul direct pentru fermieri (capitolul 7) este bazat pe drepturi la plată și este calculat pe baza informațiilor confirmate sau declarate de către aceștia; riscul legat de posibilele declarații incorecte este în mare parte atenuat de natura mai puțin complexă a informațiilor pe care beneficiarii trebuie să le comunice și care, în mare parte, pot fi verificate înaintea efectuării plăților, de exemplu, prin comparații cu bazele de date și cu imaginile ortofoto.

1.21.

*Comisia consideră că impactul normelor de eligibilitate complicate la care face referire Curtea este considerabil atenuat dacă se utilizează opțiuni simplificate privind costurile.*

<sup>(26)</sup> Plățile de sprijin bugetar 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, punctul 8.7).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

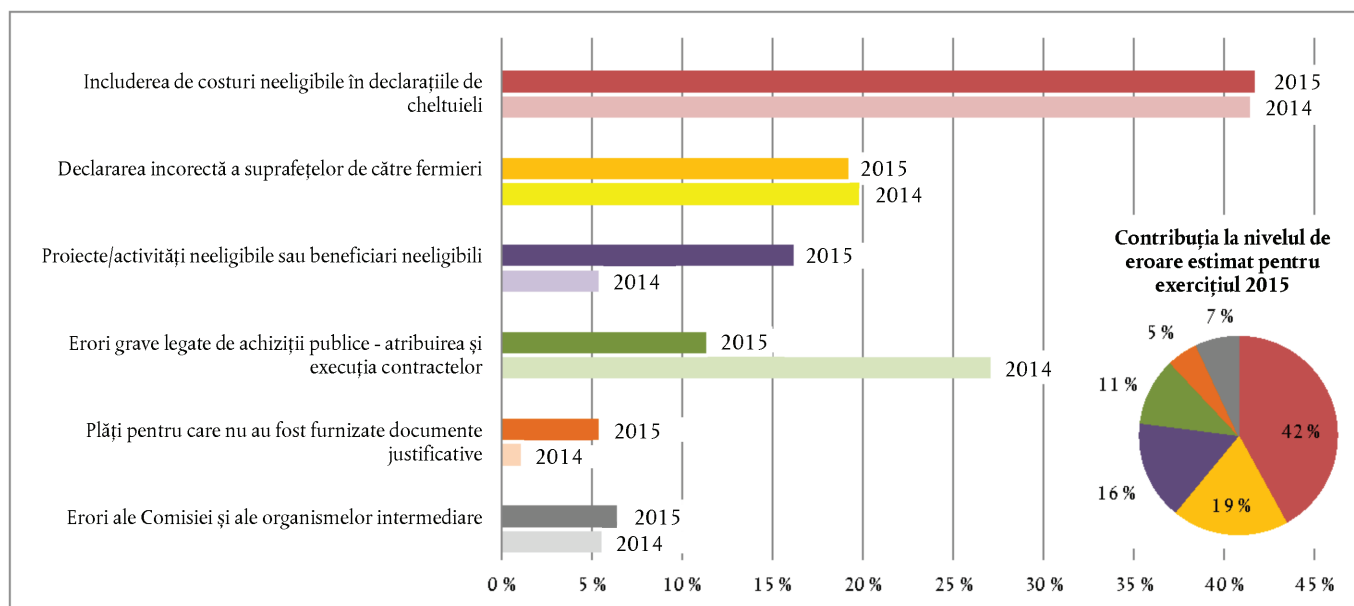
1.22. Erorile legate de eligibilitate care afectează sistemele bazate pe rambursarea costurilor predomină în rândul erorilor detectate de Curte pentru exercițiul 2015.

(a) În cazul categoriei cheltuielilor care se bazează pe rambursarea costurilor, nivelul de eroare estimat este de 5,2 % (5,5 % în 2014). 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 <sup>(27)</sup> (**figura 1.4**).

(b) În cazul categoriei cheltuielilor care se bazează pe drepturi la plată, nivelul de eroare estimat este de 1,9 % (2,7 % în 2014). Printre erorile tipice în acest domeniu se numără supradecarări minore privind suprafața exploatațiilor și a terenurilor arabile de către fermieri (punctul 7.16).

**Figura 1.4 – Repartizarea nivelului de eroare global estimat, pe tipuri de eroare**



Baza de comparație pentru exercițiul 2014 privind „Erorile Comisiei și ale organismelor intermediare” corespunde totalului format din „Erori de natură administrativă în cadrul rubricii Resurse naturale” plus „Alte tipuri de erori”.

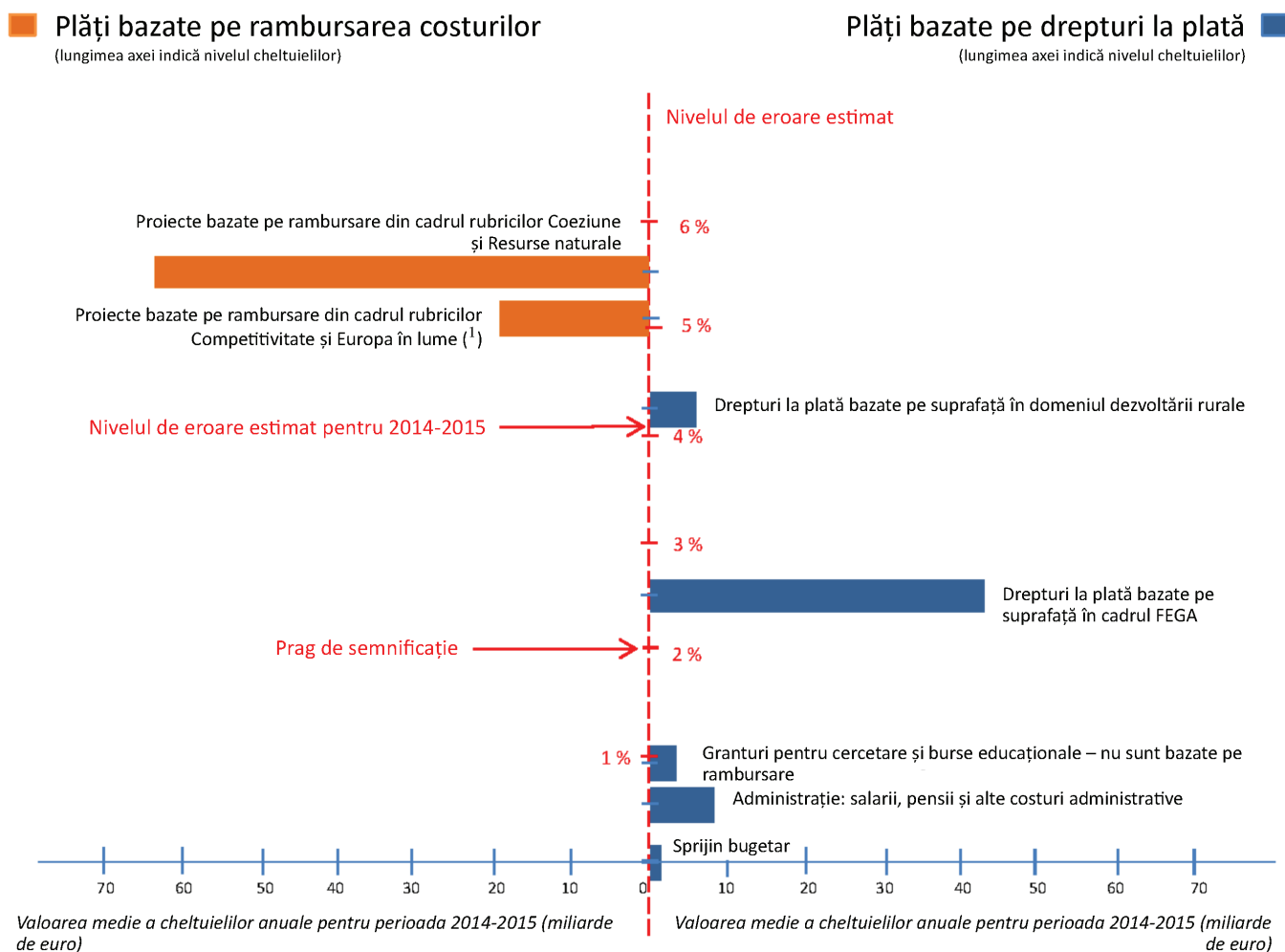
Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

<sup>(27)</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline\\_procurement/Quantification\\_of\\_public\\_procurement\\_errors.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf)

## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.23. **Figura 1.5** se bazează pe testele de audit efectuate de Curte asupra cheltuielilor UE pe parcursul ultimilor doi ani în vederea elaborării rapoartelor anuale privind execuția bugetului general și a fondurilor europene de dezvoltare. În general, cu cât informațiile solicitate de la beneficiari sunt mai complexe, cu atât riscul de eroare este mai ridicat.

**Figura 1.5 – Relația dintre baza pe care se realizează plățile și nivelul de eroare estimat care afectează operațiunile de la nivelul UE (2014-2015)**



<sup>(1)</sup> 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

1.24. Curtea a analizat și alți factori de risc și relația lor cu nivelul estimat de eroare. În cazul cheltuielilor efectuate în cadrul gestiunii directe, Curtea a constatat că doi factori de risc au un impact semnificativ asupra nivelului de eroare:

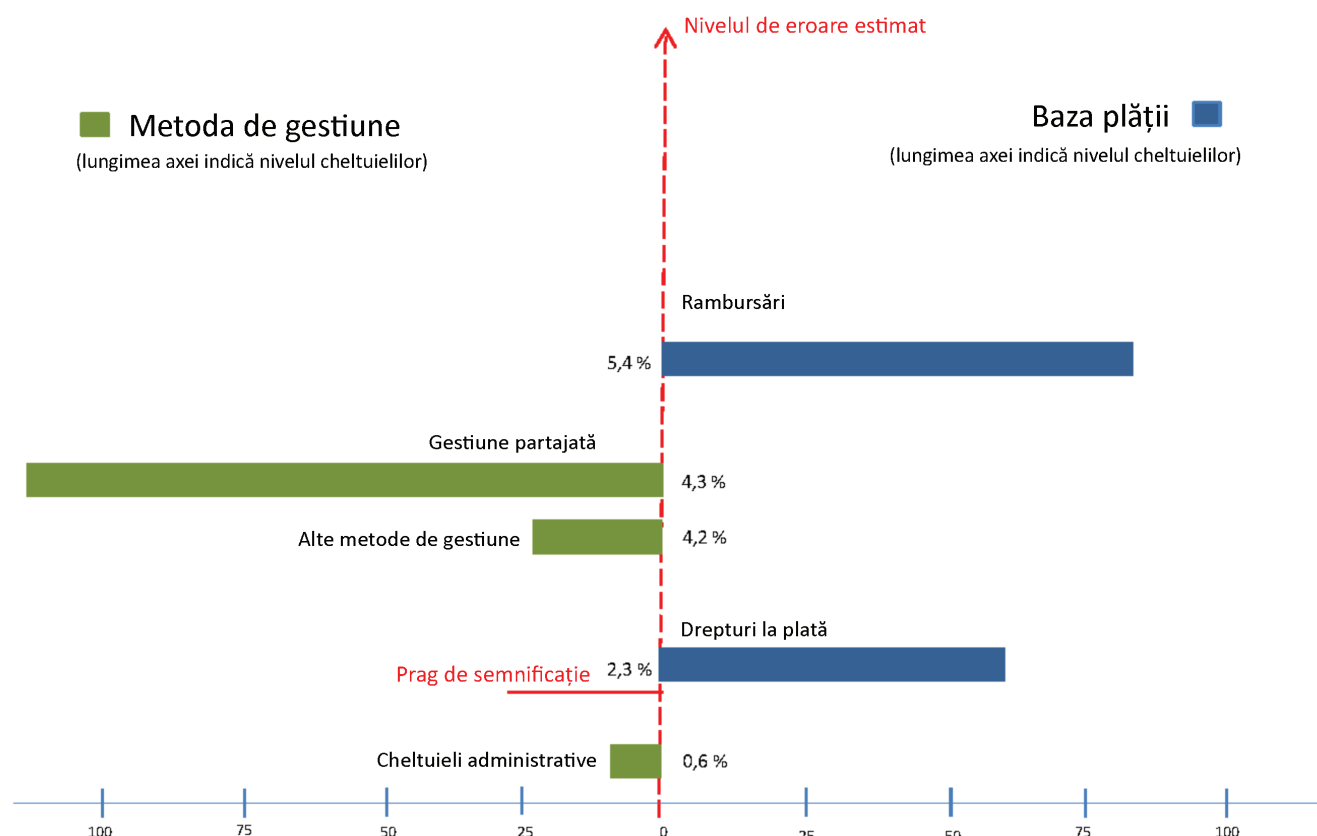
- în domeniile în care normele prevăd un audit sau o inspecție înainte de efectuarea plății, Curtea detectează, în general, un nivel mai scăzut de eroare;
- rambursările efectuate către proiecte care implică mai mulți parteneri (de exemplu, consorții) comportă un nivel mai ridicat de eroare decât rambursările către un beneficiar unic.

*Metoda de gestiune are un impact limitat asupra nivelurilor de eroare*

1.25. Nivelul de eroare din diferitele domenii de cheltuieli <sup>(28)</sup> este influențat mai degrabă de profilurile de risc diferite care caracterizează sistemele bazate pe rambursare și sistemele bazate pe drepturi la plată și mai puțin de metodele de gestiune. Nivelul de eroare estimat indică o relație mult mai puternică cu baza pe care se efectuează plata decât cu metoda de gestiune. Curtea a constatat cele mai ridicate niveluri de eroare în ultimii doi ani în domeniul competitivității (gestionat direct de către Comisie și indirect prin entități cărora le-a fost încredințată execuția) și în domeniul coeziunii (aflat sub gestiune partajată). Sistemele bazate pe rambursarea costurilor predomină în aceste două domenii de cheltuieli (a se vedea **figura 1.6**).

---

<sup>(28)</sup> 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).

Figura 1.6 – Nivelul de eroare mediu estimat, în funcție de metoda de gestiune și de baza pe care se realizează plățile (2014-2015) <sup>(1)</sup>

Valoarea medie a cheltuielilor anuale pentru perioada 2014-2015:  
145,9 miliarde de euro, defalcată în funcție de metoda de gestiune

Valoarea medie a cheltuielilor anuale pentru perioada 2014-2015:  
145,9 miliarde de euro, defalcată în funcție de baza plății

<sup>(1)</sup> Cele două părți ale figurii prezintă aceeași valoare a cheltuielilor. În partea stângă, cheltuielile sunt defalcate în funcție de metoda de gestiune, observându-se că marea majoritate a cheltuielilor operaționale sunt efectuate în cadrul gestiunii partajate. În partea dreaptă, se arată cheltuielile defalcate în funcție de baza pentru efectuarea plății și se constată că cheltuielile bazate pe rambursare sunt semnificativ mai mari decât cheltuielile bazate pe drepturi la plată. Axa verticală indică nivelul de eroare estimat pentru fiecare dintre cazuri. Această figură ilustrează impactul limitat al metodei de gestiune și impactul semnificativ al bazei de plată.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

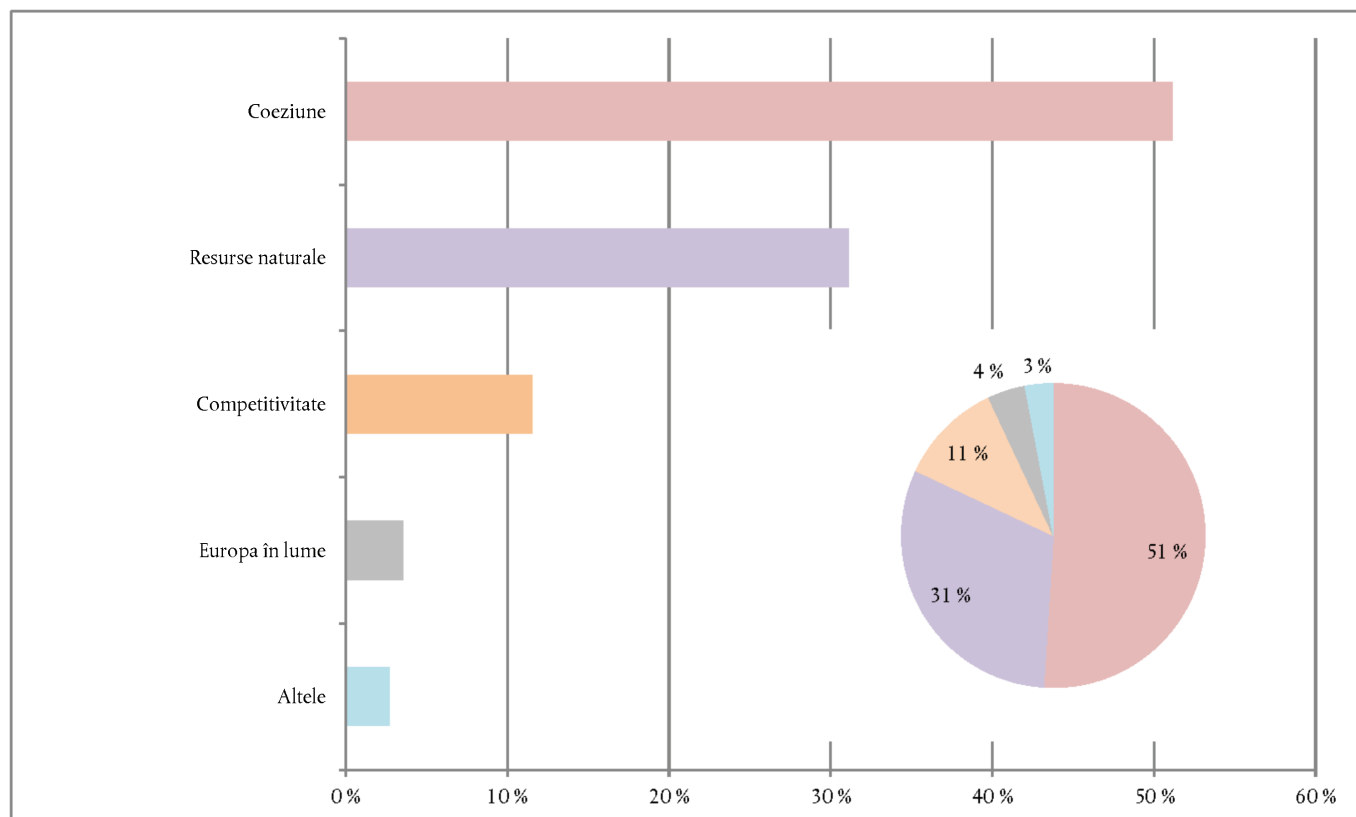
## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Rezultatele obținute pentru diferitele domenii de cheltuieli indică tendințe diferite în ceea ce privește erorile

1.26. După cum se poate observa în **figura 1.7**, rubrica care a contribuit cel mai mult la nivelul de eroare pe care Curtea l-a estimat pentru exercițiul 2015 a fost Coeziunea, urmată de rubricile Resurse naturale, Competitivitate și Europa în lume. Această repartizare este în concordanță cu constatările pe care Curtea le-a formulat cu privire la exercițiul 2014.

1.26. Comisia este de acord cu evaluarea Curții în ceea ce privește erorile și le va trata pe acestea cu atenția cuvenită pentru a proteja bugetul UE.

**Figura 1.7 – Contribuția diferitelor rubrici ale CFM la nivelul de eroare global estimat (2015)**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.27. În ceea ce privește rubrica Competitivitate (capitolul 5), nivelul de eroare estimat este de 4,4 %, ceea ce reprezintă o descreștere față de rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2014 (5,6 %). 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).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.28. În ceea ce privește rubrica Coeziune (capitolul 6), nivelul de eroare estimat este de 5,2 %, ceea ce reprezintă o descreștere față de rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2014 (5,7 %). Aproape toate cheltuielile din acest domeniu iau forma rambursării costurilor. Includerea unor cheltuieli neeligibile în declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor și selectarea unor proiecte neeligibile reprezintă trei sferturi din nivelul de eroare estimat pentru acest domeniu de cheltuieli. Încălcările grave ale normelor în materie de achiziții publice reprezintă o șepțime din nivelul de eroare estimat total (față de jumătate din acest nivel în 2014).

1.29. În ceea ce privește rubrica Resurse naturale (capitolul 7), nivelul de eroare estimat este de 2,9 %, similar celui corespunzător exercițiului 2014 (3,6 %) <sup>(29)</sup>. Fondul european de garantare agricolă (FEGA) reprezintă mai mult de trei sferturi din cheltuielile efectuate în acest domeniu și este mai puțin afectat de eroare (2,2 %) decât domeniul dezvoltării rurale (5,3 %), în legătură cu care Curtea constată, de mult timp, niveluri ridicate de eroare în cazul cheltuielilor de investiții (atunci când întreprinderile agricole sunt subvenționate pe baza rambursării cheltuielilor eligibile). Aproape două treimi din cheltuielile aferente rubricii 2 a CFM reprezintă sprijin direct bazat pe suprafață acordat fermierilor. În consecință, supradecararea suprafețelor agricole a fost cauza care a contribuit cel mai mult la nivelul de eroare estimat (peste jumătate din acesta). Erorile legate de beneficiari neeligibili sau de activități și cheltuieli neeligibile au contribuit la o cincime din acest nivel. Numărul cazurilor de încălcare a normelor în materie de achiziții publice a crescut față de nivelul constatat în 2014.

1.30. În ceea ce privește rubrica Europa în lume (capitolul 8), nivelul de eroare estimat este de 2,8 %, ceea ce reprezintă un nivel foarte apropiat de rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2014 (2,7 %). Validarea și închiderea de către Comisie a plăților pentru cheltuieli reprezentând servicii, lucrări sau produse care nu fuseseră prestate sau livrate, alături de rambursarea de către aceasta a unor costuri neeligibile, reprezintă două treimi din nivelul de eroare estimat total.

1.31. În ceea ce privește rubrica Administrație (capitolul 9), nivelul de eroare estimat este de 0,6 %, ceea ce reprezintă un nivel situat pe aceeași linie cu rezultatul corespunzător aferent exercițiului 2014 (0,5 %). 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 pentru acest domeniu, care nu este, per ansamblu, semnificativ.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**1.28.** Comisia face trimitere la răspunsul său la punctele 6.11 și 6.76.

**1.29.** Nivelul de eroare mai scăzut al FEGA reflectă capacitatea IACS, și în special a LPIS, atunci când este pus în aplicare în mod adecvat, de a preveni cu eficacitate erorile încă de la începutul procesului. Comisia consideră că, în ceea ce privește gestionarea cheltuielilor PAC, IACS este, în ansamblu, un sistem solid (a se vedea punctele 7.16-7.18).

Rata mai mare de eroare înregistrată în domeniul dezvoltării rurale este cauzată, în parte, de complexitatea normelor care reglementează unele măsuri. Cu toate acestea, deși se situează peste pragul de semnificație, această rată de eroare a scăzut în ultimii ani.

<sup>(29)</sup> Rezultatele pentru exercițiul 2014 includ cuantificarea erorilor privind ecocondiționalitatea. În 2014, aceste erori au contribuit cu 0,6 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat pentru rubrica 2 din CFM (a se vedea **figura 1.2**). În perioada 2011-2014, atunci când Curtea cuantifica aceste erori, impactul lor mediu era de 0,4 puncte procentuale pentru „Susținerea pieței și sprijinul direct” și de 0,3 puncte procentuale pentru „Dezvoltare rurală”.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.32. Curtea nu estimează nivelurile de eroare pentru alte domenii de cheltuieli, acestea incluzând rubrica 3 din CFM (a se vedea capitolul 8). În total, cheltuielile acoperite de declarația de asigurare a Curții în aceste domenii s-au ridicat la 3 miliarde de euro (2,1 % din cheltuielile acoperite de auditul Curții). Activitățile desfășurate în aceste domenii continuă să contribuie la concluziile globale ale Curții pentru 2015.

1.33. În ceea ce privește exercițiul 2015, nivelul de eroare estimat pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate, considerate în ansamblu, este de 4,0 % (4,6 % în 2014), nivelul de eroare estimat pentru toate celelalte forme de cheltuieli operaționale<sup>(30)</sup> fiind de 3,9 % (4,6 % în 2014). Nivelul de eroare estimat pentru cheltuielile administrative este de 0,6 % (0,5 % în 2014).

**Comisia a raportat niveluri estimate de eroare semnificativ mai mari în documente succesive ...**

1.34. Fiecare direcție generală din cadrul Comisiei elaborează un raport anual de activitate, care include o declarație în care directorul general furnizează asigurarea că raportul prezintă în mod corespunzător informațiile financiare și că operațiunile aflate sub responsabilitatea sa sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare. Aceste direcții elaborează, de asemenea, o prezentare a gradului de realizare a obiectivelor cheie aferente politicilor (subiect abordat în capitolul 3) și un raport de gestiune al directorului general adresat comisarilor. În 2015, Comisia a simplificat structura rapoartelor anuale de activitate și a oferit direcțiilor generale o mai mare flexibilitate în prezentarea acestora.

<sup>(30)</sup> Constituite, în principal, din cheltuielile acoperite de capitolele 5 și 8 și, de asemenea, din anumite părți ale cheltuielilor discutate în capitolele 6 și 7. Nivelul de eroare extrapolat pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate se bazează pe examinarea a 580 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 318 operațiuni (extrase dintr-o populație de 24 de miliarde de euro).

**Figura 1.8 – Rezultatele auditului Curții pentru 2015 comparativ cu sumele estimate a fi expuse riscului la momentul plății și cu capacitatea de corecție menționată în raportul pentru 2015 privind gestionarea și performanța bugetului UE și în rapoartele anuale de activitate**

| Capitolul din raportul anual <sup>(1)</sup>                                   | Nivelul de eroare estimat (%) | Intervalul de încredere (%)                   |                                               | Rapoarte anuale de activitate ale direcțiilor generale din cadrul Comisiei <sup>(1)</sup> <sup>(4)</sup> | Expunerea financiară brută în cadrul plăților <sup>(5)</sup> , raportată de către direcțiile generale (%) |                 | Expunerea financiară ajustată a Comisiei <sup>(5)</sup> (%)<br>(a se vedea punctul 1.35) |                 | Capacitatea de corecție a Comisiei (%) |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------------------------|
|                                                                               |                               | Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL) | Limita superioară a nivelului de eroare (UEL) |                                                                                                          | Valoarea minimă                                                                                           | Valoarea maximă | Valoarea minimă                                                                          | Valoarea maximă |                                        |
| Capitolul 5 – Competitivitate                                                 | 4,4                           | 2,0                                           | 6,7                                           | CNECT, EAC, EACEA, EASME, ECFIN, ENER, ERCEA, FISMA, GROW, INEA, MOVE, REA, RTD și TAXUD                 | 1,2                                                                                                       | 1,4             | 1,9                                                                                      | 2,2             | 0,9                                    |
| Capitolul 6 – Coeziune                                                        | 5,2                           | 2,8                                           | 7,6                                           | EMPL și REGIO                                                                                            | 2,5                                                                                                       | 4,3             | 2,9                                                                                      | 5,1             | 1,6-2,7 <sup>(7)</sup>                 |
| Capitolul 7 – Resurse naturale                                                | 2,9                           | 1,7                                           | 4,2                                           | AGRI, CLIMA, ENV, MARE și SANTE                                                                          | 2,0                                                                                                       | 2,0             | 2,0                                                                                      | 2,0             | 1,9                                    |
| Europa în lume și Fondurile europene de dezvoltare <sup>(2)</sup>             | 3,1                           | 1,7                                           | 4,5                                           | AGRI, DEVCO <sup>(3)</sup> , EACEA, ECHIN, ECHO, EMPL, FPI, HOME, NEAR, REGIO, TRADE                     | 2,2                                                                                                       | 2,3             | 2,6                                                                                      | 2,7             | 0,6                                    |
| Capitolul 9 – Administrație                                                   | 0,6                           | 0,0                                           | 1,2                                           | Administrație <sup>(6)</sup>                                                                             | 0,3                                                                                                       | 0,4             | 0,3                                                                                      | 0,4             | 0,0                                    |
| Sursa: Curtea de Conturi Europeană.                                           |                               |                                               |                                               |                                                                                                          |                                                                                                           |                 |                                                                                          |                 |                                        |
| Sursa: Rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale ale Comisiei. |                               |                                               |                                               |                                                                                                          |                                                                                                           |                 |                                                                                          |                 |                                        |
| Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de DG Buget.    |                               |                                               |                                               |                                                                                                          |                                                                                                           |                 |                                                                                          |                 |                                        |

<sup>(1)</sup> A se vedea nota 1 la **figura 1.2**.

<sup>(2)</sup> Inclusiv AI nouălea, AI zecelea și AI unsprezecelea Fond european de dezvoltare.

<sup>(3)</sup> Unele direcții generale gestionează cheltuieli alocate mai multor rubrici din CFM (AGRI EACEA, ECFIN, ECHO, EMPL, HOME, REGIO și SANTE).

<sup>(4)</sup> A se vedea **anexa 1.3** pentru lista acronimelor.

<sup>(5)</sup> Expunerea financiară este definită drept procentul de cheltuieli care este posibil să nu fie conforme cu prevederile reglementare și contractuale aplicabile la momentul plății.

<sup>(6)</sup> BUDG, COMP, DGT, DIGIT, EPSC, EPSO/EUSA, ESTAT, HR, IAS, JRC, OIB, OLAF, OP, PMO, SCIC, Secretariatul General, Serviciul Juridic.

<sup>(7)</sup> În ceea ce privește coeziunea, capacitatea de corecție era prezentată de Comisie sub forma unui interval a cărui limită superioară avea la bază media corecțiilor financiare și a recuperărilor efectuate în trecut.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.35. Comisia raportează trei seturi de niveluri estimate de eroare:

- estimările inițiale, raportate Comisiei de către organismele și autoritățile constituite în temeiul legislațiilor aplicabile diferitelor sectoare de activitate <sup>(31)</sup> și de către alte entități (estimările respective sunt puse la dispoziția Curții în aprilie și în mai);
- estimările (care, în unele cazuri, sunt semnificativ mai mari <sup>(32)</sup> din rapoartele anuale de activitate, ajustate pe baza evaluării de către Comisie a informațiilor disponibile; aceste estimări sunt de asemenea puse la dispoziția Curții în aprilie și în mai;
- cifrele ajustate care sunt publicate în iulie 2016 în raportul anual privind gestionarea și performanța bugetului UE și care țin cont de diferențele dintre fluxurile de numerar și plățile validate și închise.

Nivelul de eroare estimat de Curte se bazează pe examinarea unui eșantion statistic care conține plăți intermediare și finale, precum și validări și închideri de plăți (a se vedea **figura 1.8**). Spre deosebire de organismele din SUA care gestionează fonduri federale (a se vedea **anexa 1.2**), Comisia Europeană nu are obligația de a elabora propria sa estimare, validă din punct de vedere statistic, privind nivelul de eroare.

1.36. Conform Regulamentului financiar, Curtea are obligația de a transmite Comisiei observațiile sale preliminare la aceeași dată la care Comisia trebuie să semneze raportul de sinteză. Anul acesta, Comisia a transmis raportul său anual privind gestionarea și performanța bugetului UE, inclusiv raportul de sinteză pe 2015, la 5 iulie 2016, data procedurii contradictorii a Curții. Prin urmare, în prezentul raport anual, Curtea nu prezintă observații de fond privind raportul de sinteză (care, în acest an, face parte din raportul anual privind gestionarea și performanța bugetului UE). Raportul de sinteză și raportul anual privind gestionarea și performanța bugetului UE nu fac parte din situațiile financiare și Curtea nu oferă nicio asigurare cu privire la conținutul acestora.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**1.35.** Comisia a decis să ajusteze estimările din Raportul anual de gestiune și performanță pentru bugetul UE, astfel încât acestea să poată fi mai ușor comparate cu nivelul de eroare estimat de Curte.

Comisia consideră că trimiterea la metodologia statistică utilizată de „organisme SUA care gestionează fonduri federale” nu este adecvată pentru fondurile supuse gestiunii partajate. În cazul gestiunii partajate, Comisia nu se bazează pe auditul cheltuielilor efectuat de propriile sale servicii la nivelul UE, ci pe activitatea organismelor de audit din statele membre suverane, care auditează cheltuielile efectuate de aceste state membre, adesea cu cofinanțare națională. Prin urmare, Comisia consideră că nu asigură valoare adăugată pentru cheltuielile supuse gestiunii partajate, dacă produce o estimare validă din punct de vedere statistic a nivelului de eroare pentru UE în ansamblu, în urma auditării beneficiarilor.

În conformitate cu cerințele cadrului juridic, Comisia va continua să coopereze cu organismele de audit din statele membre, cu scopul de a defini în comun o abordare validă din punct de vedere statistic pentru estimarea nivelului de eroare pentru fiecare program, și va utiliza aceste rate de eroare după validare. Comisia pune astfel în aplicare „principiul auditului unic”, concentrându-și activitatea pe auditarea auditorilor din statele membre și validarea auditului efectuat de aceștia. Principiul sus-menționat se bazează pe Avizul Curții nr. 2/2004 privind modelul de audit unic și pe propunerea referitoare la un cadru de control intern comunitar. Această abordare corespunde pe deplin obiectivului de reducere a sarcinii administrative a beneficiarilor și, în același timp, conduce la scăderea necesarului de posturi de audit al CE.

<sup>(31)</sup> Care pun în aplicare proceduri convenite cu Comisia.

<sup>(32)</sup> De exemplu, DG AGRI a ajustat nivelul de eroare mediu pentru FEGA care fusese raportat de agențiile de plăți de la 0,68 % la 1,47 %, și pentru FEADR, de la 1,78 % la 4,99 % (a se vedea, de asemenea, punctele 7.53, 7.55-7.56).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**... și calcularea capacității de corecție rămâne o provocare pentru Comisie**

1.37. Începând cu 2014, direcțiile generale prezintă estimarea lor cu privire la nivelul de eroare alături de o estimare cu privire la „capacitatea de corecție” viitoare. Comisia definește „capacitatea de corecție” ca fiind o estimare prudentă a cuantumului cheltuielilor care încalcă dispozițiile de reglementare și contractuale aplicabile, pe care direcția generală le va identifica și corecta prin intermediul controalelor efectuate după ce plata este autorizată <sup>(33)</sup>.

1.38. Pentru calcularea „capacității de corecție”, DG BUDG comunică directorilor generali valoarea medie a recuperărilor și a corecțiilor financiare realizate începând cu anul 2009, astfel cum sunt înregistrate în conturi <sup>(34)</sup>. Dintre cele 48 de direcții generale și agenții executive, 29 au ajustat această cifră în mod corespunzător astfel încât să obțină o estimare mai prudentă, în special prin eliminarea corecțiilor și a recuperărilor *ex ante* și nerelevante, precum și a evenimentelor punctuale <sup>(35)</sup>, sau optând pentru o altă bază de calcul <sup>(36)</sup>. În raportul anual privind gestionarea și performanța bugetului UE, estimarea Comisiei privind corecțiile viitoare care afectează cheltuielile pentru 2015 este, conform acestei baze de calcul, de 2,1 miliarde de euro (în 2014: 2,7 miliarde de euro). Comisia furnizează, în plus, o estimare cu o valoare mai mare a posibilelor corecții viitoare, mai exact de 2,7 miliarde de euro.

1.39. În secțiunea „Analizarea și discutarea situațiilor financiare” aferentă exercițiului 2015, sunt raportate corecții financiare și recuperări executate în valoare totală de 3,9 miliarde de euro. La fel ca în anii precedenți, suma înregistrată în conturi acoperea o gamă largă de măsuri, care se aplicau atât înainte, cât și după efectuarea (sau acceptarea) cheltuielilor de către Comisie. În **figura 1.9**, Curtea prezintă clasificarea sa în ceea ce privește corecțiile și recuperările, precum și distribuția acestora pe domenii de cheltuieli.

**1.38.** Comisia indică în Raportul anual de gestiune și performanță pentru bugetul UE un interval de 2,1-2,7 miliarde EUR pentru corecțiile viitoare estimate. Ambele estimări se bazează pe o abordare prudentă.

<sup>(33)</sup> Liniile directe ale Comisiei privind principalele concepte și definiții pentru determinarea ratelor de eroare, a sumelor expuse riscului și a corecțiilor viitoare estimate.

<sup>(34)</sup> Până în 2014, Comisia a publicat, în mod voluntar, datele sale privind corecțiile financiare și recuperările într-o notă la conturi. În prezent, Comisia include această prezentare voluntară în secțiunea intitulată „Analizarea și discutarea situațiilor financiare”.

<sup>(35)</sup> De exemplu, EACEA, EASME, INEA, DG ENER, DG MOVE, DG SANTE, DG BUDG, DG COMP și Secretariatul General. Analiza Curții privind corecțiile financiare și recuperările înregistrate în 2015 a arătat, în special, că direcțiile generale au inclus sume care nu erau legate de erori, nereguli sau fraude (și anume, returnarea de prefinanțări neutilizate) și au clasificat unele corecții financiare și recuperări *ex ante* ca *ex post* (și anume, recuperări de prefinanțări legate de erori, nereguli sau fraude sau deduceri din cererile de rambursare înainte de acceptarea cheltuielilor). Aceste probleme nu afectează conturile UE în ansamblu, dar ar putea avea un impact semnificativ asupra calculului capacității de corecție în cazul mai multor direcții generale.

<sup>(36)</sup> De exemplu, DG REGIO și DG EMPL.

Figura 1.9 – Clasificarea și repartizarea pe domenii de cheltuieli a măsurilor corective puse în aplicare în 2015

**Diferitele modalități de aplicare a „corecțiilor”****– Înainte de acceptarea și efectuarea cheltuielilor, după acceptarea și efectuarea cheltuielilor, cu sau fără înlocuiri**

Comisia raportează că s-au pus în aplicare acțiuni corective în valoare de 3,9 miliarde de euro în 2015.



**Corecții și recuperări „la sursă”** în valoare de 1,2 miliarde de euro, aplicate înainte de acceptarea cheltuielilor



**Retrageri** în valoare de 1,1 miliarde de euro, aplicate după acceptarea cheltuielilor prin înlocuirea sumelor neeligibile cu proiecte/costuri noi



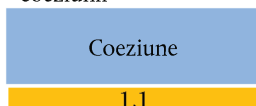
**Corecții nete** în valoare de 1,6 miliarde de euro, aplicate după acceptarea cheltuielilor, care, în general, au dus la venituri alocate

**– Defalcate pe domenii de cheltuieli**

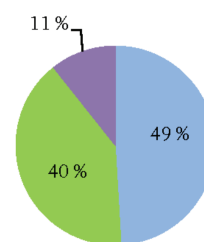
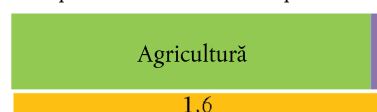
**Corecțiile și recuperările „la sursă”** au determinat reducerea sau eliminarea de cheltuieli în domeniul coeziunii (în cadrul gestiunii partajate), precum și a unor cheltuieli în cadrul gestiunii directe și a celei indirecte



**Retrageri**, aplicate doar pentru cheltuielile din domeniul coeziunii



Deciziile de conformitate din domeniul agriculturii au reprezentat cea mai mare parte a **corecțiilor nete**



0,0 0,5 1,0 1,5 2,0 2,5 3,0 3,5 4,0

(miliarde de euro)

■ Agricultură ■ Coeziune ■ Gestiune directă/indirectă

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza secțiunii „Analizarea și discutarea situațiilor financiare” din conturile consolidate ale UE pentru exercițiul financiar 2015 și pe baza datelor subiacente.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.40. În 2015, circa 1,2 miliarde de euro din corecțiile și recuperările raportate de Comisie au fost aplicate „la sursă” (mai exact, înainte de acceptarea cheltuielilor în cauză). Aceasta reprezintă mai mult de un sfert din totalul raportat drept corecții financiare și recuperări. Prin urmare, Comisia nu a înregistrat aceste sume ca cheltuieli: ele reprezintă deduceri din sumele declarate spre rambursare înainte de aprobarea lor. În cadrul gestiunii directe și indirecte, aceste deduceri, de obicei înregistrate sub formă de recuperări, constituiau peste două treimi din totalul activităților corective raportate pentru 2015.

1.41. Restul (2,7 miliarde de euro) viza cereri de rambursare pe care Comisia le acceptase deja. Din această sumă:

- (a) circa 1,1 miliarde de euro reprezintă retrageri de către statele membre a unor cereri de rambursare acceptate anterior pentru proiecte sau cheltuieli din domeniul coeziunii și înlocuirea lor cu noi proiecte sau cheltuieli. Aceste retrageri sunt prezentate împreună cu noi proiecte și cheltuieli și, prin urmare, fac parte din populația din care Curtea își extrage eșantionul de audit. Ele nu duc la o returnare a fondurilor către bugetul UE și sunt eficace ca măsură de corecție dacă proiectele sau cheltuielile noi nu sunt afectate de un nivel de eroare semnificativ;
- (b) aproximativ 1,5 miliarde de euro se referă la decizii de conformitate în domeniul agriculturii pe care Comisia le-a înregistrat ca venituri alocate și care devin disponibile pentru finanțarea cheltuielilor agricole. Aceste corecții sunt adesea efectuate pe o bază forfetară și sunt legate mai curând de deficiențe detectate în cadrul sistemelor decât de erori detectate la nivelul beneficiarilor finali.

**Acțiunile corective întreprinse în timp util au avut ca efect reducerea nivelului de eroare estimat de Curte**

1.42. Curtea încearcă să ia în considerare măsurile corective aplicate de statele membre și de Comisie, în cazul în care acestea sunt aplicate înainte de efectuarea plății sau înainte de examinarea realizată de către Curte. Curtea verifică aplicarea acestor corecții (care cuprind recuperările de la beneficiari și corecțiile aplicate la nivelul proiectelor) și 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.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

1.43. În cazul unui număr de 16 operațiuni selectate în cadrul eșantionului pentru 2015, 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 Curții. Aceste măsuri corective i-au permis Curții să reducă nivelul de eroare estimat cu 0,5 puncte procentuale (1,1 puncte procentuale pentru 2014). Variațiile privind numărul de operațiuni afectate și impactul asupra nivelului de eroare estimat de Curte nu pot indica dacă acțiunile corective au devenit mai eficace sau mai puțin eficace întrucât aceste măsuri se aplică unei porțiuni relativ mici din eșantionul Curții și este normal să existe fluctuații de la un an la altul.

**CURTEA TRANSMITE CĂTRE OLAF CAZURILE CARE PREZINTĂ SUSPICIUNI DE FRAUDĂ**

1.44. Cazurile de suspiciune de fraudă pe care Curtea le-a identificat în cursul auditului său sunt comunicate Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) spre analiză și, eventual, investigare. Curtea nu poate face comentarii cu privire la cazurile individuale sau la modul în care OLAF a dat curs acestor înștiințări. Cu toate acestea, Curtea menționează că în cursul auditului referitor la exercițiul 2015:

- a evaluat legalitatea și regularitatea a aproximativ 1 200 de operațiuni;
- a identificat 12 cazuri care prezintă suspiciuni de fraudă (22 în 2014), pe care le-a comunicat către OLAF<sup>(37)</sup>;
- cazurile cele mai frecvente de suspiciune de fraudă erau legate de conflicte de interese și de crearea artificială a condițiilor pentru a răspunde criteriilor de eligibilitate în vederea obținerii unei subvenții, urmate de cazuri de declarații de costuri care nu îndeplineau criteriile de eligibilitate.

<sup>(37)</sup> În anul calendaristic 2015, Curtea a transmis 27 de cazuri către OLAF (care se refereau atât la exercițiul financiar 2014, cât și la 2015) (16 cazuri în 2014). Printre acestea, se numără cazuri care au fost identificate în urma unor activități de audit care nu erau legate de declarația de asigurare.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**CONCLUZII**

1.45. Principala funcție a prezentului capitol este de a veni în sprijinul opiniei de audit prezentate în declarația de asigurare.

**Rezultatele auditului**

1.46. Rezultatele auditului Curții, deși indică faptul că s-au realizat îmbunătățiri în unele domenii, sunt în mare măsură similare cu cele din anii anteriori.

1.47. Așa cum se arată în **figurile 1.5 și 1.6**, aceste rezultate indică o legătură foarte strânsă între baza pe care se efectuează plățile și nivelul de eroare. Curtea continuă să constate că cheltuielile bazate pe rambursarea costurilor sunt afectate de niveluri de eroare mult mai ridicate decât cheltuielile bazate pe drepturi la plată.

1.48. Comisia a luat noi măsuri pentru a-și îmbunătăți cuantificarea sumelor expuse riscului și a capacității de corecție. Totuși, Comisia mai poate realiza în continuare progrese în ceea ce privește evaluarea ambelor chestiuni.

**1.48.** Comisia și-a îmbunătățit metodologia și a ajustat, după caz, cifrele din Raportul anual pe 2015 de gestiune și performanță pentru bugetul UE, pentru a se asigura că cifrele comunicate oferă o estimare prudentă a sumelor expuse riscului și a capacității de corecție. Ținând seama de noul cadru juridic pentru perioada 2014-2020, este posibil să fie necesare viitoare ajustări ale metodologiei.

## ANEXA 1.1

## ABORDAREA ȘI METODOLOGIA AUDITULUI

1. Abordarea de audit a Curții este prezentată în Manualul de audit financiar și audit de conformitate, disponibil pe site-ul web al acesteia. Pentru planificarea activităților sale, Curtea recurge la un model de asigurare de audit. În vederea planificării, ea ține seama de riscul de producere a unor erori (riscul inerent), 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 Curții 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 privind acele activități de împrumut și de creditare care sunt gestionate de Comisie și 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 **figura 1.2**), în urma cărora Curtea stabilește dacă operațiunile sunt în conformitate cu normele și reglementările aplicabile.

*Cum testează Curtea operațiunile?*

4. Pentru fiecare apreciere specifică (capitolele 5-9), Curtea efectuează 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 a fost efectuată în scopurile aprobate de buget și prevăzute în legislația aplicabilă. De asemenea, Curtea examinează calculul sumei aferente cererii de plată sau plății (în cazul unor cereri de plată cu o valoare mai mare, pe baza unei selecții reprezentative a elementelor pe baza cărora 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 Curții 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. În vederea obținerii unei asigurări, Curtea examinează 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, Curtea examinează 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, Curtea examinează 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). Curtea nu examinează 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 de audit al Curții 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. Curtea nu examinează operațiuni 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 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 Curții 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 sa în materie de eșantionare, Curtea aplică 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 consacrat coeziunii. 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 evaluează și prezintă Curtea 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 Curtea le efectuează 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. Curtea analizează 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 se respecta 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 criterii anume definite, iar contractele nu pot fi fracționate artificial pentru a se obține valori mai mici decât pragurile stabilite pentru organizarea procedurilor de atribuire <sup>(1)</sup>.

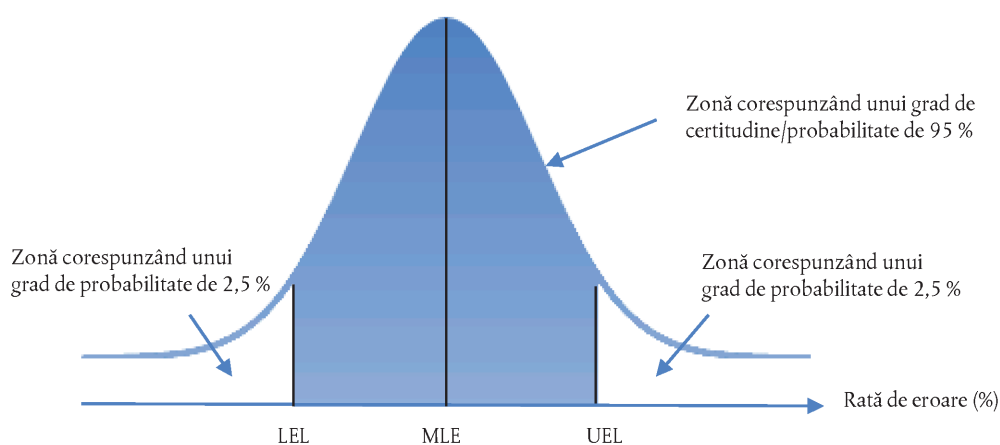
<sup>(1)</sup> A se vedea, de asemenea, punctele 6.30-6.35 și Raportul special nr. 10/2015: „Este necesară intensificarea eforturilor de soluționare a problemelor legate de achizițiile publice din cadrul cheltuielilor UE privind politica de coeziune”.

13. Criteriile pe care le utilizează Curtea 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” <sup>(2)</sup>.

14. Modul în care Curtea cuantifică 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

15. Nivelul de eroare este estimat utilizându-se rata de eroare cea mai probabilă (*most likely error* – MLE). Curtea procedează 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, Curtea estimează limita inferioară a nivelului de eroare (*lower error limit* – LEL) și limita superioară a nivelului 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 își planifică activitățile de audit, Curtea se bazează pe un prag de semnificație de 2 %. La exprimarea opiniei sale de audit, Curtea se orientează în funcție de acest prag de semnificație și ține seama, de asemenea, de natura și de contextul erorilor, precum și de sumele corespunzătoare acestora.

#### Cum examinează Curtea sistemele și cum raportează 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 în ceea ce privește regularitatea operațiunilor. Examinarea sistemelor este deosebit de utilă pentru identificarea recomandărilor în vederea aducerii unor îmbunătățiri.

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

#### Cum ajunge Curtea la opiniile pe care le exprimă în declarația de asigurare?

20. Pentru exprimarea opiniei sale cu privire la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor consolidate ale Uniunii Europene, Curtea se sprijină pe toate activitățile de audit pe care le-a efectuat și descris în capitolele 4-9. Opinia sa este prezentată în declarația de asigurare. În scopul formulării opiniei, Curtea stabilește dacă erorile sunt generalizate. Activitățile pe care le-a efectuat îi permit să își formeze o opinie fundamentată indicând dacă erorile identificate în cadrul populației depășesc sau nu depășesc pragul de semnificație. Valoarea totală a cheltuielilor aferente exercițiului 2015 este afectată de un nivel de eroare de 3,8 %, conform estimării celei mai bune a Curții. 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 5-9. Conform evaluării Curții, nivelul de eroare este generalizat, atingând majoritatea domeniilor de cheltuieli.

<sup>(2)</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline\\_procurement/Quantification\\_of\\_public\\_procurement\\_errors.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf)

*Suspiciunile de fraudă*

21. În cazul în care are motive să suspecteze activități frauduloase, Curtea informează în acest sens OLAF, oficiul antifraudă al Uniunii. Acesta are responsabilitatea de a efectua investigații în consecință. Curtea semnalează 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. Curtea a 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 sale și opiniile pe care le exprimă respectă standardele internaționale de audit și codul deontologic formulate de IFAC și standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI.

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 Curtea exprimă o opinie, se recunoaște existența unei probleme semnificative legate de încălcările normelor care reglementează cheltuielile imputate bugetului UE. În consecință, Curtea a decis că existența unui nivel semnificativ de eroare care afectează regularitatea nu constituie în sine un motiv care să justifice modificarea opiniei sale separate privind fiabilitatea conturilor.

## ANEXA 1.2

## ABORDĂRILE UTILIZATE DE UE ȘI DE SUA PENTRU EFECTUAREA DE TESTE ASUPRA PLĂȚILOR ȘI PENTRU RAPORTAREA CU PRIVIRE LA PLĂȚILE INCORECTE ȘI NECONFORME

1. Conform unei legi emise de Congresul SUA, toate organismele guvernamentale trebuie să efectueze suficiente teste cu privire la propriile plăți pentru a calcula o estimare validă din punct de vedere statistic a cuantumului anual al plăților neconforme din cadrul programelor pentru care analiza riscurilor sugerează că astfel de plăți ar putea depăși 1,5 % din suma totală plătită<sup>(3)</sup>. Organismele respective trebuie să publice rezultatul atât ca sumă totală extrapolată, cât și ca procent din plățile efectuate. Auditorii lor<sup>(4)</sup> sunt obligați să raporteze dacă procesul de elaborare și publicare a acestor cifre este în conformitate cu legea aplicabilă emisă de Congres<sup>(5)</sup>.
2. În SUA (la fel ca în UE pentru plățile neconforme cu reglementările), definiția a ceea ce este neconform depinde de actul legislativ în temeiul căruia se efectuează plata. Definiția generală utilizată în sistemul american pentru plățile neconforme<sup>(6)</sup> este apropiată de definiția plăților neconforme cu reglementările discutată în capitolul 1 din prezentul raport anual. Tabelul următor prezintă asemănările și deosebirile dintre abordarea SUA și cea a UE în ceea ce privește testarea cheltuielilor și raportarea în consecință cu privire la acestea.
3. Plățile neconforme din sistemul american acoperă o gamă largă și diversă de cheltuieli publice, variind de la cheltuielile de asigurare socială la cheltuielile din domeniul apărării. Domeniile de cheltuieli care sunt preponderente în bugetul UE (agricultură, infrastructură) reprezintă o parte relativ mică din bugetul federal american. Defalcarea pe tipuri de erori pune în evidență unele diferențe clare între caracteristicile acestora. Încălcarea condițiilor conexe (precum procedurile adecvate de achiziții și aspectele legate de ajutorul de stat care rezultă din prioritatea în materie de politici a UE de a asigura o piață unică) are un impact mai mare asupra nivelului de eroare estimat de Curte decât o are asupra totalului plăților neconforme detectate în sistemul SUA. Plățile insuficiente reprezintă o componentă semnificativă a totalului calculat în SUA, dar nu și din nivelul calculat de Curte. Erorile legate de documentație au, de asemenea, un impact mai mare asupra cifrelor din SUA decât cel pe care îl au asupra nivelului de eroare estimat de Curte.
4. La pregătirea estimărilor privind plățile neconforme, organismele guvernamentale americane nu sunt autorizate să se bazeze pe declarațiile făcute de către beneficiarii plăților vărsate ca unică sursă pentru întocmirea estimărilor privind plățile neconforme<sup>(7)</sup> și nici să compenseze totalul acestor plăți calculând impactul acțiunilor de recuperare. Conform celor descrise la punctele 1.42-1.43, acțiunile corective întreprinse înainte de auditul Curții reduc nivelul de eroare estimat de aceasta.
5. Organismele guvernamentale vizate alocă resurse considerabile pentru examinarea plăților selectate. De exemplu, în cazul administrației asigurărilor sociale din SUA (*Social Security Administration*), aproape șase mii de plăți sunt examinate în fiecare an pentru a se calcula incidența plăților neconforme și aproape nouăzeci de ani-om sunt alocați acestei sarcini. Autoritățile cu care Curtea a discutat această chestiune considerau că, în urma acestui exercițiu, organismele în cauză obțin informații de înaltă calitate privind modelele de producere a plăților neconforme și sunt adesea în măsură să elaboreze și să pună în aplicare măsuri adecvate pentru a atenua riscul de eroare.
6. Plățile neconforme raportate pentru 2015 s-au ridicat la 136,7 miliarde de dolari americani (123,2 miliarde de euro)<sup>(8)</sup>, echivalentul a 4,4 % din cheltuielile efectuate de guvernul federal<sup>(9)</sup>. Există multe diferențe în ceea ce privește natura cheltuielilor acoperite, precum și la nivelul anumitor definiții ale erorii. Principala diferență constă în faptul că organismele din SUA care gestionează fonduri trebuie să-și întocmească propriile estimări valide din punct de vedere statistic cu privire la nivelul de eroare.

<sup>(3)</sup> Organismele guvernamentale efectuează propria analiză a riscurilor. Estimarea nivelului plăților neconforme se realizează în mod automat pentru anumite programe de cheltuieli și pragul de semnificație de 1,5 % poate fi redus.

<sup>(4)</sup> Inspectorii generali în cazul majorității organismelor și, în alte cazuri, instituția supremă de audit din SUA (*Government Accountability Office*).

<sup>(5)</sup> În prezent, *Improper Payments Elimination and Recovery Improvement Act of 2012* (IPERIA). Anumite organisme au început să raporteze pentru prima dată plăți neconforme în 2003, în conformitate cu legea intitulată *Improper Payments Information Act of 2002* (IPIA). A se vedea, de asemenea, site-ul web [paymentaccuracy.gov](http://paymentaccuracy.gov).

<sup>(6)</sup> Apendicele C la Circulara nr. A-123 intitulată *Requirements for Effective Estimation and Remediation of Improper Payments*.

<sup>(7)</sup> Comisia Europeană recurge, într-o mare măsură, la datele raportate acesteia de către organismele și autoritățile constituite în temeiul legislațiilor aplicabile diferitelor sectoare de activitate și de către alte entități (punctul 1.35).

<sup>(8)</sup> Rata de schimb medie pentru 2015: 1 euro = 1,1095 dolari americani.

<sup>(9)</sup> Raportul financiar pe 2015 al guvernului federal al SUA.

**Diferențele și asemănările dintre modelele utilizate în SUA și de către Curtea de Conturi Europeană pentru estimarea nivelului de eroare în cadrul cheltuielilor bugetare**

|                                                         |                                                                                                                                          | Guvernul federal al SUA | Curtea de Conturi Europeană |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Răspunderea pentru calculul nivelului de eroare estimat | Gestionarii fondurilor trebuie să furnizeze o estimare statistică a nivelului de eroare                                                  | ✓                       | ✗                           |
|                                                         | Auditori externi calculează estimarea statistică a nivelului de eroare                                                                   | ✗                       | ✓                           |
| Gradul de acoperire                                     | Toate plățile de la buget sunt supuse eșantionării                                                                                       | ✗                       | ✓                           |
|                                                         | Sunt eșantionate numai cheltuielile din cadrul programelor considerate riscante de către gestionarii fondurilor                          | ✓                       | ✗                           |
| Principalele erori                                      | Sume incorecte plătite beneficiarilor eligibili                                                                                          | ✓                       | ✓                           |
|                                                         | Plăți efectuate către beneficiari neeligibili                                                                                            | ✓                       | ✓                           |
|                                                         | Plăți efectuate pentru bunuri sau servicii neeligibile                                                                                   | ✓                       | ✓                           |
|                                                         | Plăți pentru bunuri sau servicii care nu au fost primite/prestate                                                                        | ✓                       | ✓                           |
|                                                         | Plăți duble                                                                                                                              | ✓                       | ✓                           |
|                                                         | Plăți pentru care documentele justificative nu au fost furnizate sau erau insuficiente                                                   | ✓                       | ✓                           |
| Baza de calcul a erorii                                 | Efectuarea de teste pe un eșantion de operațiuni selectate prin utilizarea de metode statistice                                          | ✓                       | ✓                           |
|                                                         | Acțiunile corective <i>ex post</i> (realizate de entitățile responsabile de gestionarea fondurilor) pot reduce nivelul de eroare estimat | ✗                       | ✓                           |
| Prezentarea nivelului de eroare estimat                 | Eroarea extrapolată, prezentată ca sumă                                                                                                  | ✓                       | ✗                           |
|                                                         | Eroarea extrapolată, prezentată ca procent                                                                                               | ✓                       | ✓                           |
| Rezultatele                                             | Nivelul mediu pentru perioada 2012-2015                                                                                                  | 4,1 %                   | 4,3 %                       |
|                                                         | Nivelul pentru 2015                                                                                                                      | 4,4 %                   | 3,8 %                       |



## ANEXA 1.3

## FRECVENȚA ERORILOR DETECTATE ÎN EȘANTIONUL DE AUDIT EXTRAS PENTRU EXERCITIUL 2015

| Statul membru (gestiune partajată) | Rubrica 1b din CFM – Coeziune                                                         |                                         |                                                                    |                      |       |                                    |            |                       |                                         |                                                                    | Rubrica 2 din CFM – Resurse naturale  |       |           |            |                       |                                         |                                                                    |                      |       |           | Gestiune partajată: rubricile 1b – Coeziune și 2 – Resurse naturale din CFM (total) |                       |                                         |                                                                    |                      |       |           |            |   |  |
|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|-------|------------------------------------|------------|-----------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------|-----------|------------|-----------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|-------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|-------|-----------|------------|---|--|
|                                    | Fondul european de dezvoltare regională, Fondul de coeziune și Fondul social european |                                         |                                                                    |                      |       |                                    |            |                       |                                         |                                                                    | Sustinerea 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 afectate de:                                                  |                       |                                         |                                                                    |                      |       |           |            |   |  |
|                                    | Numărul de operațiuni                                                                 | Numărul operațiunilor afectate de erori | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile | Erori cuantificabile | <20 % | 20 %-80 %                          | 80 %-100 % | Numărul de operațiuni | Numărul operațiunilor afectate de erori | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile | Erori cuantificabile                  | <20 % | 20 %-80 % | 80 %-100 % | Numărul de operațiuni | Numărul operațiunilor afectate de erori | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile | Erori cuantificabile | <20 % | 20 %-80 % | 80 %-100 %                                                                          | Numărul de operațiuni | Numărul operațiunilor afectate de erori | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile | Erori cuantificabile | <20 % | 20 %-80 % | 80 %-100 % |   |  |
| BE                                 | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                                  | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                                     | 0     | 0         | 0          | 5                     | 2                                       | 0                                                                  | 2                    | 1     | 1         | 0                                                                                   | 5                     | 2                                       | 0                                                                  | 2                    | 1     | 1         | 0          |   |  |
| Bulgaria                           | 9                                                                                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                                  | 4          | 2                     | 0                                       | 2                                                                  | 2                                     | 0     | 0         | 0          | 5                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0         | 0                                                                                   | 18                    | 2                                       | 0                                                                  | 2                    | 2     | 0         | 0          |   |  |
| Republica Cehă                     | 28                                                                                    | 6                                       | 2                                                                  | 4                    | 2     | 0                                  | 2          | 4                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                                     | 0     | 0         | 0          | 5                     | 4                                       | 0                                                                  | 4                    | 4     | 0         | 0                                                                                   | 37                    | 10                                      | 2                                                                  | 8                    | 6     | 0         | 2          |   |  |
| Danemarca                          | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                                  | 8          | 5                     | 0                                       | 5                                                                  | 5                                     | 0     | 0         | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0         | 0                                                                                   | 8                     | 5                                       | 0                                                                  | 5                    | 5     | 0         | 0          |   |  |
| Germania                           | 16                                                                                    | 6                                       | 3                                                                  | 3                    | 2     | 1                                  | 0          | 24                    | 5                                       | 2                                                                  | 3                                     | 3     | 0         | 0          | 14                    | 3                                       | 0                                                                  | 3                    | 2     | 1         | 0                                                                                   | 54                    | 14                                      | 5                                                                  | 9                    | 7     | 2         | 0          |   |  |
| Irlanda                            | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                                  | 8          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                                     | 0     | 0         | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0         | 8                                                                                   | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0         | 0          |   |  |
| Grecia                             | 17                                                                                    | 2                                       | 2                                                                  | 0                    | 0     | 0                                  | 8          | 1                     | 0                                       | 1                                                                  | 1                                     | 1     | 0         | 0          | 5                     | 2                                       | 0                                                                  | 2                    | 1     | 0         | 1                                                                                   | 30                    | 5                                       | 2                                                                  | 3                    | 2     | 0         | 1          |   |  |
| Spania                             | 17                                                                                    | 7                                       | 5                                                                  | 2                    | 0     | 2                                  | 0          | 20                    | 5                                       | 0                                                                  | 5                                     | 4     | 0         | 1          | 21                    | 8                                       | 3                                                                  | 5                    | 3     | 2         | 0                                                                                   | 58                    | 20                                      | 8                                                                  | 12                   | 7     | 4         | 1          |   |  |
| Franța                             | 8                                                                                     | 3                                       | 0                                                                  | 3                    | 2     | 0                                  | 1          | 32                    | 10                                      | 1                                                                  | 9                                     | 7     | 2         | 0          | 14                    | 11                                      | 8                                                                  | 3                    | 2     | 1         | 0                                                                                   | 54                    | 24                                      | 9                                                                  | 15                   | 11    | 3         | 1          |   |  |
| Italia                             | 25                                                                                    | 9                                       | 5                                                                  | 4                    | 1     | 2                                  | 1          | 20                    | 8                                       | 1                                                                  | 7                                     | 5     | 2         | 0          | 22                    | 13                                      | 7                                                                  | 6                    | 4     | 1         | 1                                                                                   | 67                    | 30                                      | 13                                                                 | 17                   | 10    | 5         | 2          |   |  |
| Cipru                              | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                                  | 4          | 3                     | 0                                       | 3                                                                  | 3                                     | 3     | 0         | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0         | 4                                                                                   | 3                     | 0                                       | 3                                                                  | 3                    | 0     | 0         | 0          |   |  |
| Letonia                            | 4                                                                                     | 1                                       | 0                                                                  | 1                    | 1     | 0                                  | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                                     | 0     | 0         | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0         | 4                                                                                   | 1                     | 0                                       | 1                                                                  | 1                    | 0     | 0         | 0          |   |  |
| Lituania                           | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                                  | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                                     | 0     | 0         | 0          | 5                     | 3                                       | 3                                                                  | 0                    | 0     | 0         | 5                                                                                   | 3                     | 3                                       | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0         | 0          |   |  |
| Ungaria                            | 17                                                                                    | 6                                       | 2                                                                  | 4                    | 1     | 3                                  | 0          | 8                     | 3                                       | 0                                                                  | 3                                     | 3     | 0         | 0          | 5                     | 1                                       | 0                                                                  | 1                    | 1     | 0         | 0                                                                                   | 30                    | 10                                      | 2                                                                  | 8                    | 5     | 3         | 0          | 0 |  |

| Statul membru (gestiune partajată)                                 | Rubrica 1b din CFM – Coeziune                                                         |                                         |                                    |       |           |            |                       |                                         |                                                                    |                      | Rubrica 2 din CFM – Resurse naturale  |           |                       |                                         |                                    |                                                                    |                      |       |                       |                                         | Gestiune partajată: rubricile 1b – Coeziune și 2 – Resurse naturale din CFM (total) |            |    |     |    |    |    |    |
|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------|-------|-----------|------------|-----------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------------|-----------|-----------------------|-----------------------------------------|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|-------|-----------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------|----|-----|----|----|----|----|
|                                                                    | Fondul european de dezvoltare regională, Fondul de coeziune și Fondul social european |                                         |                                    |       |           |            |                       |                                         |                                                                    |                      | Susținerea pieței și sprijinul direct |           |                       |                                         |                                    | Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit            |                      |       |                       |                                         |                                                                                     |            |    |     |    |    |    |    |
|                                                                    | Numărul de operațiuni                                                                 | Numărul operațiunilor afectate de erori | Numărul de operațiuni afectate de: |       |           |            | Numărul de operațiuni | Numărul operațiunilor afectate de erori | Numărul de operațiuni afectate de:                                 |                      |                                       |           | Numărul de operațiuni | Numărul operațiunilor afectate de erori | Numărul de operațiuni afectate de: |                                                                    |                      |       | Numărul de operațiuni | Numărul operațiunilor afectate de erori | Numărul de operațiuni afectate de:                                                  |            |    |     |    |    |    |    |
| Doar alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile |                                                                                       |                                         | Erori cuantificabile               | <20 % | 20 %-80 % | 80 %-100 % |                       |                                         | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile | Erori cuantificabile | <20 %                                 | 20 %-80 % |                       |                                         | 80 %-100 %                         | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile | Erori cuantificabile | <20 % |                       |                                         | 20 %-80 %                                                                           | 80 %-100 % |    |     |    |    |    |    |
| NL                                                                 | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                  | 0     | 0         | 0          | 4                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0                                     | 0         | 0                     | 0                                       | 0                                  | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                     | 0                                       | 4                                                                                   | 0          | 0  | 0   | 0  | 0  | 0  | 0  |
| AT                                                                 | 8                                                                                     | 2                                       | 1                                  | 1     | 0         | 1          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0                                     | 0         | 0                     | 0                                       | 10                                 | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                     | 0                                       | 18                                                                                  | 2          | 1  | 1   | 0  | 1  | 0  | 0  |
| PL                                                                 | 41                                                                                    | 16                                      | 11                                 | 5     | 1         | 2          | 2                     | 8                                       | 0                                                                  | 0                    | 0                                     | 0         | 0                     | 0                                       | 22                                 | 4                                                                  | 3                    | 1     | 1                     | 0                                       | 71                                                                                  | 20         | 14 | 6   | 2  | 2  | 2  | 2  |
| PT                                                                 | 12                                                                                    | 5                                       | 5                                  | 0     | 0         | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0                                     | 0         | 0                     | 0                                       | 8                                  | 2                                                                  | 2                    | 0     | 0                     | 0                                       | 20                                                                                  | 7          | 7  | 0   | 0  | 0  | 0  | 0  |
| RO                                                                 | 4                                                                                     | 2                                       | 0                                  | 2     | 1         | 1          | 0                     | 8                                       | 2                                                                  | 1                    | 1                                     | 1         | 0                     | 0                                       | 11                                 | 3                                                                  | 0                    | 3     | 0                     | 2                                       | 23                                                                                  | 7          | 1  | 6   | 2  | 3  | 1  | 1  |
| SI                                                                 | 8                                                                                     | 1                                       | 1                                  | 0     | 0         | 0          | 0                     | 4                                       | 0                                                                  | 0                    | 0                                     | 0         | 0                     | 0                                       | 0                                  | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                     | 0                                       | 12                                                                                  | 1          | 1  | 0   | 0  | 0  | 0  | 0  |
| SK                                                                 | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                  | 0     | 0         | 0          | 0                     | 0                                       | 0                                                                  | 0                    | 0                                     | 0         | 0                     | 0                                       | 5                                  | 1                                                                  | 0                    | 1     | 0                     | 0                                       | 5                                                                                   | 1          | 0  | 1   | 0  | 0  | 1  | 1  |
| FI                                                                 | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                  | 0     | 0         | 0          | 0                     | 4                                       | 1                                                                  | 0                    | 1                                     | 1         | 0                     | 0                                       | 5                                  | 4                                                                  | 0                    | 4     | 4                     | 0                                       | 9                                                                                   | 5          | 0  | 5   | 5  | 0  | 0  | 0  |
| SE                                                                 | 0                                                                                     | 0                                       | 0                                  | 0     | 0         | 0          | 0                     | 4                                       | 2                                                                  | 0                    | 2                                     | 2         | 0                     | 0                                       | 0                                  | 0                                                                  | 0                    | 0     | 0                     | 0                                       | 4                                                                                   | 2          | 0  | 2   | 2  | 0  | 0  | 0  |
| UK                                                                 | 9                                                                                     | 6                                       | 2                                  | 4     | 3         | 1          | 0                     | 8                                       | 5                                                                  | 0                    | 5                                     | 5         | 0                     | 0                                       | 10                                 | 6                                                                  | 3                    | 3     | 3                     | 0                                       | 27                                                                                  | 17         | 5  | 12  | 11 | 1  | 0  | 0  |
| Total                                                              | 223                                                                                   | 72                                      | 39                                 | 33    | 14        | 13         | 6                     | 180                                     | 52                                                                 | 5                    | 47                                    | 42        | 4                     | 1                                       | 172                                | 67                                                                 | 29                   | 38    | 26                    | 8                                       | 575                                                                                 | 191        | 73 | 118 | 82 | 25 | 11 | 11 |

Curtea ține cont de măsurile corective, lucru care are impact asupra constatărilor individuale incluse în tabel (a se vedea, de asemenea, punctele 1.42-1.43). Curtea nu examinează operațiuni din fiecare stat membru, din fiecare țară beneficiară și/sau din fiecare regiune beneficiară în fiecare an. Pentru 2015, Curtea nu a examinat nicio operațiune din Luxemburg, Malta, Croația și Estonia. Abordarea Curții 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. 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.

| Direcția generală (DG) din cadrul Comisiei Europene, alte instituții și organe (toate metodele de gestiune) |                                                               | Numărul total al operațiunilor examinate | Numărul de operațiuni afectate de una sau mai multe erori | Numărul de operațiuni afectate de:                                 |                      |                             |                                |                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
|                                                                                                             |                                                               |                                          |                                                           | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori nequantificabile | Erori cuantificabile | Erori cuantificabile < 20 % | Erori cuantificabile 20 %-80 % | Erori cuantificabile 80 %-100 % |
| Comisia Europeană:                                                                                          |                                                               |                                          |                                                           |                                                                    |                      |                             |                                |                                 |
| AGRI                                                                                                        | DG Agricultură și Dezvoltare Rurală                           | 344                                      | 116                                                       | 31                                                                 | 85                   | 68                          | 12                             | 5                               |
| DEVCO                                                                                                       | DG Cooperare Internațională și Dezvoltare                     | 49                                       | 14                                                        | 5                                                                  | 9                    | 7                           | 2                              | 0                               |
| HOME                                                                                                        | DG Migrație și Afaceri Interne                                | 8                                        | 4                                                         | 2                                                                  | 2                    | 2                           | 0                              | 0                               |
| UST                                                                                                         | DG Justiție și Consumatori                                    | 1                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| SANTE                                                                                                       | DG Sănătate și Siguranță Alimentară                           | 2                                        | 1                                                         | 0                                                                  | 1                    | 0                           | 1                              | 0                               |
| EACEA                                                                                                       | Agencia Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură     | 7                                        | 5                                                         | 1                                                                  | 4                    | 3                           | 0                              | 1                               |
| EMPL                                                                                                        | DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune    | 82                                       | 30                                                        | 16                                                                 | 14                   | 8                           | 5                              | 1                               |
| JRC                                                                                                         | Centrul Comun de Cercetare                                    | 3                                        | 2                                                         | 2                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| NEAR                                                                                                        | DG Vecinătate și Negocieri privind Extinderea                 | 46                                       | 13                                                        | 2                                                                  | 11                   | 8                           | 3                              | 0                               |
| PMO                                                                                                         | Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale | 71                                       | 7                                                         | 3                                                                  | 4                    | 1                           | 1                              | 2                               |
| REGIO                                                                                                       | DG Politică Regională și Urbană                               | 150                                      | 43                                                        | 23                                                                 | 20                   | 7                           | 8                              | 5                               |
| ESTAT                                                                                                       | Eurostat                                                      | 1                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| CONNECT                                                                                                     | DG Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie               | 20                                       | 9                                                         | 2                                                                  | 7                    | 4                           | 2                              | 1                               |
| MOVE                                                                                                        | DG Mobilitate și Transporturi                                 | 7                                        | 1                                                         | 1                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| RTD                                                                                                         | DG Cercetare și Inovare                                       | 55                                       | 35                                                        | 15                                                                 | 20                   | 14                          | 5                              | 1                               |
| ENER                                                                                                        | DG Energie                                                    | 11                                       | 7                                                         | 5                                                                  | 2                    | 2                           | 0                              | 0                               |
| GROW                                                                                                        | DG Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri        | 7                                        | 1                                                         | 1                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |

| Direcția generală (DG) din cadrul Comisiei Europene, alte instituții și organe (toate metodele de gestiune) |                                                                               | Numărul total al operațiunilor examinate | Numărul de operațiuni afectate de una sau mai multe erori | Numărul de operațiuni afectate de:                                 |                      |                             |                                |                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
|                                                                                                             |                                                                               |                                          |                                                           | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori necuantificabile | Erori cuantificabile | Erori cuantificabile < 20 % | Erori cuantificabile 20 %-80 % | Erori cuantificabile 80 %-100 % |
| EAC                                                                                                         | DG Educație și Cultură                                                        | 32                                       | 13                                                        | 7                                                                  | 6                    | 5                           | 1                              | 0                               |
| ECFIN                                                                                                       | DG Afaceri Economice și Financiare                                            | 2                                        | 1                                                         | 0                                                                  | 1                    | 1                           | 0                              | 0                               |
| TAXUD                                                                                                       | DG Impozitare și Uniune Vamală                                                | 1                                        | 1                                                         | 1                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| COMM                                                                                                        | DG Comunicare                                                                 | 1                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| FISMA                                                                                                       | DG Stabilitate Financiară, Servicii Financiare și Uniunea Piețelor de Capital | 1                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| ENV                                                                                                         | DG Mediu                                                                      | 7                                        | 2                                                         | 0                                                                  | 2                    | 2                           | 0                              | 0                               |
| MARE                                                                                                        | DG Afaceri Maritime și Pescuit                                                | 12                                       | 3                                                         | 3                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| ECHO                                                                                                        | DG Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO)                                 | 36                                       | 7                                                         | 1                                                                  | 6                    | 6                           | 0                              | 0                               |
| OP                                                                                                          | Oficiul pentru Publicații                                                     | 1                                        | 1                                                         | 1                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| DIGIT                                                                                                       | DG Informatică                                                                | 3                                        | 1                                                         | 1                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| HR                                                                                                          | DG Resurse Umane și Securitate                                                | 5                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| OIB                                                                                                         | Oficiul pentru Infrastructură și Logistică la Bruxelles                       | 6                                        | 1                                                         | 1                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| OIL                                                                                                         | Oficiul pentru Infrastructură și Logistică la Luxemburg                       | 2                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| SJ                                                                                                          | Serviciul Juridic                                                             | 1                                        | 1                                                         | 0                                                                  | 1                    | 1                           | 0                              | 0                               |
| SCIC                                                                                                        | DG Interpretare                                                               | 1                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                               |
| Subtotal Comisia Europeană                                                                                  |                                                                               | 975                                      | 319                                                       | 124                                                                | 195                  | 139                         | 40                             | 16                              |

| Direcția generală (DG) din cadrul Comisiei Europene, alte instituții și organe (toate metodele 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 % |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
|                                                                                                             |                                          |                                                           | Doar alte aspecte legate de conformitate și erori nequantificabile | Erori cuantificabile | Erori cuantificabile < 20 % | Erori cuantificabile 20 %-80 % |                                |
| <b>Alte instituții și organe</b>                                                                            |                                          |                                                           |                                                                    |                      |                             |                                |                                |
| Parlamentul European                                                                                        | 25                                       | 2                                                         | 1                                                                  | 1                    | 1                           | 0                              | 0                              |
| Serviciul European de Acțiune Externă                                                                       | 25                                       | 9                                                         | 7                                                                  | 2                    | 2                           | 0                              | 0                              |
| Consiliul Uniunii Europene                                                                                  | 9                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                              |
| Curtea de Justiție a Uniunii Europene                                                                       | 6                                        | 1                                                         | 1                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                              |
| Curtea de Conturi Europeană                                                                                 | 3                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                              |
| Alte organe                                                                                                 | 6                                        | 0                                                         | 0                                                                  | 0                    | 0                           | 0                              | 0                              |
| Subtotal alte instituții și organe                                                                          | 74                                       | 12                                                        | 9                                                                  | 3                    | 3                           | 0                              | 0                              |
| <b>Total</b>                                                                                                | <b>1 049</b>                             | <b>331</b>                                                | <b>133</b>                                                         | <b>198</b>           | <b>142</b>                  | <b>40</b>                      | <b>16</b>                      |



## CAPITOLUL 2

**Gestiunea bugetară și financiară**

## CUPRINS

|                                                                                                                                          | <i>Puncte</i> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                              | 2.1-2.4       |
| Observații                                                                                                                               | 2.5-2.38      |
| Nivelul angajamentelor restante s-a mărit, iar cerințele viitoare în materie de plăți au continuat să crească                            | 2.5-2.10      |
| Bugetul inițial alocat pentru plăți în 2015 a fost mai ridicat decât în exercițiile anterioare, ...                                      | 2.11          |
| ... iar cuantumul final al plăților a depășit plafonul din CFM din cauza plăților legate de veniturile alocate și de creditele reportate | 2.12-2.13     |
| Suma corespunzătoare declarațiilor de cheltuieli din domeniul coeziunii s-a redus                                                        | 2.14-2.15     |
| Se observă în continuare intervale de timp lungi între efectuarea inițială a unui angajament și acceptarea cheltuielilor                 | 2.16-2.18     |
| Sumele neabsorbite aferente fondurilor structurale și de investiții europene sunt considerabile                                          | 2.19-2.21     |
| Instrumentele financiare reprezintă o parte din ce în ce mai mare a bugetului ...                                                        | 2.22-2.26     |
| ... și a bilanțului, ...                                                                                                                 | 2.27-2.30     |
| ... iar sumele neutilizate deținute în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate rămân relativ ridicate             | 2.31          |
| Au fost înregistrate primele operațiuni în cadrul Fondului european pentru investiții strategice (FEIS), ...                             | 2.32-2.37     |
| ... în timp ce lansarea Mecanismului pentru interconectarea Europei a fost amânată                                                       | 2.38          |
| Concluzii și recomandări                                                                                                                 | 2.39-2.47     |
| Concluziile privind exercițiul 2015                                                                                                      | 2.39-2.46     |
| Recomandări                                                                                                                              | 2.47          |

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## INTRODUCERE

2.1. Prezentul capitol oferă o imagine de ansamblu a principalelor probleme în materie de gestiune bugetară și financiară care au survenit în exercițiul 2015 și care au afectat bugetul UE și bilanțul acesteia. Printre aceste probleme se numără cele legate de nivelurile globale ale cheltuielilor și ale angajamentelor efectuate, de relația dintre contabilitatea bugetară și cea financiară, de instrumentele financiare și de modul în care bugetul se înscrie în cadrul financiar multianual (denumit și „CFM”).

2.2. CFM este un cadru cu o durată de șapte ani stabilit pentru bugetul anual al UE. El este definit într-un regulament al Consiliului <sup>(1)</sup> și fixează, pentru fiecare an, un plafon global pentru creditele de plată și pentru cele de angajament. Pentru perioada de șapte ani vizată (2014-2020), cadrul actual limitează nivelul creditelor de angajament la 1 083 de miliarde de euro, iar pe cel al creditelor de plată, la 1 024 de miliarde de euro <sup>(2)</sup>. O noutate în acest CFM constă în faptul că sumele neutilizate din cadrul plafonului pentru plăți <sup>(3)</sup> și din cel al plafonului pentru angajamente <sup>(4)</sup> majorează în mod automat plafoanele din CFM pentru exercițiile următoare.

2.3. 2015 a fost cel de al doilea an din actualul cadru financiar multianual. Peste trei sferturi din cheltuielile operaționale au fost legate de scheme de plată cărora li se aplicau normele aferente cadrului anterior (cum ar fi subvențiile pentru agricultori aferente exercițiului 2014 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). În cadrul noului CFM, Comisia a debursat 9,6 miliarde de euro sub formă de plăți de prefinanțare pentru noile programe operaționale din domeniul coeziunii.

<sup>(1)</sup> Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 884). Limitele menționate la acest punct sunt exprimate în prețuri curente.

<sup>(2)</sup> Sumele sunt exprimate în prețuri curente.

<sup>(3)</sup> 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.

<sup>(4)</sup> În conformitate cu articolul 14 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013, marjele disponibile sub plafoanele CFM pentru credite de angajament pe perioada 2014-2017 constituie o marjă CFM globală pentru angajamente, care se disponibilizează peste plafoanele stabilite în CFM pentru anii 2016-2020 pentru obiective de politică legate de creșterea economică și ocuparea forței de muncă, în special în rândul tinerilor.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

2.4. Majoritatea beneficiilor pe care le presupune aderarea la UE (cum ar fi accesul la piața unică) nu sunt furnizate de bugetul general al UE. În plus, acesta din urmă nu înregistrează toate cheltuielile efectuate (cum ar fi cofinanțarea sau cheltuielile care țin de gestiunea partajată). După cum a observat deja Curtea <sup>(5)</sup>, o serie de mecanisme financiare care sprijină politicile UE nu sunt finanțate direct din bugetul UE și nici nu sunt înregistrate în bilanțul acesteia. Printre ele se numără Fondul european de stabilitate financiară, Mecanismul european de stabilitate, mecanismul unic de rezoluție, Banca Europeană de Investiții (BEI) <sup>(6)</sup> și Fondul European de Investiții (FEI) care îi este atașat. Curtea nu are competențe de audit în ceea ce privește unele dintre aceste mecanisme și, de aceea, ele sunt acoperite doar în mod limitat în prezentul capitol. Alte mecanisme sunt înregistrate doar parțial în bilanțul UE: este vorba, de exemplu, de mecanismele de finanțare mixtă <sup>(7)</sup> și de Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) (a se vedea punctele 2.32-2.37). Un mecanism pe care Curtea îl auditează separat este Fondul european de dezvoltare <sup>(8)</sup>, observațiile privind gestiunea bugetară și financiară a acestuia fiind incluse într-un raport anual specific <sup>(9)</sup>.

## OBSERVAȚII

**Nivelul angajamentelor restante s-a mărit, iar cerințele viitoare în materie de plăți au continuat să crească**

*Valoarea angajamentelor efectuate de Comisie în 2015 nu a fost niciodată atât de ridicată*

2.5. Comisia a înregistrat angajamente bugetare în valoare totală de 177,2 miliarde de euro, reprezentând 97,7 % din nivelul total disponibil. Baza pe care este efectuat un „angajament” variază de la un domeniu bugetar la altul (a se vedea **figura 2.1**).

<sup>(5)</sup> Discursul președintelui Curții de Conturi Europene susținut în fața Comisiei pentru control bugetar (CONT) a Parlamentului European la 10 noiembrie 2015 (<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/AR2014.aspx>).

<sup>(6)</sup> În 2015, BEI a debursat în UE 57,4 miliarde de euro (Raportul statistic pe 2015 al BEI, p. 2).

<sup>(7)</sup> Mecanismele de finanțare mixtă utilizate în cadrul politicii externe a UE sunt complementare în raport cu alte modalități de ajutor. Principiul pe baza căruia funcționează aceste mecanisme este de a combina finanțările nerambursabile acordate de UE cu împrumuturi sau investiții de capital din partea unor instituții financiare publice și private.

<sup>(8)</sup> În 2015, din FED s-au efectuat plăți în valoare de 3 088 de milioane de euro.

<sup>(9)</sup> A se vedea punctele 13-17 din 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 2015, publicat în acest Jurnal Oficial.

**Figura 2.1 — Angajamente**

Angajamentele bugetare sunt necesare pentru o varietate de contracte, decizii sau acorduri încheiate între UE și cetățeni, întreprinderi, organizații, instituții, agenții sau guverne. De exemplu:

| Rubrica din CFM                     | Baza tipică a angajamentului                                                                                                                                                                                                                                        | Totalul angajamentelor efectuate în 2015 (în miliarde de euro) |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Rubrica 1a – Competitivitate        | Contracte încheiate cu cercetători și cu organisme de cercetare, cu organizații care se ocupă de programele spațiale sau cu agențiile naționale care gestionează programele Erasmus.                                                                                | 18,9                                                           |
| Rubrica 1b – Coeziune               | Tranșele anuale pentru cheltuielile planificate în domeniul coeziunii în fiecare stat membru pe durata acoperită de CFM.                                                                                                                                            | 69,5                                                           |
| Rubrica 2 – Resurse naturale        | Contracte încheiate cu fermieri și cu întreprinderi agricole prin care se impun anumite condiții pe o perioadă mai mare de un an, în domeniul dezvoltării rurale. Acorduri în materie de pescuit încheiate cu țări terțe pentru a se garanta drepturile de pescuit. | 67,4                                                           |
| Rubrica 3 – Securitate și cetățenie | Contracte și acorduri cu scopul de a promova sănătatea, cultura, politica în domeniul azilului, egalitatea și justiția.                                                                                                                                             | 2,8                                                            |
| Rubrica 4 – Europa în lume          | Acorduri de finanțare semnate cu partenerii din domeniul dezvoltării pentru o anumită perioadă.                                                                                                                                                                     | 9,4                                                            |
| Rubrica 5 – Administrație           | Contracte de achiziții publice pentru bunuri și servicii.                                                                                                                                                                                                           | 9,2                                                            |

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

2.6. Creditele de angajament disponibile în 2015 au atins cel mai ridicat nivel înregistrat până în prezent. La această situație au contribuit două decizii, permise de normele bugetare ale UE și legate de întârzieri în aprobarea programelor din actualul CFM:

- (i) o decizie a Consiliului de a transfera, între exercițiile 2014 și 2015, angajamente neutilizate în valoare de 16,5 miliarde de euro<sup>(10)</sup>, crescând astfel plafonul din CFM la 163 de miliarde de euro;
- (ii) o decizie a Comisiei de a reporta 12,1 miliarde de euro din creditele de angajament neutilizate în exercițiul 2014, din care 11 miliarde erau „pe punctul de a fi utilizate”<sup>(11)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.6. Această creștere a creditelor de angajament pentru 2015 era preconizată, întrucât include angajamentele suplimentare legate de politica de coeziune care trebuiau contractate în 2014, dar au fost amânate conform cadrului juridic aplicabil (din cauza întârzierilor înregistrate în adoptarea programelor operaționale din cadrul politicii de coeziune).

<sup>(10)</sup> Regulamentul (UE, Euratom) 2015/623 al Consiliului (JO L 103, 22.4.2015, p. 1) a reprogramat o sumă totală de 21,1 miliarde de euro din 2014 pentru exercițiile următoare. (2015-16,5 miliarde de euro, 2016-4,5 miliarde de euro și 2017-0,1 miliarde de euro). Bugetul rectificativ nr. 1 din 2015 a fost, de asemenea, o condiție necesară pentru acest transfer.

<sup>(11)</sup> Reportările sunt autorizate de articolul 13 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul financiar – Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 298, 26.10.2012, p. 1) ([http://ec.europa.eu/budget/explained/glossary/glossary\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/explained/glossary/glossary_en.cfm)).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

2.7. Valoarea creditelor de angajament disponibile a crescut și ca efect al veniturilor alocate <sup>(12)</sup> (6,8 miliarde de euro) și al altor bugete rectificative (0,5 miliarde de euro). Prin urmare, valoarea totală a creditelor de angajament disponibile s-a ridicat la 181,3 miliarde de euro, ceea ce reprezintă 1,3 % din venitul național brut al UE. În ceea ce privește creditele de plată, a fost disponibilă pentru reportare către 2015 doar o sumă de 2 miliarde de euro. Prin urmare, transferul creditelor de angajament accentuează presiunea care există asupra viitoarelor bugete pentru plăți.

2.8. Angajamentele restante sunt acele angajamente care au fost efectuate, dar care nu au fost anulate sau închise prin efectuarea plăților aferente. Valoarea acestor angajamente s-a ridicat la 217,7 miliarde de euro (a se vedea **figura 2.2**).

2.9. Datoriile și cheltuielile înregistrate în avans figurează în bilanț fără să fie însoțite în mod necesar de un angajament (ca de exemplu în cazul pensiilor datorate funcționarilor UE sau al costului probabil al dezafectării instalațiilor nucleare din UE). Datoriile și cheltuielile înregistrate în avans care nu sunt acoperite de un angajament bugetar reprezintă un quantum suplimentar de 121 de miliarde de euro, ceea ce înseamnă că suma totală care va trebui finanțată din bugetele viitoare era, la 31 decembrie 2015, de 339 de miliarde de euro (comparativ cu 305 miliarde de euro în 2014) <sup>(13)</sup>.

2.10. După cum s-a observat în anii precedenți <sup>(14)</sup>, Comisia nu elaborează și nu publică o previziune actualizată anual a fluxurilor de numerar, care să acopere o perioadă de șapte până la zece ani și care să includă plafoanele bugetare, nevoile de plată, constrângerile legate de capacitate și posibila anulare a angajamentelor.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.7. Având în vedere că cele mai multe dintre aceste angajamente sunt supuse regulii „n + 3”, este normal ca aceste angajamente suplimentare să nu conducă la o creștere în consecință a plăților. Ele duc însă, într-adevăr, la o creștere a nivelului plăților restante (RAL – Reste à liquider).

2.10. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 2.40.

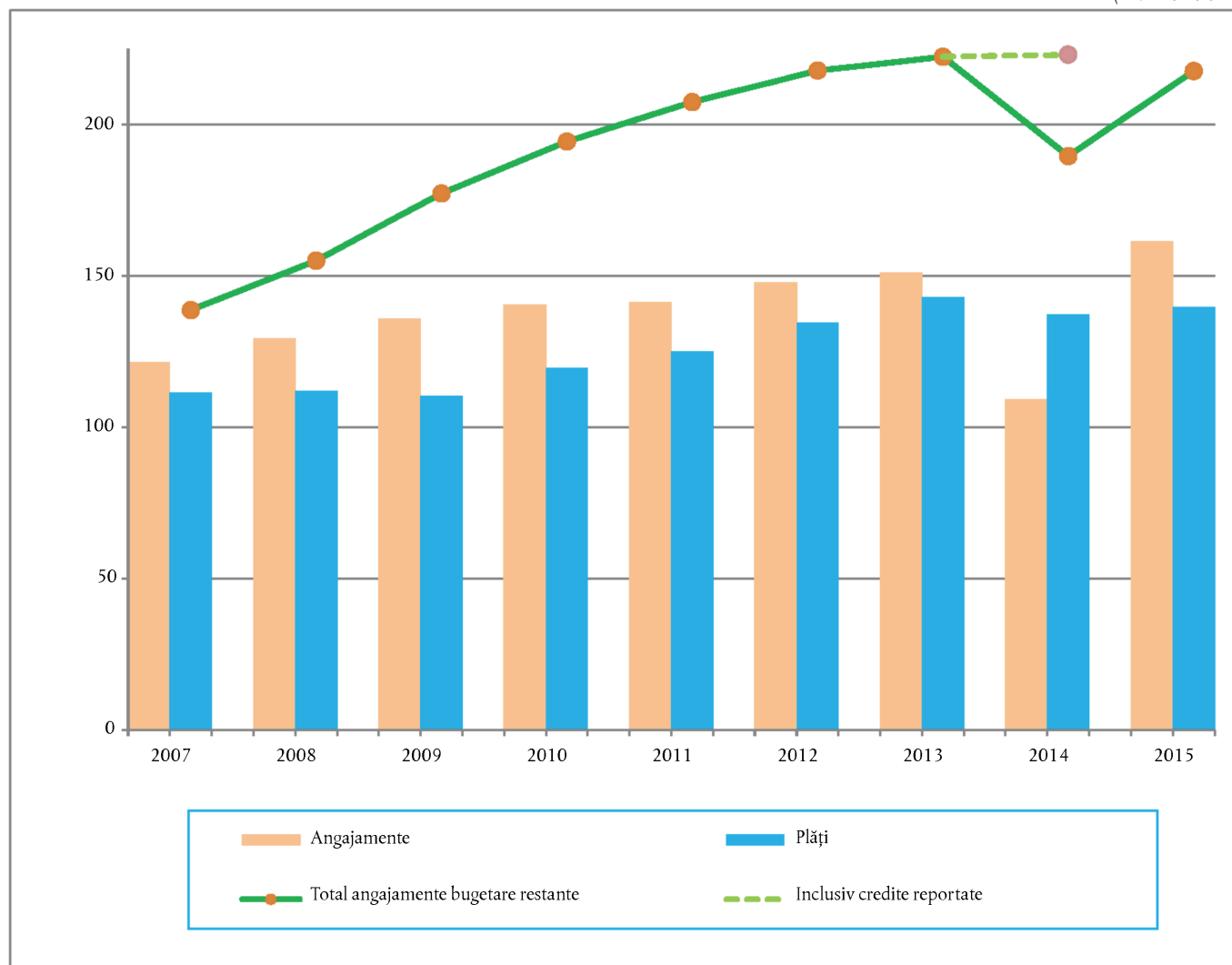
<sup>(12)</sup> Veniturile alocate sunt venituri destinate unor activități specifice. Veniturile alocate provin în principal din penalități și din alte recuperări aplicate în domeniul agriculturii și din contribuții ale unor părți terțe, care includ țările AELS și țările candidate.

<sup>(13)</sup> Din această sumă, 19,1 miliarde de euro (33 de miliarde în 2014) reprezintă datorii față de fermieri, care sunt în mod normal validate și închise în primele două luni ale exercițiului următor.

<sup>(14)</sup> A se vedea punctul 2.22 din Raportul anual pe 2014, punctul 1.50 din Raportul anual pe 2013 și punctul 1.59 din Raportul anual pe 2012.

Figura 2.2 — Evoluția angajamentelor restante acumulate

(miliarde de euro)



Sursa: Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene – exercițiile financiare 2007-2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

### Bugetul inițial alocat pentru plăți în 2015 a fost mai ridicat decât în exercițiile anterioare, ...

2.11. Bugetul UE pentru plăți 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<sup>(15)</sup>. Bugetul inițial alocat pentru plăți în 2015 nu a fost niciodată atât de ridicat.

<sup>(15)</sup> Articolul 17 din Regulamentul financiar.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**... iar cuantumul final al plăților a depășit plafonul din CFM din cauza plăților legate de veniturile alocate și de creditele reportate**

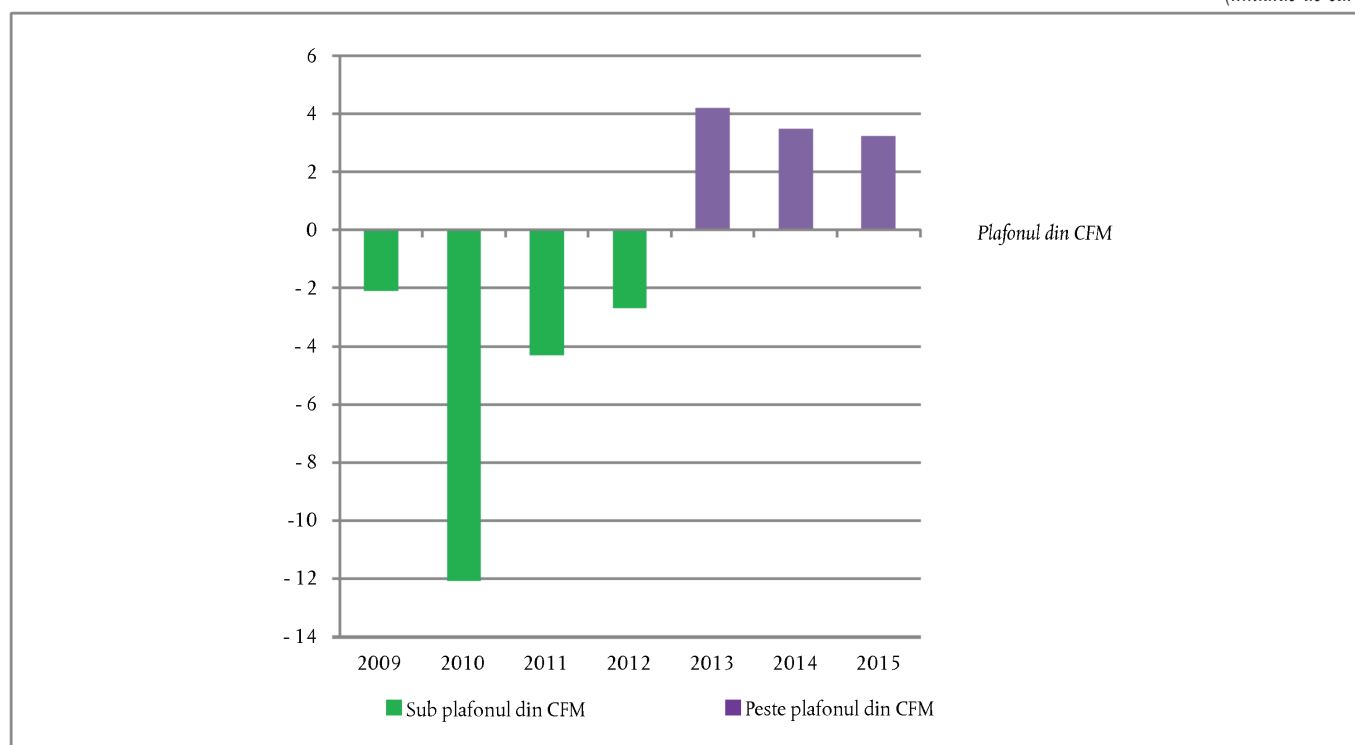
2.12. Regulamentul privind CFM<sup>(16)</sup>, adoptat în 2013, a stabilit la 142 de miliarde de euro nivelul maxim al creditelor de plată pentru exercițiul 2015<sup>(17)</sup>. Bugetul inițial fusese fixat la o valoare situată imediat sub acest plafon, și anume la 141,2 miliarde de euro. Nivelul final al plăților a depășit cu 4 miliarde de euro nivelul stabilit în bugetul inițial (a se vedea punctul 2.2 și **figura 2.4**), fiind al doilea cel mai important nivel observat vreodată, după cel înregistrat în exercițiul 2013. Pentru al treilea an consecutiv, nivelul final al plăților a fost mai mare decât plafonul CFM fixat pentru anul respectiv. **Figura 2.3** ilustrează diferențele observate în ultimii șapte ani între plafonul CFM și nivelul final al plăților.

**2.12.** Curtea compară bugetul votat cu nivelul plăților, care include:

- plățile efectuate către credite generate de veniturile alocate (acestea nu sunt incluse în creditele de plată autorizate în bugetul pentru 2015 și în plafonul CFM); și
- plățile legate de creditele reportate din exercițiile anterioare (care se raportează la plafonul de plăți CFM al exercițiului, în cazul în care creditele au fost autorizate de Parlamentul European și de Consiliu).

**Figura 2.3 — Nivelul final al plăților în comparație cu plafonul fixat în CFM**

(miliarde de euro)



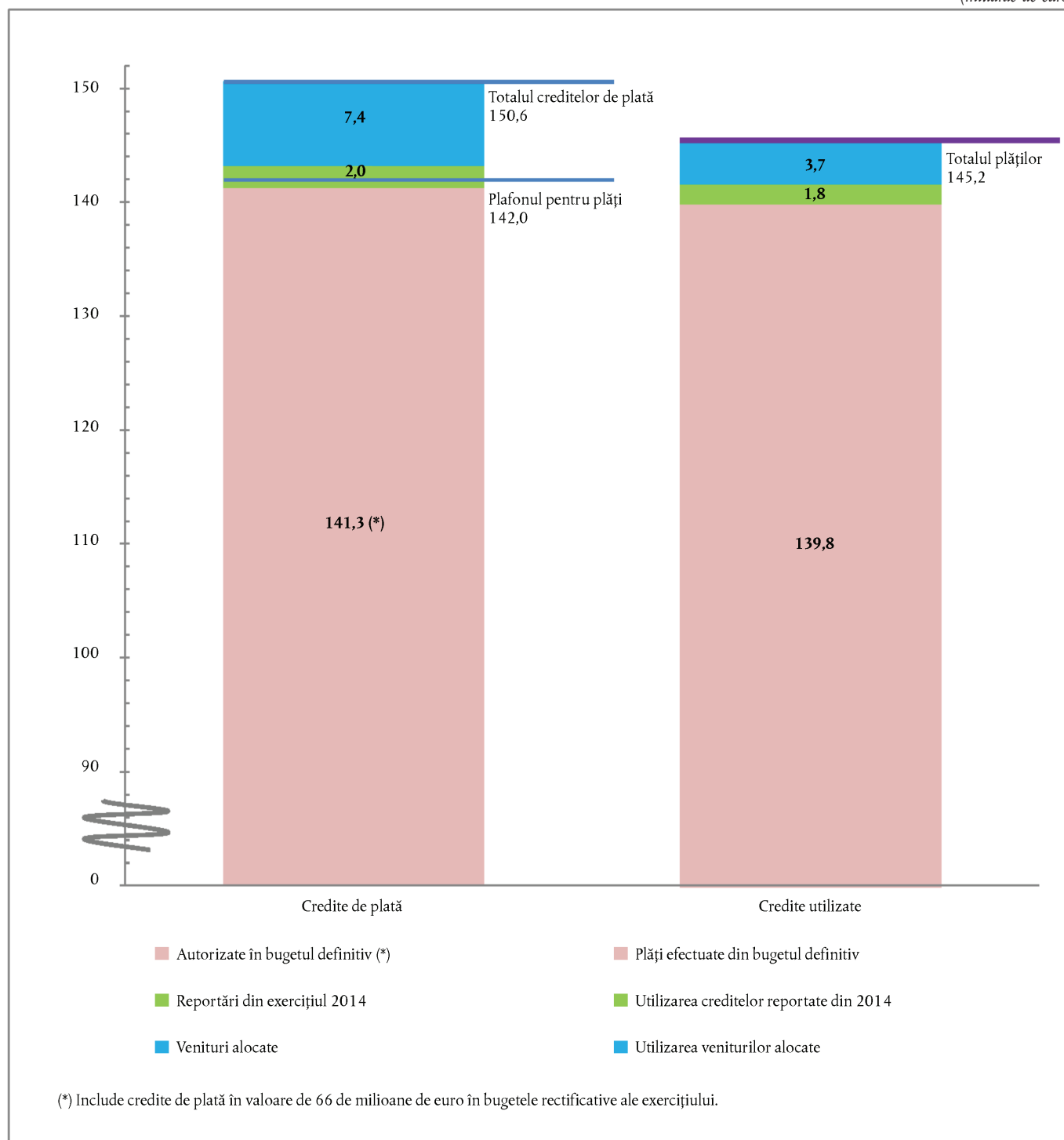
Sursa: Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene – exercițiile financiare 2009-2015 și regulamentele CFM.

<sup>(16)</sup> Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1311/2013.

<sup>(17)</sup> Astfel cum a fost modificat prin Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European, intitulată „Ajustare tehnică a cadrului financiar pentru 2016 în funcție de evoluția VNB” [COM(2015) 320 final].

Figura 2.4 — Creditele de plată și plățile efectuate în 2015

(miliarde de euro)



Sursa: Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene – exercițiul financiar 2015 și tabelele 5.1 și 5.3 din „Rapoartele agregate privind execuția bugetului și note explicative”.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.13. Parlamentul European și Consiliul au aprobat opt bugete rectificative. Primul dintre acestea a fost cel mai mare și s-a concentrat pe reprogramarea unei sume de 16,5 miliarde de euro (punctul 2.6). Luate împreună, celelalte bugete rectificative au majorat creditele de angajament disponibile cu 486 de milioane de euro și creditele de plată disponibile cu 85 de milioane de euro. Aceste bugete au vizat în special:

- realocarea unor credite de angajament în valoare de 1,4 miliarde de euro către Fondul de garantare al FEIS (Fondul european pentru investiții strategice), acești bani provenind în mare parte din Mecanismul pentru interconectarea Europei (a se vedea punctul 2.35);
- adăugarea unor credite de angajament în valoare de 407 milioane de euro în bugetul consacrat politicii în materie de migrație;
- realocarea unor credite de plată în valoare de 127 de milioane de euro, provenite din diverse rubrici bugetare, către bugetul pentru migrație.

**Suma corespunzătoare declarațiilor de cheltuieli din domeniul coeziunii s-a redus**

2.14. Suma corespunzătoare declarațiilor prezentate de autoritățile din statele membre în vederea rambursării cheltuielilor aferente activităților din domeniul coeziunii a înregistrat un nivel mai scăzut în 2015 decât în 2014 (42,2 miliarde de euro în 2015 față de 56,6 miliarde de euro în 2014). În consecință, suma care corespunde declarațiilor de cheltuieli neplătite a scăzut de la 23,2 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2014 la 10,8 miliarde de euro<sup>(18)</sup> la sfârșitul exercițiului 2015. Suma corespunzătoare declarațiilor de cheltuieli primite în ultima lună a anului (10,5 miliarde de euro) a fost cu aproape 50 % mai mică decât cea din 2014 (19,4 miliarde de euro), la fel ca și suma aferentă declarațiilor de cheltuieli primite în ultimele patru zile ale anului (5,4 miliarde de euro în 2015 față de 10,1 miliarde de euro în 2014). Din totalul neplătit de 10,8 miliarde de euro de la sfârșitul exercițiului, 2,8 miliarde de euro corespundeau unor declarații de cheltuieli rămase neplătite de la sfârșitul exercițiului 2014.

2.15. Bugetul UE a acordat prefinanțări pentru toate statele membre atât în perioada acoperită de CFM 2007-2013, cât și în perioada acoperită de CFM 2014-2020. La sfârșitul exercițiului 2015, valoarea totală a prefinanțărilor care nu fuseseră validate și închise se ridica la 32,7 miliarde de euro<sup>(19)</sup>. Astfel, totalul „facturilor neplătite” nu înseamnă că, per ansamblu, statelor membre le sunt „datorate” fonduri din buget.

**2.15.** *Regulamentul privind dispozițiile comune 2014-2020 prevede că prefinanțarea acordată în perioada de programare se utilizează pentru finanțarea operațiunilor efectuate în perioada de programare respectivă.*

<sup>(18)</sup> Nota 2.12 la conturi. Suma aferentă declarațiilor de cheltuieli neplătite pe care Comisia le-a verificat, le-a considerat corecte și le-a înregistrat ca gata de plată în sistemul său contabil se ridica la 3,3 miliarde de euro (1,3 miliarde de euro în 2014).

<sup>(19)</sup> Această sumă include 23,1 miliarde de euro din perioada 2007-2013 și 9,6 miliarde de euro din perioada 2014-2020.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Se observă în continuare intervale de timp lungi între efectuarea inițială a unui angajament și acceptarea cheltuielilor**

2.16. **Figura 2.5** prezintă o defalcare în funcție de vechime a angajamentelor restante și a prefinanțărilor neînchise. Intervalul mediu de timp dintre data angajamentului și data plății este de 2,4 ani (2,1 ani în 2014). În majoritatea cazurilor, prima plată din cadrul unui program sau al unui proiect (având drept efect reducerea nivelului angajamentelor restante) ia forma unei plăți de prefinanțare. Prefinanțările sunt considerate „neînchise” până la data la care destinatarul fondurilor UE furnizează serviciul vizat sau justifică utilizarea fondurilor UE.

2.17. Valoarea angajamentelor restante („stocul”) este echivalentă cu aproape de două ori și jumătate suma înregistrată într-un exercițiu („fluxul”) <sup>(20)</sup>. Valoarea brută a prefinanțărilor neînchise reprezintă puțin peste o jumătate de an de plăți. Pentru ansamblul bugetului UE, perioada medie cumulată între data angajamentului și data acceptării cheltuielilor este de trei ani. Utilizarea prefinanțărilor este mult mai răspândită în domeniile de cheltuieli care fac obiectul gestiunii indirecte/directe (pentru acestea, stocul prefinanțărilor este echivalent cu 1,6 ani de plăți) decât în domeniile acoperite de gestiunea partajată. În ceea ce privește rubrica 4, valoarea totală aferentă angajamentelor restante și prefinanțărilor neînchise este echivalentă cu 4,6 ani de cheltuieli normale.

2.18. Intervalele lungi de timp dintre data angajamentului inițial și data validării și închiderii finale a cheltuielilor se explică prin problemele legate de documentele-lipsă la închidere și reduc flexibilitatea. Astfel cum s-a observat deja la punctul 2.3, plățile efectuate în 2015 erau în continuare legate în mod frecvent de programe din perioadele anterioare.

**2.17.** Comisia consideră că angajamentele restante (RAL) respectă normele relevante privind dezangajările automate.

**2.18.** Pentru politica de coeziune, data finală de eligibilitate este 31 decembrie 2015. Documentele de închidere trebuie trimise până la 31 martie 2017. Regulamentul (UE) nr. 1083/2006 prevede că un procent de 5 % din suma totală alocată de UE este reținut până la închiderea programului.

Colegiitorii au decis să modifice regulamentul și să extindă, în cazul a două state membre, termenul de dezangajare automată de  $N + 2$ . În consecință, statele membre respective nu s-au mai aflat sub presiunea de a transmite cererile de plată într-o perioadă de referință mai scurtă. În plus, Tratatul de aderare a Croației permite o excepție de la regula dezangajării automate. Acesta prevede, de asemenea, termenul de  $N + 3$ .

În sfârșit, în 2014 a fost înființat un grup operativ pentru o mai bună execuție, cu scopul de a ajuta statele membre să optimizeze utilizarea pachetelor financiare aferente politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013. Comisia monitorizează progresele înregistrate.

<sup>(20)</sup> În ceea ce privește cheltuielile din domeniul coeziunii efectuate pentru programele operaționale adoptate în cadrul CFM 2007-2013, dezangajarea automată ar trebui să aibă loc pe baza regulii „N+2” pentru toate statele membre, cu excepția Croației, a României și a Slovaciei (pentru care se aplică regula „N+3”).



**Figura 2.5 — Prezentare defalcată a angajamentelor bugetare restante și a prefinanțării neînchise ale Comisiei**

(milioane de euro)

| Angajamente bugetare restante <sup>(1)</sup> |                         |              |              |              |              |               |               |               |                |                               |                                   |
|----------------------------------------------|-------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|----------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| Rubrică                                      |                         | < 2009       | 2009         | 2010         | 2011         | 2012          | 2013          | 2014          | 2015           | Total                         | Ani de angajamente <sup>(2)</sup> |
| 1a                                           | Competitivitate         | 295          | 672          | 1 209        | 1 541        | 3 885         | 5 942         | 7 844         | 13 066         | 34 455                        | 2,1                               |
| 1b                                           | Coeziune                | 1 653        | 38           | 237          | 1 455        | 7 191         | 29 459        | 21 324        | 65 016         | 126 372                       | 2,6                               |
| 2                                            | Resurse naturale        | 223          | 62           | 82           | 127          | 213           | 7 231         | 2 140         | 18 112         | 28 191                        | 1,8                               |
| 3                                            | Securitate și cetățenie | 21           | 39           | 62           | 136          | 277           | 580           | 350           | 1 671          | 3 137                         | 1,5                               |
| 4                                            | Europa în lume          | 938          | 522          | 883          | 1 412        | 3 364         | 4 719         | 5 390         | 7 446          | 24 673                        | 3,0                               |
| 5                                            | Administrație           | 0            | 0            | 0            | 0            | 0             | 0             | 0             | 295            | 295                           | 0,0                               |
| <b>Total</b>                                 |                         | <b>3 130</b> | <b>1 333</b> | <b>2 473</b> | <b>4 671</b> | <b>14 931</b> | <b>47 931</b> | <b>37 049</b> | <b>105 606</b> | <b>217 123 <sup>(3)</sup></b> | <b>2,4</b>                        |

| Prefinanțări <sup>(4)</sup>                     |                         |               |               |              |              |              |              |               |               |                              |                             |
|-------------------------------------------------|-------------------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|------------------------------|-----------------------------|
| Rubrică                                         |                         | < 2009        | 2009          | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014          | 2015          | Total                        | Ani de plăți <sup>(5)</sup> |
| 1a                                              | Competitivitate         | 127           | 165           | 422          | 1 382        | 3 353        | 6 117        | 5 343         | 8 636         | 25 545                       | 1,5                         |
| 1b                                              | Coeziune                | 12 934        | 9 347         | 689          | 69           | 33           | 75           | 2 042         | 7 523         | 32 711                       | 0,6                         |
| 2                                               | Resurse naturale        | 3 443         | 131           | 60           | 78           | 120          | 172          | 393           | 2 397         | 6 795                        | 0,1                         |
| 3                                               | Securitate și cetățenie | 19            | 27            | 58           | 92           | 192          | 675          | 792           | 1 430         | 3 284                        | 1,6                         |
| 4                                               | Europa în lume          | 236           | 461           | 397          | 817          | 947          | 1 634        | 2 520         | 5 446         | 12 458                       | 1,6                         |
| 5                                               | Administrație           | 0             | 0             | 0            | 0            | 0            | 0            | 0             | 2             | 2                            | 0,0                         |
| <b>Total (valoarea brută a prefinanțărilor)</b> |                         | <b>16 758</b> | <b>10 130</b> | <b>1 626</b> | <b>2 439</b> | <b>4 645</b> | <b>8 673</b> | <b>11 090</b> | <b>25 434</b> | <b>80 795 <sup>(6)</sup></b> | <b>0,6</b>                  |

<sup>(1)</sup> Sursa: Conturile anuale ale Comisiei Europene pentru exercițiul 2015, tabelul 2.5 din „Rapoartele privind execuția bugetului și note explicative”.<sup>(2)</sup> Sursa: Raportul privind gestiunea bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2015 – secțiunea A.7.2.<sup>(3)</sup> Angajamentele bugetare restante nu cuprind suma de 570 de milioane de euro de la alte instituții.<sup>(4)</sup> Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Comisie.<sup>(5)</sup> Prefinanțările plătite până la 31.12.2015 împărțite la plățile efectuate din creditele aferente exercițiului.<sup>(6)</sup> A se vedea conturile anuale ale Comisiei Europene pentru exercițiul 2015, nota 2.5.1.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Sumele neabsorbite aferente fondurilor structurale și de investiții europene sunt considerabile**

2.19. La sfârșitul exercițiului 2015, plățile efectuate către statele membre pentru fondurile ESI <sup>(21)</sup> din CFM 2007-2013 se ridicau la 400,8 miliarde de euro [90 % din totalul de 446,2 miliarde de euro <sup>(22)</sup> pentru toate programele operaționale aprobate]. **Figura 2.6** prezintă, pentru fiecare stat membru, o analiză a nivelului plăților efectuate de Comisie în raport cu angajamentele. Cinci state membre <sup>(23)</sup> reprezintă mai mult de jumătate din angajamentele neutilizate aferente fondurilor ESI care nu au generat plăți.

2.20. În unele state membre, suma reprezentând contribuția care nu a fost solicitată de la UE <sup>(24)</sup> plus cofinanțarea națională necesară corespunde unui procent semnificativ din totalul cheltuielilor administrației publice (a se vedea **figura 2.7**). În șapte state membre, cota totală acumulată care ar putea fi solicitată din fondurile UE (pentru perioadele 2007-2013 și 2014-2020) corespunde unui procent de peste 15 % din cheltuielile anuale ale administrației publice.

2.21. Pentru a putea utiliza toate fondurile disponibile în cadrul CFM 2007-2013, autoritățile din statele membre vor trebui să transmită declarații de cheltuieli valide care să corespundă sumei rezultate din totalitatea angajamentelor restante plus cofinanțarea națională necesară plus valoarea prefinanțărilor deja acordate din buget. **Figura 2.8** prezintă, pentru fiecare stat membru, cotele relative ale angajamentelor neutilizate din perioada 2007-2013 și ale prefinanțărilor plătite pentru CFM 2014-2020 la sfârșitul exercițiului 2015.

**2.19.** Celor cinci state membre menționate de Curte li s-au alocat cele mai mari sume din fondurile ESI.

*În ceea ce privește chestiunea nivelurilor scăzute de absorbție, Grupul operativ pentru o mai bună execuție înființat de Comisie acordă în mod activ asistență statelor membre care au cele mai scăzute niveluri de absorbție.*

**2.20.** În 2014 a fost înființat un grup operativ pentru o mai bună execuție în statele membre, pentru a îmbunătăți execuția și absorbția bugetului în statele membre care au cele mai scăzute niveluri de absorbție și, proporțional, cele mai mari contribuții restante la bugetul UE <sup>(1)</sup>.

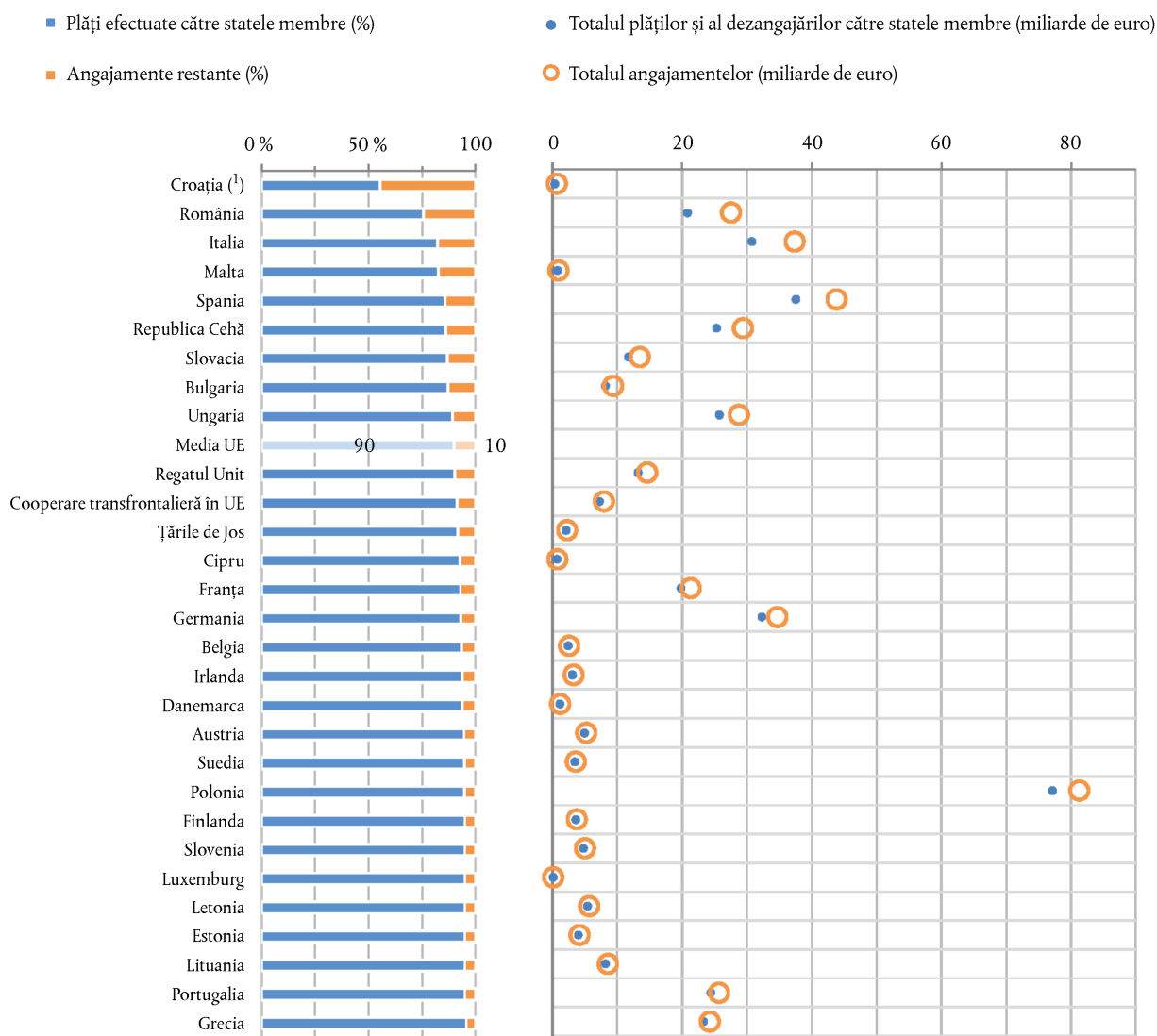
<sup>(21)</sup> Fondurile ESI (fondurile structurale și de investiții europene) cuprind Fondul social european (FSE), Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM). În CFM 2007-2013, FEADR și FEPAM nu sunt clasificate împreună cu fondurile aferente politicii de coeziune (FSE, FEDR și Fondul de coeziune).

<sup>(22)</sup> Această sumă include măsuri anuale din cadrul FEADR pentru a se asigura comparabilitatea cu fondurile ESI din actualul cadru financiar multianual.

<sup>(23)</sup> Republica Cehă, Spania, Italia, Polonia și România reprezintă 27,9 miliarde de euro din totalul de 45,4 miliarde de euro la care se ridică angajamentele neutilizate aferente fondurilor ESI.

<sup>(24)</sup> Această sumă include atât o contribuție restantă legată de CFM 2007-2013, cât și tranșele anuale din actualul CFM 2014-2020.

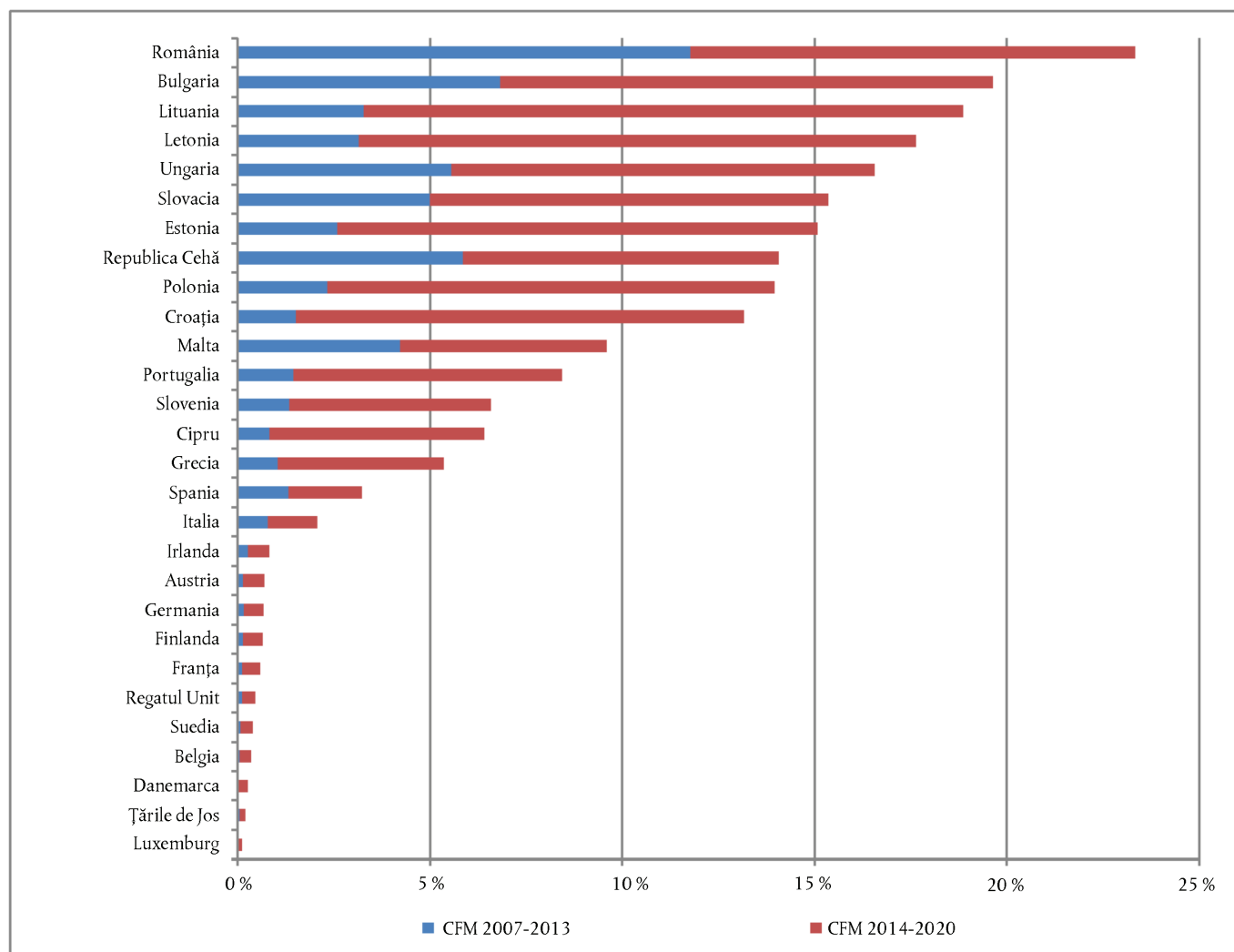
<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/task-force-better-implementation](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/task-force-better-implementation)

**Figura 2.6 — Rata de absorbție și sumele totale absorbite aferente fondurilor ESI în cadrul CFM 2007-2013 (situația la 31 decembrie 2015)**

<sup>(1)</sup> Croația a aderat la UE în iulie 2013. Prin urmare, cifrele privind absorbția 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.

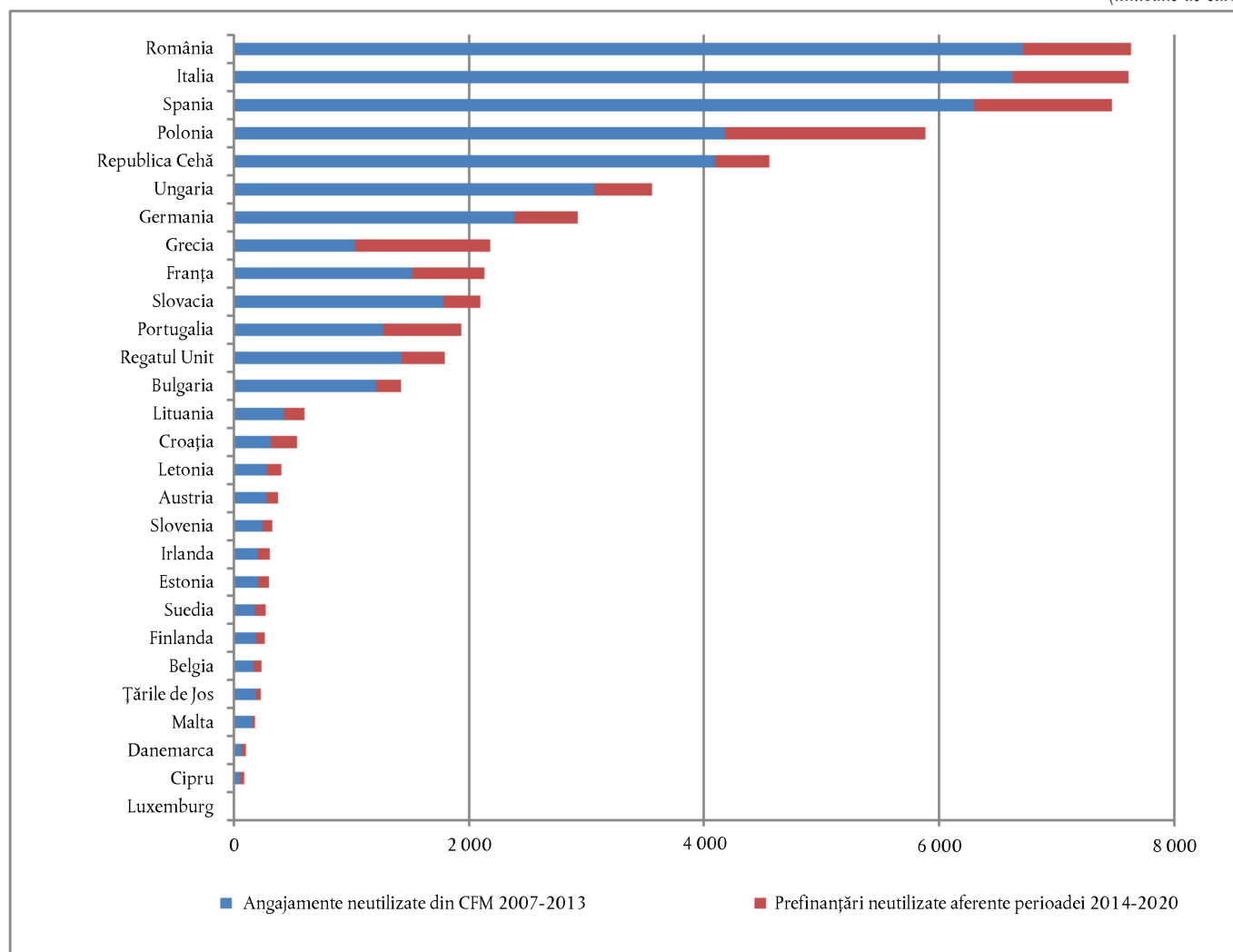
**Figura 2.7 — Situația angajamentelor neutilizate aferente fondurilor ESI la 31 decembrie 2015, ca procent din cheltuielile administrației publice ale fiecărui stat membru în 2015**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor comunicate de Comisie. Date ale Eurostat cu privire la cheltuielile administrației publice pentru anul 2015, aprilie 2016.

**Figura 2.8 — Angajamente neutilizate aferente fondurilor ESI din perioada 2007-2013 și situația prefinanțării pentru perioada 2014-2020 la sfârșitul exercițiului 2015**

(milioane de euro)



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

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Instrumentele financiare reprezintă o parte din ce în ce mai mare a bugetului ...**

2.22. Instrumentele financiare constau în principal în împrumuturi, instrumente de capitaluri proprii, garanții și instrumente de partajare a riscurilor <sup>(25)</sup>.

*Instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte*

2.23. În CFM 2014-2020, instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte au câștigat în importanță și reprezintă o parte tot mai mare din plățile de la bugetul UE. Grupul BEI gestionează aproape toate instrumentele financiare aflate în gestiune indirectă. Printre acestea se numără Fondul de garantare pentru acțiuni externe (a se vedea **figura 2.9**), care reprezintă 32 % din totalul activelor deținute în instrumente financiare. Numai câteva instrumente foarte mici (cu active în valoare de 74 de milioane de euro), precum și anumite mecanisme de asistență tehnică înființate înainte de 2014 sunt gestionate de alte instituții financiare internaționale <sup>(26)</sup>. În ceea ce privește CFM 2014-2020, Comisia a semnat doar două acorduri de delegare <sup>(27)</sup> cu organisme din afara grupului BEI.

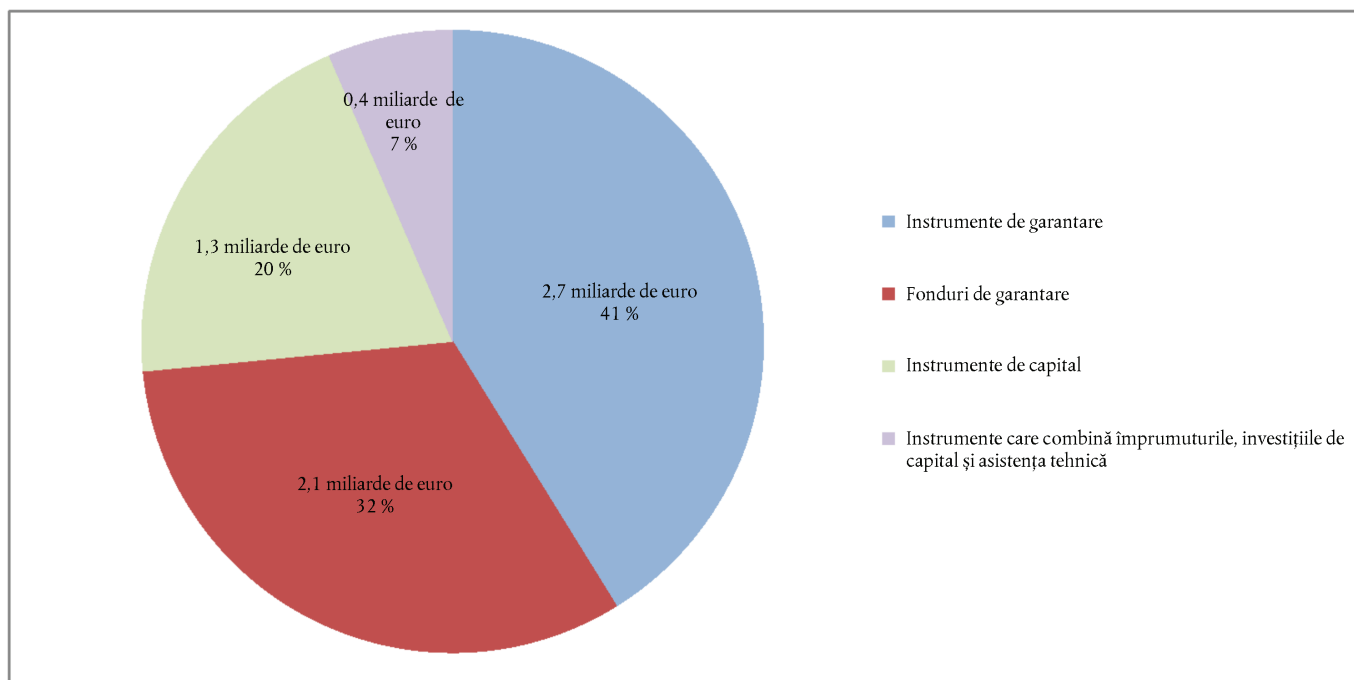
**2.23.** Fondul de garantare pentru acțiuni externe nu este un instrument financiar în sensul Regulamentului financiar. Acesta precede Regulamentul financiar și se bazează pe o lex specialis, și anume Regulamentul (CE, Euratom) nr. 480/2009 al Consiliului din 25 mai 2009 privind constituirea Fondului de garantare pentru acțiuni externe.

<sup>(25)</sup> „Instrumentele financiare” sunt măsuri care „pot lua forma unor investiții de capital sau cvasicapital, împrumuturi, garanții, sau alte instrumente de partajare a riscurilor”. Articolul 2 – „Definiții” – litera (p) din Regulamentul financiar.

<sup>(26)</sup> Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, *Kreditanstalt für Wiederaufbau* și Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei.

<sup>(27)</sup> Aceste acorduri au fost încheiate cu BERD, la 29 decembrie 2015, pentru „Mecanismul de finanțare a IMM-urilor din Armenia” (15 milioane de euro) și, respectiv, pentru programul „Femeile în afaceri” din cadrul Parteneriatului estic (5 milioane de euro).

**Figura 2.9 — Defalcare, în funcție de tipul de instrumente, a totalului activelor (6,5 miliarde de euro)<sup>(1)</sup> deținute la 31 decembrie 2015 în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte**



<sup>(1)</sup> A se vedea tabelul privind instrumentele financiare din secțiunea din conturi intitulată „Analizarea și discutarea situațiilor financiare”.

Sursa: Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene – exercițiul financiar 2015 (partea legată de instrumentele financiare din secțiunea intitulată „Analizarea și discutarea situațiilor financiare”) și compilarea datelor provenite din pachetele de documente de raportare pentru 2015 referitoare la instrumentele financiare.

#### OBSERVAȚIILE CURȚII

2.24. Comisia este în curs de a încheia instrumentele financiare create în cadrele financiare multianuale anterioare <sup>(28)</sup> sau le fuzionează cu instrumente noi <sup>(29)</sup>.

2.25. În cadrul financiar multianual 2014-2020:

- plățile prevăzute către instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte se vor dubla practic, ajungând la 7,4 miliarde de euro (3,8 miliarde de euro în CFM 2007-2013);
- bugetul UE pune la dispoziție o garanție suplimentară de până la 16 miliarde de euro pentru nou-creatul Fond european pentru investiții strategice (a se vedea punctul 2.33);

<sup>(28)</sup> Fondul de garantare pentru IMM-uri – SMEG 1998.

<sup>(29)</sup> Inițiativa de emitere de obligațiuni pentru finanțarea de proiecte (PBI – *Project Bond Initiative*) și Instrumentul de garantare a împrumuturilor pentru proiectele TEN-T (LGTT), care urmează să fie fuzionate în 2016 cu instrumentul de datorie al Mecanismului pentru interconectarea Europei.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- Inițiativa UE pentru întreprinderile mici și mijlocii (Inițiativa pentru IMM-uri) (concepută inițial ca un instrument de răspuns la criză) combină resursele bugetare ale UE disponibile din partea programelor COSME<sup>(30)</sup> și Orizont 2020 (175 de milioane de euro din partea fiecăruia) cu resurse din cadrul FEDR-FEADR<sup>(31)</sup> (8,5 miliarde de euro) și cu resurse puse la dispoziție de Grupul BEI<sup>(32)</sup>.

2.26. La sfârșitul exercițiului 2015, plățile cumulate efectuate către noile instrumente se ridicau la 1,3 miliarde de euro (0,7 miliarde de euro în 2014), după cum se indică în **figura 2.10**. Astfel:

- instrumentele de garantare reprezintă 1,1 miliarde de euro (88 %) din totalul plăților cumulate;
- instrumentele de capitaluri proprii reprezintă 0,2 miliarde de euro (12 %) din totalul plăților cumulate.

<sup>(30)</sup> Programul UE pentru competitivitatea întreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii.

<sup>(31)</sup> FEDR – Fondul european de dezvoltare regională; FEADR – Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală.

<sup>(32)</sup> Grupul BEI este format din Banca Europeană de Investiții și Fondul European de Investiții.



**Figura 2.10 — Instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte în CFM 2014-2020**

(milioane de euro)

| Numele instrumentului                                                                                                                                                                    | Tipul instrumentului                                                                                          | Bugetul orientativ 2014-2020 | Angajamente cumulate |              | Plăți cumulate |              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|----------------------|--------------|----------------|--------------|
|                                                                                                                                                                                          |                                                                                                               |                              | 2014                 | 2015         | 2014           | 2015         |
| ORIZONT 2020 – Serviciu de împrumuturi și garanții pentru cercetare, dezvoltare și inovare în cadrul dispozitivului InnovFin – BEI <sup>(1)</sup>                                        | de garantare                                                                                                  | 1 060                        | 483                  | 646          | 483            | 646          |
|                                                                                                                                                                                          | din care venituri alocate care au fost reafectate din mecanismul de finanțare cu partajarea riscurilor (MFPR) |                              | 375                  | 430          | 374            | 395          |
| ORIZONT 2020 – Serviciu de împrumuturi pentru cercetare și inovare destinate IMM-urilor și întreprinderilor cu capitalizare medie în cadrul dispozitivului InnovFin – FEI <sup>(2)</sup> | de garantare                                                                                                  | 1 060                        | 169                  | 306          | 169            | 304          |
| ORIZONT 2020 – Mecanism de investiții de capital pentru cercetare și inovare în cadrul dispozitivului InnovFin – FEI <sup>(1)</sup>                                                      | de capital                                                                                                    | 430                          | 0                    | 125          | 0              | 110          |
| Instrument de datorie aferent Mecanismului pentru interconectarea Europei – BEI                                                                                                          | de garantare                                                                                                  | 2 557                        | 128                  | 247          | 0              | 0            |
| Instrument de capital aferent Mecanismului pentru interconectarea Europei                                                                                                                | de capital                                                                                                    |                              | 0                    | 10           | 0              | 0            |
| Mecanismul de capitaluri proprii pentru creștere din cadrul COSME – FEI                                                                                                                  | de capital                                                                                                    | 633                          | 52                   | 102          | 33             | 41           |
| Mecanismul de garantare a împrumuturilor din cadrul COSME – FEI                                                                                                                          | de garantare                                                                                                  | 686                          | 89                   | 238          | 42             | 131          |
| Facilitatea de garantare a împrumuturilor pentru studenți (Erasmus +) – FEI                                                                                                              | de garantare                                                                                                  | 517                          | 28                   | 61           | 0              | 20           |
| Ocuparea forței de muncă și inovare socială (EaSI) – FEI                                                                                                                                 | de garantare                                                                                                  | 193                          | 28                   | 60           | 0              | 10           |
| Mecanismul de garantare pentru sectorul cultural și cel creativ <sup>(3)</sup>                                                                                                           | de garantare                                                                                                  | 123                          | 0                    | 0            | 0              | 0            |
| Instrumentul de finanțare privată pentru eficiența energetică (PF4EE) – BEI                                                                                                              | de garantare                                                                                                  | 80                           | 30                   | 50           | 6              | 12           |
| Mecanismul de finanțare a capitalului natural (NCFF) – BEI                                                                                                                               | de garantare                                                                                                  | 60                           | 10                   | 30           | 3              | 12           |
| <b>Total</b>                                                                                                                                                                             |                                                                                                               | <b>7 399</b>                 | <b>1 017</b>         | <b>1 875</b> | <b>735</b>     | <b>1 286</b> |

<sup>(1)</sup> Pe lângă bugetul specificat în actul de bază, contribuțiile care reprezintă venituri și rambursări provenite din instrumentele financiare aferente Programului pentru competitivitate și inovare și celui de Al șaptelea program-cadru vor fi alocate instrumentelor financiare din cadrul programelor COSME și Orizont 2020.

<sup>(2)</sup> Incluzând contribuția programului UE Orizont 2020 la Inițiativa UE pentru IMM-uri.

<sup>(3)</sup> La sfârșitul anului 2015, acordul de delegare nu fusese încă semnat.

Sursa: SWD(2015) 206 final, acordurile de delegare și ABAC Workflow.

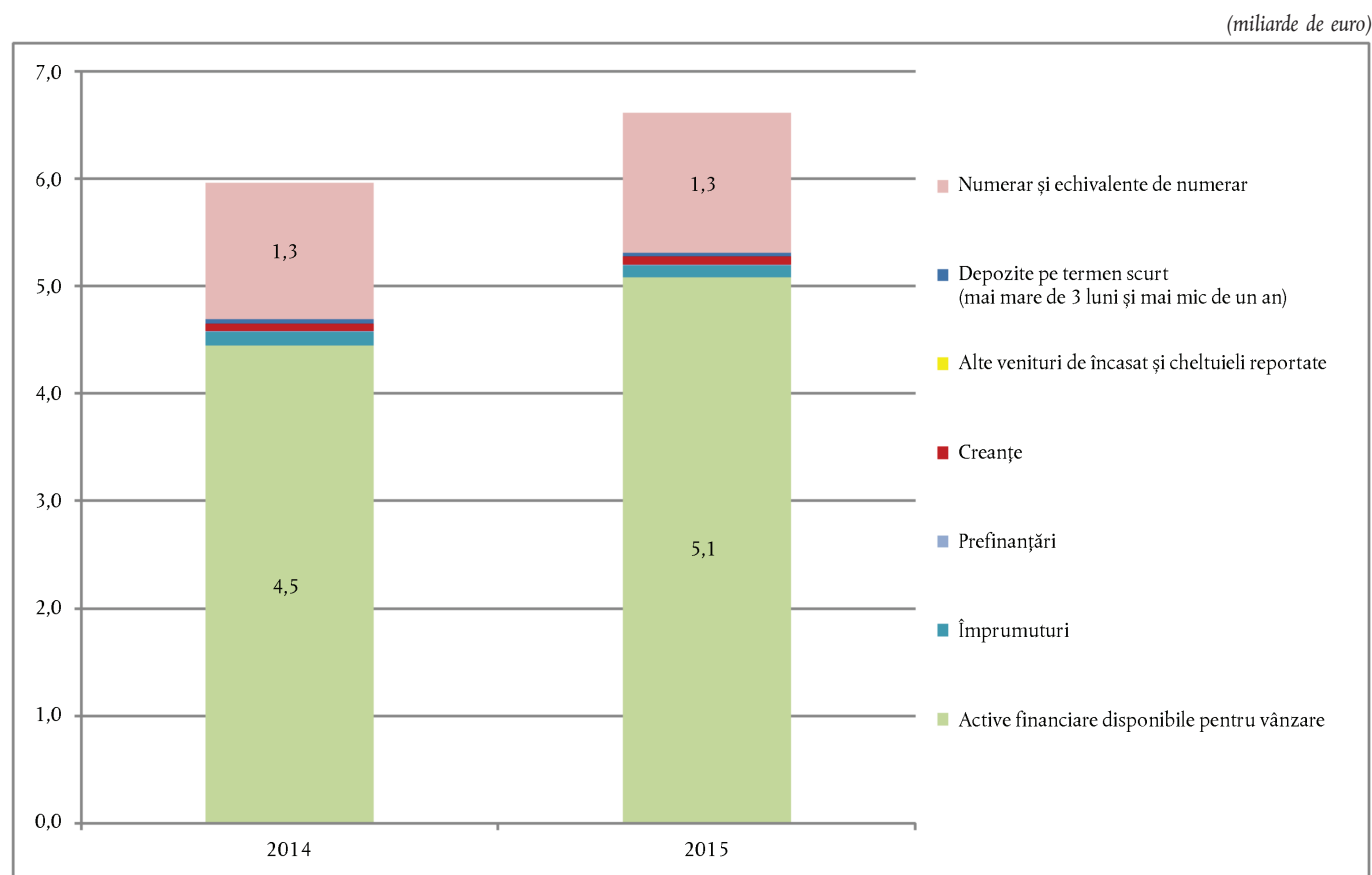
## OBSERVAȚIILE CURȚII

## ... și a bilanțului, ...

2.27. Valoarea totală a activelor deținute în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte a crescut cu 650 de milioane de euro (11 %) față de exercițiul precedent (a se vedea **figura 2.11**). Această creștere se explică în principal prin:

- o creștere cu 251 de milioane de euro a investițiilor în titluri de creanță și în titluri cu venit fix, care a rezultat în urma transferurilor din bugetul UE către conturi fiduciare;
- o creștere cu 177 de milioane de euro a investițiilor în obligațiuni denuminate în euro realizate de Fondul de garantare pentru acțiuni externe <sup>(33)</sup>, care a beneficiat de transferul a 144 de milioane de euro din bugetul UE.

**Figura 2.11 — Defalcare, în funcție de tipul de active, a totalului activelor deținute în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte**



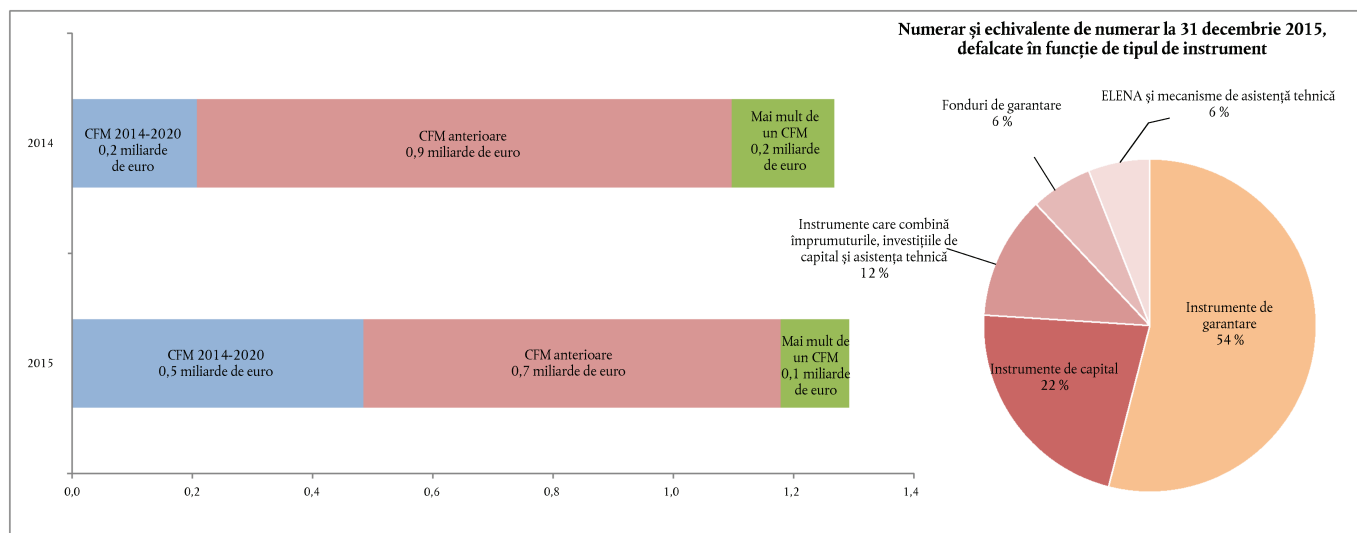
Sursa: Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene – exercițiile financiare 2014 și 2015.

<sup>(33)</sup> La sfârșitul exercițiului, contribuțiile la Fondul de garantare se ridicau la 1,2 miliarde de euro, în 2015 fiind înregistrată o creștere de 144 de milioane de euro. Pentru a se atinge nivelul-țintă de 9 % din totalul obligațiilor de capital datorate și neachitate, în 2015 a fost alocată o contribuție suplimentară de 257 de milioane de euro din bugetul UE, care urmează să fie plătită în 2016.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

2.28. Numerarul reprezintă 20 % din activele totale ale instrumentelor financiare și a rămas la un nivel stabil la sfârșitul exercițiului 2015, ridicându-se la 1,3 miliarde de euro, ca și în 2014 <sup>(34)</sup> (a se vedea **figura 2.12**):

**Figura 2.12 — Numerar și echivalente de numerar care aparțin instrumentelor financiare<sup>(1)</sup>**



<sup>(1)</sup> A se vedea nota 2.8 la conturile aferente exercițiului 2015.

Sursa: compilarea datelor provenite din pachetele de documente de raportare pentru 2015 referitoare la instrumentele financiare.

<sup>(34)</sup> A se vedea punctul 2.24 din Raportul anual pe 2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.29. În cursul exercițiului 2015, au fost returnate 211 milioane de euro din conturile fiduciare ale instrumentelor financiare gestionate de către entitățile cărora le-a fost încredințată execuția: 126 de milioane de euro au revenit la bugetul general <sup>(35)</sup> și 85 de milioane de euro reprezintă venituri alocate interne. Din această sumă:

- 134 de milioane de euro reprezintă venituri și rambursări;
- 59 de milioane de euro reprezintă restituiri către bugetul UE ale fondurilor neutilizate deținute la închidere în conturile fiduciare ale instrumentelor financiare și ale mecanismelor de asistență tehnică, iar 18 milioane de euro reprezintă operațiuni anulate din cadrul instrumentelor europene de vecinătate și de parteneriat.

2.30. Pentru exercițiul financiar 2015, totalul comisioanelor administrative și de gestiune pentru instrumentele financiare se ridică la 63 de milioane de euro (50 de milioane de euro în 2014). În ceea ce privește noile instrumente, comisioanele cumulate pentru 2014 și 2015 se ridică la 72 de milioane de euro (5,77 % din totalul activelor deținute).

**... iar sumele neutilizate deținute în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate rămân relativ ridicate**

2.31. Potrivit celui mai recent raport disponibil privind instrumentele financiare aflate în gestiune partajată, care descrie situația de la sfârșitul anului 2014 <sup>(36)</sup>, în aceste instrumente au rămas fonduri neutilizate în valoare de 6,8 miliarde de euro. 80 % din această sumă era concentrată în cinci state membre <sup>(37)</sup>. Italia (3 miliarde de euro) reprezenta 45 % din total <sup>(38)</sup>. În cursul examinării realizate de Curte cu privire la bilanț, s-a solicitat Comisiei să pună la dispoziție o analiză suplimentară cu privire la situația utilizării acestor instrumente în Italia până la 31 decembrie 2015. Din analiza respectivă reiese că, la 31 decembrie 2015, exista în Italia o sumă neutilizată de 1,7 miliarde de euro.

**2.31.** Comisia a solicitat Italiei să furnizeze informații suplimentare până la 31 decembrie 2015. Aceste informații arată că, la 31 decembrie 2015, un procent de 45 % din fonduri a rămas neutilizat de Italia. Datele obținute, și verificate prin comparare cu înregistrările din conturile Comisiei pentru exercițiul financiar 2015, au fost transmise Curții. Din analiză a reieșit că nu este nevoie să se modifice metodologia actuală. Cu toate acestea, punerea în aplicare va fi reevaluată în exercițiul 2016.

<sup>(35)</sup> În conformitate cu articolul 140 alineatul (6) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

<sup>(36)</sup> Cele mai recente date disponibile se referă la sfârșitul exercițiului 2014 și figurează în raportul Comisiei apărut în septembrie 2015 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”.

<sup>(37)</sup> A se vedea punctele 6.41 și 6.42 și punctele 29-45 din Raportul special nr. 19/2016 („Execuția bugetului UE prin instrumente financiare – ce învățăminte trebuie desprinse din perioada de programare 2007-2013”).

<sup>(38)</sup> Restul sumei se prezintă după cum urmează: 0,9 miliarde de euro în Spania (13 %), 0,9 miliarde de euro în Grecia (13 %), 0,5 miliarde de euro în Regatul Unit (7 %), 0,3 miliarde de euro în Germania (4 %) și 1,2 miliarde de euro în alte state membre (18 %).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Au fost înregistrate primele operațiuni în cadrul Fondului european pentru investiții strategice (FEIS), ...**

2.32. Comisia (reprezentând UE) și BEI au semnat Acordul privind FEIS la 22 iulie 2015. FEIS face parte din Planul de investiții pentru Europa anunțat în 2014 de către președintele Comisiei Europene. Acest plan vizează să susțină investițiile în domenii precum infrastructura, educația, cercetarea și inovarea, precum și finanțarea de risc pentru întreprinderile mici.

2.33. UE pune la dispoziție o garanție din buget de până la 16 miliarde de euro (din care 8 miliarde vor fi transferate treptat către un fond specific între 2016 și 2022), iar BEI contribuie cu 5 miliarde de euro din resursele proprii la o rezervă de risc. Comisia și BEI intenționează să sprijine astfel finanțarea pusă la dispoziție de BEI/FEI în limita a 61 de miliarde de euro, cu obiectivul de a mobiliza investiții în valoare de 315 miliarde de euro.

2.34. UE garantează operațiunile desfășurate în cadrul Componentei pentru infrastructură și inovare, care este implementată de BEI, precum și operațiunile din cadrul Componentei pentru întreprinderi mici și mijlocii, implementată de FEI. Fiecare dintre aceste componente are un portofoliu de creanțe (garanția acordată de UE se ridică la 11 miliarde de euro pentru prima componentă și la 1 250 de milioane de euro pentru a doua) și un portofoliu de titluri de capital (garanția acordată de UE în acest caz se ridică la 2 500 de milioane de euro pentru prima componentă și la 1 250 de milioane de euro pentru cea de a doua).

2.35. Comisia va transfera către BEI fondurile din cadrul garanției după ce primește o cerere în acest sens adresată de BEI. Pentru a-și putea onora obligațiile, Comisia a instituit un fond de garantare (denumit în continuare „Fondul de garantare al FEIS”) <sup>(39)</sup>. Bugetul UE va finanța acest fond până în 2020 prin reducerea cu 2,8 miliarde de euro a cheltuielilor planificate pentru Mecanismul pentru interconectarea Europei, prin reducerea cu 2,2 miliarde de euro a cheltuielilor planificate pentru Orizont 2020 <sup>(40)</sup> și prin utilizarea a 3 miliarde de euro din marjele nealocate sub plafonul de cheltuieli din CFM. În decembrie 2015, Comisia a angajat 1,4 miliarde de euro <sup>(41)</sup> pentru plățile către acest fond. Ea nu a efectuat însă nicio plată în 2015.

**2.35.** Fondurile vor fi plătite către BEI, dacă va fi necesar să se onoreze cererile de executare a garanțiilor în conformitate cu Regulamentul privind FEIS, în condițiile prevăzute în acordul privind FEIS.

<sup>(39)</sup> Articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2015/1017.

<sup>(40)</sup> Anexa I la Regulamentul privind FEIS modifică pachetul financiar prevăzut pentru programul Orizont 2020 și pentru Mecanismul pentru interconectarea Europei.

<sup>(41)</sup> Această sumă a fost realocată din liniile bugetare aferente Mecanismului pentru interconectarea Europei (790 de milioane de euro), programului Orizont 2020 (70 de milioane de euro) și ITER (490 de milioane de euro).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

2.36. BEI a semnat opt operațiuni aferente portofoliului de creanțe al Componentei pentru infrastructură și inovare (pentru o sumă totală de 1 092,7 milioane de euro), din care a debursat, în 2015, 193,8 milioane de euro. De asemenea, BEI a semnat două operațiuni aferente portofoliului de titluri de capital al aceleiași componente, pentru o sumă totală de 125 de milioane de euro în 2015, jumătate din aceasta fiind garantată de UE. Din sumele acoperite de garanția UE, BEI a debursat în 2015 numai 7,6 milioane de euro. Totalul garanției UE care acoperă sumele vărsate și dobânda acumulată în legătură cu acest portofoliu se ridică la 202 milioane de euro <sup>(42)</sup> la sfârșitul exercițiului.

2.37. În ceea ce privește componenta pentru IMM-uri, FEI a utilizat garanția UE în 2015 numai pentru a garanta operațiuni desfășurate în cadrul instrumentelor financiare existente pentru IMM-uri <sup>(43)</sup>.

### **... în timp ce lansarea Mecanismului pentru interconectarea Europei a fost amânată**

2.38. Comisia și BEI au semnat acordul privind instrumentul de datorie al Mecanismului pentru interconectarea Europei la 22 iulie 2015, dată la care a fost semnat și acordul privind FEIS. Fuzionarea portofoliilor LGTT și PBI a fost amânată pentru 2016. Comisia nu a vărsat nicio contribuție la acest instrument în 2015 și BEI nu a semnat nicio operațiune.

## **CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**

### **Concluziile privind exercițiul 2015**

2.39. Proliferarea mecanismelor financiare care nu sunt finanțate direct din bugetul UE și care nu sunt deci auditate de Curte prezintă riscuri atât din perspectiva obligației de a se răspunde de gestiune, cât și în ceea ce privește coordonarea politicilor și a operațiunilor UE (punctul 2.4).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**2.36.** *Plățile cresc progresiv atunci când se constituie un portofoliu de operațiuni. Portofoliul FEIS este în prezent în curs de extindere și se prevede o creștere considerabilă a dimensiunii acestuia până la sfârșitul anului 2016.*

<sup>(42)</sup> A se vedea nota 5.2.1 de la pagina 75 din conturi.

<sup>(43)</sup> 55 de milioane de euro pentru operațiuni ale Fondul de garantare pentru IMM-uri din cadrul dispozitivului InnovFin și 39 de milioane de euro pentru operațiunile Mecanismului de garantare a împrumuturilor din cadrul COSME.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

2.40. Angajamentele efectuate de Comisie au atins un nivel ridicat în 2015, printre altele din cauza creditelor reportate din 2014. Angajamentele restante au revenit la nivelurile anterioare (punctele 2.5-2.9). Sumele care urmează a fi finanțate din bugetele viitoare au crescut, ajungând la 339 de miliarde de euro. Comisia nu a elaborat o previziune a fluxurilor de numerar care să acopere următorii șapte până la zece ani (punctul 2.10). O astfel de previziune ar permite părților interesate să anticipeze cerințele viitoare în materie de plăți și prioritățile bugetare și să își planifice operațiunile în mod constructiv și în avans.

2.41. Suma care corespunde declarațiilor de cheltuieli prezentate în domeniul coeziunii în 2015 a scăzut, ceea ce a antrenat o diminuare a sumei corespunzătoare declarațiilor de cheltuieli aflate în așteptarea rambursării, dar nu a redus nivelul plăților efectuate (a se vedea punctele 2.14 și 2.15).

2.42. Din cauza intervalelor lungi de timp care există în continuare între data angajamentelor inițiale și data validării și închiderii finale a cheltuielilor, modelele de cheltuieli se adaptează doar într-un ritm lent la prioritățile bugetare în schimbare și există un risc crescut ca documentația necesară să nu fie disponibilă la închidere (a se vedea punctele 2.16 și 2.17).

2.43. În anumite state membre, angajamentele restante (precum și prefinanțările neînchise) aferente fondurilor ESI din CFM 2007-2013 se mențin la un nivel ridicat și depășesc adesea 15 % din cheltuielile administrației publice (punctele 2.19-2.21).

2.44. Sume din ce în ce mai mari sunt deținute în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii indirecte, Grupul BEI rămânând instituția financiară preferată pentru a asigura gestiunea acestui tip de instrumente (punctul 2.23).

2.45. Sumele neutilizate deținute în instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate rămân ridicate și sunt concentrate în câteva state membre (punctul 2.31).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**2.40.** CFM este instrumentul care asigură stabilitatea și predictibilitatea pe termen mediu și lung a cerințelor viitoare în materie de plăți și a priorităților bugetare viitoare.

Prin urmare, previziunile pe termen lung pot fi efectuate numai luând în considerare cadrele financiare existente. Implicațiile în materie de plăți ale viitoarelor cadre financiare, care nu au fost încă aprobate, nu pot fi prevăzute cu precizie.

Previziunile pentru perioada de după 2020 vor fi prezentate în 2017 (după cum prevede punctul 9 din Acordul interinstituțional privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară) și vor face parte integrantă din propunerile Comisiei pentru CFM post-2020 (care urmează să fie prezentate înainte de 1 ianuarie 2018, în baza articolului 25 din Regulamentul privind CFM).

Comisia s-a angajat deja să prezinte previziuni pe termen mediu privind plățile (în contextul evaluării la jumătatea perioadei a cadrului financiar), în care va analiza sustenabilitatea plafoanelor de plăți și evoluția RAL și a dezangajărilor până în 2020.

**2.42.** Intervalul dintre angajamente și plăți reflectă pur și simplu durata proiectelor în curs de derulare. Unele dintre acestea sunt proiecte mari de infrastructură desfășurate în Uniune sau proiecte derulate în țări terțe destul de dificile, astfel încât un interval mediu de 2,4 ani nu ar trebui considerat anormal. Cadrul juridic prevede obligația beneficiarilor de a păstra documentația relevantă pentru o anumită perioadă de timp după închidere.

**2.45.** A se vedea răspunsul la punctul 2.31.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

2.46. Crearea FEIS a afectat lansarea programului aferent Mecanismului pentru interconectarea Europei. Deși acest lucru are un impact asupra ipotezelor formulate de Comisie în evaluarea sa *ex ante* cu privire la utilizarea instrumentelor financiare în cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei, nu s-a procedat la o reevaluare. FEIS va avea un impact și asupra utilizării altor instrumente financiare (a se vedea punctele 2.32-2.38).

## Recomandări

2.47. Curtea formulează următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** Comisia ar trebui să ia măsuri pentru a reduce nivelul angajamentelor restante, cum ar fi: dezangajarea mai rapidă a fondurilor, după caz, accelerarea procesului de închidere a programelor din perioada 2007-2013, după caz, utilizarea pe scară mai largă a corecțiilor nete în domeniul coeziunii, reducerea lichidităților deținute de conturile fiduciare și elaborarea unor planuri și previziuni de plată în acele domenii în care nivelul angajamentelor restante și al altor obligații este important (a se vedea punctele 2.5-2.9, 2.19 și 2.28);
- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să elaboreze și să publice o previziune actualizată anual a fluxurilor de numerar, care să acopere o perioadă de șapte până la zece ani și care să includă plafoanele bugetare, nevoile de plată, constrângerile legate de capacitate și posibilele dezangajări de fonduri (punctul 2.10);

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**2.46.** Adoptarea FEIS nu a afectat obiectivele generale ale MIE, dar a creat un mecanism suplimentar pentru asistența financiară acordată de UE, inter alia, proiectelor de infrastructură, în special prin finanțarea datoriilor. Pentru a ține seama de lansarea FEIS, Comitetul director al Instrumentului de datorie al MIE a definit, în prima sa reuniune, principiile de bază pentru acordarea de sprijin prin MIE și FEIS, cu scopul de a crește complementaritatea acestora. În plus, este în curs de elaborare un addendum la evaluarea *ex ante* a MIE, care reflectă: (i) cea mai recentă analiză privind posibilitatea de lansare a unui instrument de capital al MIE în sectoarele acoperite de MIE; și (ii) evoluția pieței după lansarea FEIS. Acest addendum trebuie înțeles ca o completare, și nu ca o revizuire a precedentei evaluări *ex ante*. Coerența Instrumentului de datorie al MIE cu alte inițiative ale UE, inclusiv cu FEIS, va fi examinată cu ocazia evaluării la jumătatea perioadei a MIE.

Comisia acceptă recomandarea.

Orice măsuri adoptate de Comisie în ceea ce privește statele membre, inclusiv eforturile de reducere a angajamentelor restante și utilizarea pe scară mai largă a corecțiilor nete în domeniul coeziunii trebuie să respecte, evident, cadrul de reglementare.

Comisia acceptă recomandarea.

Previziunile pentru perioada de după 2020 vor fi prezentate în 2017 (după cum prevede punctul 9 din Acordul interinstituțional privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară) și vor face parte integrantă din propunerile Comisiei pentru CFM post-2020 (care urmează să fie prezentate înainte de 1 ianuarie 2018, în baza articolului 25 din Regulamentul privind CFM).

În plus, Comisia va prezenta, în contextul evaluării la jumătatea perioadei a CFM, previziuni pe termen mediu privind plățile, în care va analiza sustenabilitatea actualelor plafoane de plăți până la sfârșitul actualului CFM.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** în cadrul gestiunii sale bugetare și financiare, Comisia ar trebui să aibă în vedere constrângerile legate de capacitate existente în anumite state membre, astfel încât să garanteze o utilizare eficientă a fondurilor (a se vedea punctele 2.19-2.21);
- **Recomandarea 4:** Comisia ar trebui să recupereze soldurile de numerar neutilizate din instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate (a se vedea punctul 2.31), precum și restul fondurilor neutilizate din instrumentele financiare aflate în gestiune indirectă care țin de cadrele financiare multianuale anterioare, pentru care perioada de eligibilitate a expirat<sup>(44)</sup>;
- **Recomandarea 5:** ținând seama de crearea FEIS, Comisia ar trebui să reevalueze evaluarea *ex ante* realizată pentru instrumentul de datorie al Mecanismului pentru interconectarea Europei și să analizeze impactul FEIS asupra altor programe și instrumente financiare ale UE.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea, în cadrul stabilit de CFM și de legislația relevantă.

Comisia a înființat deja un grup operativ pentru o mai bună execuție, în vederea îmbunătățirii execuției fondurilor ESI în unele state membre, cu asigurarea respectării depline a legalității și regularității cheltuielilor (a se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 2.19 și 2.20). Comisia intenționează să se asigure că activitatea grupului operativ va conduce la cele mai bune rezultate și se va concentra pe utilizarea unei abordări proactive și clar direcționate în ceea ce privește statele membre, pentru a sprijini punerea în aplicare a finanțării politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020.

Comisia acceptă recomandarea.

Pentru instrumentele financiare gestionate indirect, Comisia a finalizat împreună cu FEI, în noiembrie 2015, o procedură de „returnare și dezangajare a fondurilor UE”, care se aplică în cazul transferului veniturilor GIF și al rambursărilor către programele Orizont 2020 și COSME și este în curs de execuție. Procedura va fi urmată de vizite de monitorizare la FEI.

În ceea ce privește gestiunea partajată, toate alocările neutilizate aferente instrumentelor financiare vor fi deduse la închidere în conformitate cu dispozițiile legale privind programele supuse gestiunii partajate.

Comisia acceptă parțial recomandarea.

Coerența Instrumentului de datorie al MIE cu alte inițiative ale UE, inclusiv cu FEIS, va fi examinată cu ocazia evaluării la jumătatea perioadei a MIE.

Este în curs de elaborare un addendum la evaluarea *ex ante* a MIE, care reflectă: (i) cea mai recentă analiză privind posibilitatea de lansare a unui instrument de capital al MIE în sectoarele acoperite de MIE; și (ii) evoluția pieței după lansarea FEIS. Acest addendum trebuie înțeles ca o completare, și nu ca o revizuire a precedentei evaluări *ex ante*.

Adiționalitatea la FEIS a instrumentelor financiare ale MIE se bazează pe principiul că finanțarea acordată prin MIE este direcționată către proiecte și inițiative-pilot inovatoare și demonstrative, eligibile în temeiul reglementărilor relevante din sectoarele acoperite de MIE, în timp ce domeniul de aplicare și criteriile de eligibilitate ale sprijinului oferit prin FEIS sunt mai extinse.

<sup>(44)</sup> A se vedea punctele 6.46-6.52 din Raportul anual pe 2014 al Curții.



## CAPITOLUL 3

**Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE**

## CUPRINS

|                                                                                                                                                                                                    | <i>Puncte</i> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                                                                                        | 3.1-3.5       |
| Partea 1 — Programul Orizont 2020 (2014-2020)                                                                                                                                                      | 3.6-3.59      |
| Secțiunea 1 — Legăturile dintre Strategia Europa 2020, noile priorități ale Comisiei și programul Orizont 2020 nu facilitează întotdeauna punerea accentului pe performanță și trebuie clarificate | 3.7-3.21      |
| Secțiunea 2 — Sinergii și complementarități cu fondurile ESI și cu programele naționale                                                                                                            | 3.22-3.23     |
| Secțiunea 3 — Mecanica programului Orizont 2020 nu încurajează în mod sistematic punerea accentului pe performanță                                                                                 | 3.24-3.59     |
| Partea 2 — Planificarea și raportarea în materie de performanță la nivelul direcțiilor generale: rubrica „Resurse naturale”                                                                        | 3.60-3.65     |
| Partea 3 — Rezultatele activității de audit al performanței desfășurate de Curte                                                                                                                   | 3.66-3.85     |
| Rapoartele speciale din 2015 și alte tipuri de documente cu privire la performanță                                                                                                                 | 3.66-3.77     |
| Situția acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor formulate în rapoartele speciale                                                                                                             | 3.78-3.85     |
| Concluzii și recomandări                                                                                                                                                                           | 3.86-3.95     |
| Concluzii                                                                                                                                                                                          | 3.86-3.93     |
| Recomandări                                                                                                                                                                                        | 3.94-3.95     |
| Anexa 3.1 — Lista rapoartelor speciale adoptate de Curtea de Conturi Europeană în 2015                                                                                                             |               |
| Anexa 3.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la aspectele legate de performanță                                                              |               |

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## INTRODUCERE

3.1. Subiectul acestui capitol este performanța (a se vedea **figura 3.1**). El continuă practica Curții – utilizată în rapoartele anuale începând cu 2010 – de a include un capitol în care sunt evaluate diferitele aspecte ale sistemelor instituite de către Comisie pentru a se asigura că fondurile UE sunt cheltuite în mod corespunzător, și nu doar în conformitate cu legislația relevantă.

3.2. Începând din 2010, Curtea analizează în fiecare an autoevaluarea realizată de Comisie cu privire la performanța sa, astfel cum este descrisă în rapoartele anuale de activitate ale unui număr selectat de directori generali ai Comisiei, și examinează unele dintre temele dezvoltate în rapoartele speciale adoptate în anul în cauză în urma unor audituri ale performanței. Alte elemente legate de performanță pe care Curtea le examinează sunt planurile de gestiune ale anumitor direcții generale selectate și rapoartele pe care Comisia le prezintă Parlamentului European și Consiliului, inclusiv cele câteva „rapoarte de evaluare”<sup>(1)</sup> pe care aceasta le-a întocmit până acum.

**Figura 3.1 — Performanța în UE**

Performanța în UE se evaluează luându-se în considerare principiile bunei gestiuni financiare [economicitate (economie), eficiență și eficacitate]<sup>(2)</sup> 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.

<sup>(1)</sup> Prevăzute la articolul 318 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

<sup>(2)</sup> 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

3.3. În același capitol din raportul anual de anul trecut, Curtea a acordat o atenție deosebită strategiei pe termen lung a UE, și anume Strategia Europa 2020. Curtea a examinat mecanismele de monitorizare și de raportare de la nivel înalt ale UE cu privire la strategie și, pentru fondurile structurale și de investiții europene <sup>(3)</sup> (fondurile ESI), modul în care strategia este transpusă în acordurile de parteneriat și în programele de finanțare convenite între Comisie și statele membre. Pentru 2015, Curtea a continuat să analizeze această temă și și-a axat examinarea pe performanța Comisiei în cadrul programului acesteia pentru cercetare și inovare – Orizont 2020, care, astfel cum se va arăta mai jos, reprezintă un post foarte important al bugetului UE.

3.4. Prin urmare, acest capitol cuprinde trei părți. Performanța programului Orizont 2020 constituie subiectul primei părți. Celelalte două părți tratează subiecte examinate de Curte în anii precedenți, și anume: măsura în care subiectul performanței face obiectul principalelor documente de planificare și de raportare pe care directorii generali din cadrul Comisiei le întocmesc în fiecare an, unele dintre principalele teme abordate în rapoartele speciale ale Curții din 2015, inclusiv examinarea situației acțiunilor întreprinse ca răspuns la un eșantion de recomandări formulate în rapoarte speciale anterioare și, pentru prima dată, răspunsurile statelor membre la un sondaj pe care Curtea l-a realizat cu privire la modul în care se dă urmare recomandărilor sale.

3.5. În Raportul anual pe 2014, Curtea a raportat că, pe baza informațiilor furnizate de Comisie, evaluarea intermediară a Strategiei Europa 2020, care ar fi trebuit să fie prezentată Consiliului în martie 2015, fusese amânată până la începutul anului 2016 <sup>(4)</sup>. În iunie 2016, Comisia a informat Curtea că această evaluare a fost finalizată și că nu va face în prezent obiectul unui document oficial de închidere. Prin urmare, Curtea nu este în măsură să raporteze în acest capitol cu privire la modul de desfășurare a procesului de evaluare. Este posibil însă ca această chestiune să fie examinată de Curte în rapoartele sale viitoare.

<sup>(3)</sup> Fondurile ESI cuprind 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.

<sup>(4)</sup> Punctul 3.29 din Raportul anual pe 2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**PARTEA 1 — PROGRAMUL ORIZONT 2020 (2014-2020)**

3.6. Analiza Curții cu privire la programul Orizont 2020 cuprinde trei elemente. Primul element constă în prezentarea principalelor caracteristici ale programului și în examinarea cadrului strategic în care acesta funcționează, în special a legăturilor sale cu alte strategii ale UE. Al doilea element are în vedere avantajele și riscurile potențiale pe care le antrenează reunirea activităților de cercetare și de inovare într-un singur cadru. În fine, al treilea element constă în analiza măsurii în care se pune accentul pe performanță în cadrul programului Orizont 2020.

**Secțiunea 1 — Legăturile dintre Strategia Europa 2020, noile priorități ale Comisiei și programul Orizont 2020 nu facilitează întotdeauna punerea accentului pe performanță și trebuie clarificate***Strategia Europa 2020 și programul Orizont 2020*

3.7. Strategia Europa 2020 reprezintă strategia pe zece ani a Uniunii Europene pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică. A fost lansată în 2010, cu scopul de a crea condițiile necesare pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. 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 ale strategiei <sup>(5)</sup> le este alocat câte un obiectiv național în fiecare stat membru, luându-se în considerare circumstanțele diferite de la un stat la altul.

---

<sup>(5)</sup> Cele cinci obiective principale sunt: 1. Ocuparea forței de muncă (se urmărește ca 75 % din populația cu vârste cuprinse între 20 și 64 de ani să aibă un loc de muncă); 2. Cercetare și dezvoltare (se urmărește ca 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 (se urmărește reducerea ratei de abandon școlar timpuriu până la un nivel sub 10 % și ca 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 (se urmărește ca 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).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.8. Programul Orizont 2020 dispune de un buget de aproximativ 75 de miliarde de euro pentru perioada 2014-2020 și este programul UE care vizează sprijinirea cercetării și a inovării, cu obiectivul general de a „[contribui] la dezvoltarea unei societăți și a unei economii bazate pe cunoaștere și inovare în Uniune”<sup>(6)</sup>. Programul sprijină Strategia Europa 2020 și obiectivul UE de creare a unui spațiu european de cercetare<sup>(7)</sup> și reunește programe de cheltuieli pentru cercetare și inovare care funcționau anterior în mod separat<sup>(8)</sup>.

3.9. Finanțarea este asigurată în principal sub formă de granturi, deși accesul la alte forme de finanțare, cum ar fi instrumentele financiare, este, de asemenea, posibil. Comisia gestionează majoritatea cheltuielilor în cadrul programului Orizont 2020 fie în nume propriu, fie prin intermediul agențiilor și al altor organisme. Beneficiarii programului Orizont 2020 pot fi persoane fizice, echipe, universități, institute de cercetare, IMM-uri și întreprinderi mai mari, din interiorul și din afara UE. Multe dintre proiectele finanțate sunt realizate în colaborare.

<sup>(6)</sup> Baza juridică pentru Orizont 2020 se regăsește la mai multe niveluri. Articolul 182 TFUE prevede crearea unor programe-cadru multianuale de cercetare și a unor programe specifice ca instrumente de punere în aplicare a politicii UE în domeniul cercetării și dezvoltării. Regulamentul (UE) nr. 1291/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Programului-cadru pentru cercetare și inovare (2014-2020) – Orizont 2020 și de abrogare a Deciziei nr. 1982/2006/CE (JO L 347, 20.12.2013, p. 104) stabilește obiectivul general și obiectivele specifice ale programului Orizont 2020, precum și prioritățile acestuia, liniile generale de activitate și suma totală alocată. Decizia 2013/743/UE a Consiliului din 3 decembrie 2013 de instituire a programului specific de punere în aplicare a Programului-cadru pentru cercetare și inovare (2014-2020) – Orizont 2020 și de abrogare a Deciziilor 2006/971/CE, 2006/972/CE, 2006/973/CE, 2006/974/CE și 2006/975/CE (JO L 347, 20.12.2013, p. 965) definește obiectivele specifice și liniile generale de activitate. Regulamentul (UE) nr. 1290/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de stabilire a normelor de participare și diseminare pentru „Programul-cadru pentru cercetare și inovare (2014-2020) – Orizont 2020” și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1906/2006 (JO L 347, 20.12.2013, p. 81) descrie în mod detaliat procedurile de atribuire a granturilor, normele de finanțare și modul de diseminare a rezultatelor.

<sup>(7)</sup> Articolul 179 TFUE.

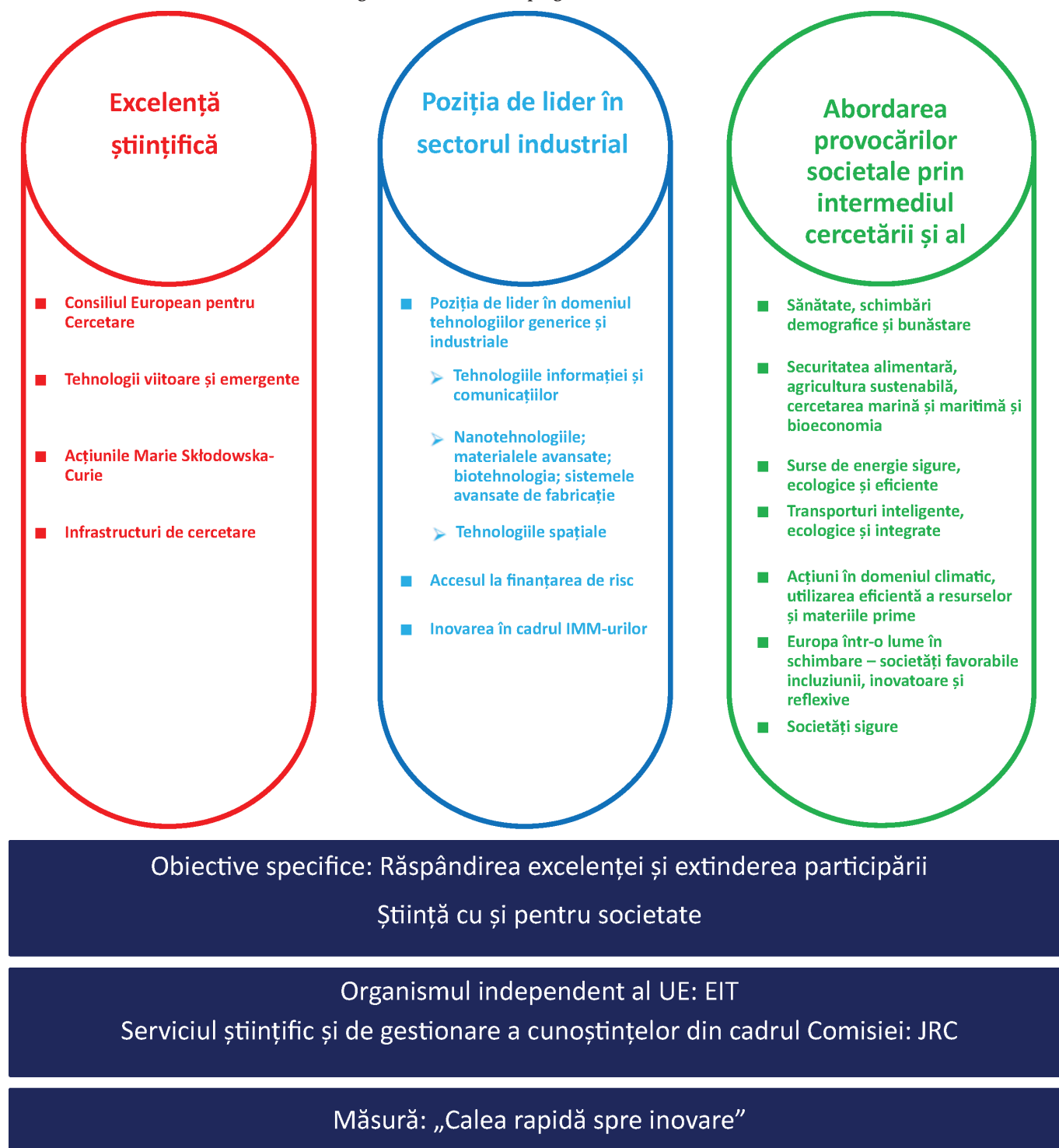
<sup>(8)</sup> Pe lângă fostul program-cadru (Al șaptelea program-cadru sau PC7), Programul pentru cercetare și formare al Euratom și unele activități ale Centrului Comun de Cercetare (JRC) – serviciul științific intern al Comisiei – care erau deja combinate, programul Orizont 2020 include, de asemenea, aspecte legate de inovare din cadrul Programului pentru competitivitate și inovare și contribuția UE la Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.10. **Figura 3.2** ilustrează structura programului Orizont 2020. Obiectivul general este transpus în trei priorități (1. Excelență științifică; 2. Poziția de lider în sectorul industrial; și 3. Provocări societale). Aceste priorități sunt puse în aplicare prin intermediul a 14 „obiective specifice”, completate cu linii generale de activitate, care stabilesc conținutul științific și tehnologic al obiectivelor respective. Atingerea obiectivului general este urmărită, de asemenea, prin intermediul a două obiective specifice („Răspândirea excelenței și extinderea participării” și „Știința cu și pentru societate”), în timp ce alte două organizații, JRC și EIT, contribuie, la rândul lor, la îndeplinirea obiectivului general și a priorităților prin realizarea propriilor obiective specifice. Programul Orizont 2020 include, de asemenea, măsuri suplimentare în domeniul cercetării, cum ar fi măsura *Fast Track to Innovation* („Calea rapidă spre inovare”) ce vizează promovarea activităților de inovare care favorizează tranziția rapidă de la stadiul de concept la introducerea pe piață.



Figura 3.2 — Structura programului Orizont 2020



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Există legături la nivel înalt între programul Orizont 2020 și Strategia Europa 2020, însă acestea trebuie consolidate astfel încât să faciliteze punerea unui accent mai puternic pe performanță*

3.11. Conform legislației, programul Orizont 2020 dispune de trei indicatori de performanță pentru evaluarea progreselor înregistrate în raport cu obiectivul său general:

- (a) indicatorul privind volumul cercetării și dezvoltării, conform căruia investițiile în acest domeniu ar trebui să reprezinte cel puțin 3 % din PIB până în 2020 – reluând, astfel, unul dintre cele cinci obiective principale ale Strategiei Europa 2020;
- (b) indicatorul de inovare generată;
- (c) procentul de cercetători din populația activă<sup>(9)</sup>. Acest indicator nu are nicio legătură directă cu obiectivele principale ale Strategiei Europa 2020.

3.12. Indicatorul de 3 % măsoară fondurile investite în cercetare și dezvoltare. El nu a fost conceput să măsoare realizări, rezultate sau impacturi. Programul Orizont 2020 adaugă, în premieră în cadrul legislației, cerința ca investițiile private – spre deosebire de cele publice – în cercetare și dezvoltare să reprezinte două treimi din total<sup>(10)</sup>. În raport cu aceste ținte, totalul investițiilor în acest domeniu realizate în Europa în 2014 se situa cu puțin peste 2 % din PIB, sectorul privat reprezentând aproximativ 64 % din aceste investiții. Cu titlu comparativ, volumul total al investițiilor în cercetare și dezvoltare era de 2,8 % în SUA în 2012, de 3,5 % în Japonia și de 4,2 % în Coreea de Sud (procentele pentru aceste două țări din urmă se referă la 2013).

**3.12.** Indicatorul de 3 % al volumului cercetării și dezvoltării măsoară fondurile investite în cercetare și dezvoltare, dar reflectă și eficacitatea măsurilor de politică luate pentru a stimula o bază științifică de înaltă calitate în statele membre și a crea condiții-cadru mai bune pentru cercetare și inovare în sectorul privat.

<sup>(9)</sup> Anexa I la Regulamentul (UE) nr. 1291/2013.

<sup>(10)</sup> Considerentul 3 din Regulamentul (UE) nr. 1291/2013. În martie 2002, Consiliul de la Barcelona a stabilit ca obiectiv creșterea nivelului mediu al investițiilor în cercetare de la 1,9 % din PIB la 3 % din PIB, din care două treimi ar trebui să fie finanțate de sectorul privat.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.13. Cheltuielile executate în cadrul programului Orizont 2020 contribuie într-o proporție relativ mică la realizarea țintei urmărite. S-a considerat întotdeauna că statele membre erau cele care trebuiau să asigure cea mai mare parte a fondurilor în acest domeniu. În 2014, primul an de punere în aplicare, cheltuielile realizate în cadrul programului Orizont 2020 de către instituțiile UE s-au situat cu puțin sub 10 % din totalul bugetelor publice alocate cercetării și dezvoltării. Curtea a observat în raportul anual de anul trecut că îndeplinirea tuturor țărilor naționale pentru cercetare și dezvoltare ar duce la un nivel total al investițiilor de 2,6 % din PIB până în 2020, un procent care se situează destul de departe de ținta de 3 % <sup>(11)</sup>.

3.14. Cel de al doilea indicator de performanță al programului Orizont 2020 se referă la inovare și este un indicator compozit de realizare. Acesta a fost elaborat inițial pentru inițiativa emblematică a Strategiei Europa 2020 „O Uniune a inovării” <sup>(12)</sup> și redă informații referitoare la brevete, la ocuparea forței de muncă în activități care implică un grad ridicat de cunoștințe, la competitivitatea bunurilor și serviciilor care implică un grad ridicat de cunoștințe și la ocuparea forței de muncă în întreprinderile cu creștere rapidă din sectoarele inovatoare. Grupul de cercetare privind indicatorii compoziți (*Composite Indicators Research Group*) (finanțat de UE) a arătat că astfel de indicatori, bazați pe indicatori secundari care nu dispun de o unitate de măsură comună și relevantă și nici de o metodă clară de ponderare, prezintă avantaje și dezavantaje. În special, chiar dacă reușesc să redea imaginea de ansamblu, există riscul ca acești indicatori, tratați izolat, să ducă la formularea unor concluzii simpliste în materie de politici; prin urmare, ei ar trebui utilizați în combinație cu indicatorii secundari. Comisia a raportat cu privire la acest indicator și la indicatorii secundari în martie 2016 <sup>(13)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.13.** În domeniul cercetării, precum și al programului Orizont 2020, se fac eforturi privind coordonarea și îmbunătățirea investițiilor statelor membre în cercetare și inovare și elaborarea condițiilor-cadru de natură să permită încurajarea inovării sectorului privat (inovarea deschisă). Acest lucru este esențial pentru realizarea de progrese semnificative în eliminarea decalajului în materie de inovare existent între Uniunea Europeană și principalii săi concurenți.

De asemenea, printre obiectivele-cheie ale politicii de cercetare, se numără și creșterea impactului și a excelenței științifice prin deschidere (știința deschisă) și o piață unică digitală, integrarea sectorului digital în contextul marilor provocări societale, implementarea dimensiunii cercetării, inovării și competitivității a uniunii energetice, precum și o politică prospectivă privind schimbările climatice și transpunerea punctelor forte ale Europei în domeniul științei și al tehnologiei într-o poziție de lider mondial (deschisă către lume).

Investițiile în cercetare și inovare din cadrul programelor politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013 au contribuit, de asemenea, la progresele realizate în vederea atingerii obiectivului de 3 %. Această contribuție este menținută și pentru perioada de programare 2014-2020, grație concentrării tematică a FEDR, și își va consolida impactul și efectul de levier grație condiționalității ex ante a „specializării inteligente” pentru cercetare și inovare.

Contribuția programului Orizont 2020 la realizarea Strategiei Europa 2020 este susținută de interacțiunea cu celelalte acțiuni la nivelul UE și la nivel național.

<sup>(11)</sup> Punctul 3.17 litera (b) din Raportul anual pe 2014.

<sup>(12)</sup> COM(2013) 624 final din 13 septembrie 2013: Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Măsurarea rezultatelor inovării în Europa: către un nou indicator”.

<sup>(13)</sup> În raportul intitulat *Science, Research and Innovation Performance of the EU 2016, A contribution to the open innovation, open science, open to the world agenda*: 2016.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.15. Indicatorul de realizare în domeniul inovării prezintă avantaje prin faptul că pune accentul pe crearea condițiilor propice pentru inovare și prin faptul că reprezintă un instrument de măsurare a progreselor în materie de inovare la nivelul economiei UE. Acest indicator prezintă, totuși, și o serie de deficiențe care limitează utilitatea sa în ceea ce privește monitorizarea contribuției programului Orizont 2020 la îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Astfel:

— Comisia nu și-a stabilit încă un nivel-țintă cuantificat care să fie atins până la un termen prestabilit <sup>(14)</sup>;

— Comisia nu a transpus acest indicator în ținte naționale pentru a reflecta situația individuală a fiecărui stat membru – astfel cum a fost recomandat de către experți în ceea ce privește indicatorii de măsurare a inovării <sup>(15)</sup>.

3.16. Obiectivele specifice stabilite de programul Orizont 2020 se situează la nivelul următor în ierarhia obiectivelor pentru care sunt stabilite conexiuni cu Strategia Europa 2020. Cea mai mare parte (38 %) din bugetul programului Orizont 2020 este alocată priorității „Provocări societale”, care este astfel concepută încât să răspundă priorităților în materie de politici din Strategia Europa 2020.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

## 3.15.

— Pentru ca un obiectiv cantitativ să influențeze elaborarea politicilor și să stimuleze înregistrarea de progrese, obiectivul stabilit trebuie să fie consensual, justificat pe bază de dovezi și valori de referință și ușor de înțeles și de comunicat.

Acest lucru este mai dificil de realizat în cazul indicatorilor sintetici, cum ar fi indicatorul de inovare, deoarece valorile de sinteză pe care aceștia le generează sunt, prin natura lor, abstracte. Prin urmare, în general, indicatorii sintetici nu au niveluri-țintă. Un alt exemplu în acest sens îl reprezintă indicele de sinteză al tabloului de bord al Uniunii cercetării și inovării, care, de asemenea, nu are niciun nivel-țintă, dar care are, în mod evident, un impact asupra procesului de elaborare a politicilor în statele membre.

În plus, seriile cronologice disponibile pentru unii indicatori de mediu constituenți sunt încă prea scurte pentru a stabili tendințe și a identifica niveluri-țintă semnificative la nivelul UE (componenta privind întreprinderile cu creștere puternică s-a bazat pe o nouă colectare de date de către Eurostat). În plus, stabilirea unui nivel-țintă la nivelul UE ar necesita realizarea unei analize comparative cu performanțele țărilor din afara UE, ceea ce nu era posibil la momentul lansării indicatorului.

— Obiectivul privind volumul cercetării este stabilit de statul membru, fiind completat de indicatorul de inovare prin furnizarea de perspective de politici cu privire la rezultatele inovării. Aceste elemente diferite trebuie să fie analizate împreună.

<sup>(14)</sup> La pagina 6 din planul de gestiune pentru 2015 al Direcției Generale Cercetare și Inovare (DG RTD), se specifică faptul că nivelul-țintă urmează să fie definit într-o etapă ulterioară, în funcție de progresele specifice înregistrate de diferitele state membre în ceea ce privește indicatorul în ansamblul său și cele patru componente ale sale.

<sup>(15)</sup> La pagina 6 din raportul unui grup de experți constituit la nivel înalt pe tema indicatorilor de măsurare a inovării, intitulat *Elements for the setting-up of headline indicators for innovation in support of the Europe 2020 strategy. Report of the High Level Panel on the measurement of Innovation* (Bruxelles, 30 septembrie 2010), se arată că, printre caracteristicile pe care trebuie să le comporte acești indicatori, una este aceea că ar trebui să poată fi descompuși. Cu alte cuvinte, se mai arată în acest raport, indicatorii și țintele potențiale ar trebui să fie simplu de transpus (prin metode nonmecanice) în ținte pentru diferitele state membre.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.17. În multe cazuri, descrierea obiectivelor specifice se referă la inițiativele emblematică în sprijinul cărora sunt concepute. Cu toate acestea, deși constituie un indiciu util privind relația generică care există între Orizont 2020 și Strategia Europa 2020, ele nu sunt transpuse ulterior, la niveluri inferioare, în legături operaționale mai specifice, care ar putea servi ca bază pentru monitorizarea și raportarea cu privire la contribuția programului Orizont 2020 la diferitele inițiative emblematică și, astfel, la Strategia Europa 2020.

*Legăturile dintre cele zece priorități politice ale Comisiei și Strategia Europa 2020/programul Orizont 2020 trebuie să fie mai bine clarificate*

3.18. În 2013, regulamentul de instituire a programului Orizont 2020 a stabilit prioritățile, obiectivul general și obiectivele specifice pentru perioada 2014-2020. Aceste priorități și obiective au fost astfel concepute încât să fie aliniate la Strategia Europa 2020 și să contribuie la realizarea acesteia <sup>(16)</sup>. Spre sfârșitul anului 2014, actuala Comisie a stabilit zece priorități la nivelul Comisiei în ansamblul său pentru perioada 2014-2019 <sup>(17)</sup>. Deși aceste priorități evidențiază unele domenii noi (cum ar fi un acord de liber schimb cu Statele Unite), ele se suprapun în mod semnificativ, după cum era de așteptat, cu Strategia Europa 2020 deja existentă, inclusiv cu obiectivele sale principale și cu inițiativele sale emblematică. De exemplu, ocuparea forței de muncă și schimbările climatice sunt aspecte care se regăsesc în mare măsură atât în noile priorități, cât și în strategie. În ciuda acestor suprapuneri și complementarități, a fost dificil să se stabilească măsura în care cele zece priorități politice constituie o abordare complet nouă a Comisiei sau sunt concepute ca un nou mod prin care Comisia dorește să pună în practică Strategia Europa 2020 în cadrul activităților sale.

3.19. Este normal ca prioritățile strategice să se modifice, pe măsură ce circumstanțele evoluează. Cu toate acestea, astfel cum a fost subliniat de Serviciul de Audit Intern al Comisiei, deși există un teren comun între cele două strategii, Comisia nu a analizat până în prezent corespondența dintre acestea. În opinia Curții, întrucât relația dintre cele două strategii nu a fost clarificată, acestea coexistă și sunt utilizate în scopuri diferite:

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.17.** Pentru pregătirea bugetului, contribuția Orizont 2020 la fiecare inițiativă emblematică este prevăzută anual în declarația referitoare la programul Orizont 2020, pe baza unei metodologii elaborate odată cu lansarea programului.

**3.18.** Strategia Europa 2020 este strategia de creștere pentru un deceniu în UE și la nivelul UE. În concordanță cu Strategia Europa 2020, cele 10 priorități politice ale Comisiei oferă o agendă/strategie clară și focalizată pentru activitățile Comisiei în vederea îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020 și sunt pe deplin coerente cu obiectivele generale ale Strategiei Europa 2020. În același timp, acestea asigură o claritate și o focalizare sporite în ceea ce privește strategia politică globală a Comisiei, luând în considerare evoluțiile recente. De exemplu, de la elaborarea Strategiei Europa 2020, UE s-a confruntat cu crize ale datoriei suverane, creșterea deficitelor publice, războiul din Ucraina și Siria, un flux masiv de imigranți, menționând și Acordul COP 21 de la Paris.

Aceste 10 priorități politice au fost, de asemenea, prezentate Parlamentului European, Consiliului European și Consiliului în cadrul procedurii de numire a noii Comisii. Prioritățile preiau, ca obiective și indicatori, obiectivele și indicatorii Strategiei Europa 2020.

**3.19.** Comisia consideră că prioritățile sale oferă o agendă politică clară și focalizată pentru Comisie, coerentă cu Strategia Europa 2020 pentru Uniunea Europeană în ansamblul său.

Ca atare, ele sunt, în mod natural, utilizate în scopuri diferite. Totuși, acest lucru nu înseamnă că sunt în vreun fel inconsecvente sau incoerente; ele sunt în totalitate complementare.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 3.18.

<sup>(16)</sup> Articolele 4 și 5 din Regulamentul (UE) nr. 1291/2013.

<sup>(17)</sup> Cele zece priorități politice, astfel cum au fost subliniate de președintele Comisiei la 12 noiembrie 2014, sunt următoarele: „Locuri de muncă, creștere și investiții”, „Piața unică digitală”, „Uniunea energetică și politica privind schimbările climatice”, „Piața internă”, „O uniune economică și monetară mai profundă și mai echitabilă”, „Un acord de liber schimb echilibrat între UE și SUA”, „Justiție și drepturi fundamentale”, „Migrația”, „Un actor mai puternic pe plan mondial” și „Schimbarea democratică”.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- Alocarea bugetului UE pentru programele de cheltuieli (precum programul Orizont 2020) are la bază, printre altele, contribuția acestora la obiectivele principale și la inițiativele emblematice ale Strategiei Europa 2020. Monitorizarea și evaluarea programelor de cheltuieli se sprijină, de asemenea, pe obiective concepute astfel încât să reflecte Strategia Europa 2020.
- Programul de activitate anual al Comisiei se concentrează, în prezent, pe cele zece priorități politice. Începând cu 2016, Comisia a introdus, de asemenea, o nouă metodă de planificare strategică, conform căreia direcțiile generale trebuie să pregătească planuri strategice cincinale, bazate, la rândul lor, pe cele zece priorități politice. Planurile strategice cincinale vor constitui punctul de plecare pentru elaborarea planurilor anuale de gestiune pe baza cărora direcțiile generale își vor realiza sarcinile (care includ punerea în aplicare a programelor de cheltuieli, precum Orizont 2020). Având în vedere că informațiile prezentate în rapoartele anuale de activitate sunt strâns legate de planurile de gestiune, este de asemenea posibil ca, începând cu 2016, rapoartele anuale de activitate să reflecte și ele în primul rând cele zece priorități politice.

3.20. În ceea ce privește Orizont 2020, se ajunge astfel la o situație în care cadrul juridic și bugetul alocat programului reflectă Strategia Europa 2020, deși structurile Comisiei care implementează programul Orizont 2020 au reorientat planificarea strategică și modalitățile de gestiune în direcția îndeplinirii celor zece priorități politice. De exemplu, prioritățile-cheie care urmează să fie dezvoltate în cadrul programelor de activitate pentru perioada 2016-2017 ale Orizont 2020 se bazează pe șapte dintre cele zece domenii de politici aflate pe ordinea de zi a noii Comisii. În aceste condiții, nu este clar ce obiective strategice ar trebui să urmărească programul Orizont 2020. DG RTD a identificat patru priorități politice în legătură cu care poate aduce o contribuție<sup>(18)</sup>. Urmărirea acestor priorități va necesita însă o reorientare a eforturilor față de direcția inițială prevăzută în reglementările aferente programului Orizont 2020.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

- În ceea ce privește programul Orizont 2020, acesta a fost pus în aplicare în primele programe de lucru, pentru perioada 2014-2015. În perioada rămasă din program, programele de lucru și bugetul pentru anumite elemente ale programului de lucru vor fi din ce în ce mai influențate de prioritățile politice stabilite de actuala Comisie ca răspuns la contextul politic, economic și tehnologic emergent.
- Programul de lucru anual al Comisiei include acțiunile pe care Comisia le va întreprinde pentru a contribui la îndeplinirea priorităților politice și la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

Noile planuri strategice multianuale elaborate pentru fiecare departament al Comisiei sunt construite în jurul celor 10 priorități politice, exprimate ca obiective generale. Ca parte din acest exercițiu, direcțiile generale au fost invitate să explice modul în care activitățile lor contribuie la Strategia Europa 2020. Pentru a facilita acest lucru, obiectivele principale ale Strategiei Europa 2020 apar ca indicatori de impact legați de obiectivele generale relevante. Planurile de gestiune anuale aferente au stabilit realizările planificate pentru fiecare departament și modul în care acestea vor contribui la atingerea obiectivelor.

Departamentele Comisiei vor prezenta un raport cu privire la realizările acestora în rapoartele lor anuale de activitate, care vor reflecta structura planurilor strategice și de gestiune. Cu toate acestea, Comisia va continua să prezinte rapoarte referitoare la progresele înregistrate în îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 în cadrul procesului privind semestrul european și la contribuția bugetară la Strategia Europa 2020 în cadrul raportului anual privind gestionarea și performanța.

**3.20.** Comisia consideră că nu există o lipsă de claritate cu privire la obiectivele strategice pe care ar trebui să se concentreze programul Orizont 2020. Aceste obiective sunt obiectivele Strategiei Europa 2020, astfel cum se prevede în temeiul juridic. Cele 10 priorități politice sunt utilizate pentru a analiza modul în care Comisia poate contribui în mod optim la prioritățile Strategiei Europa 2020.

De exemplu, punerea în aplicare a strategiei privind piața unică digitală va conduce la actualizarea priorităților din programul de lucru pentru perioada 2017-2018 din secțiunea TIC a programului Orizont 2020, în concordanță cu Strategia Europa 2020 și cu prioritățile Comisiei privind piața unică digitală, în contextul flexibilității disponibile în cadrul programului Orizont 2020. Respectivul set de măsuri și de inițiative din 18 aprilie 2016 (pachetul privind piața unică digitală) demonstrează deja această aliniere a programului Orizont 2020 și a priorității privind piața unică digitală.

<sup>(18)</sup> „Locuri de muncă, creștere și investiții”, „Piața unică digitală”, „Uniunea energetică și politica privind schimbările climatice” și „Un actor mai puternic pe plan mondial”.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.21. În raportul anual de anul trecut, Curtea a evidențiat alinierea nesatisfăcătoare dintre Strategia Europa 2020 și ciclul bugetar pe șapte ani al UE <sup>(19)</sup>. Aceeași dificultate ar putea afecta cele zece priorități politice, având în vedere că mandatul Comisiei actuale se încheie în 2019, cu un an înainte de data care marchează sfârșitul Strategiei Europa 2020 și al programului Orizont 2020.

## Secțiunea 2 — Sinergii și complementarități cu fondurile ESI și cu programele naționale

### Informațiile cu privire la sinergiile cu fondurile ESI sunt limitate

3.22. Unul dintre obiectivele principale ale Strategiei Europa 2020 și ale inițiativei sale emblematică „O uniune a inovării” constă în realizarea Spațiului european de cercetare, în cadrul căruia cercetătorii, cunoștințele științifice și tehnologiile să poată circula în mod liber. Bugetul UE contribuie la realizarea obiectivului privind Spațiul european de cercetare prin intermediul Orizont 2020 și al fondurilor ESI. În acest context și în conformitate cu reglementările aplicabile, Comisia a conceput un sistem de încurajare și de urmărire a sinergiilor dintre Orizont 2020 și fondurile ESI. Clasificarea proiectelor din cadrul Orizont 2020 în funcție de obiectivele tematice ale ESI, împreună cu introducerea unor trimiteri specifice la potențialele sinergii în cadrul etapelor de planificare și de raportare ale proiectelor respective, ar trebui să ofere baza pentru un astfel de sistem. Cu toate acestea, primul raport de monitorizare privind programul Orizont 2020 conține informații limitate referitor la utilizarea și impactul sinergiilor dintre acest program și fondurile ESI. Comisia intenționează să analizeze impactul și sinergiile dintre Orizont 2020 și fondurile ESI în cadrul evaluării intermediare a acestui program.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.21. Poate că perioada CFM 2007-2013 nu a coincis pe deplin cu perioada acoperită de Strategia Europa 2020. Cu toate acestea, Comisia își menține poziția formulată în răspunsul la punctele 3.7-3.11 și 3.87 din Raportul anual al Curții pentru 2014, potrivit căreia acest lucru nu implică o lipsă de aliniere cu strategia globală. Mai mult decât atât, perioada aferentă CFM 2014-2020 intră în totalitate în perioada actuală a Strategiei Europa 2020 și are aceeași dată de încheiere cu aceasta. CFM 2014-2020 a fost conceput cu scopul de a se concentra pe realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Comisia monitorizează și prezintă un raport cu privire la contribuția bugetului UE la obiectivele globale ale Uniunii Europene și, în special, la Strategia Europa 2020.

Cadrul financiar multianual actual, programul Orizont 2020 și Strategia Europa 2020 sunt pe deplin aliniate și au o dată de încheiere comună, în 2020. Aceste cadre nu sunt afectate de expirarea mandatului actualei Comisii în 2019.

3.22. Comisia a creat condițiile de reglementare care să permită realizarea unor sinergii între fonduri printr-o coordonare sporită și armonizarea cadrelor juridice relevante. Cu toate acestea, implementarea sinergiilor necesită depunerea unui efort continuu atât din partea organismelor responsabile de programul Orizont 2020, cât și a autorităților statelor membre și ale regiunilor. Au fost depuse eforturi semnificative la nivelul statelor membre și al regiunilor, în special în contextul dezvoltării strategiilor de specializare inteligentă, pentru a elabora măsuri de politică care să permită implementarea diferitelor tipuri de sinergii identificate în orientările Comisiei și să concentreze eforturile de cercetare și de inovare în domeniile în care statul membru sau regiunea are cele mai mari șanse de a ajunge la excelență în ceea ce privește știința și competitivitatea întreprinderilor. Aceste domenii oferă, de asemenea, cele mai mari șanse de succes în cadrul cererilor de propuneri aferente programului Orizont 2020.

De asemenea, în ceea ce privește gestionarea programului Orizont 2020, măsuri ample sunt în curs de desfășurare pentru a promova și dezvolta sinergii, de exemplu prin încheierea unor memorandumuri de înțelegere între întreprinderile comune sau inițiativa „mărcii de excelență”, lansată la inițiativa comisarilor Moedas și Crețu în octombrie 2015. O serie de regiuni și state membre s-au implicat deja în această inițiativă. De asemenea, Comisia pune în aplicare inițiativa referitoare la „scara excelenței”, menită să sprijine statele membre ale UE-13 pentru a îmbunătăți accesul acestora la programul Orizont 2020.

<sup>(19)</sup> Punctele 3.7-3.11, 3.87 și recomandarea 1 din Raportul anual pe 2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Exemple de complementaritate între programele de cercetare naționale și programele de cercetare ale UE**

3.23. În legislația aferentă programului Orizont 2020 este recunoscută importanța construirii de „sinergii [...] și complementarități [...] între programele de cercetare și inovare naționale și cele europene”<sup>(20)</sup>. **Figura 3.3** prezintă mesajele-cheie rezultate în urma cooperării Curții<sup>(21)</sup> cu instituțiile supreme de audit din Bulgaria și Portugalia: deși, în unele domenii, există o complementaritate între programele de cercetare naționale și cele ale UE, partenerii Curții au detectat unele probleme la nivel național.

**Figura 3.3 — Exemple de complementarități cu programele naționale și de deficiențe identificate la nivel național**

*Bulgaria (potrivit unui raport de audit publicat de instituția supremă de audit din Bulgaria în iulie 2016)*

Relația dintre prioritățile UE în contextul Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, incluzând Orizont 2020, și prioritățile naționale ale Bulgariei este redată prin opt priorități stabilite în programul național de dezvoltare „Bulgaria 2020”. Trei dintre aceste priorități sunt legate de știință și inovare:

- îmbunătățirea accesului la educație și la formare profesională și a calității acestora, precum și a caracteristicilor calitative ale forței de muncă;
- sprijin pentru inovare și pentru activități de investiții cu scopul de a spori competitivitatea economiei;
- securitatea energetică și eficiența sporită a utilizării resurselor, în special pentru IMM-uri.

**Figura 3.3 — Exemple de complementaritate cu programele naționale, inclusiv unele deficiențe identificate la nivel național**

*Bulgaria (potrivit unui audit efectuat de Biroul Național de Audit din Bulgaria, BNAO, publicat în iulie 2016)*

<sup>(20)</sup> Articolul 13 din Regulamentul (UE) nr. 1291/2013.

<sup>(21)</sup> Cooperarea a constat în comunicarea constatărilor-cheie rezultate în urma unor audituri realizate în anumite domenii convenite în prealabil, însă activitățile efective de audit au fost realizate și adoptate în mod separat de către fiecare instituție în parte, pe baza propriilor sale proceduri.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

Pe lângă programul național de dezvoltare, care este un document integrat privind dezvoltarea socioeconomică a Bulgariei până în 2020, obiectivele programului Orizont 2020 sunt aliniate și transpuse în obiective și planuri operaționale în cadrul:

- „Strategiei naționale privind cercetarea științifică până în 2020”, care este concepută să sprijine dezvoltarea științifică în Bulgaria și să o transforme într-un factor de dezvoltare a unei economii bazate pe cunoaștere și pe activități inovatoare;
- „Strategiei de inovare pentru o specializare inteligentă”, al cărei obiectiv strategic este ca Bulgaria să treacă de la grupul „inovatori cu rezultate modeste” la grupul „inovatori cu rezultate moderate” până în 2020.

Obiectivul strategiilor naționale este de a crește ponderea cheltuielilor destinate activităților de cercetare și dezvoltare la 1,5 % din PIB până în 2020. Pentru a atinge acest obiectiv, în planurile de acțiune sunt prevăzute măsuri și activități ce urmăresc punerea în aplicare a documentelor strategice naționale. Cu toate acestea, instituția supremă de audit a Bulgariei a constatat că planurile de acțiune aferente programului național de dezvoltare nu includeau nici indicatori cantitativi pentru rezultate, nici valori-țintă anuale pentru activitățile legate de Orizont 2020. De asemenea, nu existau indicatori cantitativi pentru fiecare activitate nici în planul de acțiune aferent Strategiei naționale privind cercetarea științifică. Instituția supremă de audit a identificat, de asemenea, anumite probleme în ceea ce privește coordonarea și interacțiunea dintre toți participanții la Orizont 2020 la nivel național și consideră că o mai bună interacțiune între participanți ar stimula participarea Bulgariei la acest program.

*Portugalia (observații formulate pe baza unor activități specifice de audit realizate de Curtea de Conturi a Portugaliei în cursul primului trimestru al anului 2016)*

Principalul document strategic la nivel național în domeniul cercetării și inovării este „Strategia de cercetare și inovare pentru o specializare inteligentă”, al cărei orizont de timp, 2014-2020, corespunde calendarului programului Orizont 2020 și celui al Strategiei Europa 2020. Unul dintre capitolele sale prezintă legăturile, în domeniul cercetării și dezvoltării și al inovării, dintre Strategia Europa 2020 și Acordul de parteneriat „Portugalia 2020”, semnat între Portugalia și Comisie, care este finanțat atât în cadrul politicii de coeziune, cât și în cadrul Orizont 2020.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia sprijină în mod activ Bulgaria, atât prin programul-pilot „scara excelenței” (a se vedea mai sus), cât și prin noua inițiativă referitoare la „regiunile cu decalaje”<sup>(1)</sup>, în vederea îmbunătățirii ecosistemului de inovare și a participării la programul Orizont 2020 prin implementarea și dezvoltarea Strategiei de specializare inteligentă din Bulgaria.

Comisia Europeană a prezentat în octombrie 2015 principalele recomandări de politici pentru a contribui la modernizarea sectoarelor cercetării și inovării din Bulgaria. Aceasta a fost prima dată când un stat membru al UE a utilizat în mod voluntar mecanismul de sprijin al politicilor (MSP) din cadrul Orizont 2020, un nou instrument care oferă guvernelor sprijin practic pentru a identifica, a pune în aplicare și a evalua acele reforme necesare pentru a îmbunătăți calitatea structurilor lor publice de cercetare și inovare.

<sup>(1)</sup> <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/ris3-in-lagging-regions>

## OBSERVAȚIILE CURȚII

Curtea de Conturi a Portugaliei a luat notă de faptul că strategia respectivă includea două scenarii privind evoluția indicatorului referitor la ponderea din PIB investită în cercetare și dezvoltare, și anume: un scenariu „conservator”, în care procentul atins până în 2020 este de 2 %, și un scenariu indicând „o schimbare”, în care procentul atins până în 2020 este de 2,7 %. De asemenea, instituția supremă de audit a constatat că, luând în considerare Strategia Europa 2020, indicatorii programului Orizont 2020 și inițiativa emblematică „O Uniune a inovării”, unele aspecte nu sunt abordate de indicatorii din strategia națională, cum ar fi proporția cercetătorilor femei și bărbați, contribuția legată de dezvoltarea durabilă și de schimbările climatice și participarea IMM-urilor.

Curtea de Conturi a Portugaliei a remarcat, de asemenea, că există indicatori similari la nivel național și european, cum ar fi cei privind publicațiile științifice sau produsele ori procesele inovatoare, dar că aceștia nu sunt comparabili, de exemplu pentru că sunt utilizați numitori diferiți.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Secțiunea 3 — Mecanica programului Orizont 2020 nu încurajează în mod sistematic punerea accentului pe performanță**

3.24. Măsurarea performanței în domeniul cercetării este în mod inerent dificilă. Rezultatele și impactul cercetării sunt, prin natura lor, dificil de prevăzut, se materializează, în general, pe termen lung și rareori urmează o traiectorie liniară. Chiar și în aceste condiții, UE trebuie totuși să obțină informații fiabile privind progresele științifice, productivitatea și calitatea cercetării pe care o finanțează, pentru a putea măsura performanța științifică în vederea luării unor decizii adecvate. Această necesitate este recunoscută în regulamentul-cadru privind Orizont 2020, care afirmă că „gestionarea eficientă a performanței, inclusiv evaluarea și monitorizarea, presupune dezvoltarea unor indicatori de performanță specifici [...] relevanți pentru ierarhizarea corespunzătoare a obiectivelor și a activităților” <sup>(22)</sup>.

3.25. În acest context, prezenta secțiune examinează dacă:

- (a) se pune accentul pe performanță în procesul de gestionare a granturilor din cadrul Orizont 2020, inclusiv dacă se asigură o corelare clară și operațională cu Strategia Europa 2020;

<sup>(22)</sup> Considerentul 46 din preambulul la Regulamentul (UE) nr. 1291/2013.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) modul în care este conceput sistemul de monitorizare și de raportare aferent programului Orizont 2020 permite Comisiei să monitorizeze și să raporteze cu privire la performanță;
- (c) Comisia utilizează în mod coerent și corect concepte de bază importante privind monitorizarea și raportarea cu privire la performanță.

*Concepția de la baza proceselor de gestionare a granturilor nu permite decât parțial axarea pe performanță*

3.26. Pentru a evalua dacă procesele de gestionare a granturilor Orizont 2020 au pus accent pe performanță în mod corespunzător, în special în ceea ce privește legăturile programului cu Strategia Europa 2020, Curtea a examinat modul în care a fost conceput cadrul juridic pentru Orizont 2020, accentul pus pe performanță la nivelul programelor de activitate și al cererilor de propuneri și, pentru fiecare dintre cele cinci programe de activitate cuprinse în eșantionul Curții <sup>(23)</sup>, câte o propunere selectată prezentată de beneficiari.

**Cadrul juridic al programului Orizont 2020 introduce câteva elemente importante pentru gestionarea performanței, dar există unele deficiențe la nivel de concepție, în special în ceea ce privește utilizarea indicatorilor de performanță**

3.27. Obiectivele și indicatorii conveniți de autoritatea legislativă pentru programul Orizont 2020 reprezintă o reală îmbunătățire față de programele-cadru anterioare. După cum a observat Curtea în trecut, este posibil ca obiectivele definite în legislație să fie formulate la un nivel prea înalt și prea general pentru a putea fi utilizate în scopuri operaționale de către structurile de gestionare <sup>(24)</sup>. Acest lucru este valabil și în cazul acestor obiective de nivel înalt ale programului Orizont 2020 – chiar și cele menționate ca obiective specifice în regulament, majoritatea nefiind formulate, de fapt, ca obiective, ci, mai degrabă, ca provocări și/sau domenii. De exemplu, în cazul priorității „Provocări societale”, există două obiective specifice: „Sănătate, schimbări demografice și bunăstare” și „Surse de energie sigure, ecologice și eficiente”. Curtea a examinat, în secțiunea următoare, măsura în care aceste obiective de nivel înalt au fost transpuse cu succes în obiective de nivel inferior de către structurile de gestionare.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.27-3.28.** În ceea ce privește Orizont 2020, includerea unor obiective în textul juridic, pentru prima dată, a fost, fără îndoială, un pas înainte. Aceasta a dus la o dezbatere amplă cu autoritatea legislativă cu privire la obiectivele programului și indicatorii care trebuie să fie monitorizați.

<sup>(23)</sup> Programul de activitate pe 2014 al Consiliului European pentru Cercetare; Programul de activitate 2014-2015 privind acțiunile Marie Skłodowska-Curie; Programul de activitate 2014-2015 privind tehnologiile informației și comunicațiilor; Programul de activitate 2014-2015 privind instrumentul pentru IMM-uri; și Programul de activitate 2014-2015 privind sănătatea, schimbările demografice și bunăstarea.

<sup>(24)</sup> Punctul 3.72 din Raportul anual pe 2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.28. Pe lângă precizarea obiectivelor programului, legislația aferentă Orizont 2020 include, de asemenea, trei indicatori de performanță pentru evaluarea progreselor realizate în raport cu obiectivul general, menționat la punctul 3.10. La următorul nivel imediat inferior al cadrului juridic, programul specific<sup>(25)</sup> introduce noi elemente importante pentru gestionarea performanței. Acesta prezintă o listă de 18 indicatori esențiali pentru evaluarea rezultatelor și a impactului obiectivelor specifice ale programului Orizont 2020<sup>(26)</sup>. În plus, Comisia a identificat alți cinci indicatori-cheie de performanță, rezultând un total de 23 de indicatori<sup>(27)</sup>. Includerea de indicatori de performanță în legislație este un pas înainte. Cu toate acestea, Curtea a constatat o serie de deficiențe în ceea ce privește indicatorii programului, astfel cum se explică la punctele următoare.

3.29. Dintre acești 23 de indicatori-cheie de performanță, mai mult de jumătate **măsoară mai degrabă resursele utilizate sau realizările decât rezultatele și impactul** (a se vedea, de asemenea, **figura 3.4**). Mai mult, există **ambiguități în formularea unor indicatori**, ceea ce îngreunează interpretarea lor în lipsa unor clarificări suplimentare. Printre astfel de exemple se numără indicatorul „Numărul de acțiuni vizând schimbări la nivel instituțional promovate de program” sau „Numărul de cazuri în care s-a înregistrat un impact specific concret asupra politicilor europene ca urmare a sprijinului științific și tehnic furnizat de JRC”<sup>(28)</sup>.

**3.29.** Pot exista întotdeauna ambiguități în formulare, în special în legislație, astfel încât există adesea clarificări suplimentare. De exemplu, „numărul de cazuri în care s-a înregistrat un impact specific concret asupra politicilor europene ca urmare a sprijinului științific și tehnic furnizat de Centrul Comun de Cercetare” este definit în detaliu într-o fișă de indicator, care include și o trimitere la metodologia de măsurare a indicatorului.

<sup>(25)</sup> Decizia 2013/743/UE.

<sup>(26)</sup> Anexa II, intitulată „Indicatorii de performanță”, la Decizia 2013/743/UE.

<sup>(27)</sup> Într-o broșură a Comisiei, intitulată *Horizon 2020 indicators. Assessing the results and impact of Horizon* (Indicatorii Orizont 2020. Evaluarea rezultatelor și a impactului programului Orizont) și publicată în 2015, sunt prezentați alți 51 de indicatori (<https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/news/horizon-2020-indicators-assessing-results-and-impact-horizon>).

<sup>(28)</sup> Există astfel de exemple și printre indicatorii care monitorizează aspectele transversale ale programului Orizont 2020, cum ar fi procentul de participanți din țările terțe în cadrul Orizont 2020, care variază între 2 % și 5,9 %, în funcție de modul în care este definit termenul „țări terțe”.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.30. Pentru o treime din indicatorii-cheie de performanță ai programului Orizont 2020, **Comisia nu a stabilit nici valori de referință, nici obiective de etapă și nici niveluri-țintă**, pe motivul că acești indicatori reprezintă o „nouă abordare” și, prin urmare, nu pot fi stabilite niveluri-țintă înainte ca primele rezultate să fie disponibile, și anume la începutul anului 2018. Doar cinci dintre cei 23 de indicatori-cheie de performanță ai programului Orizont 2020 sunt însoțiți atât de o valoare de referință, cât și de un nivel-țintă. În opinia Curții, 2018 este un termen prea îndepărtat pentru a prezenta utilitate, în condițiile în care durata programului este cuprinsă între 2014 și 2020. Acolo unde sunt stabilite niveluri-țintă, ele sunt uneori **prea puțin ambițioase**. În unele cazuri, sunt stabilite niveluri-țintă care se situează sub nivelul rezultatelor obținute în cadrul PC7. În plus, în fișele de program pentru 2015, Curtea a identificat cinci indicatori ai programului Orizont 2020 <sup>(29)</sup> al căror nivel-țintă se situa sub valoarea de referință.

3.31. În cazul mai multor indicatori, **date utile în vederea raportării nu vor fi disponibile înainte de 2018/2019**. Pentru un sfert din indicatorii-cheie de performanță ai programului Orizont 2020, Comisia consideră că este inutilă raportarea rezultatelor înainte de 2019, deoarece nu se va fi atins, până la această dată, o masă critică de proiecte finalizate. Acești indicatori ar putea fi utili pentru evaluarea *ex post* a programului Orizont 2020, însă ei nu sunt adecvați pentru evaluările intermediare sau pentru monitorizarea anuală înainte de 2018. Acest lucru este confirmat în Raportul de monitorizare pe 2014 privind Orizont 2020 (*Horizon 2020 Monitoring Report 2014*).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.30.** Deși fișa financiară legislativă care însoțește propunerea Comisiei privind programul Orizont 2020 stabilește, în general, valori de referință și ținte pentru indicatori, o serie de noi indicatori au fost incluși în procesul legislativ, iar în cazul acestora nu a existat o referință pe baza căreia să se ia în considerare un obiectiv rezonabil. Stabilirea unui obiectiv fără dovezi adecvate poate duce la lipsa relevanței și a credibilității (două dintre criteriile RACER).

Obiectivele Orizont 2020 care se află sub rezultatele PC7 sunt explicate. De exemplu, în ceea ce privește numărul de cercetători care au acces la infrastructuri de cercetare prin intermediul sprijinului sindicatelor, acesta a scăzut din cauza faptului că „se va acorda prioritate noilor infrastructuri emergente și concentrării pe noile comunități (comunități emergente), a căror infrastructură nu este, de obicei, în măsură să furnizeze un acces la fel de mare precum comunitățile avansate” (Raportul anual al DG RTD, pagina 33).

În multe domenii, obiectivele stabilite sunt ambițioase și au crescut de la PC7 – de exemplu, în ceea ce privește implicarea IMM-urilor, cheltuielile legate de schimbările climatice, cheltuielile în domeniul energiei din surse regenerabile, timpul necesar pentru semnarea granturilor.

**3.31.** Comparativ cu alte domenii de finanțare, poate exista un decalaj de timp considerabil între momentul în care sunt plătite fondurile de cercetare, momentul în care cercetarea produce realizări și momentul în care aceste realizări produc rezultate (în timpul și după durata de viață a proiectului). De exemplu, la momentul evaluării *ex post* a PC7, publicate în ianuarie 2016 (prin urmare, la doi ani după încheierea PC7), mai mult de jumătate dintre proiectele din cadrul PC7 erau încă în curs de desfășurare.

Din acest motiv, Comisia va continua raportarea cu privire la rezultatele PC7 într-o secțiune specifică a rapoartelor de monitorizare a Orizont 2020. Mai mult decât atât, evaluarea intermediară a programului Orizont 2020 va include o evaluare a impactului pe termen mai lung al programelor-cadru anterioare.

Această abordare va continua în timp, atenuând această problemă.

<sup>(29)</sup> Numărul de cercetători care au acces la infrastructuri de cercetare cu sprijinul Uniunii; numărul de lucrări apărute în publicații cu un impact ridicat, evaluate *inter pares*, în domeniul sănătății și bunăstării; numărul de lucrări apărute în publicații cu un impact ridicat, evaluate *inter pares*, în domeniul securității alimentare; numărul de lucrări apărute în publicații cu un impact ridicat, evaluate *inter pares*, în domeniul schimbărilor climatice, al utilizării eficiente a resurselor și al materiilor prime; numărul de cazuri în care s-a înregistrat un impact specific concret asupra politicilor europene ca urmare a sprijinului științific și tehnic furnizat de JRC.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.32. Un exemplu practic de probleme cauzate de utilizarea necorespunzătoare a indicatorilor este prezentat în raportul special al Curții privind Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT). Curtea a constatat că indicatorii generali ai institutului se axau în continuare pe resurse sau pe realizări și nu pe rezultate sau impact și a concluzionat că evaluarea performanței EIT de la începutul operațiunilor sale în 2010 prezenta anumite dificultăți. Lipseau procese de raportare și de monitorizare solide și relevante, iar impactul EIT era puțin vizibil<sup>(30)</sup>.

**Nu se pune suficient accentul pe performanță la nivelul programelor de activitate și al cererilor de propuneri**

3.33. Programele de activitate și cererile de propuneri aferente sunt un factor-cheie care determină modul de funcționare al programului Orizont 2020. Ele oferă o oportunitate pentru Comisie de a transpune obiectivul general și obiectivele specifice de nivel înalt ale programului Orizont 2020 în obiective de nivel inferior utile pentru gestionarea performanței operaționale.

3.34. Pe baza programului specific, Comisia întocmește programe de activitate pentru o perioadă de doi ani, în care sunt dezvoltate obiectivele specifice și impactul scontat, și stabilește finanțarea disponibilă în cadrul cererilor de propuneri: 15 miliarde de euro pentru 2014-2015 și 14,5 miliarde de euro pentru 2016-2017. Programul de activitate „principal” al programului Orizont 2020 consacră câte o parte fiecărui obiectiv specific al programului specific. Acesta este completat de programe de activitate distincte pentru Consiliul European pentru Cercetare (un program anual), pentru Centrul Comun de Cercetare (JRC) (programe bienale) și pentru EIT (un program trienal, defalcăt pe ani).

3.35. Legislația aferentă programului Orizont 2020 a fost adoptată cu puțin timp înainte de începerea punerii în aplicare a programului, limitându-se astfel posibilitatea unei planificări strategice. Strategia Europa 2020, inițiativa emblematică „O Uniune a inovării” și alte inițiative emblematică sunt menționate în cadrul strategic general aferent programului de activitate pe 2014-2015, însă referințele continuă să fie generice și nesistematice și nu clarifică cum contribuie în mod specific diferitele programe de activitate la unul sau altul dintre obiectivele strategice. Pentru perioada 2016-2017, procesul de programare strategică s-a îmbunătățit și a fost documentat prin intermediul unui document global de planificare strategică și prin intermediul unor documente orientative.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.32. După cum se afirmă în răspunsul Comisiei și al EIT la Raportul special nr. 4/2016, EIT efectuează analize complete pentru a compara activitățile comunităților de cunoaștere și inovare (CCI) în funcție de mai mulți factori, nu numai pe baza principalilor indicatori-cheie de performanță. Implementarea planurilor de activități ale CCI este evaluată atât prin indicatori de performanță cantitativi, cât și prin analize calitative efectuate de experți externi și de personalul EIT. Într-un mod mai general, EIT organizează, de asemenea, o monitorizare la fața locului și evaluări tematice ale activităților CCI-urilor. Aceste instrumente, considerate în ansamblu, oferă o imagine foarte precisă asupra diferențelor dintre CCI-uri.

3.34. De la observația Curții, Comisia a introdus un proces de planificare strategică, care a avut loc înainte de finalizarea programelor de lucru pentru perioada 2016-2017. Este vorba despre o examinare strategică a priorităților și necesităților, efectuată cu statele membre și cu alte părți interesate, pentru a asigura legătura dintre obiectivele specifice ale programului Orizont 2020 și programele de lucru pentru punerea lor în aplicare.

3.35. Pregătirea legislației privind programul Orizont 2020 a fost însoțită de pregătirea, în paralel, a programelor de lucru pentru perioada 2014-2015. Există o legătură evidentă între fiecare parte a programului de lucru și obiectivele specifice ale Orizont 2020.

<sup>(30)</sup> Punctele 54 și 109 din Raportul special nr. 4/2016, intitulat „Institutul European de Inovare și Tehnologie trebuie să își modifice mecanismele operaționale și anumite elemente de la baza concepției sale pentru a produce impactul scontat” (<http://eca.europa.eu>).



## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.36. Pentru toate programele de activitate pe care Curtea le-a examinat, obiectivele incluse în acestea sunt coerente cu obiectivele specifice definite în programul specific. Cu toate acestea, obiectivele din programele de activitate cuprinse în eșantionul Curții nu transpun obiectivele de nivel înalt prevăzute în legislație în obiective operaționale care să poată fi monitorizate și cu privire la care să se poată raporta: trei din cinci obiective cuprinse în programele de activitate utilizează aceeași formulare ca cea din legislație și niciunul nu îndeplinește criteriile SMART <sup>(31)</sup>. Obiectivele nu sunt însoțite de indicatori cu niveluri-țintă și valori intermediare. Existența unor obiective operaționale și a unor indicatori relevanți ar facilita orientarea necesară asupra performanței și monitorizarea și raportarea în materie de performanță la nivel de program de activitate.

3.37. Fiecare program de activitate conține cereri de propuneri corespunzătoare liniilor generale de activitate pentru obiectivele specifice (care reprezintă conținutul științific și tehnologic). Cererile de propuneri incluse în eșantion identificau obiective care sunt în conformitate cu cele care figurează în programul de activitate și, după caz <sup>(32)</sup>, în concordanță cu liniile generale de activitate pentru obiectivele specifice. Deși, în ansamblu, obiectivele cererilor de propuneri sunt mai precise decât cele din programul de activitate, ele nu îndeplinesc toate criteriile SMART. Pe lângă obiective, fiecare cerere cuprinde, de asemenea, o secțiune referitoare la impactul preconizat. Cu toate acestea, impacturile preconizate sunt rareori cuantificate și, în general, nu includ indicatori. Prin urmare, Comisiei îi va fi dificil să evalueze succesul cererilor de propuneri în absența unor obiective operaționale și a unor indicatori însoțiți de niveluri-țintă.

3.38. Programele de activitate incluse în eșantion nu identificau contribuția lor pe termen lung la obiectivele strategice, chiar dacă, potrivit orientărilor cu privire la programele de activitate, acest lucru ar trebui explicat. În niciunul dintre exemplele pe care Curtea le-a analizat, nu se explică modul în care programul de activitate în cauză contribuie la îndeplinirea obiectivelor specifice ale Strategiei Europa 2020; într-un caz, obiectivul din programul de activitate corelează acțiunile sprijinite cu una dintre inițiativele emblematice, însă nu explică în ce mod.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.36-3.38.** Se admite că „impactul preconizat” stabilit în programele de lucru poate fi îmbunătățit, iar acest lucru a început deja în cadrul programelor de lucru pentru perioada 2016-2017.

Cu toate acestea, obiectivul principal al programului de lucru este de a furniza informațiile necesare pentru ca solicitanții să pregătească propuneri de înaltă calitate.

Programele de lucru nu trebuie să identifice contribuția acestora la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Acestea ar trebui mai degrabă să fie legate de obiectivele specifice ale programului Orizont 2020 și au fost formulate în conformitate cu Strategia Europa 2020.

În primul rând, performanța va fi analizată prin intermediul indicatorilor prevăzuți în legislație. Acest lucru este precizat în mod clar la articolul 5 din legislația privind programul Orizont 2020.

„Primul set de indicatori de performanță relevanți pentru evaluarea progresului în raport cu obiectivul general este prevăzut în [anexa la regulament]”.

Acestea vor fi principalele informații pe baza cărora se va stabili evaluarea performanței.

<sup>(31)</sup> Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-bound (definite în mod exact, măsurabile, realizabile, pertinente și cu termene de îndeplinire precise).

<sup>(32)</sup> Dată fiind natura programului său, Consiliul European pentru Cercetare nu stabilește linii generale de activitate.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Se pune un anumit accent pe performanță în propuneri, în evaluări și în acordurile de grant, dar există deficiențe care pot duce la apariția unor probleme atunci când are loc evaluarea performanței**

3.39. În cadrul cererilor de propuneri, solicitanții prezintă propuneri de proiecte în vederea finanțării lor. Comisia evaluează propunerile și, în cazul celor pe care alege să le finanțeze, semnează acorduri de grant cu beneficiarii. În această secțiune, Curtea evaluează accentul pus pe performanță în cursul acestor etape ale procesului de gestionare.

*Evaluarea propunerilor*

3.40. De regulă, propunerile sunt evaluate de către experți, în numele Comisiei, pe baza următoarelor criterii: excelență, impact și calitatea și eficiența punerii în aplicare<sup>(33)</sup>. Cu excepția Consiliului European pentru Cercetare, care utilizează doar criteriul excelenței, toate propunerile beneficiarilor pe care Curtea le-a examinat includeau secțiuni structurate în jurul acestor trei criterii de evaluare, ponderea impactului fiind cel puțin la fel de mare ca cea a celorlalte două criterii. Calitatea acestei evaluări depinde însă de calitatea definiției date impacturilor preconizate în cererile de propuneri publicate de Comisie.

3.41. În ceea ce privește criteriul excelenței, modelele incluse în cererile de propuneri indică modul în care obiectivele ar trebui definite. Trei dintre cele cinci modele de propunere incluse în eșantion cereau solicitanților să definească obiective SMART și să explice modul în care acestea se raportează la tema programului de activitate relevant. Obiectivele acestor trei propuneri respectă, în general, criteriile SMART. Cu toate acestea, în cazul celorlalte două propuneri, legate de Consiliul European pentru Cercetare și de acțiunile Marie Curie, propunerile incluse în eșantion nu prevedeau o astfel de cerință.

<sup>(33)</sup> Articolul 15 din Regulamentul (UE) nr. 1290/2013.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Acordurile de grant*

3.42. Acordurile de grant reprezintă principalul instrument prin care se alocă fonduri în cadrul Orizont 2020 pentru realizarea obiectivelor programului. Acordurile de grant incluse în eșantionul Curții utilizau aceleași obiective ca cele din propuneri.

3.43. Acordurile de grant includ o secțiune referitoare la informațiile preexistente și la rezultate. Rezultatele înseamnă „orice contribuție tangibilă sau intangibilă a acțiunii”, astfel cum sunt definite în normele de participare <sup>(34)</sup>. Acordurile de grant conțin o cerință importantă conform căreia beneficiarii trebuie să raporteze Comisiei informații în vederea agregării indicatorilor-cheie de performanță ai programului Orizont 2020; acest nivel de raportare constituie, prin urmare, o sursă importantă pentru ansamblul informațiilor referitoare la performanța Orizont 2020. Curtea a semnalat la punctele anterioare o serie de probleme în ceea ce privește evaluarea performanței la nivel superior (programele de activitate și cererile de propuneri).

*Modul în care sistemul de monitorizare și de raportare aferent programului Orizont 2020 este conceput limitează capacitatea Comisiei de a monitoriza performanța și de a raporta în mod corespunzător cu privire la aceasta*

3.44. Această secțiune este axată pe sistemul de monitorizare și de raportare privind Orizont 2020. Curtea a examinat dacă:

- (a) configurația actuală îi permite Comisiei să monitorizeze și să raporteze în mod separat cu privire la cheltuielile din domeniul cercetării și dezvoltării, pe de o parte, și cu privire la cele din domeniul inovării, pe de altă parte;
- (b) se poate raporta cu privire la contribuția programului Orizont 2020 la Strategia Europa 2020;
- (c) Comisia va fi în măsură să evalueze programul în cursul duratei de viață a acestuia.

**3.43.** A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 3.36-3.38. Informațiile privind indicatorii stabiliți în temeiul juridic pot și vor fi colectate pentru a permite o evaluare a performanței.

<sup>(34)</sup> Articolul 2 alineatul (1) punctul 19 din Regulamentul (UE) nr. 1290/2013.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Cheltuielile din domeniul cercetării nu sunt monitorizate în mod separat de cele privind inovarea**

3.45. Orizont 2020 reunește, într-un cadru strategic comun, instrumente de finanțare care funcționau anterior în mod separat în domeniul cercetării și, respectiv, al inovării<sup>(35)</sup>. În concordanță cu această abordare, părțile referitoare la inovare ale Programului-cadru pentru competitivitate și inovare<sup>(36)</sup> și EIT au fost reunite sub umbrela programului Orizont 2020.

3.46. Curtea a arătat în trecut că legislația propusă pentru Orizont 2020 nu furniza indicații clare cu privire la ce se înțelege prin conceptul de activitate de inovare și că exista riscul ca finanțările să se disperseze într-o gamă largă de proiecte de inovare dacă Orizont 2020 nu limitează într-o anumită măsură sfera activităților de acest tip care pot fi finanțate<sup>(37)</sup>. În opinia Curții, acest risc persistă. Programul-cadru și programul specific pentru Orizont 2020 nu furnizează criterii clare pentru a face distincția între „cercetare și dezvoltare” și „inovare”<sup>(38)</sup> sau pentru a realiza o monitorizare și raportare separată cu privire la performanță pentru aceste teme.

**3.46-3.47.** Unul dintre principalele obiective ale programului Orizont 2020, prevăzut încă de la începutul discuțiilor privind programul-cadru, era de a reduce discrepanța dintre cercetare și inovare. Legislația nu oferă nicio definiție separată a cercetării și inovării, prevăzând, în schimb, că:

„activități de cercetare și inovare” înseamnă întregul spectru al activităților de cercetare, dezvoltare tehnologică, demonstrație și inovare, inclusiv promovarea cooperării cu țări terțe și organizații internaționale, diseminarea și optimizarea rezultatelor și stimularea formării de înaltă calitate și a mobilității cercetătorilor în cadrul Uniunii”.

Comisia consideră că distincția dintre activitățile de cercetare și cele de inovare nu este necesară, nu are nicio valoare adăugată clară și riscă să nu fie compatibilă cu eforturile care vizează reducerea discrepanțelor dintre cercetare și inovare în Europa.

<sup>(35)</sup> Pagina 9 din Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și parlamentele naționale, intitulată „Revizuirea bugetului UE” [COM(2010) 700 final din 19 octombrie 2010] și pagina 11 din Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, intitulată „Un buget pentru Europa 2020” [COM(2011) 500 final, partea I, din 29 iunie 2011]. A se vedea și considerentele 4, 5, 7 și 10 din Regulamentul (UE) nr. 1291/2013.

<sup>(36)</sup> Programul pentru inovație și spirit antreprenorial, Programul de sprijinire a politicii în domeniul tehnologiilor informației și comunicațiilor și Programul Energie inteligentă – Europa.

<sup>(37)</sup> Punctele 37 și 38 din Avizul nr. 6/2012 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor de participare și de diseminare pentru Programul-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014-2020) (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(38)</sup> Linia de demarcație dintre cercetare și inovare nu este întotdeauna evidentă. Comisia utilizează următoarele publicații pentru a face această distincție: *Frascati Manual 2015 – Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development* (<http://www.oecd.org>) și *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation* (ediția din 2005) (<http://www.oecd-ilibrary.org>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.47. UE a adoptat obiectivul principal de 3 % pentru indicatorul privind volumul cercetării și dezvoltării. Nu toate activitățile de inovare finanțate prin Orizont 2020 se încadrează în definiția cercetării și dezvoltării în vederea atingerii acestui obiectiv<sup>(39)</sup>. De fapt, există activități în cadrul Orizont 2020 care urmăresc în mod expres să promoveze inovarea<sup>(40)</sup>, spre deosebire de activitățile legate de cercetare și dezvoltare și, prin urmare, ele nu sunt luate în considerare pentru obiectivul de 3 %.

**Contribuția programului Orizont 2020 la Strategia Europa 2020, deși este stabilită în buget, nu va face obiectul unei raportări adecvate cel puțin până în 2018**

3.48. Fișele de program, utilizate în cadrul procedurii bugetare pentru a justifica cheltuielile operaționale, furnizează informații cu privire la legăturile dintre programele de cheltuieli și Strategia Europa 2020 prin indicarea obiectivelor principale urmărite și prin estimarea contribuției financiare a programelor la realizarea inițiativelor emblematice. Prin urmare, finanțarea Strategiei Europa 2020 de la bugetul UE se calculează pe baza contribuției financiare estimate a programelor de cheltuieli la punerea în aplicare a inițiativelor emblematice, această estimare figurând în fișele de program.

<sup>(39)</sup> Cercetarea și dezvoltarea experimentală înseamnă orice activitate creatoare întreprinsă sistematic în scopul creșterii volumului de cunoștințe, inclusiv cunoștințele despre om, cultură și societate, și al utilizării acestora pentru conceperea unor noi aplicații ale cunoștințelor disponibile. Există trei forme de cercetare și dezvoltare: cercetarea de bază, cercetarea aplicată și dezvoltarea experimentală. Dezvoltarea experimentală înseamnă o activitate întreprinsă în mod sistematic, bazată pe cunoștințele dobândite din cercetare și din experiența practică și generatoare de cunoștințe noi, cu scopul de a obține procese și produse noi sau de a îmbunătăți procesele sau produsele existente (punctele 2.5, 2.24 și 2.32 din Manualul Frascati, 2015).

<sup>(40)</sup> Printre exemplele de inovare finanțată de Orizont 2020 se numără „comercializarea inovațiilor” și „corelarea dintre descoperire și introducerea pe piață, conducând la exploatarea și comercializarea ideilor” (considerentul 12 și, respectiv, punctul 2 litera I din anexa I la Decizia 2013/743/UE), precum și aplicațiile comerciale ale activităților de învățământ superior, cercetare și inovare ale EIT [considerentul 8 din Regulamentul (CE) nr. 294/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2008 de înființare a Institutului European de Inovare și Tehnologie].

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.49. În ceea ce privește procesul bugetar, peste 90 % din bugetul pentru 2015 al programului Orizont 2020 este corelat cu diferitele inițiative emblematică prin intermediul fișelor de program. Aproape jumătate din această sumă (4,3 miliarde de euro din 9,5 miliarde de euro) a fost alocată pentru acțiunile legate de inițiativa emblematică „O Uniune a inovării”.

3.50. Deși sunt stabilite legături între Orizont 2020 și Strategia Europa 2020 în scopul procedurii bugetare, ele nu sunt reflectate în raportarea cu privire la performanță legată de Orizont 2020. Legislația privind Orizont 2020 prevede realizarea unei monitorizări care să includă informații cu privire la subiecte transversale, unul dintre ele fiind contribuția la toate inițiativele emblematică relevante din cadrul Strategiei Europa 2020<sup>(41)</sup>. Cu toate acestea, Raportul de monitorizare pe 2014 privind Orizont 2020 (publicat în aprilie 2016) nu abordează chestiunea privind contribuția acestui program la inițiativele emblematică relevante. Legăturile dintre Orizont 2020 și Strategia Europa 2020 vor fi abordate doar în cadrul raportului de evaluare intermediară a programului, care este preconizat pentru 2017. Mai mult, niciunul dintre rapoartele de evaluare elaborate de Comisie în ultimii ani în temeiul articolului 318 TFUE nu a prezentat informații cu privire la această contribuție într-un mod pertinent.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.50.** *Legăturile dintre programul Orizont 2020 și Strategia Europa 2020 vor fi evaluate în detaliu în cadrul evaluării intermediare a programului Orizont 2020. Evaluarea intermediară a programului Orizont 2020 va evalua și efectul de levier.*

*Comisia consideră că articolul 31 din Regulamentul de instituire a programului Orizont 2020, care stabilește sfera de cuprindere a raportului anual de monitorizare, nu necesită să se abordeze contribuția Orizont 2020 la inițiativele emblematică relevante ale Strategiei Europa 2020. Raportul de monitorizare este un raport care se referă strict la punerea în aplicare a programului Orizont 2020.*

*În conformitate cu articolul 32 din Regulamentul de instituire a programului Orizont 2020, contribuția Orizont 2020 la obiectivele Strategiei Europa 2020 vor fi luate în considerare în cadrul evaluării intermediare a programului Orizont 2020.*

*Rapoartele de evaluare elaborate de Comisie în temeiul articolului 318 din TFUE nu pot cuprinde decât contribuția programului Orizont 2020 la Strategia Europa 2020, atunci când aceste informații sunt disponibile după evaluarea intermediară.*

<sup>(41)</sup> Articolele 31 și 14 din Regulamentul (UE) nr. 1291/2013.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**O serie de dificultăți inerente întâmpinate în evaluarea ex post a PC7 pot persista și în cazul Orizont 2020**

3.51. Există dificultăți inerente în ceea ce privește calendarul evaluărilor programelor-cadru de cercetare. În programul-cadru Orizont 2020, se specifică că evaluările trebuie efectuate „suficient de devreme pentru a putea fi avute în vedere în procesul de luare a deciziilor”. Această cerință este dificil de îndeplinit în domeniul cercetării, unde poate trece mult timp înainte ca rezultatele și impacturile să devină vizibile. Cu toate acestea, reglementările aplicabile prevăd anumite termene pentru diferitele evaluări: evaluarea intermediară trebuie, de regulă, efectuată în cel de al patrulea an al duratei de șapte ani a programului-cadru (2017 pentru programul Orizont 2020), iar evaluarea ex post trebuie efectuată la doi-trei ani de la încheierea programului (2023). Deși aceste termene sunt concepute să vină în sprijinul procesului decizional, există riscul ca evaluările realizate la termenele respective să nu reflecte în mod adecvat rezultatele și impacturile programelor.

3.52. Evaluarea ex post a PC7 (2007-2013) a fost finalizată spre sfârșitul anului 2015, când peste jumătate dintre proiectele din cadrul PC7 erau încă în curs de desfășurare, mai exact la doi ani de la adoptarea programului succesor, Orizont 2020. Această evaluare a avut de suferit din cauza întârzierilor înregistrate de numeroase proiecte din cadrul PC7 și din cauza faptului că obligația beneficiarilor de a raporta înceta să mai fie valabilă la încheierea proiectelor. În plus, datele privind anumiți indicatori de performanță din cadrul PC7 au încetat să mai fie colectate în 2013, anul în care s-a încheiat perioada acoperită de cel de Al șaptelea program-cadru.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.51-3.53.** Comisia a recunoscut dificultatea inerentă pe care o presupune furnizarea unor evaluări semnificative într-un interval de timp fix de șapte ani pentru fiecare program-cadru. Din acest motiv, evaluarea intermediară a programului Orizont 2020 va include o evaluare actualizată a performanțelor înregistrate de PC7. Acest lucru va reduce problemele identificate.

Comisia recunoaște, de asemenea, nevoia de a găsi un echilibru între necesitatea de a oferi, în timp util, contribuții la noua legislație și necesitatea de a evalua efectele pe termen mai lung ale valorii adăugate a cheltuielilor cu cercetarea. Acest lucru se reflectă în legislație.

Comisia este de acord că o evaluare intermediară a unui program-cadru pentru cercetare se va confrunta cu unele dificultăți inerente în ceea ce privește atât realizările, cât și disponibilitatea datelor. Cu toate acestea, amânarea acestei evaluări poate întârzia învățarea unor lecții importante care pot, cu siguranță, să fie evaluate în etapa evaluării intermediare.

Acest lucru este recunoscut în legislație, deoarece multe dintre elementele specificate la articolul 32 alineatul (3) și pe care evaluarea intermediară trebuie să le abordeze pot fi evaluate într-o etapă relativ timpurie a programului, de exemplu evaluarea:

- participării participanților care dispun de infrastructuri de cercetare de ultimă generație sau care au experiență în utilizarea contabilizării costurilor totale în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru;
- simplificării pentru participanții care dispun de infrastructuri de cercetare de ultimă generație sau care au experiență în utilizarea contabilizării costurilor totale în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru;
- amplitudinii utilizării sistemului de recompensare suplimentară a personalului menționat la articolul 27 din Regulamentul (UE) nr. 1290/2013.

Prin urmare, Comisia consideră că legislația și practicile de evaluare atenuează, pe cât posibil, dificultățile inerente recunoscute de Curte.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.53. Evaluarea intermediară a programului Orizont 2020, care urmează să fie realizată în 2017, se va confrunta cu constrângeri deoarece nu vor fi disponibile rezultate pertinente pentru mai mulți indicatori de performanță (a se vedea punctul 3.31 anterior). De asemenea, la nivel de ansamblu, este posibil ca evaluarea Orizont 2020 să fie afectată de deficiențele identificate la nivelul raportării cu privire la rezultatele cererilor de propuneri și ale programelor de activitate (datele referitoare la proiecte nu pot fi agregate pentru a furniza feedback cu privire la cererile de propuneri și la programele de activitate – a se vedea punctele 3.33-3.38), precum și de dificultățile cu care Comisia se confruntă în procesul de colectare de la beneficiari a informațiilor legate de performanță după închiderea proiectelor. Comisia poate efectua evaluări ale impactului proiectelor după finalizarea lor, însă, în cazurile pe care le-a examinat, Curtea nu a identificat nicio cerință care să impună beneficiarilor să prezinte informații după închiderea proiectelor.

*Comisia nu utilizează întotdeauna în mod coerent conceptele-cheie privind performanța, existând riscul ca sistemul de gestionare a acestora să fie subminat*

3.54. **Figura 3.1** prezintă diferitele moduri în care acțiunea UE poate aduce beneficii, și anume prin „realizări”, „rezultate” și „impact”. „Efectele” includ atât rezultatele, cât și impacturile. Acești termeni sunt utilizați ca parte a sistemului Comisiei de raportare și de monitorizare a performanței în vederea definirii obiectivelor și a indicatorilor. Orice incoerențe sau deficiențe în modul în care termenii sunt utilizați riscă să submineze sistemul de management al performanței.

3.55. În general, Comisia utilizează acești termeni în conformitate cu aceste definiții<sup>(42)</sup>. Cu toate acestea, în cadrul Orizont 2020, normele care reglementează participarea beneficiarilor definesc rezultatele ca fiind „orice contribuție tangibilă sau intangibilă a acțiunii, precum date, cunoștințe sau informații, generate în cadrul acțiunii”. Această definiție s-ar aplica în mod normal mai degrabă pentru „realizări” decât pentru „rezultate”.

3.56. O altă incoerență în aplicarea acestor termeni în cadrul Orizont 2020 este că, în temeiul legislației, programele de activitate prin care este pus în aplicare programul Orizont 2020 ar trebui să includă „rezultatele preconizate”<sup>(43)</sup>, în timp ce criteriul utilizat în normele de participare<sup>(44)</sup> este „impactul”. Cu toate acestea, terminologia utilizată de Comisie în programele de activitate și în cererile de propuneri este „impactul preconizat”.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.53.** Comisia poate agrega informațiile pentru a evalua cei 23 de indicatori prevăzuți în temeiul juridic, aceasta fiind piatra de temelie a cadrului de performanță, astfel cum se prevede la articolul 5 din Regulamentul privind programul Orizont 2020:

*„Primul set de indicatori de performanță relevanți pentru evaluarea progresului în raport cu obiectivul general este prevăzut în [anexa la legislație]”.*

**3.55-3.57.** Normele Orizont 2020 (din decembrie 2013) au fost adoptate înainte de orientările privind o mai bună legiferare (mai 2015). Acest lucru a condus la o serie de inconsecvențe, astfel cum a fost observat de către Curte. De la adoptarea orientărilor privind o mai bună legiferare, termenul „o mai bună legiferare” este utilizat în mod consecvent în monitorizarea și evaluarea performanței programului Orizont 2020.

<sup>(42)</sup> A se vedea, de exemplu, documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD (2015) 111 final, intitulat *Better Regulation Guidelines* (Orientări pentru o mai bună legiferare) din 19 mai 2015. Excepție face domeniul acțiunilor externe, unde termenul „rezultate” este utilizat ca termen global ce include realizările, efectele și impactul, iar „efectele” sunt definite ca „schimbări care apar în urma unei intervenții și care sunt legate, de regulă, de obiectivele intervenției respective”, aceasta fiind o definiție pe care, de regulă, Comisia o utilizează pentru „rezultate”.

<sup>(43)</sup> A se vedea articolul 5 alineatul (6) din Decizia 2013/743/UE.

<sup>(44)</sup> Articolul 15 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (UE) nr. 1290/2013.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.57. Rezultatele măsoară efectele imediate care pot fi atribuite direct unei acțiuni și, prin urmare, reprezintă criterii de selecție a proiectelor mult mai adecvate decât impacturile, întrucât acestea din urmă vizează orizonturi de timp mai lungi și pot include elemente imposibil de abordat la nivel de proiect.

3.58. În cadrul eșantionului examinat, de cinci proiecte aflate în curs în cadrul Orizont 2020, s-a observat că noțiunea de „impact preconizat” a fost interpretată diferit de la o cerere de propuneri la alta. Unui beneficiar, din cadrul schemei pentru IMM-uri, i s-a solicitat să prezinte o analiză a pieței și un plan de afaceri. Aceste documente fac parte din propunere și au fost analizate de evaluatori din punctul de vedere al criteriului legat de impact. Un alt beneficiar a prezentat o scurtă descriere calitativă a legăturii care exista între proiect și diversele impacturi preconizate, cum ar fi „Oportunități sporite de inovare pentru prestatorii de servicii, inclusiv pentru IMM-uri și administrații publice”. Un alt beneficiar a descris beneficiile unui nou protocol de tratament care urma să devină disponibil ca urmare a proiectului și a confirmat că rezultatele urmau să contribuie la impactul definit în cererea de propuneri respectivă. Faptul că noțiunea de „impact preconizat” este interpretată în mod diferit în diversele cereri de propuneri și că beneficiarii găsesc modalități diferite pentru justificarea contribuției lor antrenează riscul ca performanța proiectelor să fie evaluată în mod inadecvat în raport cu obiectivele generale ale programelor de activitate și ale cererilor de propuneri.

3.59. O altă problemă care rezultă din lipsa de claritate din partea Comisiei în acest domeniu se referă la faptul că unii indicatori descriși ca indicatori de rezultat sau de impact privesc în realitate resursele utilizate și realizările, limitând astfel capacitatea Comisiei de a evalua performanța. În **figura 3.4** sunt date o serie de exemple cu privire la modul în care aceste riscuri s-au concretizat.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.58.** *Necesitatea de a consolida declarațiile de impact preconizat a fost identificată ca reprezentând o problemă pentru cel de al doilea program de lucru, iar orientările existente au fost îmbunătățite. Calitatea procesului de evaluare va asigura în continuare că sunt selectate cele mai bune proiecte.*

*În ceea ce privește beneficiarul care a fost invitat să prezinte o cercetare de piață și un plan de afaceri, acest lucru se datorează regimului specific IMM-urilor și faptului că o cercetare de piață și un plan de afaceri reprezintă condiții de acordare a grantului.*

*Orizont 2020 pune accentul pe inovarea și impacturile pe termen mai lung. Din acest motiv, „impactul preconizat” a fost utilizat în cererile de propuneri și se analizează în cadrul evaluărilor. Utilizarea termenului „rezultate” în legislație apare din cauza faptului că legislația privind Orizont 2020 a fost adoptată înainte de orientările privind o mai bună legiferare.*

*Contribuția proiectelor în diferite domenii este evaluată pe baza unei serii de indicatori stabiliți în actele juridice și în alte documente referitoare la programul Orizont 2020. Indicatorii sunt doar o sursă de informații. Pentru monitorizarea și evaluarea performanței, Comisia utilizează o gamă largă de date pentru a evalua acest aspect (de exemplu, prin studii externe, anchete, studii de caz, analiza contra-factuală etc.).*

**3.59.** *Indicatorii prevăzuți în regulament acoperă aporturile, realizările, rezultatele și impacturile. Comisia consideră că monitorizarea acestor indicatori, susținută de evaluări, va furniza o bază solidă pentru măsurarea performanței.*



## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Figura 3.4 — Nu este asigurată coerența în utilizarea indicatorilor**

După cum s-a menționat la punctul 3.28, există 23 de indicatori-cheie de performanță „pentru evaluarea rezultatelor și a impactului obiectivelor specifice ale programului Orizont 2020”. Șapte dintre acești indicatori sunt legați de publicații, cum ar fi „Poziția de lider în domeniul tehnologiilor generice și industriale – Numărul de lucrări comune public-privat publicate”. Obținerea unor astfel de realizări poate fi un obiectiv valid la nivelul programului, dar astfel de indicatori privind publicațiile nu măsoară nici rezultatele și nici impacturile.

În plus, există patru alți indicatori care sunt legați mai degrabă de resursele utilizate decât de rezultate sau de impact. Printre astfel de exemple se numără indicatorii „Accesul la finanțarea de risc – Investiții totale mobilizate prin finanțarea prin împrumut și investiții cu capital de risc” și „Procentul care este alocat din bugetul general consacrat energiei pentru următoarele activități de cercetare: energie din surse regenerabile, eficiența energetică la nivelul consumatorului, rețele inteligente și activități de stocare a energiei”.

Curtea a mai semnalat această problemă în capitolul 3 din raportul anual de anul trecut, în contextul fondurilor ESI <sup>(45)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 3.4 — Utilizarea necorespunzătoare a indicatorilor**

Orientările Comisiei privind o mai bună legiferare au stabilit o definiție standard a acestor termeni, iar aceste definiții se vor aplica în mod consecvent.

Chiar dacă publicațiile în sine reprezintă realizări, Comisia consideră că, în anumite cazuri, acestea pot fi indicatori de rezultat, de exemplu, publicații în reviste cu recenzare de specialitate.

Comisia consideră că cadrul de performanță și, în special, indicatorii utilizați în programul Orizont 2020 oferă un echilibru adecvat între diferitele tipuri de indicatori. În cadrul acestui echilibru, un anumit număr de indicatori de aporturi este acceptabil pentru a se asigura că diferitele priorități sunt evaluate în mod corespunzător.

## PARTEA 2 — PLANIFICAREA ȘI RAPORTAREA ÎN MATERIE DE PERFORMANȚĂ LA NIVELUL DIRECȚIILOR GENERALE: RUBRICĂ „RESURSE NATURALE”

3.60. Această parte a capitolului se referă la raportarea cu privire la performanță realizată la nivelul direcțiilor generale ale Comisiei. Curtea a examinat fișele de program <sup>(46)</sup>, planurile de gestiune <sup>(47)</sup> și rapoartele anuale de activitate <sup>(48)</sup> pentru 2015 ale unui număr de patru direcții generale <sup>(49)</sup>, pe baza cerințelor stabilite în Regulamentul financiar, în standardele de control intern ale Comisiei și în instrucțiunile interne referitoare la planurile de gestiune și la rapoartele anuale de activitate.

<sup>(45)</sup> Punctele 3.49-3.56 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(46)</sup> Documentul COM(2014) 300 final din 24 iunie 2014, intitulat „Proiect de buget general al Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2015”. Fișele de program 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.

<sup>(47)</sup> Fiecare direcție generală întocmește planuri anuale de gestiune pentru a transpune strategia sa pe termen lung în obiective generale și în obiective specifice, precum și pentru a-și planifica și gestiona activitățile menite să ducă la atingerea obiectivelor respective.

<sup>(48)</sup> 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 vederea acestui capitol, Curtea a examinat prima parte a rapoartelor anuale de activitate referitoare la rezultatele obținute și la măsura în care acestea au avut impactul scontat.

<sup>(49)</sup> Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (AGRI), Direcția Generală Politici Climatice (CLIMA), Direcția Generală Mediu (ENV) și Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit (MARE).



## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.61. Conform instrucțiunilor emise de Comisie pentru elaborarea planurilor de gestiune pentru exercițiul 2015, 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). Conform Regulamentului financiar, obiectivele direcțiilor generale trebuie să îndeplinească criteriile SMART<sup>(50)</sup>.

3.62. În concordanță cu observațiile pe care le-a formulat în anii anteriori cu privire la alte direcții generale, Curtea a constatat că, pentru toate cele patru 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, fiind deci formulate la un nivel prea înalt pentru a putea prezenta utilitate ca instrumente de gestiune (a se vedea **figura 3.5**).

**Figura 3.5 — Exemple de obiective care nu erau adecvate în scopul gestiunii**

DG CLIMA: Obiectivul „Asigurarea de investiții pentru probleme legate de schimbările climatice” nu este un obiectiv specific, întrucât nu precizează volumul investițiilor care trebuie asigurate și nu este delimitat în timp, nefiind indicat niciun termen-limită pentru atingerea lui.

DG ENV: Obiectivul „Transformarea Uniunii Europene într-o economie eficientă din punctul de vedere al resurselor, ecologică și competitivă” este stabilit drept un obiectiv specific. Acesta nu definește în mod exact termenii utilizați și nici nu precizează modul în care obiectivul ar trebui îndeplinit.

3.63. Curtea a examinat în total 19 obiective, dintre care numai patru îndeplineau toate criteriile SMART. Acest rezultat este similar cu ceea ce Curtea a constatat 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.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.62.** Având în vedere observațiile Curții cu privire la planurile de gestiune pentru 2015, Comisia a introdus modificări la ciclul de planificare strategică și programare (PSP), în special pentru a oferi un cadru mai clar în ceea ce privește răspunderea Comisiei și a serviciilor sale. Prin noua abordare, documentele de planificare începând cu 2016 sunt menite să fie optimizate și să se axeze pe prioritățile Comisiei și pe competențele direcțiilor generale, ajutându-le la stabilirea priorităților și la transmiterea unui scenariu consecvent în materie de performanță, cu o distincție clară între atribuție (pentru rezultatele și realizările care reprezintă o consecință directă a activităților desfășurate de serviciile Comisiei) și contribuție (când activitățile serviciilor Comisiei contribuie la realizarea unui anumit rezultat sau impact) pentru politica UE la înalt nivel și rezultatele programelor de cheltuieli.

Planul strategic introduce o nouă abordare care deplasează accentul de la planificarea pe termen scurt la o perspectivă strategică pe termen lung, ajutând direcțiile generale să își alinieze obiectivele specifice la obiectivele pe termen lung definite de Comisie. Realizările planificate operaționale pentru fiecare direcție generală pentru anul următor sunt enumerate în planul de gestiune.

**Figura 3.5 — Exemple de obiective care nu erau adecvate în scopul gestiunii**

DG CLIMA – Cuantumul și termenul-limită sunt implicit definite ca obiective, iar indicatorii de măsurare se referă în mod clar la (sub)programul pentru politici climatice) din cadrul programului LIFE 2014-2020.

DG ENV – Comisia constată că modul în care acest obiectiv va fi atins figurează la paginile 9 și 10 din Planul strategic pentru 2016-2020 al Direcției Generale Mediu, iar indicatorii de măsurare a progresului sunt prezentați la paginile 19 și 21 din același document.

<sup>(50)</sup> Articolul 30 alineatul (3) 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.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.64. 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 <sup>(51)</sup>. Indicatorii care măsoară efectele 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.

3.65. Fiecare dintre cele patru 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 58 de indicatori utilizați de direcțiile generale examinate, 28 îndeplineau toate criteriile RACER. Aceasta reprezintă o îmbunătățire față de ceea ce Curtea a raportat în anii anteriori. Cu toate acestea, la fel ca în anii precedenți, Curtea a identificat câteva deficiențe în ceea ce privește indicatorii care au fost utilizați (a se vedea **figura 3.6**).

**Figura 3.6 — Exemplu de deficiență legată de indicatori**

Anumiți indicatori axați pe resurse erau prezentați ca indicatori de rezultat. De exemplu, în cazul DG AGRI, indicatorul „Valoarea totală a investițiilor în producția de energie din surse regenerabile” măsoară activitățile realizate direct prin intervenție, în loc să fie axat pe creșterea ponderii energiei din surse regenerabile rezultată în urma investiției.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 3.6 — Exemple de deficiențe legate de indicatori**

Acest indicator ia în considerare nu doar aportul FEADR, ci și contribuțiile naționale și private la operațiuni. Prin urmare, acesta oferă o indicație cu privire la efectele declanșatoare ale contribuțiilor UE/naționale asupra contribuțiilor private în operațiunile care abordează în mod direct obiectivul privind energia din surse regenerabile. Obiectivul cuantificat pentru 2023 este stabilit ex ante de statele membre pe baza unei analize a necesităților domeniului vizat de program și este menit a fi atins printr-o strategie coerentă. În plus, și mai ales, acest indicator este completat de indicatorul de rezultat „energie din surse regenerabile produsă prin proiecte sprijinite” care urmează să fie măsurat de evaluatori în 2017, 2019 și ex post (2024). Luați împreună, cei doi indicatori vor oferi o perspectivă completă asupra rezultatelor obținute.

<sup>(51)</sup> Relevant, acceptat, credibil, simplu și solid (Relevant, accepted, credible, easy and robust): 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/commission\\_guidelines/docs/iag\\_2009\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf)).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**PARTEA 3 — REZULTATELE ACTIVITĂȚII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI DESFĂȘURATE DE CURTE****Rapoartele speciale din 2015 și alte tipuri de documente cu privire la performanță**

3.66. Rapoartele speciale ale Curții examinează dacă cheltuielile Uniunii Europene sunt efectuate cu respectarea principiilor bunei gestiuni financiare. În cadrul strategiei Curții pentru perioada 2013-2017 <sup>(52)</sup>, Curtea identifică, în fiecare an, o serie de priorități asupra cărora intenționează să se concentreze <sup>(53)</sup>. La alegerea temelor care urmează a fi abordate în rapoartele speciale, Curtea ia în considerare 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 2015, Curtea a adoptat <sup>(54)</sup> 25 de rapoarte speciale. Acestea sunt enumerate în **anexa 3.1**.

3.67. Abordarea Curții în materie de audit al performanței evoluează în mod firesc astfel încât să reflecte evoluția contextului în care au loc activitățile UE. În acest raport anual, Curtea atrage atenția asupra unora dintre modalitățile în care rapoartele sale speciale din 2015 țin seama de aceste schimbări, și anume: elaborarea unei serii de rapoarte în care se examinează diferitele aspecte ale crizei financiare; publicarea unor rapoarte cu privire la problema cronică a șomajului în rândul tinerilor; și răspunsul Curții la evoluțiile din domeniul schimbărilor climatice și în ceea ce privește mediul.

*Răspunsul UE la criza financiară*

3.68. Criza financiară și, ulterior, criza datoriilor suverane care au avut loc în perioada 2007-2008 au avut consecințe profunde pentru Europa, iar statele membre ale UE și Uniunea în ansamblu au luat o serie de măsuri ca răspuns la acestea <sup>(55)</sup>.

<sup>(52)</sup> Disponibilă pe site-ul web al Curții, la adresa <http://eca.europa.eu>.

<sup>(53)</sup> A se vedea, de exemplu, prioritățile pentru 2016, la adresa: [http://www.eca.europa.eu/ro/Pages/home\\_wp2016.aspx](http://www.eca.europa.eu/ro/Pages/home_wp2016.aspx).

<sup>(54)</sup> Adoptat înseamnă aprobat spre a fi publicat.

<sup>(55)</sup> A se vedea punctele 9-11 din documentul publicat de Curte în 2014, intitulat „Utilizarea optimă a fondurilor UE: o analiză panoramică a riscurilor pentru gestiunea financiară a bugetului UE” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.69. În 2015, Curtea a publicat trei rapoarte speciale referitoare la acest domeniu. În raportul său privind asistența financiară acordată țărilor aflate în dificultate, Curtea a analizat în detaliu modul în care Comisia a gestionat asistența financiară acordată pentru cinci state membre (Ungaria, Letonia, România, Irlanda și Portugalia) <sup>(56)</sup>. Concluziile Curții au avut o sferă largă, atrăgând atenția asupra faptului că, înainte de criză, anumite semnale de alarmă au trecut neobservate, astfel încât Comisia s-a trezit nepregătită să gestioneze asistența financiară solicitată atunci când țările au început să prezinte cereri în acest sens. Capacitatea Comisiei de a mobiliza apoi resursele pentru a face față crizei a fost variabilă, deși aceasta s-a achitat, în general, cu succes de sarcina emiterii de titluri de creanță în numele UE pentru a răspunde nevoilor de finanțare. Impactul acțiunii Comisiei a fost că majoritatea statelor membre și-au respectat țintele de deficit și, în general, au continuat cu reformele care fuseseră declanșate de condițiile aferente programelor de asistență. Curtea a formulat nouă recomandări, care acoperă toate aspectele legate de această chestiune.

3.70. Grecia a fost unul dintre statele membre cel mai des asociat cu criza financiară. Prin urmare, Curtea a publicat un raport care se concentrează în mod deosebit pe sprijinul furnizat de Comisie pentru a ajuta Grecia să pună în aplicare reforma financiară <sup>(57)</sup>. Curtea a concluzionat că organismul înființat de Comisie pentru a gestiona sprijinul oferit de aceasta, și anume „Grupul operativ pentru Grecia”, și-a îndeplinit în mare mandatul de a furniza asistență în concordanță cu cerințele programelor de ajustare economică ale Greciei. Au existat însă o serie de deficiențe, iar rezultatele pe care le-a obținut grupul din perspectiva influenței exercitate asupra progreselor reformelor au fost eterogene.

3.71. Rolul agențiilor de rating de credit a devenit mai important ca urmare a crizei, ducând la înființarea, în 2011, a Autorității Europene pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA). Raportul Curții privind supravegherea agențiilor de rating de credit de către UE <sup>(58)</sup> a reprezentat, prin urmare, o contribuție importantă la o gestiune mai eficientă în acest domeniu. Curtea a concluzionat că, într-o perioadă scurtă de timp, ESMA a stabilit baze solide pentru îndeplinirea rolului său de supraveghere, dar că mai era loc de îmbunătățiri, de exemplu, în ceea ce privește clarificarea criteriilor metodologice, caracterul adecvat al statisticilor recapitulative prezentate în Registrul central online al ESMA și controalele efectuate cu privire la datele raportate către acest registru.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.69.** *Amploarea și natura crizei financiare mondiale din 2007-2008 a fost fără precedent. Criza a arătat că cadrul de supraveghere anterior crizei nu a fost pe deplin adecvat în identificarea riscurilor din situațiile bugetare subiacente în vremuri de criză economică fără precedent. În plus, criza a subliniat necesitatea unei abordări mai ample de supraveghere a sectorului bancar și a macroeconomiei mai largi. În momentul în care țările au solicitat asistență, monitorizarea din spatele scenei a unei situații în degradare era deja în curs de desfășurare, iar Comisia era în strânsă legătură cu autoritățile naționale. Răspunsul la criză a fost imediat și cuprinzător. În pofida constrângerilor acute legate de personal și a unui proces de învățare abrupt, Comisia a înregistrat un succes rapid în preluarea tuturor noilor sale sarcini de gestiune a programelor, nu doar în ceea ce privește emiterea de creanțe pentru a răspunde necesităților de finanțare în toate cazurile. Acest lucru este recunoscut de Curte, care poate fi considerat o realizare. Toate programele și-au atins obiectivele economice principale. Recomandările formulate în urma auditului s-au axat pe proces, luarea deciziilor și evidențele modului în care Comisia a gestionat programele, iar Comisia a acceptat, integral sau parțial, toate recomandările.*

**3.70.** *Comisia recunoaște că impactul asistenței tehnice asupra progreselor înregistrate în general de reforme a fost unul mixt. Acest aspect trebuie analizat într-un context politic mai larg și ținând seama de repartizarea competențelor între statele membre și instituțiile Uniunii Europene. Implementarea reformelor (structurale) a fost și rămâne responsabilitatea autorităților elene, în timp ce „Grupul operativ pentru Grecia” a fost disponibil pentru a consilia și sprijini autoritățile elene, după caz.*

<sup>(56)</sup> Raportul special nr. 18/2015, intitulat „Asistența financiară acordată țărilor aflate în dificultate” (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(57)</sup> Raportul special nr. 19/2015, intitulat „Este necesar să se acorde o atenție mai mare rezultatelor pentru a se îmbunătăți furnizarea de asistență tehnică Greciei” (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(58)</sup> Raportul special nr. 22/2015, intitulat „Supravegherea de către UE a agențiilor de rating de credit este stabilită pe baze solide, dar nu este încă pe deplin eficientă” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Șomajul în rândul tinerilor*

3.72. Problema cronică privind șomajul în rândul tinerilor reprezintă o preocupare majoră în mai multe state membre și a fost o chestiune pe care Curtea a identificat-o ca fiind una dintre prioritățile activității sale din 2015. Ca reacție la această problemă, în 2013, Consiliul a recomandat instituirea unei „garanții pentru tineret” de către statele membre, pe baza unei combinații de finanțare națională și din partea UE. În cadrul „Garanției pentru tineret”, tinerii ar trebui să găsească, în termen de patru luni de la terminarea studiilor sau de la pierderea locului de muncă, o ofertă „de calitate” pentru un loc de muncă sau o formare profesională care să îi ajute să își găsească un loc de muncă în viitor. În raportul publicat pe această temă<sup>(59)</sup>, Curtea a constatat că statele membre au primit din partea Comisiei un sprijin prompt și adecvat în legătură cu instituirea garanțiilor lor pentru tineret, dar a atras atenția asupra trei riscuri potențiale care ar putea compromite succesul acestora: caracterul adecvat al finanțării totale alocate, definiția ofertei de calitate și modul în care Comisia monitorizează și raportează cu privire la rezultatele inițiativei.

3.73. Curtea a revenit asupra acestei probleme spre sfârșitul anului 2015 în raportul său privind sprijinul acordat de Comisie în contextul echipelor de acțiune pentru tineri<sup>(60)</sup>, inițiativă care a reunit experți naționali și ai Comisiei în cele opt state membre cu cele mai ridicate rate ale șomajului în rândul tinerilor<sup>(61)</sup>. Curtea a concluzionat că eficacitatea rolului consultativ îndeplinit de către Comisie pe lângă statele membre în contextul echipelor de acțiune pentru tineri a fost limitată de cantitatea și calitatea informațiilor pe care aceasta le-a avut la dispoziție cu privire la modul în care măsurile naționale sau cele aferente FSE existente pentru tinerii șomeri funcționează la fața locului. În plus, evaluarea de către Comisie a modificărilor programelor operaționale propuse de statele membre s-a axat în principal pe aspectele bugetare și mai puțin pe utilizarea optimă a fondurilor FSE disponibile.

3.72. În ceea ce privește cele trei riscuri care ar putea afecta succesul Garanției pentru tineret identificate de Curte, Comisia este de acord și ar dori să sublinieze faptul că:

- investițiile într-o garanție pentru tineret sunt esențiale pentru ca UE să își mențină potențialul de creștere viitoare. Sprijinul financiar semnificativ din partea UE este deja disponibil, însă pentru ca Garanția pentru tineret să devină o realitate, statele membre trebuie totodată să acorde prioritate în bugetele lor naționale măsurilor de încadrare în muncă a tinerilor;
- „calitatea” reprezintă un element crucial pentru punerea în aplicare a Garanției pentru tineret. Comisia va continua să stimuleze procesul de reflecție în jurul ofertelor „de calitate” și să furnizeze orientări suplimentare statelor membre;
- pentru definirea unui cadru comun de monitorizare, era necesar un lung exercițiu de obținere a consensului. Activitățile de monitorizare vor fi integrate în evaluarea Comisiei privind implementarea Garanției pentru tineret în cadrul viitoarelor semestre europene și în raportul său din 2016 privind punerea în aplicare a programului, care va fi prezentat oficial Parlamentului European și Consiliului prin mijloacele corespunzătoare.

3.73. Comisia a utilizat în mod proactiv toate instrumentele aflate la dispoziția sa, dat fiind cadrul juridic în vigoare, pentru a îndeplini obiectivele inițiativei privind echipele de acțiune pentru tineri și pentru a raporta cu privire la acestea.

În opinia Comisiei, inițiativa privind echipele de acțiune pentru tineri a răspuns așteptărilor politice stabilite de Consiliul European în concluziile sale din 30 ianuarie 2012. Obiectivul principal al echipelor comune de acțiune pentru tineri – o inițiativă ad-hoc, punctuală – era mobilizarea instrumentelor UE și a celor naționale, inclusiv a fondurilor structurale, precum și inițierea unor discuții referitoare la reformele politicilor ce urmează a fi incluse în planurile privind locurile de muncă pentru tineri. Scopul acestor echipe a fost să „pună lucrurile în mișcare” prin acțiuni de sensibilizare întreprinse la cel mai înalt nivel politic, pentru a crea un caracter de urgență și a oferi o orientare mai puternică, însă fără ca acest lucru să antreneze proceduri administrative și/sau juridice suplimentare.

<sup>(59)</sup> Raportul special nr. 3/2015, intitulat „Garanția pentru tineret instituită de UE: primele măsuri au fost adoptate, dar se prefigurează riscuri în ceea ce privește implementarea” (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(60)</sup> Raportul special nr. 17/2015, intitulat „Sprijinul acordat de Comisie în contextul echipelor de acțiune pentru tineri: s-a reușit o redirectionare a fondurilor în cadrul FSE, însă nu s-a pus un accent suficient pe rezultate” (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(61)</sup> Irlanda, Grecia, Spania, Italia, Letonia, Lituania, Portugalia și Slovacia.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Mediu, energie și schimbările climatice*

3.74. Mediu și schimbările climatice, precum și implicațiile acestora pentru politicile UE din alte domenii, cum ar fi agricultura și energia, reprezintă una dintre provocările globale vizate în cadrul strategiei Curții pentru perioada 2013-2017. Astfel, raportul Curții privind fondurile acordate de UE pentru stațiile de epurare a apelor uzate urbane din bazinul hidrografic al Dunării a examinat dacă sprijinul acordat de UE a ajutat statele membre să îndeplinească obiectivele politicii UE în domeniul apei uzate<sup>(62)</sup> – un element-cheie al succesului politicii de mediu. Potrivit concluziilor formulate de Curte, sprijinul financiar al UE a jucat un rol important pentru realizarea de progrese în materie de colectare și epurare a apelor uzate, însă acestea nu au fost suficiente pentru a face posibilă respectarea termenelor relevante stabilite.

3.75. Un raport ulterior din 2015 a examinat un alt aspect al calității apei în bazinul hidrografic al Dunării, și anume progresele realizate de aceleași patru state membre în îndeplinirea cerințelor prevăzute de Directiva-cadru privind apa<sup>(63)</sup>, al cărei obiectiv principal din 2000 era atingerea unui nivel bun de calitate a apei până în 2015 (cu câteva excepții posibile). Curtea a concluzionat că punerea în aplicare a măsurilor cofinanțate de UE nu a condus decât la o îmbunătățire modestă a calității apelor. Într-adevăr, introducerea planurilor de management al bazinului hidrografic ca instrument pentru gestionarea integrată a apei a constituit unul dintre punctele forte ale directivei, dar, în practică, aceste planuri ale statelor membre prezentau lacune din punctul de vedere al identificării presiunilor exercitate de poluare și din perspectiva definirii unor măsuri de remediere.

3.76. Pe o temă diferită, Curtea a examinat schema UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS)<sup>(64)</sup>. EU ETS este un pilon esențial al politicii Uniunii Europene în domeniul combaterii schimbărilor climatice și este conceput să promoveze reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic. Curtea a concluzionat că gestionarea EU ETS de către Comisie și statele membre nu era adecvată din toate punctele de vedere, fiind afectată de anumite probleme legate de robustețea cadrului de protecție a integrității schemei – cum ar fi faptul că, la nivelul UE, nu există o supraveghere a pieței certificatelor de emisii –, precum și de deficiențe semnificative legate de implementarea fazei II a schemei în perioada 2008-2012, după faza pregătitoare inițială.

**3.76.** Comisia s-a angajat să continue îmbunătățirea sistemului ETS al UE, pentru a aborda deficiențele identificate de către auditori. Statele membre urmează să pună în aplicare o serie de recomandări.

Multe dintre punctele menționate de CCE au fost specifice pentru perioada 2008-2012 (faza 2) și au fost în mare măsură soluționate deja în normele actuale pentru perioada 2013-2020 (faza 3).

De la publicarea raportului de audit, a existat o nouă propunere legislativă privind ETS<sup>(2)</sup> (punerea în aplicare a obiectivelor în domeniul climei și al energiei pentru 2030, în urma concluziilor Consiliului European din octombrie 2014).

<sup>(62)</sup> Raportul special nr. 2/2015, intitulat „Fondurile acordate de UE pentru stațiile de epurare a apelor uzate urbane din bazinul hidrografic al Dunării: sunt necesare eforturi suplimentare pentru a ajuta statele membre să îndeplinească obiectivele politicii UE în domeniul apelor uzate” (<http://eca.europa.eu>). Auditul s-a axat pe următoarele state membre: Republica Cehă, Ungaria, România și Slovacia.

<sup>(63)</sup> Raportul special nr. 23/2015, intitulat „Calitatea apei în bazinul hidrografic al Dunării: s-au realizat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa, dar mai sunt necesare eforturi în acest sens” (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(64)</sup> Raportul special nr. 6/2015, intitulat „Integritatea și implementarea schemei EU ETS” (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(2)</sup> Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului, prezentată de Comisie la 15 iulie 2015, de modificare a Directivei 2003/87/CE în vederea rentabilizării reducerii emisiilor de dioxid de carbon și a sporirii investițiilor în acest domeniu [COM(2015) 337 final].

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.77. De asemenea, Curtea a publicat un raport cu privire la securitatea aprovizionării cu energie și la dezvoltarea pieței interne a energiei din UE <sup>(65)</sup>. Curtea a constatat că obiectivul de finalizare a pieței interne a energiei până în 2014, stabilit de UE, nu a fost atins. În general, infrastructura energetică din Europa nu este bine proiectată pentru piețe complet integrate și, prin urmare, nu oferă în prezent o securitate efectivă a aprovizionării cu energie. Sprijinul financiar de la bugetul UE în domeniul infrastructurii energetice a contribuit numai într-o măsură limitată la piața internă a energiei și la securitatea aprovizionării cu energie.

**Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor formulate în rapoartele speciale**

3.78. Urmărirea acțiunilor întreprinse ca răspuns la rapoartele speciale elaborate de Curte în urma auditurilor performanței constituie un element indispensabil în ciclul asigurării răspunderii de gestiune și încurajează punerea în aplicare a recomandărilor de către Comisie și de către statele membre.

3.79. În raportul special din 2016 privind exercițiul de examinare a situației din 2014 a acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor speciale ale Curții de Conturi Europene <sup>(66)</sup>, Curtea a formulat o serie de recomandări, sugerând faptul că Comisia ar trebui să își alinieze practicile de urmărire a acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor la standardele de control intern relevante. Comisia a acceptat aceste recomandări și a fost de acord să întreprindă măsuri corective.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.77. Comisia ia măsuri concrete pentru a elimina obstacolele care persistă pe piața internă a energiei, în special prin cadre de cooperare regională care implică state membre diferite și în contextul pregătirii inițiativei sale privind organizarea pieței. În ceea ce privește infrastructura, este important de menționat că:

- (a) infrastructura energetică ar trebui să fie finanțată de piață, adică prin tarife impuse utilizatorilor, aprobate de autorități de reglementare independente; prin urmare, sprijinul financiar de la bugetul UE ar trebui să fie mai degrabă excepția decât regula;
- (b) în cazul în care a fost alocat sprijin financiar, securitatea aprovizionării a fost îmbunătățită deseori în mod semnificativ. Un bun exemplu sunt statele baltice, în care sprijinul acordat prin PEER și MIE proiectelor-cheie nu doar au asigurat o mai mare securitate a aprovizionării cu energie electrică, ci au și contribuit la convergența prețurilor angro.

3.79-3.80. Comisia s-a angajat să garanteze că recomandările formulate de Curte în rapoartele sale speciale și acceptate de Comisie sunt puse în aplicare sistematic și că în urma acestor recomandări se întreprind acțiuni în mod regulat.

Comisia consideră că dispozițiile de control sunt în conformitate cu standardele și cu cele mai bune practici internaționale de control.

Cu toate acestea, Comisia se angajează să abordeze și celelalte provocări referitoare la sistemul și procedurile aferente acțiunilor întreprinse în urma descărcării de gestiune.

<sup>(65)</sup> Raportul special nr. 16/2015, intitulat „Sunt necesare eforturi suplimentare pentru îmbunătățirea securității aprovizionării cu energie, prin dezvoltarea pieței interne a energiei” (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(66)</sup> Raportul special nr. 2/2016, intitulat „Raportul privind situația din 2014 a acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor speciale ale Curții de Conturi Europene” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.80. Curtea a examinat modul în care Comisia a pus în aplicare un eșantion de 90 de recomandări de audit formulate în 11 rapoarte speciale adoptate în perioada 2011-2012. Eșantionul a fost selectat pe baza unei serii de criterii<sup>(67)</sup>. În ceea ce privește cele 83 de recomandări care au putut fi verificate, Curtea a concluzionat că 63 % din recomandările sale fuseseră puse în aplicare integral de Comisie, 26 % fuseseră puse în aplicare în majoritatea privințelor, 10 % fuseseră puse în aplicare în anumite privințe, iar 1 % nu fuseseră puse în aplicare.

3.81. Deși Comisia este entitatea principală vizată de auditul Curții, Curtea identifică adesea aspecte care pot fi abordate cel mai bine de către autoritățile statelor membre sau în colaborare cu Comisia, având în vedere că majoritatea cheltuielilor UE sunt efectuate în cadrul gestiunii partajate cu statele membre. În rapoartele sale speciale, Curtea formulează uneori recomandări la adresa statelor membre în general. De asemenea, Curtea poate adresa recomandări directe unui anumit stat membru, deși această situație este rară<sup>(68)</sup>.

*Recomandările sunt comunicate statelor membre, însă modul în care acestea asigură urmărirea formală a punerii lor în aplicare are un caracter eterogen*

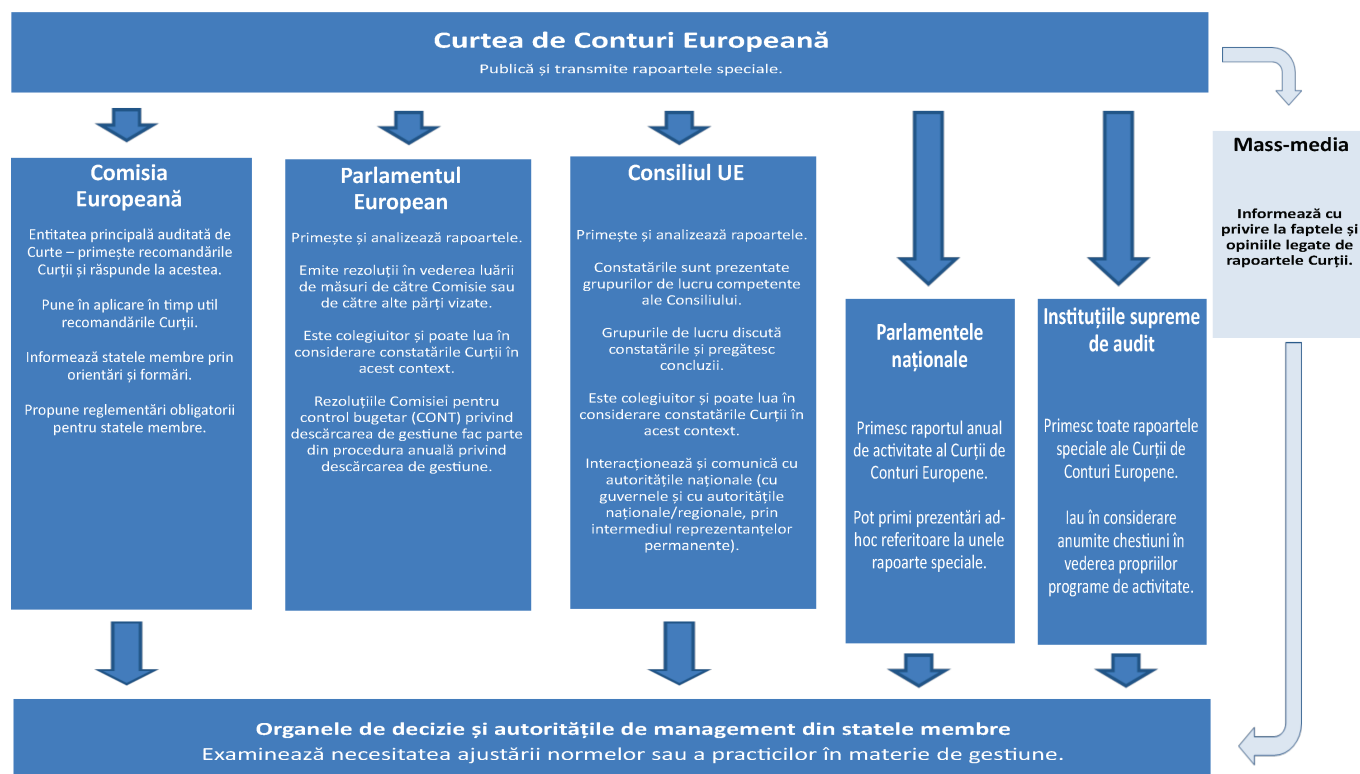
3.82. Atunci când Curtea formulează recomandări aplicabile statelor membre în general, există cinci moduri în care aceste mesaje pot fi transmise (a se vedea **figura 3.7**). În primul rând, fiecare raport este trimis instituției supreme de audit din diferitele state membre (principalul organism național de audit al finanțelor publice). Rapoartele sunt de asemenea transmise Consiliului, pentru a fi luate în considerare în contextul procedurii de descărcare de gestiune și, după caz, în vederea unor prezentări în fața grupurilor de lucru ale Consiliului. Raportul anual de activitate al Curții (care conține detalii ale rapoartelor speciale ale acesteia) este, de asemenea, transmis parlamentului din fiecare stat membru și membrii Curții pot aduce, în mod special, în atenția unui parlament național sau a unei comisii competente a acestuia, diverse rapoarte, în cadrul relației lor cu parlamentul în cauză. Recomandările Curții sunt, de asemenea, comunicate statelor membre prin intermediul orientărilor publicate de Comisie și al acțiunilor de formare desfășurate de aceasta.

<sup>(67)</sup> Rapoartele sunt selectate în funcție de criteriile următoare: nu a mai fost luat în considerare în vederea unei astfel de examinări, subiectul este încă relevant și s-a scurs o perioadă de cel puțin doi ani de la publicarea sa.

<sup>(68)</sup> Pe lângă recomandările formulate în rapoartele Curții, statele membre care sunt examinate în cadrul eșantionului utilizat pentru diferitele audituri de performanță primesc din partea Curții și un raport nepublicat adresat în mod specific statului membru în cauză, care conține constatările Curții. Aceste rapoarte nu sunt luate în considerare în această analiză.



Figura 3.7 — Comunicarea constatărilor către statele membre

**Modul în care autoritățile din statele membre sunt influențate de recomandările Curții de Conturi**

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.83. Cu toate acestea, până în prezent, Curtea dispunea de puține informații cu privire la impactul acestor eforturi de comunicare în statele membre. Pentru a remedia acest aspect, Curtea a desfășurat un sondaj în rândul agențiilor de plăți, al ministerelor și al instituțiilor supreme de audit din statele membre referitor la modul în care se dă curs recomandărilor<sup>(69)</sup>. Patru direcții generale ale Comisiei au completat, de asemenea, un chestionar.

<sup>(69)</sup> Au fost selectate în scopul sondajului 76 de entități, dintre care 56 au trimis răspunsuri finale, rata de răspuns fiind de 74 %.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.84. Acestea au confirmat că, într-adevăr, recomandările ajung la statele membre, sondajul demonstrând că mesajele Curții sunt primite prin unul sau mai multe dintre canalele de comunicare menționate mai sus. În ceea ce privește impactul recomandărilor, 80 % din respondenți considerau că, la nivel de stat membru, rapoartele Curții sunt cunoscute „într-o anumită măsură”. Cu toate acestea, numai 13 % au răspuns că exista un proces coordonat de urmărire pentru toate recomandările Curții în statul membru respectiv. În ceea ce privește acțiunile întreprinse în legătură cu punerea în aplicare a recomandărilor, 38 % au sugerat că se iau măsuri doar în cazul anumitor subiecte, în timp ce 49 % au indicat că nu se întreprinde nicio acțiune formală de implementare. Cu toate acestea, unele state membre au prezentat exemple concrete în care recomandările Curții au fost încorporate în politicile și practicile de la nivel național, în special în domeniul resurselor naturale (a se vedea **figura 3.8**).

**Figura 3.8 — Exemple de conștientizare și de comunicare la nivel de stat membru**

Raportul Curții privind raportul cost-eficacitate al sprijinului acordat de Uniunea Europeană în domeniul dezvoltării rurale pentru investițiile neproductive în agricultură<sup>(70)</sup> recomanda statelor membre să pună în aplicare proceduri prin care să se asigure că costurile investițiilor neproductive sprijinite nu depășesc costurile unor tipuri similare de bunuri, de servicii sau de lucrări oferite pe piață. Mai concret, statele membre ar trebui să definească criterii adecvate și/sau costuri de referință corespunzătoare în funcție de care costurile investițiilor neproductive să fie verificate în mod sistematic în cadrul controalelor lor administrative. Ca răspuns la această recomandare, un stat membru a introdus prețuri standard pentru gestionarea plantării de garduri vii.

Pentru diseminarea recomandărilor Curții, o autoritate de management dintr-un stat membru face cunoscute constatările Curții pe site-ul intern al comitetului responsabil de punerea în aplicare a programului său de dezvoltare rurală, comitet în cadrul căruia sunt reprezentate toate organismele de punere în aplicare, precum și agenția de plăți.

Într-un stat membru, Ministerul Agriculturii notifică agenția de plăți și, dacă este necesar, alte părți interesate prin intermediul unui raport de sinteză conținând principalele constatări și recomandări ale Curții, transmițând textul integral al raportului în anexă.

Sursa: răspunsuri selectate la sondajul Curții adresat instituțiilor supreme de audit și agențiilor de plăți.

<sup>(70)</sup> Raportul special nr. 20/2015, intitulat „Raportul cost-eficacitate al sprijinului acordat de Uniunea Europeană în domeniul dezvoltării rurale pentru investițiile neproductive în agricultură” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.85. Sondajul realizat de Curte arată că există un nivel rezonabil de conștientizare la nivelul statelor membre cu privire la recomandările Curții rezultate din auditurile de performanță ale acestora. Cu toate acestea, nivelul de urmărire formală variază în mod considerabil și elementele care atestă că recomandările Curții au determinat schimbări la nivelul politicilor și al practicilor de la nivel național sunt puține. Este clar că se pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește modul în care Curtea își formulează și transmite recomandările, astfel încât acestea să poată produce un impact maxim la nivelul statelor membre. În toamna anului 2016, Curtea va asocia Comitetul de contact, serviciile Comisiei și Consiliul la consultarea cu privire la o eventuală examinare a situației acțiunilor întreprinse în statele membre în urma recomandărilor formulate de Curte.

## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

## Concluzii

3.86. Orizont 2020 este un program vast și ambițios, care reunește, pentru prima dată, programe de cercetare și inovare ce funcționau anterior în mod separat și care acordă o atenție deosebită „provocărilor societale”. Există legături la nivel înalt între Orizont 2020 și principala strategie a UE, Strategia Europa 2020. Mai exact, doi dintre cei trei indicatori principali ai programului Orizont 2020 sunt totodată indicatori de nivel înalt în cadrul Strategiei Europa 2020. Acești indicatori prezintă însă o utilitate limitată în ceea ce privește urmărirea contribuției Orizont 2020 la Strategia Europa 2020 (a se vedea punctele 3.7-3.17).

3.87. Legăturile dintre cele zece priorități politice ale Comisiei și Strategia Europa 2020/programul Orizont 2020 trebuie să fie mai bine clarificate. Prioritățile politice se suprapun cu cele ale Strategiei Europa 2020, deși sunt diferite de acestea. Nu este clar la care set de priorități ar trebui să se alinieze acum programul Orizont 2020, atât în etapa planificării, cât și în cea a monitorizării și raportării. Există riscul să fie vizate și alte domenii de activitate ale UE (a se vedea punctele 3.18-3.21).

3.86. Deși Comisia acceptă faptul că cadrul de performanță trebuie să fie îmbunătățit în continuare, consideră că acesta monitorizează deja contribuția programului Orizont 2020 la Strategia Europa 2020.

Astfel cum se explică în figura 3.1 și la punctul 3.13.

Bugetul UE reprezintă doar o mică parte din totalul cheltuielilor pentru cercetare și inovare din Europa, iar acest lucru în sine poate avea doar o contribuție minoră la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Progresele înregistrate în vederea realizării Strategiei Europa 2020 depind de o gamă largă de acțiuni la nivelul UE și la nivel național, care nu vizează numai cheltuielile și pentru care statele membre joacă un rol primordial.

Contribuția programului Orizont 2020 la realizarea Strategiei Europa 2020 este susținută de interacțiunea cu celelalte acțiuni la nivelul UE și la nivel național.

3.87. Prioritățile politice ale Comisiei Juncker oferă cadrul unei contribuții proprii a Comisiei la punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020, care reprezintă o responsabilitate comună a Uniunii și a statelor membre. Prioritățile politice stabilesc cursul punerii în aplicare de către Comisie a programelor financiare, dar acest lucru se realizează în deplină complementaritate cu Strategia Europa 2020 și în conformitate cu cadrul juridic care stă la baza programului Orizont 2020, care nu s-a schimbat.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.88. Un factor-cheie pentru succesul programului Orizont 2020 este crearea unei sinergii și a unei complementarități efective între programele naționale și cele europene în domeniul cercetării și inovării. Partenerii Curții din instituțiile supreme de audit din Bulgaria și Portugalia au constatat că, deși au existat domenii în care s-a asigurat o complementaritate în țările lor, au existat, de asemenea, unele probleme la nivel național (a se vedea punctele 3.22 și 3.23).

3.89. Cadrul juridic al programului Orizont 2020 introduce câteva elemente importante pentru gestionarea performanței, cum ar fi obiective și indicatori-cheie de performanță. Acest lucru reprezintă o evoluție binevenită. Cadrul trebuie să fie însă dezvoltat în continuare: unele valori de referință, obiective de etapă și niveluri-țintă nu au fost încă introduse; unele niveluri-țintă ar trebui revizuite pentru a se asigura faptul că sunt concepute într-un mod suficient de ambițios; unii indicatori sunt afectați de lipsa de informații disponibile. Obiectivele definite în legislație sunt, prin natura lor, de nivel înalt, însă ele nu sunt transpuse, prin programele de activitate și cererile de propuneri, în obiective de nivel inferior care să prezinte utilitate în scopul gestionării performanței operaționale. Comisia nu utilizează programele de activitate și cererile de propuneri aferente din cadrul Orizont 2020 pentru a pune în mai mare măsură accentul pe performanță (a se vedea punctele 3.27-3.38).

3.90. În ceea ce privește propunerile și acordurile de grant examinate de Curte, obiectivele respectau, în general, criteriile SMART atunci când acest lucru era solicitat în mod expres de către Comisie. În cadrul acestor propuneri, cu excepția celei din partea Consiliului European pentru Cercetare, pentru care s-a utilizat criteriul excelenței, procesul de evaluare pune accentul pe performanță. Acordurile de grant impun beneficiarilor să raporteze Comisiei informații în scopul agregării indicatorilor-cheie de performanță ai programului Orizont 2020. Cu toate acestea, utilizarea conceptului mai larg de „impact preconizat” în locul celui de „rezultat preconizat” sporește riscul ca informațiile furnizate referitor la această parte să fie prea generale și să nu poată fi atribuite în mod direct acțiunii finanțate de Orizont 2020, îngreunând astfel evaluarea performanței (a se vedea punctele 3.39-3.43).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.89.** Cadrul de performanță a fost discutat cu autoritatea legislativă în cursul procesului de adoptare a legislației privind programul Orizont 2020 și este prevăzut în legislația respectivă. Acesta include o serie de indicatori care vor fi monitorizați pe parcursul programului, precum și evaluări intermediare și ex post. Acest cadru clar constituie un avans comparativ cu programele-cadru anterioare.

Rezultatele și impactul programelor de lucru și, în general, ale programului Orizont 2020, vor fi evaluate utilizând acest cadru de performanță.

Caracterul pe termen lung al cercetării, calendarul de pregătire a legislației, precum și limitările în ceea ce privește disponibilitatea anumitor date oferă provocări pentru finalizarea cadrului de performanță, iar Comisia admite că sunt necesare îmbunătățiri continue.

**3.90.** Utilizarea „impactului preconizat” în locul „rezultatului” este o consecință a faptului că legislația privind programul Orizont 2020 datează de dinaintea orientărilor privind o mai bună legisferare. Comisia dorește să evalueze impactul preconizat al proiectelor atunci când examinează proiectele pe care le va sprijini. Acest lucru nu va afecta monitorizarea indicatorilor care au fost stabiliți prin lege și care constituie piatra de temelie a cadrului de performanță.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.91. Deficiențele care afectează concepția sistemului de monitorizare și de raportare aferent programului Orizont 2020 limitează capacitatea Comisiei de a monitoriza performanța programului și de a raporta cu privire la aceasta:

- (a) Configurația actuală nu permite Comisiei să monitorizeze și să raporteze separat cheltuielile și performanța pentru diferitele componente din domeniul cercetării și al dezvoltării, pe de o parte, și pentru domeniul inovării, pe de altă parte (a se vedea punctele 3.45-3.47).
- (b) Contribuția Orizont 2020 la Strategia Europa 2020 este bine stabilită în cadrul procesului bugetar. Cu toate acestea, până în prezent, contribuția acestui program la Strategia Europa 2020 nu a făcut încă obiectul unei raportări adecvate (a se vedea punctele 3.48-3.50).
- (c) Sistemul de monitorizare și de raportare pentru Orizont 2020 s-a îmbunătățit în comparație cu PC7, însă există în continuare deficiențe în ceea ce privește informațiile colectate pentru Orizont 2020. Există riscul ca dificultățile întâmpinate în evaluarea *ex post* a PC7 să persiste și în cazul Orizont 2020 (a se vedea punctele 3.51-3.53).

3.92. În evaluarea performanței, unele concepte de bază sunt date de diferitele tipuri de beneficii care pot rezulta din acțiunea publică: resursele, realizările, rezultatele și impacturile. Deși a definit modul în care acești termeni ar trebui să fie utilizați, Comisia nu respectă întotdeauna definițiile respective. O problemă deosebită este utilizarea, aparent în mod arbitrar, a termenilor „rezultat” și „impact” în transpunerea legislației în diferitele programe de activitate (a se vedea punctele 3.54-3.59).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.91.** Comisia consideră că sistemul de monitorizare și de raportare al programului Orizont 2020 s-a îmbunătățit semnificativ în comparație cu PC7. Au fost stabilite obiective clare, iar un cadru de performanță, discutat pe larg cu părțile interesate și cu autoritatea legislativă, a fost ancorat în temeiul juridic.

Comisia este conștientă că mai există unele deficiențe și lucrează la remedierea acestora:

- (a) Comisia nu consideră că cheltuielile de cercetare și de inovare trebuie să fie raportate separat, acest lucru nefiind cerut de legislație și fiind în contradicție cu eforturile depuse în cadrul programului Orizont 2020 pentru a reduce discrepanțele dintre cercetare și inovare;
- (b) legislația prevede includerea contribuției programului Orizont 2020 la Strategia Europa 2020 în evaluarea intermediară a programului, care va avea loc în 2017. Natura ciclului cercetării înseamnă că o anumită perioadă de timp trebuie să treacă înainte să se poată raporta o contribuție semnificativă la Strategia Europa 2020;
- (c) Comisia este de acord cu faptul că sistemul de monitorizare și de raportare privind Orizont 2020 s-a îmbunătățit în comparație cu PC7. Au fost stabilite obiective clare, iar un cadru de performanță, discutat pe larg cu părțile interesate și cu autoritatea legislativă, a fost ancorat în temeiul juridic.

Aceasta consideră că a acționat pentru a remedia dificultățile identificate în cadrul sistemului de evaluare a PC7.

**3.92.** Adoptarea Regulamentului Orizont 2020 (în decembrie 2013) a avut loc înainte de orientările privind o mai bună legiferare (mai 2015). Acest lucru a condus la o serie de inconsecvențe, astfel cum a constatat Curtea. De la adoptarea orientărilor privind o mai bună legiferare, termenul „o mai bună legiferare” este utilizat în mod consecvent în monitorizarea și evaluarea performanței programului Orizont 2020.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

3.93. În ceea ce privește direcțiile generale care se ocupă de rubrica „Resurse naturale”, Curtea a remarcat că multe dintre obiectivele utilizate în planurile de gestiune și în rapoartele anuale de activitate erau preluate direct din documente legislative sau din documente de politică, fiind deci formulate la un nivel prea înalt pentru a fi utile în scopul gestionării. Curtea a observat unele progrese realizate în ceea ce privește indicatorii utilizați pentru măsurarea performanței, însă persistă unele neajunsuri (a se vedea punctele 3.60-3.65).

## Recomandări

3.94. **Anexa 3.2** prezintă rezultatul examinării Curții cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2012 și 2013, Curtea a prezentat cinci recomandări. Dintre aceste recomandări, două au fost puse în aplicare în anumite privințe, iar trei nu au fost puse în aplicare.

3.95. Recomandările referitoare la 2015 sunt următoarele:

— **Recomandarea 1: Obiective operaționale**

Comisia ar trebui să transpună obiectivele de nivel înalt din legislația aferentă programului Orizont 2020 în obiective operaționale la nivelul programelor de activitate, astfel încât, prin măsurarea performanței programelor de activitate și a cererilor de propuneri, aceste obiective să poată fi efectiv utilizate ca vectori de performanță.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**3.93.** Având în vedere observațiile Curții cu privire la planurile de gestiune pentru 2015, Comisia a introdus modificări la ciclul de planificare strategică și programare (PSP), în special pentru a oferi un cadru mai clar în ceea ce privește răspunderea Comisiei și serviciile sale. Prin noua abordare, documentele de planificare sunt menite, începând din 2016, să fie mai simplificate și să se axeze pe prioritățile Comisiei și pe competențele direcțiilor generale, ajutându-le la stabilirea priorităților și la transmiterea unui scenariu consecvent în materie de performanță, cu o distincție clară între atribuție (pentru rezultatele și realizările care sunt consecința directă a activităților desfășurate de serviciile Comisiei) și contribuție (când activitățile serviciilor Comisiei contribuie la realizarea unui anumit rezultat sau impact) pentru politica UE la înalt nivel și rezultatele programelor de cheltuieli.

Planul strategic introduce o nouă abordare care deplasează accentul de la planificarea pe termen scurt la o perspectivă strategică pe termen lung, ajutând direcțiile generale să își alinieze obiectivele specifice la obiectivele pe termen lung definite de Comisie. Realizările planificate operaționale pentru anul următor sunt enumerate în planul de gestiune.

Comisia acceptă această recomandare.

Cadrul de performanță global este stabilit și este clar, dar Comisia ia act de problemele ridicate de Curte, care vor fi luate în considerare pe deplin ca parte a activității în desfășurare pentru îmbunătățirea programelor de lucru, inclusiv rolul său în cadrul de raportare bazat pe performanță.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

— **Recomandarea 2:** O mai bună clarificare a diferitelor strategii este necesară

Comisia ar trebui să clarifice mai bine legăturile dintre Strategia Europa 2020 (2010-2020), cadrul financiar multianual (2014-2020) și prioritățile Comisiei (2015-2019), de exemplu prin procesul de planificare și de raportare strategică (2016-2020). Acest lucru ar consolida mecanismele de monitorizare și de raportare și ar permite Comisiei să raporteze în mod eficace cu privire la contribuția bugetului UE la îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

— **Recomandarea 3:** Consecvență în utilizarea terminologiei

Comisia ar trebui, în toate activitățile sale, să utilizeze termenii „resursă”, „realizare”, „rezultat” și „impact” în mod coerent și în conformitate cu orientările sale pentru o mai bună legiferare.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă această recomandare.

Prioritățile politice ale Comisiei sunt clar definite în orientările politice ale Președintelui Juncker. Acestea oferă o foaie de parcurs pentru acțiunea Comisiei, care este pe deplin coerentă și compatibilă cu obiectivele Strategiei Europa 2020 ca strategie de creștere pe termen lung a Europei. Diferențele dintre domeniul de aplicare al priorităților și Strategia Europa 2020 reflectă obligația Comisiei de a răspunde provocărilor care au apărut sau a căror importanță a crescut de la elaborarea Strategiei Europa 2020, cum ar fi migrația.

Începând cu 2016 și pe baza planurilor strategice elaborate de fiecare departament al Comisiei, rapoartele anuale de activitate ale fiecărui departament al Comisiei, precum și raportul anual privind gestionarea și performanța al Comisiei va explica modul în care obiectivele specifice contribuie la prioritățile politice și va clarifica și mai mult legăturile cu Strategia Europa 2020.

Comisia acceptă această recomandare.

Diferitele reglementări pentru CFM 2014-2020 au fost adoptate înaintea orientărilor pentru o mai bună legiferare (mai 2015). În plus, conținutul reglementărilor respective este rezultatul unei negocieri politice între colegiitori. Acest lucru a condus la o serie de inconsecvențe, astfel cum a fost observat de Curte. De la adoptarea orientărilor privind o mai bună legiferare, termenul „o mai bună legiferare” este utilizat în mod consecvent în monitorizarea și evaluarea tuturor programelor. Cu toate acestea, utilizarea consecventă a termenilor în toate legislațiile poate să nu fie posibilă pe termen scurt.

În ceea ce privește cadrul de performanță intern al Comisiei, Comisia a furnizat definiții și metodologii consecvente prin instrucțiunile permanente furnizate tuturor departamentelor. Aceste definiții sunt echivalente cu cele conținute în orientările privind o mai bună legiferare.



## ANEXA 3.1

## LISTA RAPOARTELOR SPECIALE ADOPTATE DE CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ ÎN 2015

- nr. 1/2015 „Transportul pe căile navigabile interioare în Europa: din 2001, nu s-au mai observat îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește ponderea modală și condițiile de navigație”
- nr. 2/2015 „Fondurile acordate de UE pentru stațiile de epurare a apelor uzate urbane din bazinul hidrografic al Dunării: sunt necesare eforturi suplimentare pentru a ajuta statele membre să îndeplinească obiectivele politicii UE în domeniul apelor uzate”
- nr. 3/2015 „Garanția pentru tineret instituită de UE: primele măsuri au fost adoptate, dar se prefigurează riscuri în ceea ce privește implementarea”
- nr. 4/2015 „Care a fost contribuția asistenței tehnice în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale?”
- nr. 5/2015 „Reprezintă instrumentele financiare o soluție de succes și de perspectivă pentru domeniul dezvoltării rurale?”
- nr. 6/2015 „Integritatea și implementarea schemei EU ETS”
- nr. 7/2015 „Misiunea de poliție a UE în Afganistan: rezultate mixte”
- nr. 8/2015 „Permite sprijinul financiar acordat de UE o abordare corespunzătoare a nevoilor microîntreprinzătorilor?”
- nr. 9/2015 „Sprijinul Uniunii Europene pentru lupta împotriva torturii și pentru abolirea pedepsei cu moartea”
- nr. 10/2015 „Este necesară intensificarea eforturilor de soluționare a problemelor legate de achizițiile publice din cadrul cheltuielilor UE privind politica de coeziune”
- nr. 11/2015 „Sunt acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului bine gestionate de către Comisie?”
- nr. 12/2015 „Prioritatea pe care și-a stabilit-o UE de a promova o economie rurală bazată pe cunoaștere a fost afectată de gestionarea defectuoasă a măsurilor de transfer de cunoștințe și a măsurilor de consiliere”
- nr. 13/2015 „Sprijinul UE acordat țărilor producătoare de lemn în cadrul planului de acțiune FLEGT”
- nr. 14/2015 „Facilitatea de investiții pentru țările ACP: aduce aceasta o valoare adăugată?”
- nr. 15/2015 „Sprijinul acordat în scopul dezvoltării energiei din surse regenerabile în Africa de Est în cadrul Facilității ACP-UE pentru energie”
- nr. 16/2015 „Sunt necesare eforturi suplimentare pentru îmbunătățirea securității aprovizionării cu energie, prin dezvoltarea pieței interne a energiei”
- nr. 17/2015 „Sprijinul acordat de Comisie în contextul echipelor de acțiune pentru tineri: s-a reușit o redirecționare a fondurilor în cadrul FSE, însă nu s-a pus un accent suficient pe rezultate”
- nr. 18/2015 „Asistența financiară acordată țărilor aflate în dificultate”
- nr. 19/2015 „Este necesar să se acorde o atenție mai mare rezultatelor pentru a se îmbunătăți furnizarea de asistență tehnică Greciei”
- nr. 20/2015 „Raportul cost-eficacitate al sprijinului acordat de Uniunea Europeană în domeniul dezvoltării rurale pentru investițiile neproductive în agricultură”
- nr. 21/2015 „Analiza riscurilor aferente unei abordări axate pe rezultate pentru acțiunile UE de dezvoltare și cooperare”
- nr. 22/2015 „Supravegherea de către UE a agențiilor de rating de credit este stabilită pe baze solide, dar nu este încă pe deplin eficace”
- nr. 23/2015 „Calitatea apei în bazinul hidrografic al Dunării: s-au realizat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa, dar mai sunt necesare eforturi în acest sens”
- nr. 24/2015 „Combaterea fraudei intracomunitare în domeniul TVA: sunt necesare eforturi suplimentare”
- nr. 25/2015 „Sprijinul acordat de UE pentru infrastructura rurală: se poate obține un raport costuri-beneficii mult mai bun”



## 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 | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2013      | <b>Recomandarea 1:</b><br>În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea recomandă Comisiei să își raționalizeze cadrul de raportare cu privire la performanță, cu prilejul următoarei revizuirii a Regulamentului financiar.                                                                                                                                                                                                                     |                                                   |                                             |                                      | X                                    |                    |              | Comisia subliniază că analiza este încă în desfășurare.                                                                                                                                                                                                                  |
|           | <b>Recomandarea 2:</b><br>În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea recomandă Comisiei să se asigure că raportul de evaluare conține o sinteză care să reunească toate informațiile disponibile referitoare la progresele obținute în atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020, astfel încât cititorul să dispună de o imagine de ansamblu mai clară asupra rezultatelor obținute.                                                      |                                                   |                                             | X                                    |                                      |                    |              | Comisia urmărește în permanență să îmbunătățească raportarea cu privire la progresele înregistrate în vederea realizării obiectivelor Strategiei Europa 2020 în cadrul raportului anual privind gestionarea și performanța, precum și în contextul semestrului european. |
|           | <b>Recomandarea 3:</b><br>În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea recomandă Comisiei să își dezvolte în continuare sistemul de gestionare a performanței și de raportare cu privire la aceasta, astfel încât să își poată asuma, în cadrul declarațiilor anuale de asigurare întocmite de directorii generali, responsabilitatea pentru buna gestiune financiară și pentru contribuția bugetului UE la realizările în materie de politici. |                                                   |                                             |                                      | X                                    |                    |              | Comisia nu a acceptat această recomandare.                                                                                                                                                                                                                               |

| 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      | <b>Recomandarea 1:</b><br>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 acțiune cu caracter juridic obligatoriu. |                                                   |                                             | X                                    |   |                    |              | Comisia consideră că accentul pus pe performanță a fost consolidat în mod considerabil în cadrul legislativ pentru perioada 2014-2020. |
|           | <b>Recomandarea 2:</b><br>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 |                    |              | Comisia nu a acceptat această recomandare.                                                                                             |

## CAPITOLUL 4

**Veniturile**

## CUPRINS

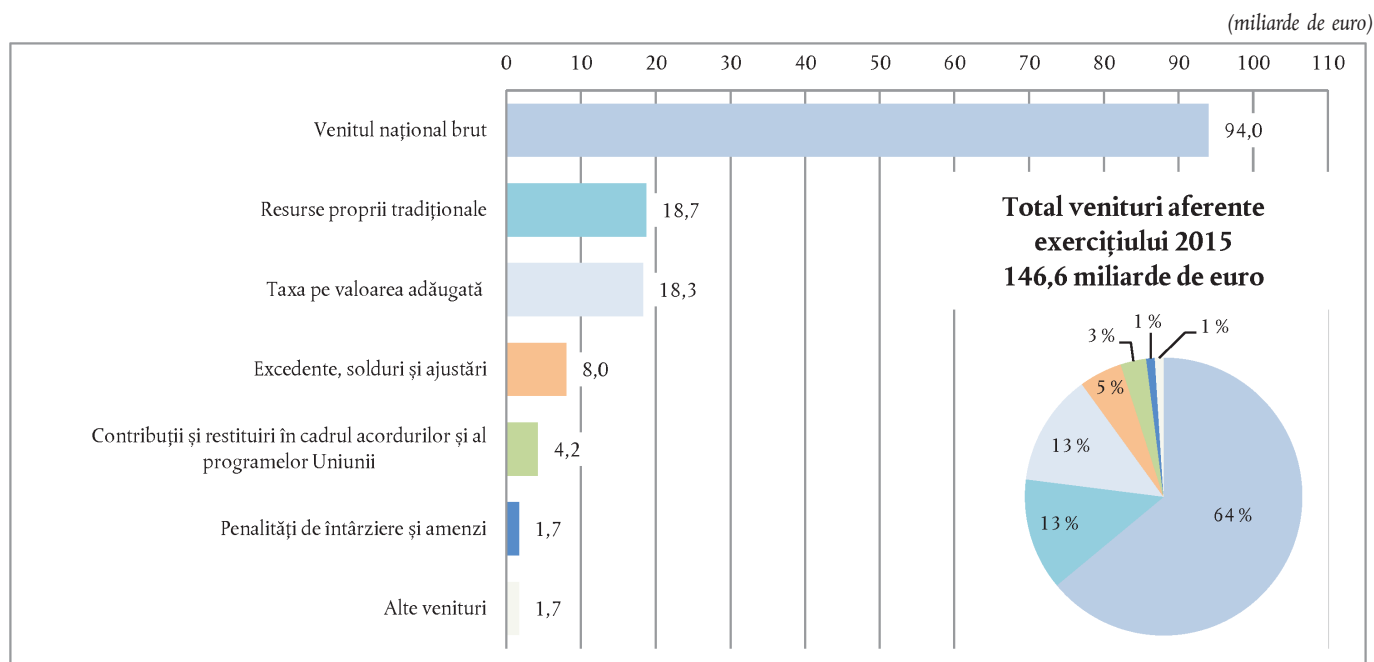
|                                                                                                                                                                                      | <i>Puncte</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                                                                          | 4.1-4.5       |
| Scurtă descriere a veniturilor                                                                                                                                                       | 4.2-4.4       |
| Sfera și abordarea auditului                                                                                                                                                         | 4.5           |
| Regularitatea operațiunilor                                                                                                                                                          | 4.6           |
| Examinarea unor rapoarte anuale de activitate și a altor elemente ale sistemelor de control intern                                                                                   | 4.7-4.21      |
| Soldurile și ajustările VNB și TVA reflectă actualizările cifrelor privind VNB și TVA ale statelor membre, precum și activitățile desfășurate în legătură cu rezervele               | 4.8           |
| Comisia a retras un număr mare de rezerve legate de VNB                                                                                                                              | 4.9-4.12      |
| Numărul de rezerve legate de resursele proprii bazate pe TVA a scăzut                                                                                                                | 4.13          |
| Modul în care statele membre gestionează resursele proprii tradiționale poate fi îmbunătățit în continuare                                                                           | 4.14-4.19     |
| Calculule privind contribuțiile SEE/AELS și mecanismele de corecție conțineau erori minore                                                                                           | 4.20          |
| Rapoartele anuale de activitate conțin o evaluare fidelă                                                                                                                             | 4.21          |
| Concluzie și recomandări                                                                                                                                                             | 4.22-4.24     |
| Concluzia privind exercițiul 2015                                                                                                                                                    | 4.22          |
| Recomandări                                                                                                                                                                          | 4.23-4.24     |
| <br>Anexa 4.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru venituri                                                                                                         |               |
| Anexa 4.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la venituri                                                                       |               |
| Anexa 4.3 — Numărul de rezerve nesoluționate în materie de VNB și de TVA și punctele care necesită soluționare în legătură cu resursele proprii tradiționale: situația la 31.12.2015 |               |

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## INTRODUCERE

4.1. Acest capitol prezintă constatările Curții cu privire la venituri, care sunt constituite din resurse proprii și din „alte venituri”. Principalele informații cu privire la veniturile aferente exercițiului 2015 sunt prezentate în **figura 4.1**.

**Figura 4.1 — Venituri — Informații de bază pentru exercițiul 2015**



Sursa: conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Scurtă descriere a veniturilor**

4.2. Cea mai mare parte a veniturilor provin din resursele proprii (90 % din venituri)<sup>(1)</sup>, care reprezintă contribuțiile din partea statelor membre<sup>(2)</sup>. Resursele proprii se împart în trei categorii:

- Resursele proprii bazate pe venitul național brut (VNB) (64 % din venituri) rezultă din aplicarea unei rate uniforme veniturii național brut al statelor membre. Calculul contribuțiilor statelor membre se bazează pe date VNB previzionate<sup>(3)</sup>. După contabilizarea tuturor celorlalte surse de venituri, resursele proprii bazate pe VNB sunt utilizate în scopul echilibrării bugetului UE<sup>(4)</sup>. Principalele riscuri constau în faptul că statisticile subiacente pot să nu fi fost compilate în conformitate cu normele UE 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 efectuate de Comisie cu privire la datele VNB ale statelor membre să nu detecteze eventualele cazuri de neconformitate cu normele UE.
- Resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) (13 %) 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.

---

<sup>(1)</sup> Legislația 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).

<sup>(2)</sup> 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 ratificat (a se vedea punctul 4.4), 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 2015 și va continua să fie aplicată și în cadrul noului pachet legislativ.

<sup>(3)</sup> Aceste date sunt convenite între Comisie și statele membre în cadrul reuniunii Comitetului consultativ pentru resurse proprii.

<sup>(4)</sup> 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 tradiționale (13 %) 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 UE în timp util a taxelor respective.

4.3. În ceea ce privește categoria „alte venituri”, principalele riscuri la adresa acestora sunt legate, printre altele, de modul în care Comisia gestionează amenzile, precum și de eventualitatea ca anumite erori să afecteze calculul contribuțiilor vărsate în cadrul acordurilor Uniunii și al altor acorduri sau mecanismele de corecție în cazul dezechilibrelor bugetare.

4.4. La 26 mai 2014, Consiliul a aprobat în mod oficial 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. Curtea va urmări procesul de ratificare, precum și calculele care vor fi realizate ulterior cu privire la impactul retroactiv <sup>(5)</sup>.

### Sfera și abordarea auditului

4.5. **Anexa 1.1** conține elementele-cheie cu privire la abordarea și metodologia de audit a Curții. În ceea ce privește auditul veniturilor, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

(a) Curtea a examinat următoarele sisteme:

- (i) sistemele instituite de Comisie în vederea asigurării caracterului adecvat al datelor VNB ale statelor membre pentru determinarea resurselor proprii (inclusiv pentru retragerea rezervelor), precum și sistemele Comisiei pentru calculul și colectarea contribuțiilor la resursele proprii bazate pe VNB <sup>(6)</sup>, precum și a soldurilor VNB;
- (ii) sistemele instituite de Comisie în vederea asigurării calculului corect și a colectării adecvate a resurselor proprii bazate pe TVA și a soldurilor TVA <sup>(7)</sup>;

<sup>(5)</sup> Contribuțiile statelor membre vor fi recalulate, luându-se în considerare următoarele elemente:

- trei state membre vor beneficia de o rată redusă a resursei proprii bazate pe TVA de 0,15 %;
- patru state membre vor beneficia de reduceri forfetare ale plăților bazate pe VNB;
- rata de reținere a resurselor proprii tradiționale colectate va fi redusă la 20 % (față de rata actuală de 25 %);
- calculul VNB în scopul determinării contribuției la resursele proprii va fi efectuat în conformitate cu SEC 2010 (în prezent, se aplică SEC 95).

<sup>(6)</sup> Auditul Curții a avut drept punct de plecare datele VNB previzionate care au fost convenite. Curtea nu poate formula o apreciere cu privire la calitatea datelor convenite între Comisie și statele membre.

<sup>(7)</sup> Auditul efectuat de Curte 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. A se vedea și Raportul special nr. 24/2015, intitulat „Combaterea fraudei intracomunitare în domeniul TVA: sunt necesare eforturi suplimentare” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- (iii) sistemele instituite de Comisie pentru resursele proprii tradiționale, inclusiv monitorizarea de către aceasta a auditurilor postvămuire efectuate de statele membre;
  - (iv) sistemele contabile aferente resurselor proprii tradiționale<sup>(8)</sup> de la nivelul a trei state membre selectate (Franța, Italia și Lituania)<sup>(9)</sup>, precum și sistemele acestora referitoare la auditurile postvămuire;
  - (v) gestionarea de către Comisie a amenzilor și a penalităților în cadrul titlului 7 din bugetul UE;
  - (vi) calculul efectuat de către Comisie cu privire la contribuțiile datorate de Spațiul Economic European (SEE) și de Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS);
  - (vii) calculul efectuat de către Comisie cu privire la mecanismele de corecție<sup>(10)</sup>.
- (b) Curtea a examinat un eșantion de 55 de ordine de recuperare ale Comisiei<sup>(11)</sup>. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru toate sursele de venituri.
- (c) Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate ale Direcției Generale Buget (DG Buget) din cadrul Comisiei și ale Eurostat.

## REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

4.6. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 4.1**. Dintre cele 55 de operațiuni examinate de Curte, niciuna nu era afectată de eroare.

- Curtea nu 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 Curții, ordinele de recuperare stabilite de Comisie reflectă situațiile contabile referitoare la resursele proprii tradiționale transmise de către statele membre.
- Curtea nu a identificat nicio eroare în ceea ce privește calculul sau plata operațiunilor aferente categoriei reprezentate de „alte venituri”.

<sup>(8)</sup> Auditul efectuat de Curte a avut drept punct de plecare datele aferente resurselor proprii tradiționale incluse în sistemele contabile ale statelor membre vizitate, el neputând acoperi importurile nedeclarate sau pe cele care au scăpat supravegherii vamale.

<sup>(9)</sup> Aceste trei state membre au fost selectate în funcție de mărimea semnificativă a contribuției lor la resursele proprii tradiționale și pe baza unei abordări prin rotație.

<sup>(10)</sup> Articolul 4 din Decizia 2007/436/CE, Euratom.

<sup>(11)</sup> Ordinul de recuperare este un document în care Comisia înregistrează sumele care îi sunt datorate.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**EXAMINAREA UNOR RAPOARTE ANUALE DE ACTIVITATE ȘI A ALTOR ELEMENTE ALE SISTEMELOR DE CONTROL INTERN**

4.7. Astfel cum s-a explicat la punctul 4.5, Curtea a examinat anumite sisteme selectate. Observațiile detaliate care figurează în prezenta secțiune nu antrenează formularea unei rezerve la opinia Curții privind veniturile, ci conduc la formularea unor recomandări privind îmbunătățirea în continuare a calculării și a colectării veniturilor.

**Soldurile și ajustările VNB și TVA reflectă actualizările cifrelor privind VNB și TVA ale statelor membre, precum și activitățile desfășurate în legătură cu rezervele**

4.8. 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 să soluționeze punctele care fac obiectul unei rezerve<sup>(12)</sup>. Comisia utilizează aceste informații pentru a recalcula contribuțiile bazate pe VNB și pe TVA ale statelor membre aferente exercițiilor anterioare (soldurile și ajustările VNB și TVA). O parte importantă a corecțiilor semnificative aplicate pentru contribuțiile statelor membre calculate în 2014 (9 813 milioane de euro) a fost rezultatul activităților desfășurate în legătură cu rezervele VNB<sup>(13)</sup>, care au determinat Comisia să retragă majoritatea acestor rezerve în cursul anului 2015.

**Comisia a retras un număr mare de rezerve legate de VNB**

4.9. Rezervele exprimate în legătură cu datele VNB pot fi de natură generală sau specifică. Rezervele generale acoperă toate elementele compilării de date VNB, în timp ce rezervele specifice acoperă elemente particulare ale acestui proces și pot fi de mai multe tipuri: rezerve specifice anumitor operațiuni<sup>(14)</sup>, rezerve transversale specifice<sup>(15)</sup> sau rezerve specifice procesului<sup>(16)</sup>. **Figura 4.2** prezintă evoluția numărului de rezerve nesoluționate existente la sfârșitul diferitelor exerciții, incluzând, de asemenea, informații referitoare la resursele proprii tradiționale și la TVA, care vor fi abordate mai departe în cuprinsul acestui capitol. **Anexa 4.3** conține informații detaliate privind situația la sfârșitul anului 2015 pentru fiecare stat membru.

<sup>(12)</sup> 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. Rezervele reprezintă o modalitate care permite aducerea de corecții, după termenul reglementar de patru ani, elementelor îndoielnice care apar în declarațiile privind datele VNB și TVA transmise de statele membre.

<sup>(13)</sup> A se vedea punctele 4.6-4.13 din Raportul anual 2014.

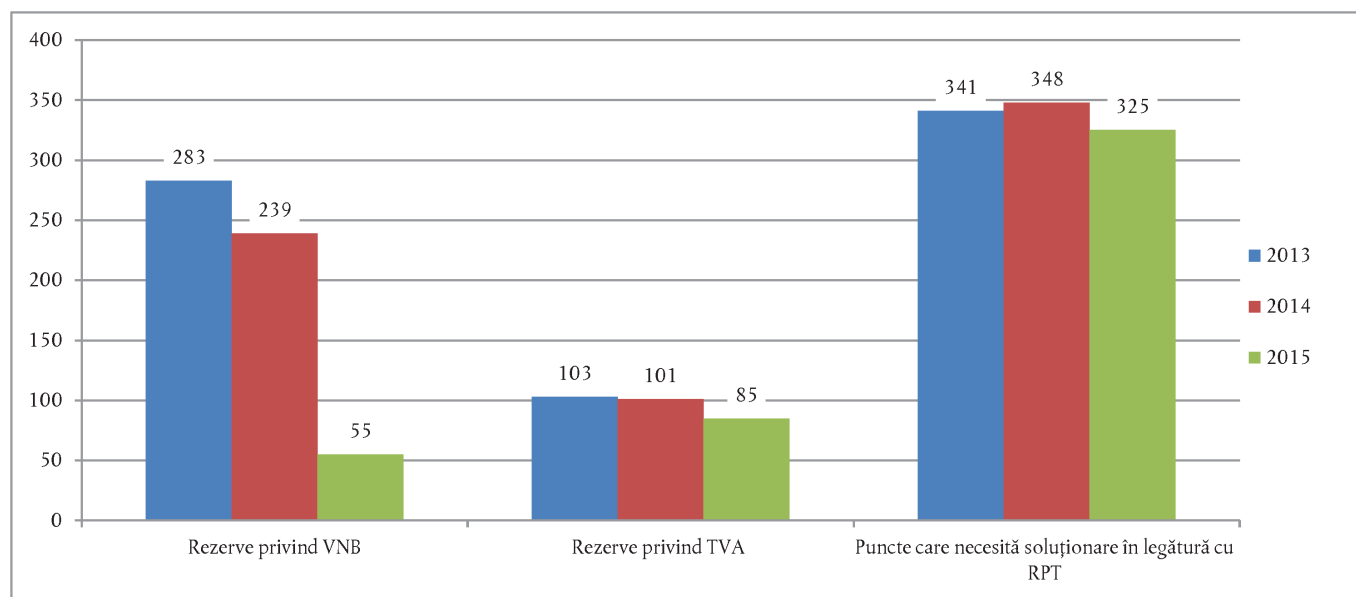
<sup>(14)</sup> Aceste rezerve se referă la o anumită operațiune legată de VNB într-un stat membru.

<sup>(15)</sup> Rezervele transversale privesc o anumită operațiune în toate statele membre.

<sup>(16)</sup> Se recurge la o astfel de rezervă atunci când este implicată o anumită etapă din cadrul procesului (a se vedea punctul 4.11).



**Figura 4.2 — Evoluția numărului de rezerve în materie de VNB și de TVA și a numărului de puncte care necesită soluționare în legătură cu resursele proprii tradiționale (RPT): situația la sfârșitul exercițiului**



Rezervele legate de VNB specifice procesului (a se vedea punctul 4.11) și rezervele generale (a se vedea punctul 4.12) nu sunt incluse în totalul VNB.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

#### OBSERVAȚIILE CURȚII

##### Numărul de rezerve transversale specifice și de rezerve specifice anumitor operațiuni care erau în continuare nesoluționate a scăzut în mod substanțial

4.10. În cursul anului 2015, Comisia a retras 184 de rezerve (67 de rezerve specifice unor operațiuni și 117 rezerve transversale specifice), inclusiv o rezervă în materie de VNB, nesoluționată de mult timp, specifică unei operațiuni privind Grecia și referitoare la perioada 1995-2001<sup>(17)</sup>. Curtea nu a identificat probleme grave în eșantionul de rezerve retrase care a fost analizat. La sfârșitul anului 2015, erau exprimate 55 de rezerve care acopereau elemente particulare ale compilărilor realizate de statele membre (a se vedea **figura 4.2**), dintre care 39 erau rezerve specifice anumitor operațiuni, iar 16 erau rezerve transversale specifice.

#### RĂSPUNSURILE COMISIEI

**4.10.** Verificarea VNB și retragerea rezervelor reprezintă o prioritate de prim rang pentru Comisie. În consecință, echipa responsabilă cu VNB din cadrul Eurostat a fost întărită printr-o redistribuire temporară a personalului în prima jumătate a anului 2015. Ulterior, personalul aproape s-a dublat, spre sfârșitul anului.

Numărul de rezerve nesoluționate a fost redus și mai mult în prima parte a anului 2016.

<sup>(17)</sup> Produsul național brut (PNB) era agregatul care a fost utilizat, până în 2001, în conturile naționale.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**O serie de rezerve specifice procesului au fost prelungite**

4.11. Comisia a prelungit 27 de rezerve specifice procesului legate de compilările VNB realizate de statele membre pentru 2010, astfel încât acestea să acopere și anul 2011 — este vorba de singurele rezerve formulate în 2015. Aceste rezerve au fost formulate pentru a permite Comisiei să efectueze o verificare<sup>(18)</sup> a datelor stabilite în conformitate cu Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană (SEC 2010)<sup>(19)</sup>.

**Există încă rezerve generale cu privire la datele VNB ale Greciei pentru anii 2008 și 2009**

4.12. Singurele rezerve generale care erau pendinte la sfârșitul anului 2015 erau cele referitoare la datele VNB ale Greciei aferente exercițiilor 2008 și 2009. Deși s-au înregistrat progrese în legătură cu aceste rezerve, ele nu au fost deocamdată retrase. În cursul anului 2015, Comisia a continuat să urmărească îndeaproape problemele existente în legătură cu compilarea conturilor naționale ale Greciei și a menținut programul de asistență tehnică demarat în 2014 în scopul creării unei autorități statistice naționale independente și mai puternice. Aceste activități contribuie la ameliorarea fiabilității datelor VNB ale Greciei. Ele sunt importante, în măsura în care calitatea datelor poate avea un impact asupra fiecăreia dintre contribuțiile aduse de statele membre la resursele proprii pe baza VNB (a se vedea nota de subsol 4).

**Numărul de rezerve legate de resursele proprii bazate pe TVA a scăzut**

4.13. La sfârșitul exercițiului, numărul total al rezervelor exprimate era de 85, comparativ cu 101 în 2014 (a se vedea **figura 4.2**); 69 dintre acestea fuseseră exprimate de către Comisie, iar 16, de către statele membre. Dintre cele 69 de rezerve introduse de Comisie, 15 erau legate de încălcări ale Directivei TVA<sup>(20)</sup> (cum ar fi acordarea de scutiri pentru produse sau activități care nu ar trebui să beneficieze de scutiri). Numărul rezervelor exprimate de Comisie care sunt nesoluționate de mult timp<sup>(21)</sup> a scăzut de la zece la șase.

<sup>(18)</sup> Această verificare trebuie să se bazeze pe inventarele VNB. Un astfel de inventar este format din explicațiile detaliate ale unui stat membru cu privire la sursele și metodele utilizate pentru estimarea VNB-ului său. 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.

<sup>(19)</sup> 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.

<sup>(20)</sup> Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 347, 11.12.2006, p. 1).

<sup>(21)</sup> Rezervele rămase nesoluționate de mult timp sunt acele rezerve care privesc un exercițiu anterior celui curent cu cel puțin zece ani; cu alte cuvinte, este vorba despre rezervele existente la sfârșitul exercițiului 2015 care privesc exercițiul 2006 sau exerciții anterioare acestuia.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Modul în care statele membre gestionează resursele proprii tradiționale poate fi îmbunătățit în continuare**

**Auditurile postvămuire sunt un instrument important de protejare a intereselor financiare ale UE, ...**

4.14. Autoritățile vamale pot verifica documentele comerciale și datele referitoare la mărfuri după ce acestea au fost importate și puse în liberă circulație în UE <sup>(22)</sup>. Aceste verificări, printre care se numără și auditurile postvămuire <sup>(23)</sup>, sunt cunoscute sub numele de controale postvămuire. Ele ar trebui să fie efectuate în urma unor analize ale riscurilor, pe baza unor criterii stabilite la nivel național, la nivelul UE și, dacă este cazul, la nivel internațional <sup>(24)</sup>.

**... dar se observă în continuare o lipsă de armonizare, care afectează rezultatele**

4.15. Așa cum a arătat în rapoartele anuale referitoare la exercițiile precedente <sup>(25)</sup>, Curtea a constatat din nou deficiențe în ceea ce privește identificarea, selecția și inspecția importatorilor care au făcut obiectul controlului în statele membre. De exemplu, în Italia, procesul de selecție în vederea auditurilor postvămuire se bazează de obicei pe caracteristicile diferitelor operațiuni și nu pe profilul societăților implicate, așa cum se recomandă în Ghidul Comisiei privind auditul în domeniul vamal.

**4.14.** Comisia va continua să colaboreze cu statele membre în conformitate cu strategia și planul de acțiune ale Comisiei privind gestionarea riscurilor vamale, astfel încât controalele (inclusiv controalele postvămuire) să fie eficiente și bazate pe risc, în special prin dezvoltarea în continuare, la nivelul UE, a unor criterii comune de risc și a unor standarde comune în materie de riscuri financiare.

**4.15.** Comisia examinează în mod regulat, în cadrul inspecțiilor efectuate, controalele postvămuire, inclusiv auditurile realizate de statele membre, încurajându-le să utilizeze Ghidul privind auditul în domeniul vamal atunci când efectuează aceste controale/audituri. Comisia va monitoriza constatările în cadrul monitorizării sale periodice a constatărilor formulate în urma auditurilor Curții și a propriilor sale inspecții.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 4.14.

<sup>(22)</sup> 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).

<sup>(23)</sup> „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.

<sup>(24)</sup> Articolul 13 alineatul (2) din Codul vamal comunitar.

<sup>(25)</sup> A se vedea punctul 4.19 din Raportul anual pe 2014, punctul 2.14 din Raportul anual pe 2013 și punctul 2.31 din Raportul anual pe 2012.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

4.16. Calitatea, sfera și rezultatele auditurilor postvămuire variau considerabil în rândul celor trei state membre vizitate. Un caz special este Franța, unde, pentru auditurile postvămuire, o datorie poate fi notificată și după trecerea a peste trei ani de la data contractării sale. Această abordare diferă de cea urmată în alte state membre din cauza faptului că, potrivit legislației franceze, auditurile sunt întotdeauna legate de prevenirea și urmărirea în justiție a încălcărilor legislației vamale, fiind deci susceptibile să dea naștere unor proceduri penale. Prin urmare, autoritățile franceze întrerup termenul de prescripție de trei ani în cursul auditurilor postvămuire <sup>(26)</sup>.

**Gestiunea contabilității A și a contabilității B trebuie să fie îmbunătățită în continuare în anumite state membre**

4.17. Fiecare stat membru transmite Comisiei o situație lunară a taxelor vamale și a cotizațiilor pentru zahăr pe care le-a constatat („contabilitatea A”), precum și o situație trimestrială a taxelor constatate care nu sunt incluse în „contabilitatea A” (o situație contabilă separată, cunoscută sub numele de „contabilitatea B”) <sup>(27)</sup>.

4.18. Comisia a detectat deficiențe în ceea ce privește modul în care statele membre gestionează contabilitatea B în 17 dintre cele 22 de state membre vizitate. La fel ca în anii anteriori, Curtea a constatat, la rândul său, o serie de neajunsuri în gestionarea contabilității B <sup>(28)</sup>. Au fost observate în schimb unele bune practici în Lituania, chiar dacă recuperarea datoriilor nu a fost întotdeauna posibilă (a se vedea **figura 4.3**). În Italia, este necesar ca unele deficiențe sistematice să fie remediate. Autoritățile italiene nu au putut să confirme faptul că toate sumele colectate care figurau inițial în conturile B au fost incluse în situația contului A corespunzătoare. Comisia a identificat alte două state membre (Belgia și Franța) unde existau neconcordanțe similare între situațiile conturilor A și B. Aceste neajunsuri nu au afectat fiabilitatea sumelor totale prezentate în conturile consolidate ale Uniunii Europene.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**4.16.** Deși pot exista motive acceptabile pentru faptul că există diferențe în ceea ce privește domeniul de aplicare și rezultatele auditurilor postvămuire efectuate în statele membre, Comisia va continua să examineze, în cadrul inspecțiilor pe care le efectuează în statele membre, aspectele menționate de Curte cu privire la auditurile postvămuire efectuate de autoritățile naționale. Statele membre au acces la Ghidul privind auditul în domeniul vamal; utilizarea ghidului nu este obligatorie, însă acesta ar trebui să le îndrume în ceea ce privește desfășurarea controalelor postvămuire pe care le efectuează. În conformitate cu legislația vamală a UE, pentru notificarea unei datorii vamale se aplică un termen-limită de trei ani. Acesta nu se aplică atunci când cazul ar putea conduce la proceduri penale. Stabilirea faptului dacă un caz poate conduce la astfel de proceduri diferă de la un stat membru la altul. Se preconizează că Propunerea de directivă privind cadrul juridic al Uniunii referitor la încălcările dispozițiilor vamale și la sancțiunile aferente [COM(2013) 884 final], odată ce va fi adoptată și pusă în aplicare, va soluționa problema utilizării sistematice, de către unele state membre, a articolului 221 alineatul (4) din Codul vamal comunitar și a actualului articol 103 alineatul (2) din Codul vamal al Uniunii.

**4.18.** Comisia examinează în mod sistematic, în cadrul fiecărei inspecții efectuate în statele membre, modul de gestionare a contabilității B și, în momentul în care constată deficiențe, solicită statelor membre să le rectifice. În cadrul Comitetului consultativ pentru resurse proprii ale Comunităților (CCRPC) din decembrie 2015, serviciile Comisiei au ridicat din nou problema coerenței dintre contabilitatea A și contabilitatea B și au solicitat statelor membre ale căror situații contabile aferente contabilităților A și B continuau să prezinte neconcordanțe să transmită un plan în vederea soluționării acestora, bazat pe un interval de timp în care acestea vor fi soluționate, și să efectueze verificări de rutină pentru a preveni reapariția acestor neconcordanțe.

<sup>(26)</sup> Articolul 221 alineatul (4) din Codul vamal comunitar prevede următoarele: „[a]tunci când datoria vamală este rezultatul unui act care, în momentul săvârșirii, putea declanșa urmărirea penală, valoarea poate fi comunicată debitorului, în conformitate cu condițiile prevăzute în dispozițiile legale în vigoare, după expirarea perioadei de trei ani menționată în alineatul (3)”.

<sup>(27)</sup> 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”).

<sup>(28)</sup> A se vedea punctul 4.22 din Raportul anual pe 2014, punctul 2.16 din Raportul anual pe 2013 și punctele 2.32 și 2.33 din Raportul anual pe 2012.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Figura 4.3 — Nu există niciun instrument eficace de recuperare a datoriilor de la societățile înregistrate în afara UE sau de la cetățenii țărilor care nu fac parte din UE**

Nu există niciun instrument eficace pentru recuperarea datoriilor de la societățile debitoare înregistrate în afara UE sau de la cetățenii țărilor care nu fac parte din UE.

În șase dintre cele 24 de cazuri incluse în eșantionul analizat pentru Lituania, debitorii nu erau din țări ale UE, fiind vorba de cetățeni din Rusia, Belarus sau Ucraina și de societăți înregistrate în Turcia și în Insulele Virgine Britanice. Deși autoritățile vamale lituaniene au recurs la toate procedurile posibile de recuperare în interiorul UE, ele nu au reușit să recupereze datoriile în cazurile analizate.

Mai mult, în patru dintre cele 15 de cazuri de anulare <sup>(29)</sup> care au fost selectate pentru analiză în toate statele membre, autoritățile nu au fost în măsură să recupereze datoriile din cauza faptului că debitorii se aflau în Elveția, Ucraina sau Rusia.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 4.3 — Nu există niciun instrument eficace de recuperare a datoriilor de la societățile înregistrate în afara UE sau de la cetățenii țărilor care nu fac parte din UE.**

Comisia consideră că intrarea în vigoare, la 1 mai 2016, a Codului vamal al Uniunii a oferit instrumente suplimentare pentru a asigura colectarea datoriilor în situațiile examinate de Curte. În special, acesta extinde utilizarea garanțiilor obligatorii și prevede garanții facultative, precum și numirea unor reprezentanți vamali responsabili în solidar, stabiliți în UE.

**Numărul de puncte care necesită soluționare rămâne semnificativ**

4.19. În urma inspecțiilor efectuate de Comisie în statele membre, este posibil ca autoritățile naționale să fie nevoite să ia anumite măsuri ca urmare a nerespectării legislației vamale a UE. Aceste situații sunt cunoscute drept „puncte care necesită soluționare” și pot avea un impact financiar. La sfârșitul exercițiului 2015, existau în total 325 de astfel de puncte (a se vedea **figura 4.2**) <sup>(30)</sup>.

**4.19.** Serviciile Comisiei urmăresc în timp util și cu promptitudine „punctele care necesită soluționare”. Ele vor considera că un punct este soluționat doar în cazul în care s-au asigurat că au fost luate măsuri adecvate pentru rezolvarea acestuia și după ce au fost puse la dispoziție toate resursele proprii tradiționale datorate, cu dobânda aferentă, dacă este cazul. Cu toate acestea, pentru soluționarea punctelor complexe (de exemplu, cele care necesită o modificare a legislației sau a instrucțiunilor naționale, modificări organizaționale sau informatice în cadrul administrațiilor naționale sau acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor) este nevoie de timp. Din cele 325 de puncte prezentate de Curte ca fiind nesoluționate la sfârșitul anului 2015, doar 199 au un impact financiar potențial.

<sup>(29)</sup> Este vorba despre cazuri care au fost acceptate de către Comisie în conformitate cu articolul 17 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000, statele membre fiind eliberate de obligația de a pune la dispoziția Comisiei sumele corespunzătoare drepturilor stabilite care s-au dovedit a fi imposibil de recuperat. Aceste patru cazuri de anulare reprezintă 11 milioane de euro din valoarea sumelor nerecuperabile.

<sup>(30)</sup> 44 de puncte sunt nesoluționate de mai bine 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.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Calculule privind contribuțiile SEE/AELS și mecanismele de corecție conțineau erori minore**

4.20. Curtea a identificat erori minore în două domenii, și anume:

- (a) în calculul efectuat de Comisie în 2015 cu privire la contribuțiile SEE/AELS; și
- (b) în calculul efectuat de Comisie în 2015 cu privire la mecanismele de corecție.

Erorile au fost cauzate de formule de calcul incorecte și de elemente provenite din baze de date neactualizate. Aceste erori nu sunt semnificative <sup>(31)</sup>, însă indică faptul că sistemele utilizate în prezent pentru a realiza și a evalua aceste calcule ar trebui să fie îmbunătățite.

**Rapoartele anuale de activitate conțin o evaluare fidelă**

4.21. Rapoartele anuale de activitate pe 2015 elaborate de DG Buget și de Eurostat conțin o evaluare fidelă a gestiunii financiare din perspectiva legalității și regularității operațiunilor subiacente veniturilor provenite din resursele proprii și altor venituri. Informațiile furnizate în aceste rapoarte vin să confirme observațiile și concluziile Curții.

**4.20.**

- (b) *Comisia a luat măsuri pentru a-și îmbunătăți controalele și pentru a evita erorile identificate de Curte. De exemplu, au fost introduse noi liste de verificare, au fost îmbunătățite procedurile de pregătire a documentelor și a fost întărită și mai mult dubla verificare a documentelor, în special în ceea ce privește datele de intrare utilizate. În plus, a fost elaborată o descriere mai detaliată a calculelor, care oferă o mai bună orientare pentru noii angajați implicați.*

<sup>(31)</sup> O supraestimare de 2,9 milioane de euro dintr-un total de 5 635,2 milioane de euro (mai puțin de 0,1 %) în calculele cu privire la mecanismul de corecție și o plată în exces, de 3,7 milioane de euro dintr-un total de 425,8 milioane de euro (0,9 %), efectuată de membrii SEE/AELS.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI****Concluzia privind exercițiul 2015**

4.22. 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;
- 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;
- Curtea nu a detectat nicio eroare în cadrul operațiunilor pe care le-a testat.

**Recomandări**

4.23. **Anexa 4.2** prezintă rezultatul examinării Curții cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2012 și 2013, Curtea a prezentat șapte recomandări. Dintre aceste recomandări, patru au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, iar trei au fost puse în aplicare în anumite privințe.

4.24. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2015, Curtea recomandă Comisiei următoarele:

*Resursele proprii tradiționale*

- **Recomandarea 1:** Comisia ar trebui să ia măsurile necesare pentru a se asigura că operatorii economici beneficiază de un tratament similar în toate statele membre în ceea ce privește termenul de prescriere a notificării unei datorii în urma unui audit postvămuire.
- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să furnizeze statelor membre orientări pentru a le permite acestora să își îmbunătățească modul în care gestionează elementele înregistrate în contabilitatea B.

Comisia acceptă parțial această recomandare. Comisia este de părere că Propunerea sa de directivă privind cadrul juridic al Uniunii referitor la încălcările dispozițiilor vamale și la sancțiunile aferente [COM(2013) 884 final] abordează observațiile Curții și că situația ar urma să se îmbunătățească odată ce propunerea va fi adoptată și pusă în aplicare. Cu toate acestea, rezultatele depind de decizia autorității legislative.

Comisia acceptă recomandarea. În cursul inspecțiilor efectuate în statele membre, serviciile Comisiei oferă periodic îndrumări autorităților naționale în ceea ce privește gestionarea contabilității B și promovarea celor mai bune practici.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** Comisia ar trebui să se asigure că statele membre declară în mod corect sumele colectate care figurau inițial în conturile B și că le pun la dispoziție.
- **Recomandarea 4:** Comisia ar trebui să faciliteze, în măsura posibilului, recuperarea datoriilor vamale de către statele membre în cazul în care debitorii nu sunt stabiliți într-unul dintre statele membre ale UE.

*Contribuțiile SEE/AELS și mecanismele de corecție*

- **Recomandarea 5:** Comisia ar trebui să îmbunătățească controalele cu privire la calculele realizate în ceea ce privește contribuțiile SEE/AELS și mecanismele de corecție.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea. Aceasta va continua să se asigure că statele membre declară în mod corect și pun la dispoziție sumele recuperate din conturile de tip B.

Comisia acceptă recomandarea. Comisia va examina și va evalua în timp util eficacitatea noului Cod vamal al Uniunii în vederea abordării problemelor identificate de Curte.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la figura 4.3.

Comisia acceptă recomandarea. În scopul ameliorării controalelor, Comisia a îmbunătățit și a consolidat deja procedurile și listele de verificare.



## ANEXA 4.1

## REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU VENITURI

|                                                    | 2015  | 2014  |
|----------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI</b>       |       |       |
| Total operațiuni:                                  | 55    | 55    |
| <b>IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE</b> |       |       |
| Nivelul de eroare estimat                          | 0,0 % | 0,0 % |
| Limita superioară a nivelului de eroare (UEL)      | 0,0 % |       |
| Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL)      | 0,0 % |       |

## ANEXA 4.2

## SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRIILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA VENITURI

| 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 |                    |              |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                   |                                               |                                      |                    |              |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|           | Comisia ar trebui să încurajeze statele membre să ofere mai multe clarificări cu privire la metodologiile utilizate pentru compilarea datelor în domeniul economiei neobservate și să promoveze armonizarea între statele membre în acest domeniu.                                                                                                  | X                                                 |                                               |                                      |                    |              |                    | Actualul plan de acțiune în domeniul statistic pentru Grecia, JOSEGAP, va fi completat, în cursul anului 2016, de un plan specific pentru conturile naționale.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|           | Comisia ar trebui să pună în aplicare și să monitorizeze îndeaproape un plan de acțiune detaliat, cu etape clare, cu ajutorul căruia să se remedieze problemele întâmpinate în compilarea conturilor naționale ale Greciei.                                                                                                                         |                                                   | X                                             |                                      |                    |              |                    | Comisia a acceptat recomandarea. Noua versiune a Ghidului privind auditul în domeniul vamal (2014) stabilește indicatori de risc pentru auditul postvănuire. Sunt planificate modificări ale bazei de date existente privind importurile, însă ele nu vor fi în întregime operaționale până în anul 2018.                                                                                                                                                                                                                                             |
|           | Comisia ar trebui să stabilească standarde minime în ceea ce privește analiza riscurilor în domeniul auditurilor postvănuire, inclusiv luând în calcul informațiile din baza de date existentă pentru importuri, astfel încât să se dea posibilitatea statelor membre să direcționeze mai bine auditurile către importatorii care prezintă riscuri. |                                                   | X                                             |                                      |                    |              |                    | Modernizarea actualului sistem Supraveghere 2 prin trecerea la sistemul Supraveghere 3 este condiționată de punerea în aplicare a Codului vamal al Uniunii (actul delegat și actul de punere în aplicare a Codului vamal al Uniunii) și este în curs de realizare, ținându-se seama de programul de lucru pentru Codul vamal al Uniunii (Decizia de punere în aplicare 2014/255/UE a Comisiei).                                                                                                                                                       |
|           | Comisia ar trebui să încurajeze statele membre să țină seama de orientările existente și să monitorizeze execuția de către statele membre a auditurilor postvănuire.                                                                                                                                                                                |                                                   | X                                             |                                      |                    |              |                    | Comisia a acceptat recomandarea. În temeiul cadrului juridic actual, efectuarea controalelor ține de competența statelor membre. În plus, în cursul inspecțiilor sale privind controalele vamale efectuate, Comisia va încuraja statele membre să utilizeze orientările existente și, în cazul în care se constată deficiențe în desfășurarea auditurilor postvănuire, va solicita statelor membre să ia măsuri de remediere. Comisia reamintește că în martie 2014 a fost aprobată versiunea revizuită a Ghidului privind auditul în domeniul vamal. |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                   |                                               |                                      |                    |              |                    | Comisia consideră că a pus pe deplin în aplicare această recomandare. Cu toate acestea, recomandarea face, de asemenea, trimitere la un proces continuu pe care serviciile Comisiei îl urmăresc în permanență.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                   |                                               |                                      |                    |              |                    | Comisia va continua să încurajeze statele membre să utilizeze orientările existente.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

2013

| 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 |  |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                    |
|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                   |                                               |                                      |  |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                    |
| 2013 și 2012 | 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 a pus în aplicare această recomandare și va continua să facă acest lucru. Ea 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.                                                                                     |                    |
| 2012         | Comisia ar trebui să își revizuiască cadrul de control intern 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                                             |                                      |  |                    |              | În aprilie 2016, Comisia a publicat planurile sale privind viitorul ciclu de verificare. Acestea includ o evaluare detaliată a riscurilor, o analiză a costurilor și beneficiilor și multe alte aspecte semnalate de Curte în ultimii ani. Au fost deja puse în practică îmbunătățiri în ceea ce privește gestionarea rezervelor și pragul de semnificație. |                    |
|              | Comisia ar trebui să încurajeze statele membre să își consolideze supravegherea vamală pentru a maximiza suma colectată în contul resurselor proprii tradiționale.                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                   | X                                             |                                      |  |                    |              | Comisia a pus în aplicare această recomandare și va continua să facă acest lucru. Cu ocazia inspecțiilor sale periodice privind resursele proprii tradiționale, Comisia va continua să verifice dacă statele membre au instituit cadre de control adecvate pentru a proteja interesele financiare ale UE în domeniul resurselor proprii tradiționale.       |                    |

(\*) 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.

## ANEXA 4.3

NUMĂRUL DE REZERVE NESOLUȚIONATE ÎN MATERIE DE VNB ȘI DE TVA ȘI PUNCTELE CARE NECESITĂ  
SOLUȚIONARE ÎN LEGĂTURĂ CU RESURSELE PROPRII TRADIȚIONALE: SITUAȚIA LA 31.12.2015

| Stat membru             | Rezerve privind VNB<br>(situația la<br>31.12.2015) | Rezerve privind TVA<br>(situația la<br>31.12.2015) | Puncte care necesită<br>soluționare în legătură<br>cu resursele proprii<br>tradiționale (situația la<br>31.12.2015) |
|-------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Belgia                  | 1                                                  | 4                                                  | 22                                                                                                                  |
| Bulgaria                | 1                                                  | 2                                                  | 4                                                                                                                   |
| Republica Cehă          | 0                                                  | 0                                                  | 3                                                                                                                   |
| Danemarca               | 0                                                  | 3                                                  | 16                                                                                                                  |
| Germania                | 1                                                  | 4                                                  | 8                                                                                                                   |
| Estonia                 | 0                                                  | 1                                                  | 3                                                                                                                   |
| Irlanda                 | 1                                                  | 6                                                  | 8                                                                                                                   |
| Grecia                  | 12                                                 | 7                                                  | 28                                                                                                                  |
| Spania                  | 0                                                  | 2                                                  | 18                                                                                                                  |
| Franța                  | 1                                                  | 3                                                  | 38                                                                                                                  |
| Croația                 | 0                                                  | 0                                                  | 3                                                                                                                   |
| Italia                  | 0                                                  | 4                                                  | 12                                                                                                                  |
| Cipru                   | 0                                                  | 0                                                  | 6                                                                                                                   |
| Letonia                 | 12                                                 | 1                                                  | 2                                                                                                                   |
| Lituania                | 0                                                  | 0                                                  | 3                                                                                                                   |
| Luxemburg               | 0                                                  | 3                                                  | 1                                                                                                                   |
| Ungaria                 | 1                                                  | 1                                                  | 9                                                                                                                   |
| Malta                   | 1                                                  | 0                                                  | 4                                                                                                                   |
| Țările de Jos           | 0                                                  | 11                                                 | 48                                                                                                                  |
| Austria                 | 0                                                  | 4                                                  | 5                                                                                                                   |
| Polonia                 | 11                                                 | 4                                                  | 7                                                                                                                   |
| Portugalia              | 0                                                  | 2                                                  | 13                                                                                                                  |
| România                 | 12                                                 | 3                                                  | 16                                                                                                                  |
| Slovenia                | 0                                                  | 0                                                  | 4                                                                                                                   |
| Slovacia                | 0                                                  | 0                                                  | 3                                                                                                                   |
| Finlanda                | 0                                                  | 7                                                  | 10                                                                                                                  |
| Suedia                  | 0                                                  | 3                                                  | 8                                                                                                                   |
| Regatul Unit            | 1                                                  | 10                                                 | 23                                                                                                                  |
| <b>TOTAL 31.12.2015</b> | <b>55</b>                                          | <b>85</b>                                          | <b>325</b>                                                                                                          |
| TOTAL 31.12.2014        | 239                                                | 101                                                | 348                                                                                                                 |

Rezervele legate de VNB specifice unor procese și rezervele generale nu sunt incluse în acest tabel.  
Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## CAPITOLUL 5

**„Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă”**

## CUPRINS

|                                                                                                                                                                    | <i>Puncte</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                                                        | 5.1-5.5       |
| Scurtă descriere a rubricii „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă”                                                                                   | 5.2-5.4       |
| Sfera și abordarea auditului                                                                                                                                       | 5.5           |
| Regularitatea operațiunilor                                                                                                                                        | 5.6-5.16      |
| Majoritatea erorilor sunt legate de supradeclararea costurilor cu personalul și a costurilor indirecte                                                             | 5.11-5.15     |
| Încălcări ale normelor în materie de achiziții publice                                                                                                             | 5.16          |
| Examinarea rapoartelor anuale de activitate                                                                                                                        | 5.17-5.20     |
| Rapoartele anuale de activitate ale Comisiei confirmă constatările și concluziile Curții                                                                           | 5.17-5.20     |
| Examinarea sistemelor de gestiune și de control selectate                                                                                                          | 5.21-5.34     |
| Centrul comun de asistență pentru cheltuieli din domeniul cercetării și inovării                                                                                   | 5.21-5.34     |
| Serviciul comun de audit                                                                                                                                           | 5.24-5.26     |
| Implementarea rezultatelor auditurilor <i>ex post</i> pentru cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare                                                     | 5.27-5.31     |
| Strategia de audit <i>ex post</i> pentru Orizont 2020                                                                                                              | 5.32-5.34     |
| Concluzie și recomandări                                                                                                                                           | 5.35-5.38     |
| Concluzia privind exercițiul 2015                                                                                                                                  | 5.35-5.36     |
| Recomandări                                                                                                                                                        | 5.37-5.38     |
| 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

## INTRODUCERE

5.1. Acest capitol prezintă constatările Curții cu privire la rubrica „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă”. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2015 sunt prezentate în *figura 5.1*.

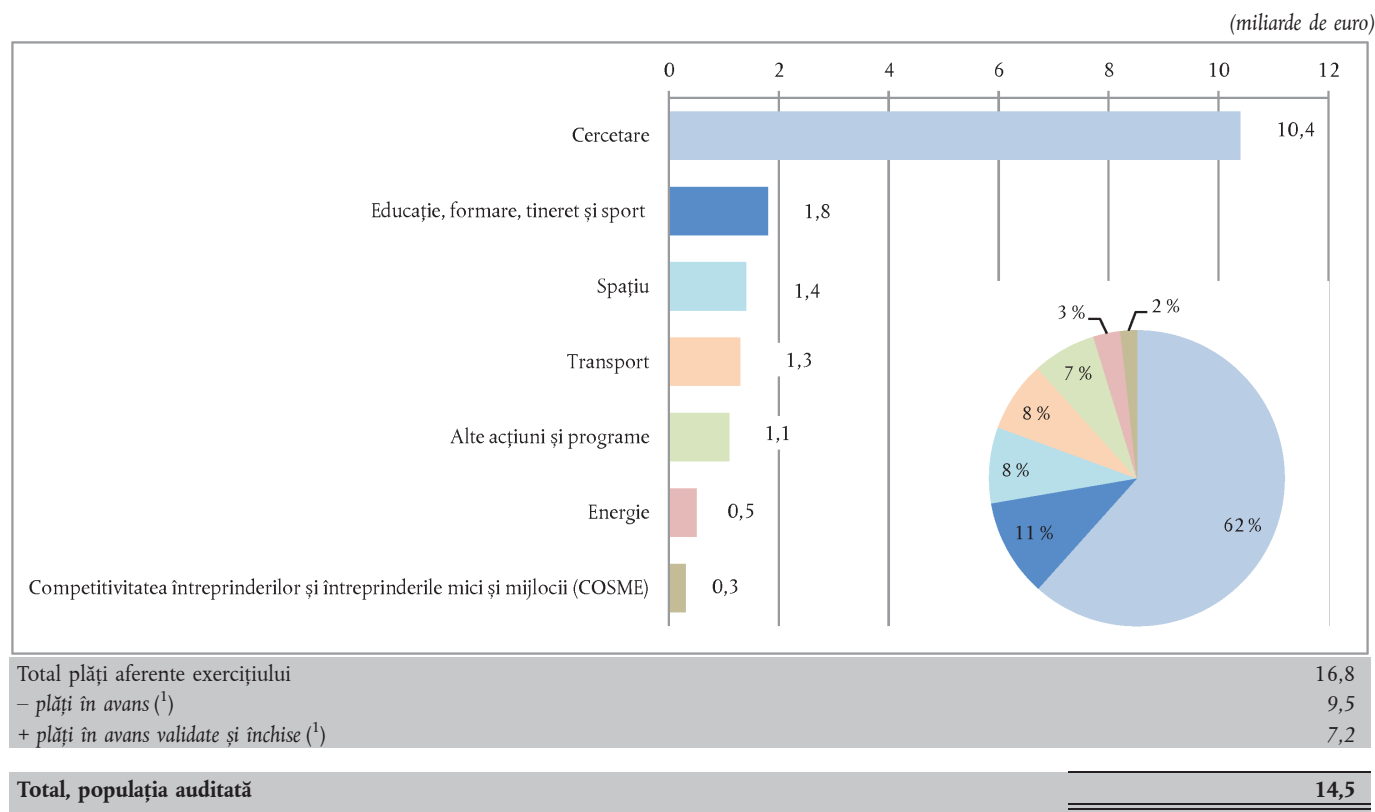
**Scurtă descriere a rubricii „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă”**

5.2. Printre obiectivele urmărite de cheltuielile din acest domeniu se numără: îmbunătățirea cercetării și a inovării, 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 62 % din cheltuieli, 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; programele spațiale Galileo, EGNOS și Copernicus; 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; și Mecanismul pentru interconectarea Europei, care acordă sprijin pentru dezvoltarea rețelelor în sectoarele transporturilor și telecomunicațiilor și în sectorul energetic.

5.4. Aproape 90 % din aceste cheltuieli iau forma unor granturi acordate beneficiarilor publici și privați care participă la proiecte. Comisia efectuează plăți în avans la momentul semnării unui acord de grant sau a unei decizii de finanțare și rambursează ulterior cheltuielile eligibile declarate de beneficiari, scăzând plățile în avans. Principalul risc pentru regularitatea operațiunilor îl constituie faptul că beneficiarii pot declara costuri neeligibile, care nu sunt nici detectate, nici corectate înainte de rambursarea lor de către Comisie.

**Figura 5.1 — Rubrica 1a din cadrul financiar multianual — „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă” — Informații de bază pentru exercițiul 2015**



<sup>(1)</sup> 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 2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

### Sfera și abordarea auditului

5.5. **Anexa 1.1** conține elemente-cheie cu privire la abordarea și la metodologia de audit a Curții. În legătură cu auditul privind rubrica „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă”, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) Curtea a examinat un eșantion de 150 de operațiuni, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru gama de cheltuieli acoperite de această rubrică din cadrul CFM. Acesta a fost format din: 88 de operațiuni din domeniul cercetării și inovării, 18 operațiuni din domeniul educației, formării, tineretului și sportului și 44 de operațiuni din cadrul altor programe și activități;

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) pentru noile programe, precum Orizont 2020 și Erasmus+, aproape toate plățile efectuate în 2015 au fost plăți în avans, acestea fiind excluse din eșantionul Curții. Testele efectuate pe operațiuni s-au concentrat în mare măsură pe plăți efectuate în cadrul unor proiecte aferente programelor din perioada 2007-2013, în special cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și Programul de învățare pe tot parcursul vieții;
- (c) Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate ale Direcției Generale Cercetare și Inovare (DG RTD), Direcției Generale Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri (DG GROW) și Direcției Generale Educație și Cultură (DG EAC);
- (d) Curtea a examinat înființarea Centrului comun de asistență al Comisiei pentru gestionarea cheltuielilor în domeniul cercetării și inovării, precum și punerea în aplicare a strategiilor de audit *ex post* ale Comisiei vizând cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și Orizont 2020.

## REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

5.6. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 5.1**. Dintre cele 150 de operațiuni examinate, 72 (48 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 38 de erori cuantificate, Curtea estimează că nivelul de eroare este de 4,4 % <sup>(1)</sup>.

5.7. **Figura 5.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori au contribuit la estimarea Curții privind nivelul de eroare pentru 2015.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

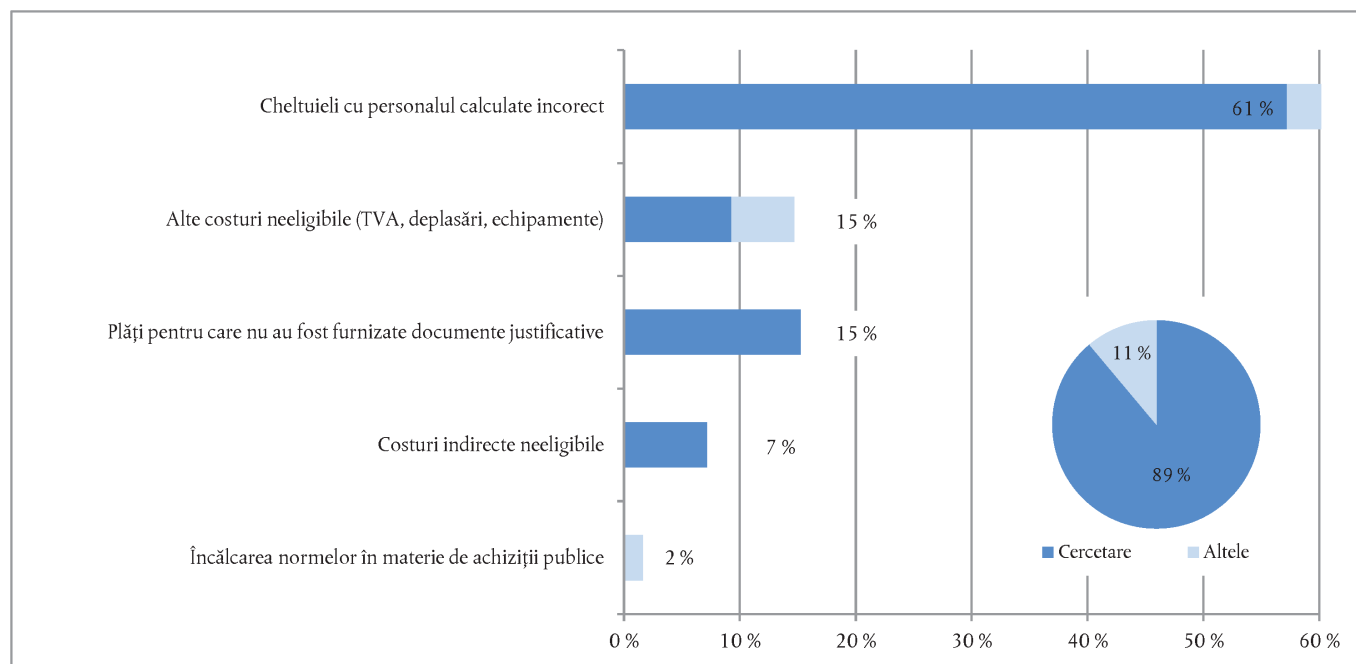
5.6. Rata de eroare raportată de Curte este unul dintre indicatorii eficacității executării cheltuielilor UE. Cu toate acestea, Comisia are o strategie de control multianuală. Pe această bază, serviciile Comisiei estimează o rată de eroare reziduală, care ia în considerare recuperările, corecțiile și efectele tuturor controalelor și auditurilor efectuate de acestea în perioada de punere în aplicare a programului.

5.7. În cadrul proiectelor de cercetare și inovare, costurile cu personalul și costurile indirecte reprezintă cea mai mare parte a costurilor proiectului. Pentru a ține cont de diversitatea structurilor de cost în domeniul cercetării din Europa, s-a optat conștient pentru o politică de rambursare a acestor categorii de costuri pe baza costurilor reale și nu pe baza costurilor unitare sau a ratelor forfetare. Astfel se explică predispoziția acestora către erori, care este reflectată în grafic.

Programul Orizont 2020 a fost conceput pentru a aborda, pe cât posibil, aceste surse de eroare prin introducerea unei serii de simplificări – a se vedea punctul 5.12 de mai jos.

<sup>(1)</sup> Estimarea calculată de către Curte cu privire la nivelul de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare estimat din cadrul populației se situează peste 2 % pentru exercițiile financiare 2014 și 2015.



**Figura 5.2 — „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă” – Repartizarea nivelului de eroare estimat**

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

#### OBSERVAȚIILE CURȚII

5.8. Pentru 10 din cele 38 de operațiuni afectate de erori cuantificate, Curtea a raportat erori care depășesc 20 % din elementele examinate. Aceste 10 cazuri (9 legate de cel de Al șaptelea program-cadru și un caz legat de Programul-cadru pentru competitivitate și inovare 2007-2013) reprezintă 77 % din nivelul de eroare global estimat pentru rubrica „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă” în 2015.

5.9. În ceea ce privește cheltuielile din domeniul cercetării și inovării, tipul și amploarea erorilor detectate sunt identice cu cele identificate pe tot parcursul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. În ceea ce privește plățile pentru alte programe și activități, Curtea a identificat mai puține erori cuantificate decât în anii precedenți.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

5.10. În 16 cazuri de erori cuantificabile, Comisia, autoritățile naționale sau auditorii independenți<sup>(2)</sup> dispuneau de suficiente informații astfel încât să fi putut preveni sau detecta și corecta erorile înainte de acceptarea cheltuielilor. Dacă toate aceste informații ar fi fost utilizate pentru prevenirea sau pentru detectarea și corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat pentru acest capitol ar fi fost cu 0,6 puncte procentuale mai mic.

**Majoritatea erorilor sunt legate de supradecларarea costurilor cu personalul și a costurilor indirecte**

5.11. Cele mai multe erori cuantificate identificate (33 din 38) priveau rambursarea unor costuri neeligibile cu personalul și a unor costuri indirecte neeligibile declarate de beneficiari. Aceste tipuri de erori au fost detectate în principal, dar nu în mod exclusiv, în proiecte aferente celui de Al șaptelea program-cadru (a se vedea **figura 5.3**).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**5.10.** Comisia dispune de un sistem solid de control ex ante în vigoare, care include liste de verificare automate detaliate, orientări scrise și activități de formare continuă. Îmbunătățirea acestui sistem fără a impune sarcini administrative suplimentare beneficiarilor și asigurând, în același timp, efectuarea cu promptitudine a plăților către cercetători reprezintă o provocare continuă. Constatările Curții au fost și vor fi utilizate pentru a îmbunătăți în continuare controalele ex ante.

În ceea ce privește certificarea de către auditori independenți a declarațiilor de cheltuieli, care reprezintă 15 dintre cele 16 cazuri menționate de Curte, 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 vederea creșterii nivelului de conștientizare cu privire la cele mai comune erori. De asemenea, s-a oferit feedback auditorilor responsabili de certificare care au comis erori, iar un model mai didactic pentru certificatele de audit a fost furnizat în cadrul programului Orizont 2020. În 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 certificatele nu identifică toate erorile, acestea reprezintă un instrument important pentru a reduce indicele global de eroare.

**5.11.** Auditurile efectuate de Comisie au arătat, de asemenea, că tipul și nivelul erorilor rămâne stabil ca urmare a normelor complexe ale PC7. Cu toate acestea, având în vedere că toate contractele PC7 au fost semnate, modificarea în continuare a cadrului juridic nu mai este posibilă. În orice caz, în decursul PC7, Comisia a încercat să simplifice sistemul în limitele cadrului juridic existent, de exemplu prin măsurile de simplificare adoptate de Comisie la 24 ianuarie 2011 [Decizia C (2011) 174].

Programul Orizont 2020 include o simplificare radicală a cadrului juridic, pentru a răspunde atât așteptărilor părților interesate, cât și celor ale autorităților legislative, concentrându-se, în special, asupra costurilor cu personalul și asupra costurilor indirecte, care reprezintă principalele surse de eroare.

<sup>(2)</sup> În anumite cazuri, de exemplu în ceea ce privește declarațiile de cheltuieli pentru proiecte din cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare care beneficiază de o contribuție din partea UE mai mare de 375 000 de euro, este necesar ca un auditor independent să certifice eligibilitatea costurilor declarate.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Figura 5.3 — Exemplu de rambursare a costurilor neeligibile cu personalul**

S-a examinat o declarație de cheltuieli în valoare de 250 000 de euro, depusă de un beneficiar care lucrează cu un număr de opt parteneri la un proiect legat de dezvoltarea serviciilor de *cloud computing* în cadrul Programului de sprijinire a politicii în domeniul tehnologiilor informației și comunicațiilor care face parte din Programul pentru competitivitate și inovare 2007-2013. Curtea a constatat că cheltuielile cu personalul declarate pentru proiectul respectiv au fost supraestimate, deoarece acestea au fost calculate în baza unui număr standard de ore de lucru, mai mare decât numărul real de ore lucrate. Cheltuielile salariale au inclus, de asemenea, plăți de prime neeligibile.

5.12. Aproape toate erorile identificate în declarațiile de cheltuieli s-au datorat interpretării greșite date de beneficiari normelor complexe de eligibilitate sau calculării incorecte a costurilor lor eligibile. Curtea a identificat două cazuri de suspiciune de fraudă, în care beneficiarii păreau să fi supraestimat intenționat costurile eligibile ale proiectului.

5.13. În ceea ce privește costurile cu personalul, beneficiarii au calculat adesea incorect tarifele orare ale personalului alocat proiectului sau nu au fost în măsură să furnizeze dovezi adecvate privind timpul efectiv consacrat proiectului de către personal. În cinci cazuri, beneficiarii au declarat, în mod eronat, costurile aferente unor consultanți externi drept costuri cu personalul (a se vedea **figura 5.4**).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 5.3 — Exemplu de rambursare a costurilor neeligibile cu personalul**

Comisia va recupera sumele plătite în mod necuvenit.

Supraestimarea tarifelor orare a fost cauzată de erori de calcul al orelor productive. În cadrul programului Orizont 2020, normele pentru calculul respectiv au fost simplificate în scopul de a evita acest tip de eroare.

5.12. Având în vedere complexitatea normelor, Comisia a introdus numeroase simplificări în programul Orizont 2020. Printre acestea se numără:

- o rată de finanțare per acțiune, identificată în cererea de propuneri;
- o rată forfetară pentru costurile indirecte;
- simplificarea înregistrării timpului de lucru și o utilizare mai extinsă a practicilor beneficiarilor;
- norme mai flexibile pentru părțile terțe și subcontractare;
- norme mai simple și mai clare pentru calculul orelor productive (și, prin urmare, al costurilor cu personalul).

În cazurile în care obiectivele politicilor permit utilizarea unor mecanisme și norme mai simple, acestea au fost introduse. Granturile din partea Consiliului European pentru Cercetare și a acțiunilor Marie Skłodowska Curie au reguli simple – în general, acestea vizează organisme publice, utilizează pe scară largă rate și sume forfetare, iar majoritatea sunt granturi cu un singur beneficiar. Acest lucru limitează posibilitățile de interpretare eronată, ratele de eroare situându-se sub 2 % pentru programele respective.

5.13. Normele privind utilizarea consultanților s-au dovedit a fi dificile în cadrul PC7, acestea fiind simplificate în cadrul programului Orizont 2020.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Figura 5.4 — Exemplu de rambursare a costurilor neeligibile cu personalul**

Curtea a examinat o declarație de cheltuieli în valoare de 85 000 de euro, depusă de un beneficiar care colaborează cu un număr de 11 parteneri la un proiect legat de dezvoltarea unor sisteme de monitorizare a mediului în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Beneficiarul a angajat consultanți pentru implementarea proiectului. Curtea a constatat că aceștia nu îndeplineau criteriile necesare pentru a fi considerați consultanți interni, în special deoarece costul aferent angajării lor era cu mult mai ridicat față de costurile cu angajații beneficiarului care făceau parte din aceeași categorie. În plus, costurile cu personalul declarate pentru un angajat nu erau coroborate de niciun document justificativ.

5.14. În ceea ce privește costurile indirecte, beneficiarii care au comis erori în declararea costurilor indirecte reale au utilizat o metodologie incorectă sau au inclus costuri neeligibile în calcularea cuantumului cheltuielilor generale care puteau fi atribuite proiectului (a se vedea **figura 5.5**). În cazul beneficiarilor care au declarat o rată forfetară a costurilor indirecte, bazată pe un procentaj din costurile directe, o eventuală eroare în legătură cu costurile directe a condus la o eroare proporțională la nivelul costurilor indirecte eligibile.

**Figura 5.5 — Exemplu de rambursare a costurilor neeligibile cu personalul**

Curtea a examinat o declarație de cheltuieli în valoare de 146 000 de euro, depusă de un beneficiar care colaborează cu 11 parteneri la un proiect de dezvoltare a unor sisteme avansate de management al datelor geospațiale în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. S-a constatat că o parte din costurile cu personalul declarate de beneficiar fuseseră utilizate de fapt pentru un proiect diferit. Beneficiarul a inclus elemente neeligibile în calculul costurilor indirecte (cheltuieli cu personalul care nu sunt legate de sprijinul administrativ, costuri de marketing și cheltuieli de birou și de deplasare care nu erau legate de activitățile de cercetare).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 5.4 — Exemplu de rambursare a costurilor neeligibile cu personalul**

*Normele pentru consultanți au fost simplificate în cadrul programului Orizont 2020, pentru a evita sau a reduce acest tip de erori.*

**5.14.** *Calcularea costurilor indirecte reale este complexă și constituie o sursă constantă de erori. Normele programului Orizont 2020 au fost simplificate și în toate cazurile se aplică o rată forfetară a cheltuielilor de regie, evitându-se astfel aceste erori.*

**Figura 5.5 — Exemplu de rambursare a unor costuri indirecte neeligibile**

*În ceea ce privește costurile indirecte, exemplul ilustrează complexitatea calculării costurilor indirecte reale. Din acest motiv, programul Orizont 2020 introduce o rată forfetară a cheltuielilor de regie pentru toate proiectele.*

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.15. Regulile din cadrul programului Orizont 2020 au fost simplificate. Cu toate acestea, în Raportul anual pe 2014, Curtea a subliniat riscurile ridicate de efectuare a unor plăți neconforme, cum ar fi în cazul cercetătorilor care beneficiază de o remunerație suplimentară<sup>(3)</sup> sau în cazul participanților care utilizează o infrastructură de cercetare de mari dimensiuni. Curtea a recomandat Comisiei să elaboreze o strategie de control corespunzătoare, care să includă controale adecvate ale costurilor declarate în conformitate cu criteriile de eligibilitate specifice<sup>(4)</sup>. În urma testelor limitate efectuate în 2015 pentru programul Orizont 2020<sup>(5)</sup>, s-a observat că riscul aferent remunerației suplimentare s-a concretizat.

**Încălări ale normelor în materie de achiziții publice**

5.16. Cu toate că s-au identificat 6 cazuri de erori în cadrul celor 10 operațiuni examinate cu privire la achizițiile publice, respectarea normelor privind achizițiile publice s-a îmbunătățit în mod semnificativ în comparație cu exercițiul precedent. Curtea a identificat într-un caz o încălcare gravă a normelor privind achizițiile publice, costurile declarate pentru contractul auditat fiind deci neeligibile. Printre celelalte erori se numără cazuri de nerespectare a obligațiilor în materie de informare și de publicitate, aplicarea incorectă a criteriilor de selecție și neajunsuri la nivelul caietului de sarcini. Aceste erori procedurale nu sunt cuantificate și nu contribuie la nivelul de eroare estimat de Curte.

**EXAMINAREA RAPOARTELOR ANUALE DE ACTIVITATE****Rapoartele anuale de activitate ale Comisiei confirmă constatările și concluziile Curții**

5.17. Curtea a examinat rapoartele anuale de activitate ale DG RTD, DG GROW și DG EAC. În opinia Curții, aceste rapoarte conțin o evaluare fidelă a gestiunii financiare din perspectiva regularității operațiunilor și informațiile furnizate întăresc constatările și concluziile Curții în majoritatea privințelor. De exemplu, raportul anual de activitate al DG RTD include o rezervă cu privire la plățile efectuate pentru rambursarea cheltuielilor declarate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare.

**5.15.** Comisia a instituit o strategie de audit pentru programul Orizont 2020 și, de asemenea, elaborează strategii de control ca urmare a recomandărilor Curții.

În ceea ce privește remunerația suplimentară a beneficiarilor nonprofit, Comisia a elaborat norme în legătură cu care speră că vor stabili un echilibru între simplificare, siguranță și asistența rezonabilă acordată cercetătorilor, asigurând totodată o bună gestiune financiară. Observația Curții se aliniază la experiența proprie a Comisiei, iar soluțiile sunt urmărite în mod activ împreună cu organizațiile și statele membre implicate.

<sup>(3)</sup> Plăți efectuate în plus față de remunerația obișnuită a angajaților (de exemplu, pentru ore suplimentare sau pentru competențe specifice), care conduc la un tarif orar mai ridicat pentru proiecte specifice.

<sup>(4)</sup> A se vedea punctele 5.14 și 5.35 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(5)</sup> Eșantionul Curții utilizat pentru testele efectuate pe operațiuni a inclus o operațiune aferentă programului Orizont 2020.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.18. DG RTD și DG GROW au emis noi rezerve cu privire la plăți în cazul în care au estimat că rata de eroare reziduală (nivelul erorilor rămase nedetectate și necorectate la sfârșitul unui program) va depăși 2 %.

5.19. DG RTD a introdus o rezervă privind plățile efectuate pentru rambursarea cheltuielilor declarate în cadrul Fondului de cercetare pentru cărbune și oțel, rata de eroare reziduală fiind estimată la aproximativ 3 %. DG GROW a introdus o rezervă privind plățile efectuate pentru rambursarea cheltuielilor declarate în cadrul Programului-cadru pentru competitivitate și inovare 2007-2013, rata de eroare reziduală fiind estimată la 6,1 %.

5.20. Atât în cazul Fondului de cercetare pentru cărbune și oțel, cât și în cazul Programului-cadru pentru competitivitate și inovare 2007-2013, erorile se explică în principal prin complexitatea normelor și prin faptul că, deoarece condițiile de eligibilitate sunt similare, dar nu identice cu cele aferente celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare, beneficiarii aplică în mod greșit regulile stabilite pentru acest program atunci când își întocmesc declarațiile de cheltuieli.

**5.20.** Normele privind Fondul de cercetare pentru cărbune și oțel, un mic program independent din cadrul Direcției Generale Cercetare și Inovare (cheltuieli de 44 de milioane EUR în 2015), sunt armonizate cu cele ale programului-cadru principal de fiecare dată când este posibil.

## EXAMINAREA SISTEMELOR DE GESTIUNE ȘI DE CONTROL SELECTATE

### Centrul comun de asistență pentru cheltuieli din domeniul cercetării și inovării

5.21. Responsabilitatea pentru cheltuielile din domeniul cercetării și inovării este împărțită între numeroase organisme de implementare: opt direcții generale ale Comisiei, șapte întreprinderi comune, patru agenții executive, o agenție descentralizată și mai multe organizații internaționale care lucrează în temeiul unor acorduri de delegare.

5.22. Pentru o implementare eficientă și armonizată a programului, și luând în considerare recomandarea Curții<sup>(6)</sup>, Comisia a înființat, în ianuarie 2014, un Centru comun de asistență pentru gestiunea programului Orizont 2020. Centrul este găzduit de DG RTD și furnizează servicii comune în materie de asistență juridică, audituri *ex post* (prin Serviciul comun de audit), sisteme și operațiuni IT, procese operaționale și informații și date privind programul.

<sup>(6)</sup> A se vedea Raportul special nr. 2/2013: „A asigurat Comisia punerea eficientă în aplicare a celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare?” (JO C 267, 17.9.2013).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.23. Centrul comun de asistență constituie un pas înainte în direcția raționalizării sistemelor și operațiunilor informatice, a armonizării gestionării granturilor și a asigurării faptului că diferitele organisme de implementare aplică în mod uniform regulile programului Orizont 2020. Cu toate acestea, Institutul European de Inovare și Tehnologie, care ar trebui să gestioneze aproximativ 2,3 miliarde de euro sau 3 % din bugetul programului Orizont 2020, nu face parte în prezent din acest cadru de gestiune și control.

*Serviciul comun de audit*

5.24. În ceea ce privește cheltuielile pentru cercetare și inovare, Comisia a recunoscut nevoia de a reduce sarcinile administrative care revin beneficiarilor, menținându-se, în același timp, un echilibru adecvat între încredere și control. 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 *ex post* pe care le efectuează cu privire la costurile rambursate. Auditurile *ex post* sunt realizate fie de auditori ai Comisiei din cadrul Serviciului comun de audit, fie de auditori independenți care lucrează în numele Comisiei pe baza unui contract-cadru.

5.25. Cu toate că Serviciul comun de audit a fost instituit în cadrul Centrului comun de asistență încă din ianuarie 2014, s-au înregistrat întârzieri în ceea ce privește recrutarea de personal și majoritatea agenților nou-recrutați și-au început activitatea în cadrul serviciului spre sfârșitul anului 2015. Cu toate acestea, obiectivele cu privire la numărul de audituri lansate și la numărul de audituri care vizau detectarea cazurilor de fraudă au fost îndeplinite. Obiectivul referitor la numărul de audituri finalizate nu a fost atins, cu 456 de audituri închise în comparație cu 473 prevăzute (96 %).

5.26. Diferitele organisme de implementare au întâmpinat dificultăți în găsirea unei poziții comune cu privire la punerea în aplicare a unora dintre recomandările de audit formulate în legătură cu recuperarea costurilor neeligibile în cazul proiectelor aferente celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare <sup>(7)</sup>. Aceasta agravează riscul ca beneficiarii să nu fie tratați la fel și creează insecuritate juridică.

5.26. În ceea ce privește programul Orizont 2020, sunt în curs de desfășurare discuții privind instituirea unui proces pentru a asigura coerența recuperărilor, respectând, în același timp, obligațiile ordonatelor de credite. De asemenea, diferitele servicii din domeniul cercetării au convenit asupra unei coordonări a procesului de extrapolare, în vederea îmbunătățirii armonizării pentru cel de Al șaptelea program-cadru.

<sup>(7)</sup> Această observație se bazează pe rezultatele unei examinări realizate de Serviciul de Audit Intern în 2015 cu privire la Centrul comun de asistență.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Implementarea rezultatelor auditurilor ex post pentru cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare*

5.27. Până la sfârșitul anului 2015, Comisia auditase costuri rambursate în valoare totală de 2,5 miliarde de euro, ceea ce reprezintă 8 % din plățile în cuantum total de 30,9 miliarde de euro efectuate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Dintre cele 4 116 audituri planificate în strategia sa de audit care continuă până la sfârșitul exercițiului 2016, Comisia închisese 3 334 <sup>(8)</sup>. În ceea ce privește cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare, Comisia a calculat o rată de eroare validă din punct de vedere statistic de 4,5 %.

5.28. La sfârșitul anului 2015, valoarea cumulată a ajustărilor aduse în urma auditurilor *ex post* efectuate de Comisie se ridica la 107 milioane de euro, din care a fost recuperată o sumă de 79,4 milioane de euro (74 %) (a se vedea punctele 1.40-1.43).

5.29. În cazul în care sunt identificate erori sistematice, Comisia aplică corecții prin extrapolare <sup>(9)</sup>. La sfârșitul anului 2015, Comisia puse în aplicare 5 868 de extrapolări din 8 592 de cazuri, ceea ce reprezintă un nivel de execuție de 68 % (în comparație cu 74,9 % la sfârșitul anului 2014).

5.30. Luând în considerare erorile corectate ca urmare a extrapolării rezultatelor de audit, Comisia a calculat o rată de eroare reziduală de 2,8 % pentru cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare. Aceasta reprezintă nivelul așteptat al erorilor rămase nedetectate și necorectate după finalizarea tuturor plăților din cadrul programului.

5.31. Ținând seama de caracterul multianual al programului, Curtea consideră că strategia de audit *ex post* a Comisiei pentru cel de Al șaptelea program-cadru oferă o bază adecvată pentru calcularea ratei de eroare reziduală pentru cheltuielile din cadrul programului. Numărul auditurilor închise la sfârșitul anului 2015 coincidea cu așteptările.

**5.29.** Rata de extrapolare este considerată satisfăcătoare în această etapă a celui de Al șaptelea program-cadru. Rata a scăzut la sfârșitul anului 2015, întrucât numeroase audituri au fost închise la momentul respectiv, dar extrapolările vor avea loc în 2016.

<sup>(8)</sup> Numărul total de audituri planificate a crescut în 2015, pentru a se asigura o acoperire suficientă a cheltuielilor efectuate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare.

<sup>(9)</sup> Extinderea rezultatelor de audit de natură sistematică la toate proiectele beneficiarilor auditați.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Strategia de audit ex post pentru Orizont 2020*

5.32. Pentru programul Orizont 2020, Comisia are obligația de a implementa o strategie de audit bazată pe auditul financiar al unui eșantion reprezentativ de cheltuieli de la nivelul întregului program, completată cu o selecție realizată pe baza unei evaluări a riscurilor legate de cheltuieli<sup>(10)</sup>. Principalul obiectiv este acela de a oferi o asigurare prin evaluarea legalității și regularității plăților efectuate pentru rambursarea cheltuielilor declarate și prin stabilirea unei estimări rezonabile a ratei de eroare reziduală la sfârșitul programului.

5.33. Comisia a aprobat, în decembrie 2015, strategia de audit *ex post* pentru programul Orizont 2020, inclusiv un număr total de 4 400 de audituri de efectuat<sup>(11)</sup>. Comisia și-a exprimat intenția de a audita în cadrul strategiei un maximum de șapte procente din numărul beneficiarilor, scopul urmărit fiind acela de a se reduce sarcina de audit impusă acestora.

5.34. În ciuda unor întârzieri în lansarea contractului-cadru pentru externalizarea auditurilor privind programul Orizont 2020, implementarea strategiei ar trebui să înceapă în 2016, conform programării.

**CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI****Concluzia privind exercițiul 2015**

5.35. 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.

5.36. Pentru domeniul aferent acestei rubrici din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 4,4 % (a se vedea **anexa 5.1**).

**5.36.** A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 5.6.

<sup>(10)</sup> Regulamentul (UE) nr. 1291/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Programului-cadru pentru cercetare și inovare (2014-2020) – Orizont 2020 și de abrogare a Deciziei nr. 1982/2006/CE (JO L 347, 20.12.2013, p. 104).

<sup>(11)</sup> Audituri suplimentare sunt planificate pentru entitățile pentru care există acorduri specifice de grant ori proceduri separate de descărcare de gestiune sau în baza cererii întreprinderilor comune din domeniul cercetării.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Recomandări**

5.37. **Anexa 5.2** prezintă rezultatul examinării Curții cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoartele anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2012 și 2013, Curtea a prezentat opt recomandări. Dintre acestea, Curtea consideră că una nu este aplicabilă, deoarece punerea sa în aplicare va trebui examinată pe parcursul mai multor ani. Comisia a pus în aplicare integral o recomandare, în timp ce șase recomandări au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor.

5.38. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2015, Curtea recomandă următoarele:

- **Recomandarea 1:** Comisia, autoritățile naționale și auditorii independenți ar trebui să utilizeze toate informațiile relevante disponibile pentru a preveni sau pentru a detecta și a corecta erorile înainte de rambursare (a se vedea punctul 5.10);
- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să emită orientări pentru beneficiari cu privire la diferențele specifice dintre programul Orizont 2020, cel de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și alte programe similare (a se vedea punctele 5.15 și 5.20);
- **Recomandarea 3:** Comisia ar trebui să emită orientări comune pentru organismele de implementare în ceea ce privește cheltuielile pentru cercetare și inovare, în vederea asigurării unui tratament uniform al beneficiarilor atunci când aplică recomandările de audit pentru recuperarea costurilor neeligibile (a se vedea punctul 5.26);
- **Recomandarea 4:** Comisia ar trebui să monitorizeze îndeaproape aplicarea corecțiilor extrapolate în urma auditurilor *ex post* pe care le-a realizat cu privire la rambursarea costurilor în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare (a se vedea punctul 5.29).

Comisia acceptă recomandarea.

*Aceasta dispune de un sistem solid de control ex ante, care include liste de verificare automate detaliate, orientări scrise și activități de formare continuă. Îmbunătățirea acestui sistem fără a impune sarcini administrative suplimentare beneficiarilor și asigurând, în același timp, efectuarea cu promptitudine a plăților către cercetători reprezintă o provocare continuă. Constatările Curții au fost și vor fi utilizate pentru a îmbunătăți în continuare controalele ex ante.*

Comisia acceptă recomandarea.

*Aceasta furnizează deja orientări cu privire la această chestiune în mai multe moduri. Diferențele dintre normele programelor PC7 și Orizont 2020 sunt evidențiate în mod specific în modelul de acord de grant adnotat. O amplă campanie de comunicare privind normele financiare și juridice ale programului Orizont 2020 a fost lansată în 2015, fiind organizate 16 evenimente în statele membre. La aceste evenimente au participat 2 046 de reprezentanți ai beneficiarilor programului Orizont 2020 și auditori responsabili de certificare. Alte 14 astfel de evenimente sunt planificate pentru 2016.*

*Centrul comun de sprijin oferă orientări privind aspectele juridice și financiare, adeseori subliniind diferențele dintre normele programelor PC7 și Orizont 2020.*

Comisia acceptă recomandarea.

*Diferitele servicii au convenit asupra unui proces de extrapolare în vederea îmbunătățirii armonizării pentru cel de Al șaptelea program-cadru. În ceea ce privește programul Orizont 2020, sunt în curs de desfășurare discuții privind instituirea unui proces pentru a asigura coerența punerii în aplicare a auditurilor, respectând, în același timp, obligațiile ordonatorilor de credite.*

Comisia acceptă recomandarea.

*Comisia monitorizează îndeaproape punerea în aplicare a cazurilor de extrapolare și își exprimă satisfacția în legătură cu progresele realizate în această etapă a celui de Al șaptelea program-cadru. Rata de execuție a scăzut la sfârșitul anului 2015, întrucât numeroase audituri au fost închise la momentul respectiv, dar extrapolările vor avea loc în 2016.*

## ANEXA 5.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA „COMPETITIVITATE PENTRU CREȘTERE ȘI  
LOCURI DE MUNCĂ”

|                                                    | 2015  | 2014  |
|----------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI</b>       |       |       |
| Total operațiuni:                                  | 150   | 166   |
| <b>IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE</b> |       |       |
| Nivelul de eroare estimat                          | 4,4 % | 5,6 % |
| Limita superioară a nivelului de eroare (UEL)      | 6,7 % |       |
| Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL)      | 2,0 % |       |

## ANEXA 5.2

## SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE 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 priorităților | Pusă în aplicare în anumite priorități |  |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                    |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                   |                                               |                                        |  |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                    |
|           | Comisia ar trebui:<br><br><b>Recomandarea 1:</b><br><br>să își extindă și să își intensifice campania de comunicare, cu scopul de a-i sensibiliza pe beneficiari și pe auditorii independenți cu privire la normele de eligibilitate aplicabile cheltuielilor pentru cercetare în cadrul PC7;                                                                                                                                                                    |                                                   | X                                             |                                        |  |                    |              | Mesajul campaniei de comunicare a ajuns până în prezent la peste 4 500 de persoane. Comisia va depune eforturi în continuare în contextul furnizării de orientări pentru programul Orizont 2020 (a se vedea recomandarea 3).<br><br>În domeniul cercetării, activitățile de sensibilizare au drept scop să atragă atenția personalului Comisiei în legătură cu riscurile specifice asociate diferitelor tipuri de beneficiari. Acest lucru se referă atât la etapa de efectuare a plății (PC7), cât și la etapa de contractare (Orizont 2020). Pentru programul Orizont 2020, acest tip de informații vor fi incluse într-un mod mai sistematic în sistemele de informații utilizate de Comisie. Se estimează că 83 % din auditurile ex post aferente perioadei 2012-2016 vor fi selectate utilizându-se diferiți factori de risc. Strategia antifraudă în domeniul cercetării este o altă componentă importantă a controalelor specifice, bazate pe analiza riscurilor și efectuate în funcție de risc, desfășurate de Comisie. |                    |
| 2013      | <b>Recomandarea 2:</b><br><br>să se asigure că, în cadrul grupului de politici, activitățile sale de control sunt bazate într-o mare măsură pe analiza riscurilor, prin concentrarea controalelor asupra beneficiarilor cu un înalt nivel de risc (de exemplu, entități cu mai puțină experiență în activitatea cu fonduri din partea Uniunii Europene) și prin reducerea sarcinii generate de controale asupra beneficiarilor care prezintă mai puține riscuri; |                                                   | X                                             |                                        |  |                    |              | A se vedea mai sus (răspunsul la recomandarea 1). În domeniul de politică „Educație și cultură”, Comisia aplică activități bazate pe analiza riscurilor în următoarele domenii:<br><br>(a) ciclul anual de vizite de supraveghere efectuate de personalul Direcției Generale Educație și Cultură la nivelul autorităților naționale și al agențiilor naționale;<br><br>(b) procentele minime și un număr absolut minim de controale ale beneficiarilor (controale primare) care urmează să fie efectuate în fiecare an de către agențiile naționale (tipul sistemului de finanțare, complexitatea normelor, structura beneficiarului etc.);<br><br>(c) gestionarea riscurilor de către agențiile naționale pentru efectuarea de controale suplimentare specifice ale beneficiarilor, pe lângă numărul minim de controale impus de DG EAC.                                                                                                                                                                                        |                    |

| 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 părților | Pusă în aplicare în anumite părți | Pusă în aplicare în anumite părți |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2013      | <b>Recomandarea 3:</b><br>să furnizeze în timp util, pentru noile programe 2014-2020 din domeniul cercetării și al altor politici interne, orientări coerente și exhaustive destinate beneficiarilor și autorităților de management cu privire la cerințele revizuite în materie de eligibilitate și de control.                                                                                 |                                                   |                                          |                                   |                                   |                    | X            |                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|           | <b>Recomandarea 1:</b><br>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                                        |                                   |                                   |                    |              | A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la recomandarea 1 din 2013.                                                                                                                                                                                             |
| 2012      | <b>Recomandarea 2:</b><br>să reamintească coordonatorilor de proiecte din cadrul programelor-cadru pentru domeniul cercetării că au responsabilitatea de a distribui fondurile primite celorlalți parteneri din cadrul proiectului, fără să înregistreze întârzieri nejustificate;                                                                                                               | X                                                 |                                          |                                   |                                   |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|           | <b>Recomandarea 3:</b><br>să examineze cazurile în care Curtea a identificat deficiențe în cadrul controalelor ex ante pentru a stabili dacă este necesară modificarea acestor controale;                                                                                                                                                                                                        |                                                   | X                                        |                                   |                                   |                    |              | Deficiențele identificate în cadrul controalelor ex ante de către diferite surse (inclusiv de către Curte) sunt abordate de Comisie în mod permanent. Acest proces este integrat în prezent în procesele operaționale ale programului Orizont 2020.                 |
|           | <b>Recomandarea 4:</b><br>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 sale de audit ex post. De asemenea, rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale ale Comisiei furnizează 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 |                    |              |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|           | <b>Recomandarea 5:</b><br>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 cuprinzând cheltuielile care nu au o componentă de cercetare ale direcției generale, în scopul de a oferi asigurări directorului general al acestei DG cu privire la gestionarea finanțării pentru activități altele decât cele de cercetare.<br><br>În 2015, au fost lansate 92 de noi audituri privind politica în domeniul TIC din cadrul programuluicadru pentru competitivitate și inovare CIP (auditiuri CIP TIC PSP). În total, au fost închise 52 de audituri care nu se refereau la cercetare, acoperind 23,7 milioane EUR. Progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei sunt monitorizate lunar în cadrul reuniunii privind auditul, bugetul și controlul (ABC), prezidată de directorul general și la care participă reprezentanți ai tuturor direcțiilor.<br><br>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 cuprinde extrapolarea și părțile terțe. |
| 2012      |                                                                                                                                                                                                       |                                                   |                                               |                                      |                    |              |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

## CAPITOLUL 6

**„Coeziune economică, socială și teritorială”**

## CUPRINS

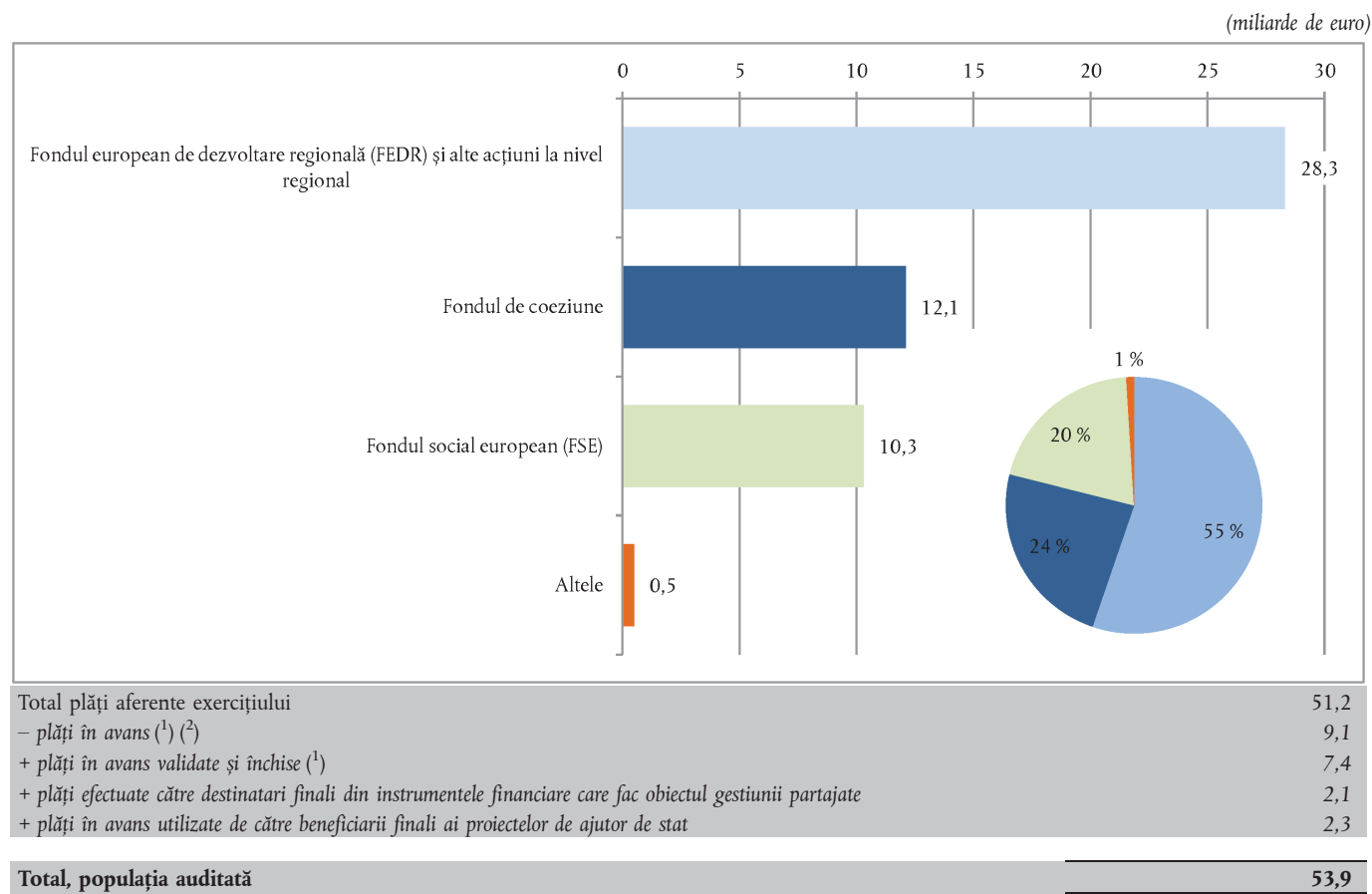
|                                                                                                                                                                | <i>Puncte</i> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                                                    | 6.1-6.10      |
| Scurtă descriere a rubricii „Coeziune economică, socială și teritorială”                                                                                       | 6.3-6.8       |
| Sfera și abordarea auditului                                                                                                                                   | 6.9-6.10      |
| Regularitatea operațiunilor                                                                                                                                    | 6.11-6.36     |
| Examinarea instrumentelor financiare care fac obiectul gestiunii partajate                                                                                     | 6.37-6.46     |
| Examinarea unor elemente ale sistemelor de control intern, inclusiv a unor rapoarte anuale de activitate                                                       | 6.47-6.71     |
| Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit                                                                                          | 6.47-6.64     |
| Examinarea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei                                                                                                       | 6.65-6.71     |
| Concluzie și recomandări                                                                                                                                       | 6.72-6.76     |
| Concluzia privind exercițiul 2015                                                                                                                              | 6.72-6.74     |
| Recomandări                                                                                                                                                    | 6.75-6.76     |
| Evaluarea performanței proiectelor                                                                                                                             | 6.77-6.89     |
| <br>Anexa 6.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru rubrica „Coeziune economică, socială și teritorială”                                       |               |
| <br>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 Curții cu privire la rubrica „Coeziune economică, socială și teritorială” (rubrica 1.b din cadrul financiar multianual – CFM). Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2015 sunt prezentate în **figura 6.1**.

**Figura 6.1 — Rubrica 1.b din CFM – Informații de bază pentru exercițiul 2015**



<sup>(1)</sup> În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 7 din **anexa 1.1**).

<sup>(2)</sup> Această cifră include 1,3 miliarde de euro reprezentând contribuții la instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate și avansurile plătite beneficiarilor proiectelor de ajutor de stat.

Sursa: conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2015.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.2. Peste 80 % din plăți constituiau 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 7,8 miliarde de euro <sup>(1)</sup>.

**Scurtă descriere a rubricii „Coeziune economică, socială și teritorială”***Obiectivele și instrumentele politicilor și gestiunea cheltuielilor*

6.3. Obiectivele urmărite de cheltuielile aferente rubricii 1b din CFM – „Coeziune economică, socială și teritorială” constau în reducerea decalajelor de dezvoltare dintre diferitele regiuni, în reconversia zonelor industriale aflate în declin și în încurajarea cooperării transfrontaliere, transnaționale și interregionale <sup>(2)</sup>. Instrumentele puse la dispoziție de politici pentru a sprijini consolidarea coeziunii economice și sociale sunt următoarele:

- Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), care urmărește să corecteze principalele dezechilibre regionale cu ajutorul sprijinului financiar acordat pentru construcția de infrastructuri și pentru investiții productive care creează locuri de muncă, în special pentru întreprinderi;
- Fondul de coeziune, care finanțează proiecte derulate în domeniul mediului și în cel al transporturilor în statele membre al căror produs național brut (PNB) pe cap de locuitor se situează sub nivelul de 90 % din media UE <sup>(3)</sup>;
- Fondul social european (FSE), care vizează să îmbunătățească ocuparea forței de muncă și oportunitățile de angajare (în special prin intermediul unor măsuri de formare profesională), promovând un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și crearea unor locuri de muncă mai numeroase și de o mai bună calitate; și
- alte instrumente/fonduri, precum Instrumentul european de vecinătate (IEV), care sprijină cooperarea transfrontalieră și punerea în aplicare a inițiativelor politice de apropiere între UE și țările vecine, și Fondul de ajutor european pentru cele mai defavorizate persoane (FEAD), care acordă asistență materială anumitor persoane cu scopul de a le ajuta să iasă din sărăcie.

<sup>(1)</sup> Plățile în avans legate de perioada de programare 2014-2020 se prezintă după cum urmează: pentru FEDR, 3,8 miliarde de euro; pentru Fondul de coeziune, 1,2 miliarde de euro; pentru FSE, 2,3 miliarde de euro; și pentru alte fonduri, 0,5 miliarde de euro. Aceste plăți nu au făcut obiectul examinării Curții (a se vedea punctul 6.9).

<sup>(2)</sup> Articolele 174-178 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

<sup>(3)</sup> Pentru ambele perioade de programare, atât 2007-2013, cât și 2014-2020, Fondul de coeziune a fost aplicabil următoarelor state membre: Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Grecia, Croația, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, Portugalia, România, Slovenia și Slovacia. Spania a fost eligibilă pentru sprijin tranzitoriu din Fondul de coeziune numai în cursul perioadei de programare 2007-2013.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.4. FEDR, Fondul de coeziune și FSE fac obiectul unor norme comune, sub rezerva unor excepții prevăzute în regulamentul specific aplicabil fiecărui fond. Aceste fonduri sunt implementate prin intermediul unor programe multianuale. Gestiunea fondurilor este partajată între Comisie și statele membre. Pentru fiecare perioadă de programare, statele membre elaborează programe operaționale prin intermediul cărora sunt finanțate proiecte, iar aceste programe fac obiectul aprobării Comisiei<sup>(4)</sup>. Selecția proiectelor este realizată de autoritățile statelor membre. Pe parcursul implementării proiectelor, beneficiarii declară costurile suportate autorităților naționale din țara lor, care, la rândul lor, certifică aceste cheltuieli și le declară către Comisie.

*Riscuri pentru regularitate*

6.5. Principalul risc la care sunt expuse cheltuielile aferente FEDR/Fondului de coeziune îl constituie posibilitatea ca beneficiarii să declare costuri care sunt neeligibile din perspectiva normelor de eligibilitate naționale și/sau a dispozițiilor privind eligibilitatea, mai puțin numeroase, specificate de regulamentele UE privind fondurile structurale. În plus, cheltuielile aferente FEDR/Fondului de coeziune trebuie să se supună normelor general aplicabile ale UE privind piața internă (în special, normele în materie de achiziții publice și de ajutoare de stat). În anii precedenți, nerespectarea, la atribuirea contractelor, a normelor UE și/sau naționale în materie de achiziții publice a constituit principalul risc pentru regularitatea cheltuielilor aferente FEDR și Fondului de coeziune.

6.6. 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

6.5. 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 exhaustive și formare suplimentară cu privire la riscurile identificate pentru autoritățile de management, în vederea creșterii capacității administrative în aceste domenii; auditudini axate pe cele mai riscante domenii; punerea în aplicare în timp util a corecțiilor financiare, precum și a procedurilor de întrerupere și de suspendare. Astfel de acțiuni preventive și corective au fost reunite cu noile inițiative în cadrul unui plan de acțiune cuprinzător, stabilit în 2013, pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a normelor în materie de achiziții publice, care a primit susținerea politică a Comisiei în decembrie 2015.

În prezent este în curs de implementare un alt plan de acțiune menit să sprijine autoritățile programului în punerea în aplicare a normelor privind ajutoarele de stat, revizuite și simplificate în 2014 printr-un regulament general de exceptare în bloc modificat, și clarificate suplimentar prin publicarea de către Comisie în mai 2016 a unei comunicări privind noțiunea de ajutor de stat.

6.6. Comisia a adoptat măsuri specifice pentru a reduce riscurile identificate, care cuprind, în special, măsuri preventive și corective, cum ar fi orientare, formare, simplificare, 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 și insistând asupra importanței controalelor de nivel primar derulate de statele membre. În plus, Comisia își actualizează anual planul de audit pentru a aborda cele mai importante riscuri identificate.

<sup>(4)</sup> Comisia a aprobat, pentru perioada de programare 2007-2013, 440 de programe operaționale (322 pentru FEDR/Fondul de coeziune, din care 25 de programe operaționale conțin proiecte aferente Fondului de coeziune și 118 pentru FSE) și, pentru perioada de programare 2014-2020, 392 de programe operaționale (majoritatea lor acoperind mai multe fonduri în același timp).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.7. În demersul de punere în aplicare a programelor operaționale, autoritățile statelor membre trebuie să facă față mai multor priorități, aflate în concurență unele cu celelalte. 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, lucru care, în practică, ar putea veni în contradicție cu obiectivul de aplicare consecventă a unor controale eficace al căror rol este să prevină rambursarea de la bugetul UE a unor cheltuieli neeligibile. Această problemă se accentuează pe măsură ce se apropie sfârșitul perioadei de eligibilitate, întrucât statele membre riscă să piardă partea necheltuită din fondurile care le-au fost alocate inițial <sup>(5)</sup>.

*Comisia a inițiat noi măsuri de simplificare în 2015*

6.8. În luna iulie 2015, Comisia a creat Grupul la nivel înalt de experți independenți privind monitorizarea simplificării pentru beneficiarii fondurilor structurale și de investiții europene (fondurile ESI) <sup>(6)</sup>. Acestui grup i s-au încredințat următoarele sarcini:

- evaluarea gradului în care statele membre au adoptat posibilitățile de simplificare disponibile, inclusiv a angajamentelor luate de statele membre de a reduce sarcina administrativă pentru beneficiari, așa cum sunt asumate în cadrul acordurilor lor de parteneriat pentru fondurile ESI pentru perioada 2014-2020;
- analiza punerii în aplicare a posibilităților de simplificare în statele membre și în regiunile acestora, ținând seama de un studiu privind utilizarea noilor dispoziții în materie de simplificare în faza inițială a perioadei de programare 2014-2020, precum și a impactului acestora asupra sarcinii administrative și a costurilor; și
- identificarea bunelor practici în materie de reducere a sarcinii administrative a beneficiarilor.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.7.** Prin controale adecvate trebuie să asigure regularitatea tuturor cheltuielilor declarate pe parcursul perioadei de punere în aplicare și până la finalizare.

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 oportun orientări referitoare la încheierea programelor operaționale [Decizia C(2013) 1573], care au fost completate și actualizate la 30 aprilie 2015. Serviciile Comisiei au organizat seminare de închidere pe această temă pentru statele membre și și-au actualizat evaluările de risc și, prin urmare, strategia de audit pentru perioada 2007-2013, cu scopul de a aborda orice risc potențial în ceea ce privește ultima parte a perioadei de punere în aplicare.

Comisia a stabilit un grup operativ pentru o mai bună punere în aplicare a fondurilor politicii de coeziune în opt state membre. Grupul operativ a evidențiat importanța respectării pe deplin a legalității și regularității cheltuielilor și a ajutat statele membre vizate în procesul de pregătire pentru închidere. Aceeași abordare proactivă și orientată va fi aplicată pentru a sprijini punerea în aplicare a programelor statelor membre în perioada 2014-2020, ținând cont de învățămintele acumulate.

<sup>(5)</sup> 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.

<sup>(6)</sup> Decizia C(2015) 4806 a Comisiei din 10 iulie 2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Sfera și abordarea auditului**

6.9. **Anexa 1.1** conține elementele-cheie cu privire la abordarea și la metodologia de audit a Curții. În ceea ce privește auditul privind rubrica „Coeziune economică, socială și teritorială”, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) Curtea a examinat un eșantion de 223 de operațiuni<sup>(7)</sup>, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru gama de cheltuieli acoperite de această rubrică din cadrul CFM. În 2015, eșantionul a fost format din operațiuni efectuate în 15 state membre<sup>(8)</sup>;
- (b) în ceea ce privește instrumentele financiare care fac obiectul gestiunii partajate, Curtea a examinat, de asemenea, rata plăților efectuate (mai concret spus, cât anume din fonduri s-a utilizat la nivelul destinatarilor finali). Această examinare s-a bazat pe rapoartele de progres elaborate de Comisie pentru exercițiul 2014 și pe analiza Curții cu privire la șapte instrumente financiare din cadrul FEDR implementate în șapte state membre<sup>(9)</sup>;
- (c) de asemenea, Curtea a evaluat alte elemente ale controlului intern, precum și rapoarte anuale de activitate:
  - (i) activitățile de supraveghere derulate de Comisie cu privire la autoritățile de audit din 16 state membre<sup>(10)</sup>;
  - (ii) rapoartele anuale de activitate ale Direcției Generale Politică Regională și Urbană și Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune.

6.10. Curtea a verificat, pentru al doilea an consecutiv, dacă și în ce măsură a fost instituit un sistem de măsurare a performanței pentru a se evalua dacă proiectele finalizate care sunt examinate și-au atins obiectivele în materie de realizări și de rezultate stabilite în documentele pe baza cărora au fost aprobate. De asemenea, Curtea a verificat dacă aceste obiective erau în concordanță cu obiectivele programelor operaționale. Acest exercițiu a fost realizat pentru cele 149 de proiecte care erau finalizate la momentul auditului, dintre cele 223 de proiecte examinate. Rezultatele obținute sunt prezentate în secțiunea privind evaluarea performanței proiectelor.

<sup>(7)</sup> Dintre aceste operațiuni, 120 priveau proiecte care țin de FEDR, 52 vizau proiecte aferente Fondului de coeziune, 44 priveau proiecte din cadrul FSE, iar șapte erau legate de instrumente financiare implementate în cadrul FEDR. Toate operațiunile țin de perioada de programare 2007-2013, cu excepția a patru proiecte din cadrul FSE, care țin de perioada de programare 2000-2006 (a se vedea **anexa 6.1**). Eșantionul a fost extras din totalitatea plăților, exceptând plățile în avans, care s-au ridicat la 1,3 miliarde de euro în 2015.

<sup>(8)</sup> Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Grecia, Spania, Franța, Italia, Letonia, Ungaria, Austria, Polonia, Portugalia, România, Slovenia și Regatul Unit (a se vedea **anexa 1.3**).

<sup>(9)</sup> Bulgaria, Grecia, Spania, Italia, Ungaria, Polonia și Regatul Unit.

<sup>(10)</sup> Belgia, Bulgaria, Croația, Cipru, Republica Cehă, Germania, Estonia, Spania, Franța, Italia, Ungaria, Polonia, Portugalia, România, Slovacia și Regatul Unit.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

## REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

6.11. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 6.1**. Dintre cele 223 de operațiuni examinate, 72 (32 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 33 de erori cuantificate, Curtea estimează că nivelul de eroare este de 5,2 % <sup>(11)</sup>.

**6.11.** 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 trebuie 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 2015 pot fi corectate până la închidere și cu ocazia acesteia, astfel cum se arată în secțiunea 2.4.3 din respectivele rapoarte anuale de activitate pe 2015 ale DG Politică Regională și Urbană și ale DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune.

Comisia observă faptul că rata de eroare estimată pentru 2015 este în concordanță cu ratele de eroare prezentate de Curte pentru ultimii cinci ani. Aceste date confirmă faptul că rata de eroare pentru perioada de programare 2007-2013 rămâne stabilă și în mod semnificativ mai mică decât ratele raportate pentru perioada 2000-2006. Această evoluție se datorează îmbunătățirii cadrului de reglementare, inclusiv simplificării, gestionării consolidate și sistemelor de control, precum și politicii stricte a Comisiei de întrerupere/suspendare a plăților de îndată ce sunt identificate deficiențe, după cum se specifică în rapoartele anuale de activitate pe 2015. 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.

Comisia observă, de asemenea, că frecvența erorilor a scăzut semnificativ comparativ cu anii anteriori.

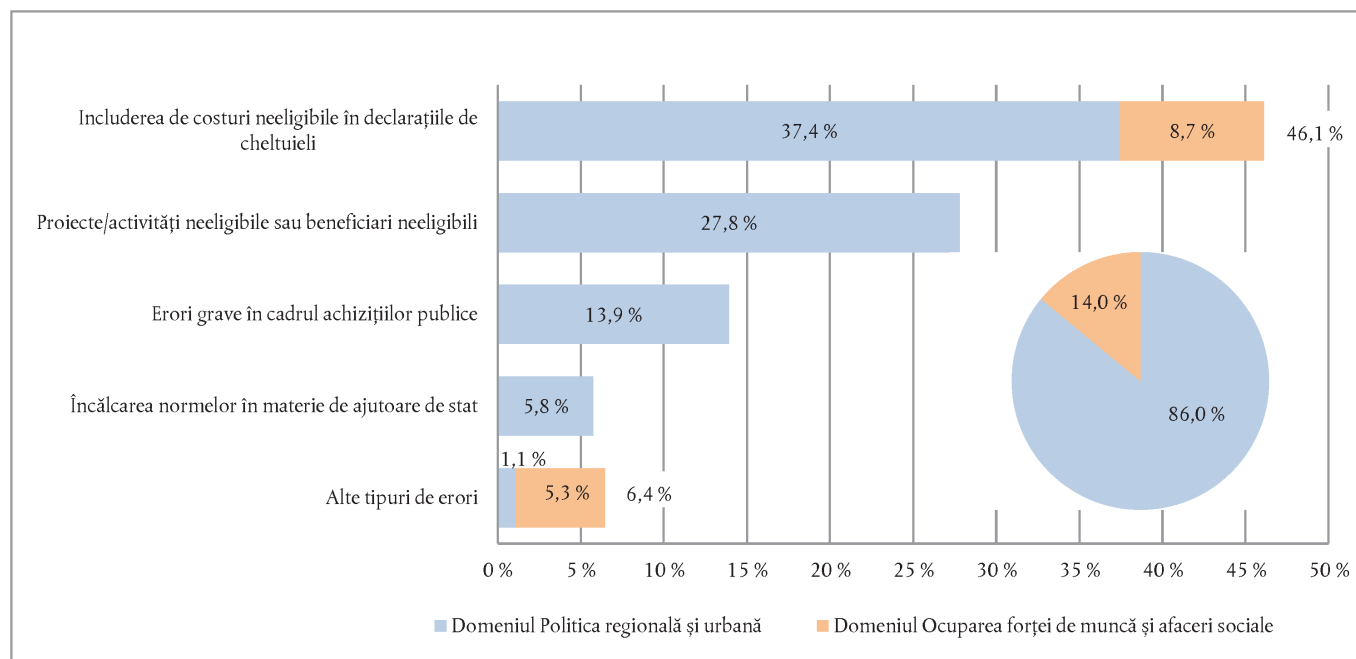
<sup>(11)</sup> Estimarea calculată de către Curte cu privire la nivelul de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare estimat din cadrul populației se situează între 2,8 % și 7,6 % (limita inferioară, respectiv superioară, a nivelului de eroare). Mai multe informații în legătură cu metodologia Curții privind testarea operațiunilor sunt prezentate la punctul 7 din **anexa 1.1**.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.12. Capitolul 1 conține o evaluare a exactității cifrelor legate de corecțiile financiare prezentate în secțiunea „Analizarea și discutarea situațiilor financiare din cadrul conturilor consolidate ale UE” (a se vedea punctele 1.37-1.43). Capitolul 1 al Raportului anual pe 2012 a explicat, de asemenea, modul în care corecțiile financiare sunt luate în considerare atunci când se calculează nivelul de eroare estimat <sup>(12)</sup>.

6.13. **Figura 6.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori au contribuit la estimarea Curții privind nivelul de eroare pentru 2015.

**Figura 6.2 — „Coeziune economică, socială și teritorială” – Repartizarea nivelului de eroare estimat**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Pentru perioada 2014-2020, capacitatea de corecție a Comisiei este consolidată și mai mult prin introducerea unor corecții financiare nete 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 stimulente important pentru statele membre de a detecta și a corecta neregulile grave înainte de a prezenta Comisiei certificarea conturilor anuale.

**6.12.** Comisia ia act de disponibilitatea Curții de a ține cont de corecțiile financiare aplicate în calculul ratei de eroare estimate. Astfel de corecții se datorează fie propriei capacități de corecție a statelor membre în unele cazuri – acesta fiind un pilon important al procesului de asigurare – sau rezultă din acțiunile de supraveghere ale Comisiei, ce pot include impunerea unor corecții financiare forțate programelor unde se consideră că există în continuare deficiențe și riscuri grave.

Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctul 1.38.

<sup>(12)</sup> A se vedea punctele 1.19-1.37 din Raportul anual pe 2012.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.14. Principalele surse de eroare pentru rubrica „Coeziune economică, socială și teritorială” sunt reprezentate de includerea unor cheltuieli neeligibile în declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor și de selectarea unor proiecte complet neeligibile, urmate de încălcări ale normelor UE și naționale în materie de achiziții publice și ale normelor privind ajutoarele de stat.

6.15. Pe parcursul ultimilor patru ani, Curtea nu a detectat nicio eroare cuantificabilă legată de utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri<sup>(13)</sup>. În cursul perioadei de programare 2014-2020, statele membre sunt obligate, în cazul tuturor fondurilor, să utilizeze opțiunile simplificate în materie de costuri pentru proiectele cu o valoare mai mică de 50 000 de euro și au libertatea de a extinde aplicarea acestor opțiuni și la proiectele cu o valoare mai mare<sup>(14)</sup>.

**6.15.** Comisia consideră că evaluarea Curții confirmă faptul că opțiunile simplificate în materie de costuri sunt mai puțin pasibile de erori și, prin urmare, a colaborat în mod activ cu autoritățile programului, de la introducerea opțiunilor simplificate în materie de costuri, pentru a extinde progresiv utilizarea acestora. Acest lucru a condus deja la rezultate pozitive. Comisia promovează în continuare, în mod activ, utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri în perioada de programare 2014-2020, dat fiind că acestea au fost consolidate semnificativ atât în Regulamentul privind dispozițiile comune, cât și în regulamentul specific FSE, pentru a reduce sarcina administrativă asupra beneficiarilor, a promova orientarea către rezultate și a reduce în continuare riscul de erori. În 2016 Comisia intenționează să formuleze propuneri pentru extinderea utilizării opțiunilor simplificate în materie de costuri pentru toate fondurile ESI în Regulamentul privind dispozițiile comune.

Pe lângă furnizarea de orientări detaliate privind punerea în aplicare a opțiunilor simplificate în materie de costuri, DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune desfășoară în prezent o a doua rundă de seminare privind simplificarea în anumite state membre prioritare care au înregistrat rate de eroare ridicate recurente în perioada de programare 2007-2013 și care nu au utilizat încă opțiunile simplificate în materie de costuri într-o proporție suficientă.

*Cheltuieli neeligibile*

6.16. Atunci când transmit declarații de cheltuieli Comisiei, autoritățile naționale certifică faptul că cheltuielile au fost suportate în conformitate cu o serie de dispoziții specifice stabilite în reglementările UE, cu legislația sau normele naționale privind eligibilitatea, cu normele specifice programelor operaționale, cu cererile de exprimare a interesului, cu deciziile de aprobare a cofinanțării proiectelor sau cu contractele de finanțare.

<sup>(13)</sup> A se vedea punctul 6.23 din Raportul anual pe 2012, punctul 6.16 din Raportul anual pe 2013 și punctul 6.29 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(14)</sup> Articolul 14 alineatul (4) din 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). Articolul 68 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.17. Cheltuielile neeligibile constituie principala sursă de eroare atât pentru FEDR/Fondul de coeziune, cât și pentru FSE. Curtea a constatat că, în cazul a 8 % din operațiunile examinate, fuseseră declarate cheltuieli care nu erau eligibile (a se vedea **figura 6.3**). Astfel de cazuri reprezintă 55 % din totalul erorilor cuantificabile și contribuie cu aproximativ 2,4 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

**Figura 6.3 — Exemplu de costuri neeligibile declarate**

*Declararea unor costuri neeligibile: un proiect din cadrul FEDR desfășurat în Regatul Unit acordă sprijin financiar IMM-urilor pentru servicii de consultanță în vederea promovării și a îmbunătățirii produselor sau serviciilor lor. Însă doar o parte din finanțarea pusă la dispoziție a fost acordată IMM-urilor sub forma unor finanțări nerambursabile, în jur de 13 % din fonduri fiind reținute de către beneficiar. Sumele reținute nu îndeplinesc condițiile de eligibilitate pentru cofinanțare, deoarece aceste cheltuieli nu au fost suportate, nu au fost plătite și nu au fost înregistrate sub formă de costuri în contabilitatea beneficiarului. Prin urmare, o parte din sprijinul care a fost acordat este neeligibil pentru cofinanțare.*

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.17.** 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 UE sau 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 lor însele și beneficiarilor lor, astfel cum se descrie, de exemplu, în rapoartele referitoare la simplificare și suprareglementare, emise de DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune în 2013.

Comisia ia act și de faptul că trei erori s-au produs fiindcă reglementările naționale erau mai stricte sau mai complexe decât ar fi fost necesar (suprareglementare). Potrivit estimărilor Comisiei, încălcarea acestor norme naționale a contribuit cu un procent la rata de eroare.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Proiecte neeligibile*

6.18. Curtea a identificat patru proiecte finanțate prin FEDR în cazul cărora nu au fost îndeplinite condițiile de eligibilitate stabilite în regulamente și/sau în normele naționale de eligibilitate. Aceste proiecte reprezintă 12 % din totalul erorilor cuantificabile și contribuie cu aproximativ 1,5 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat (a se vedea **figura 6.4**).

**Figura 6.4 — Exemplu de proiect neeligibil**

*Beneficiar neeligibil:* în cazul unui proiect din cadrul FEDR desfășurat în Republica Cehă, cererea de propuneri specifica faptul că doar IMM-urile erau eligibile. Autoritatea de management a acordat finanțare unui beneficiar pe această bază, însă, la momentul la care a fost selectat proiectul, nu fusese încă confirmat dacă beneficiarul respectiv se încadra într-adevăr în categoria IMM-urilor.

Alte proiecte neeligibile au fost identificate în Republica Cehă, în Italia și în Polonia.

**6.18.** Comisia va urmări cazurile identificate de Curte și va propune acțiunile pe care le consideră necesare.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Încălcări ale normelor în materie de achiziții publice*

6.19. 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.

6.20. În 2015, Curtea a examinat 140 de proceduri de achiziții publice vizând contracte de lucrări și de servicii, subiacente cheltuielilor efectuate pentru operațiunile testate. Valoarea totală a contractelor de achiziții publice aferente este estimată la aproximativ 2,9 miliarde de euro<sup>(15)</sup>. Cea mai mare parte a acestor contracte sunt legate de proiecte cofinanțate prin programe operaționale care țin de FEDR/Fondul de coeziune<sup>(16)</sup>.

**6.19-6.21.** 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 a constituit, de-a lungul timpului, 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 pentru achizițiile publice adoptat în 2013 și susținut la nivel politic de către Comisie în decembrie 2015 vizează îmbunătățirea în continuare a punerii în aplicare a normelor privind achizițiile publice în statele membre, prin măsuri preventive suplimentare.

Cadrul juridic pentru fondurile ESI 2014-2020 a introdus și condiționalități ex ante pentru utilizarea eficientă și eficientă a fondurilor Uniunii, care acoperă, printre altele, sistemele de achiziții publice ale statelor membre. 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].

Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul tuturor erorilor raportate de Curte în conformitate cu Decizia C(2013) 9527 final a Comisiei care instituie „orientări 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”.

Directivile din anul 2014 privind achizițiile publice, care au introdus simplificări, vor începe să producă efecte pe teren după ce vor fi transpuse (vezi și răspunsul Comisiei la punctul 6.25).

<sup>(15)</sup> Această sumă reprezintă valoarea totală a cheltuielilor aferente contractelor atribuite; o parte din această sumă a fost certificată în cadrul declarațiilor de cheltuieli examinate.

<sup>(16)</sup> În cazul a aproximativ 62 % din cele 140 de proceduri de achiziții publice examinate, 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 (75 dintre procedurile de achiziții publice examinate a căror valoare contractuală depășea pragul stabilit erau legate de FEDR/Fondul de coeziune, iar șase țineau de FSE).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.21. Curtea a identificat abateri de la normele UE și/sau naționale referitoare la achizițiile publice în cazul a 26 dintre cele 140 de proceduri care au făcut obiectul examinării. În patru dintre cazuri (o cifră mai scăzută decât în anii anteriori), nerespectarea acestor norme era atât de gravă încât Curtea a putut afirma că respectivul contract ar fi trebuit să fie atribuit unui alt ofertant sau că concurența a fost limitată într-o asemenea măsură încât a antrenat atribuirea directă nejustificată a contractului. Aceste erori au fost clasificate de Curte drept cuantificabile<sup>(17)</sup> (a se vedea **figura 6.5**). Aceste erori reprezintă 12 % din totalul erorilor cuantificabile și contribuie cu aproximativ 0,7 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat. Pentru estimarea nivelului de eroare, Curtea s-a bazat pe dispozițiile directivei din 2014 privind achizițiile publice, dispoziții care erau mai puțin stricte decât cele cuprinse în directivele din 2004 privind achizițiile publice (și anume, în ceea ce privește modificarea contractelor).

**Figura 6.5 — Exemplu de încălcare gravă a normelor în materie de achiziții publice**

*Atribuirea unor lucrări suplimentare fără să se fi organizat o procedură corespunzătoare de achiziții publice: în Germania, în cadrul unui proiect FEDR de construcție a unui drum, aceluiași contractant i s-au atribuit în mod direct lucrări suplimentare de o valoare ce depășește 50 % din valoarea inițială a contractului. Aceasta constituie o încălcare a articolului 31 din Directiva 2004/18/CE privind achizițiile publice.*

Drept urmare, aceste costuri nu sunt eligibile pentru cofinanțare din partea UE. Situații similare au fost constatate și în cazul altor proiecte FEDR desfășurate în Italia și în Regatul Unit.

6.22. Alte 22 dintre cele 140 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 aplicare incorectă a criteriilor de selecție, lacune la nivelul caietului de sarcini și cazuri de nerespectare a obligațiilor în materie de informare și de publicitate. Aceste erori nu contribuie la nivelul de eroare pe care îl estimează Curtea<sup>(18)</sup>.

**6.22.** Comisia va urmări cazurile identificate de Curte și va propune acțiunile pe care le consideră necesare.

<sup>(17)</sup> Mai multe informații în legătură cu abordarea Curții privind cuantificarea erorilor legate de achizițiile publice sunt prezentate la punctul 1.13 și la punctul 13 din anexa 1.1 la Raportul anual pe 2014.

<sup>(18)</sup> A se vedea tabelul 1 din Raportul special nr. 10/2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.23. În cazul a două operațiuni auditate din două state membre, autoritățile naționale identificaseră cazuri grave de încălcări ale normelor privind achizițiile publice și impuseră corecții financiare specifice la nivel de proiect<sup>(19)</sup>. Aceste măsuri corective au fost luate în considerare la calcularea nivelului de eroare estimat întrucât ele fuseseră adoptate înaintea notificării auditului desfășurat de Curte.

6.24. La 26 februarie 2014, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European au adoptat trei directive ce vizau simplificarea și flexibilizarea procedurilor de achiziții publice. Statele membre ale UE aveau la dispoziție o perioadă care se încheia în luna aprilie 2016 pentru a transpune noile dispoziții în dreptul național (cu excepția achizițiilor publice electronice, pentru care termenul este luna octombrie 2018)<sup>(20)</sup>. În mai 2016, Comisia a trimis scrisori de punere în întârziere unui număr de 20 dintre cele 28 de state membre<sup>(21)</sup>, reamintindu-le că întârziaseră în ceea ce privește îndeplinirea obligației de a transpune în dreptul național cele trei directive ale UE. În cazul în care statele membre continuă să nu își îndeplinească obligația de transpunere în dreptul național, Comisia poate iniția proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, fapt care se poate solda, în ultimă instanță, cu aplicarea unor amenzi statelor membre în cauză.

6.25. Curtea a publicat, de asemenea, 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 economice, sociale și teritoriale<sup>(22)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.23.** Comisia constată că, într-adevăr, unele autorități ale programului din statele membre menționate iau măsuri corective adecvate și recunoaște că acest lucru se reflectă în cuantificarea erorilor efectuată de Curte. Obiectivul planului de acțiune al Comisiei, menționat în răspunsul la punctele 6.19-6.21, este de a spori aplicarea unor astfel de acțiuni corective ferme la nivelul statelor membre.

**6.24.** Comisia monitorizează îndeaproape stadiul transunerii în statele membre.

La data de 30 iunie 2016, 16 state membre trebuie încă să transpună Directiva privind achizițiile publice (Directiva 2014/24/UE), în timp ce 19 trebuie să transpună Directiva privind atribuirea contractelor de concesiune (Directiva 2014/23/UE), iar 17, Directiva privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (Directiva 2014/25/UE).

**6.25.** Comisia a acceptat toate recomandările formulate de Curte în raportul său special și ia măsurile recomandate. Comisia face trimitere la răspunsurile sale la punctele 6.7-6.15 și 6.19 de mai sus.

<sup>(19)</sup> În conformitate cu Decizia C(2013) 9527 final a Comisiei din 19.12.2013.

<sup>(20)</sup> Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice (2014/24/UE), Directiva Parlamentului European și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune (2014/23/UE), Directiva Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (2014/25/UE) (JO L 94, 28.3.2014).

<sup>(21)</sup> Cele opt state membre care au pus în aplicare toate cele trei noi directive sunt: Danemarca, Germania, Franța, Italia, Ungaria, România, Slovacia și Regatul Unit.

<sup>(22)</sup> 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” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Încălări ale normelor în materie de ajutoare de stat*

6.26. Ajutoarele de stat sunt, în principiu, incompatibile cu piața internă, întrucât ele pot denatura schimburile comerciale dintre statele membre<sup>(23)</sup>. Există însă anumite excepții de la această regulă.

6.27. Comisia este direct responsabilă 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<sup>(24)</sup> sau intră sub incidența Regulamentului general de exceptare pe categorii de ajutoare<sup>(25)</sup>. Pentru toate cazurile notificate, Direcția Generală Concurență formulează un aviz cu privire la compatibilitatea sau incompatibilitatea ajutorului cu piața internă. FSE este mai puțin vulnerabil la încălcări ale normelor în materie de ajutoare de stat deoarece proiectele intră frecvent sub incidența regulii de minimis.

6.28. Referitor la exercițiul examinat, Curtea a identificat, în cinci state membre, șapte proiecte aferente FEDR/Fondului de coeziune în care au fost încălcate normele UE în materie de ajutoare de stat<sup>(26)</sup>. Acolo unde acest lucru a fost necesar, Curtea a solicitat și a obținut o evaluare preliminară din partea Direcției Generale Concurență. Pentru clasificarea erorilor, s-a ținut seama de această evaluare, precum și de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

6.29. În cazul a trei dintre aceste proiecte, Curtea consideră 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 depășirea limitelor stabilite pentru intensitatea ajutorului. Aceste erori cuantificate contribuie cu aproximativ 0,3 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat (a se vedea **figura 6.6**). Curtea a aplicat Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare din 2014 pentru estimarea nivelului de eroare aferent acestei categorii<sup>(27)</sup>.

**6.27.** 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. Rezultatul evaluării conduce la o decizie a Comisiei.

**6.28-6.29.** Comisia va urmări cazurile identificate de Curte și va propune acțiunile pe care le consideră necesare.

<sup>(23)</sup> Articolele 107 și 108 TFUE.

<sup>(24)</sup> Articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1998/2006 al Comisiei (JO L 379, 28.12.2006, p. 5).

<sup>(25)</sup> Articolul 3 din Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei (JO L 187, 26.6.2014, p. 1), care înlocuiește articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 800/2008 al Comisiei (JO L 214, 9.8.2008, p. 3).

<sup>(26)</sup> Republica Cehă, Italia, Letonia, Polonia și Regatul Unit.

<sup>(27)</sup> Regulamentul (UE) nr. 651/2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 6.6 — Exemplu de proiect în cadrul căruia au fost încălcate normele în materie de ajutoare de stat**

*Intensitatea ajutorului depășea limita stabilită: în cazul unui proiect finanțat prin Fondul de coeziune în Polonia legat de construcția unei infrastructuri portuare, finanțarea a depășit limita maximă permisă de normele în materie de ajutoare de stat pentru acest tip de proiect.*

Alte cazuri au fost constatate în cazul altor proiecte FEDR desfășurate în Letonia și în Regatul Unit.

6.30. Curtea a elaborat și un raport special privind eforturile Comisiei și ale statelor membre în ceea ce privește prevenirea, detectarea și corectarea încălcărilor normelor în materie de ajutoare de stat în domeniul coeziunii<sup>(28)</sup>.

*Declararea taxei pe valoarea adăugată de către organisme publice*

6.31. Taxa pe valoarea adăugată (TVA) este un impozit indirect al UE pe consumul intern de bunuri și de servicii perceput în fiecare etapă a lanțului de producție și suportat de consumatorul final. În conformitate cu legislația UE, TVA-ul recuperabil nu este eligibil pentru cofinanțare în cadrul FEDR/Fondului de coeziune și al FSE<sup>(29)</sup>. În schimb, TVA-ul nerecuperabil poate să fie declarat pentru cofinanțare.

6.32. Atunci când organismele publice nu declară și, prin urmare, nu recuperează TVA-ul, atât Comisia, cât și statele membre dau aceeași interpretare reglementărilor, considerând TVA-ul drept un cost eligibil. Distincția care se face în regulamente între TVA-ul recuperabil și cel nerecuperabil constituie însă o sursă de confuzie.

**6.30.** Comisia face trimitere la răspunsurile sale la observațiile și recomandările Curții publicate în raportul special menționat și va urmări recomandările acceptate.

**6.31.** Dispozițiile de reglementare menționate de Curte pentru politica de coeziune sunt rezultatul unei opțiuni de politică a colegiilor. Per ansamblu, acestea sunt aliniate la principiile standard privind eligibilitatea TVA pentru subvenții în cadrul altor politici ale UE, în special în cadrul gestionării directe.

**6.32-6.33.** În principiu, Comisia se bazează pe evaluarea efectuată de către statele membre cu privire la statutul de plătitor sau neplătitor de TVA al beneficiarului. Cu toate acestea, după cum a confirmat Curtea de Justiție în 2012, noțiunea de TVA recuperabilă nu rezultă doar din examinarea formală a statutului de plătitor/neplătitor al beneficiarului.

În acest sens, Comisia intenționează să furnizeze statelor membre clarificări pentru actuala perioadă de programare 2014-2020.

Comisia va urmări cazurile identificate de Curte.

<sup>(28)</sup> A se vedea Raportul special nr. 24/2016 (<http://eca.europa.eu>).  
<sup>(29)</sup> Articolul 7 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1080/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 1), articolul 11 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1081/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 12) și articolul 3 litera (e) din Regulamentul (CE) nr. 1084/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 79). Pentru perioada de programare 2014-2020, dispoziții similare figurează la articolul 37 alineatul (11) și la articolul 69 alineatul (3) litera (c) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.33. De exemplu, Curtea de Justiție a pronunțat, în 2012, o hotărâre conform căreia TVA-ul trebuie considerat ca fiind recuperabil ori de câte ori un operator percepe tarife ce includ TVA de la utilizatorii finali ai unei infrastructuri<sup>(30)</sup>. Curtea a identificat trei cazuri în care TVA-ul recuperabil a fost declarat de către organismele publice ca fiind cost eligibil (a se vedea **figura 6.7**).

**Figura 6.7 — Exemplu de TVA neeligibil**

TVA recuperabil neeligibil pentru cofinanțare din partea UE: în cazul unui proiect din cadrul FEDR desfășurat în Ungaria vizând reabilitarea unei mine abandonate în vederea construirii unui centru nou de evenimente în aer liber, beneficiarul, o municipalitate, deci organism public, a declarat TVA-ul drept cheltuială eligibilă. Cu toate acestea, operatorul centrului va percepe de la utilizatorii finali ai infrastructurii tarife care vor include TVA. Drept urmare, cheltuiala aferentă TVA-ului nu este eligibilă pentru cofinanțare din partea UE.

Situații similare au fost constatate și în cazul a două proiecte FEDR desfășurate în Germania.

6.34. Chiar și în cazurile în care TVA-ul declarat drept cheltuială de către administrații naționale în calitate de beneficiari a fost considerat ca fiind eligibil, în realitate, acest TVA nu reprezintă în sine un cost net pentru statul membru în cauză<sup>(31)</sup>. Un proiect de infrastructură de mare anvergură poate fi implementat, de exemplu, de un minister sau de un organism aflat în subordinea directă a unui minister și poate include TVA printre costurile sale, având în vedere faptul că ministerul respectiv nu recuperează TVA-ul plătit. În același timp, bugetul național primește TVA-ul care a fost rambursat cu ajutorul fondurilor UE.

6.35. În UE, cota standard de TVA aplicată pentru majoritatea proiectelor este cuprinsă între 17 % și 27 %. Atunci când TVA-ul declarat de către ministerele care implementează proiectele ca fiind TVA nerecuperabil depășește rata de cofinanțare națională, suma rambursată de UE poate chiar depăși costurile reale, fără TVA, suportate în cadrul proiectului. Acest lucru se poate întâmpla, de exemplu, atunci când rata de cofinanțare a unui proiect este de 85 % sau mai mare, iar cota de TVA plătită de ministerul care implementează proiectul este mai mare de 20 %. În cazul în care cota de TVA plătită ar fi de 23 %, contribuția totală din partea UE la proiectul în cauză ar reprezenta 104,6 % din costurile reale, fără TVA, suportate. Această situație apare îndeosebi în cazul Fondului de coeziune, unde majoritatea proiectelor au o rată de cofinanțare de 85 % sau mai mare.

**6.34-6.35.** Comisia observă că TVA este o taxă generală colectată de guvernele naționale sau regionale, care nu o redirecționează înapoi către proiectele individuale finanțate.

O poziție mai strictă, care ar declara TVA drept costuri ineligibile pentru ministere sau pentru organismele aflate direct sub autoritatea acestora, i-ar penaliza de fapt pe cei care nu sunt în măsură să recupereze TVA sau să fie compensați pentru aceasta. Prin urmare, astfel de organisme ar fi obligate să găsească finanțare suplimentară pentru a își pune în aplicare proiectele sau ar trebui să contribuie la finanțarea acestora mai mult decât alți beneficiari care recuperează TVA. Aceasta nu este opțiunea de politică aleasă de colegiitori pentru politica de coeziune.

<sup>(30)</sup> Cauza T-89/10, *Ungaria/Comisia*, hotărârea din 20 septembrie 2012 a Tribunalului.

<sup>(31)</sup> Curtea a estimat că, pentru 47 dintre cele 223 de proiecte examinate în 2015 aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE și implementate de organisme publice, TVA-ul declarat se ridică la 412 milioane de euro.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Fiabilitatea insuficientă a controalelor de la nivelul statelor membre*

6.36. În 18 cazuri de erori cuantificabile identificate la nivelul beneficiarilor, autoritățile naționale dispuneau de suficiente informații<sup>(32)</sup> astfel încât să fi putut preveni sau detecta și corecta erorile respective înainte de declararea cheltuielilor aferente către Comisie. Dacă ar fi fost utilizate toate aceste informații, nivelul de eroare estimat pentru acest capitol ar fi fost cu 2,4 puncte procentuale mai mic. În plus, Curtea a constatat că, în două cazuri, erorile pe care le-a identificat aparțineau autorităților de management și organismelor intermediare din statele membre. Aceste erori au contribuit cu 0,6 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

**6.36.** 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 2015 sunt prezentate în rapoartele anuale de activitate respective pe 2015 (a se vedea paginile 65 și 56/57).

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) trebuie 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 trebuie 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 durabile ale ratei de eroare.

În plus, Comisia a elaborat noi orientări pentru a consolida și mai mult fiabilitatea verificărilor de management și pentru a clarifica responsabilitatea sporită a autorităților de management și a organismelor intermediare ale acestora prin declarații de management și rezumate anuale în perioada de programare 2014-2020. Aceste orientări, care valorifică învățămintele acumulate în perioada de programare anterioară, au fost publicate în septembrie 2015.

<sup>(32)</sup> 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**

6.37. Instrumentele financiare furnizează sprijin întreprinderilor sau unor proiecte urbane prin intermediul participării la capital, al unor împrumuturi sau al unor garanții<sup>(33)</sup>. Ele pot fi utilizate în trei domenii principale: pentru a sprijini întreprinderile mici și mijlocii (IMM-urile)<sup>(34)</sup>, pentru dezvoltarea urbană<sup>(35)</sup> și pentru promovarea eficienței energetice.

6.38. Până la sfârșitul anului 2014, fuseseră create 1 025 de instrumente financiare în contextul a 183 de programe operaționale din cadrul FEDR și al FSE, în toate statele membre ale UE, cu excepția a trei dintre acestea (Irlanda, Croația și Luxemburg). Luate în considerare împreună, aceste instrumente dispun de un capital de dotare de aproximativ 16 018 milioane de euro<sup>(36)</sup>.

6.39. În general, fondurile prin care sunt implementate aceste instrumente 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. Instrumentele financiare sunt concepute astfel încât să aibă un caracter reînnoibil sau, în cazul anumitor tipuri de fonduri de garantare, să obțină un puternic efect de pârgă. Orice resurse financiare restituite instrumentului în urma investițiilor efectuate sau a împrumuturilor acordate, inclusiv profiturile, trebuie să fie reutilizate în scopul activităților care sunt implementate cu ajutorul instrumentului financiar respectiv.

6.40. Sunt considerate eligibile doar sumele vărsate în favoarea destinatarilor finali și costurile și comisioanele de gestiune percepute de administratorii fondurilor. La încheierea programelor operaționale, resursele rămase neutilizate din capitalul de dotare al instrumentelor financiare trebuie restituite bugetului UE<sup>(37)</sup>.

<sup>(33)</sup> Articolul 44 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

<sup>(34)</sup> 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.

<sup>(35)</sup> 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.

<sup>(36)</sup> 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 2014* (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 2014), EGESIF 15-0027-00, 23 septembrie 2015. Datele pentru 2015 vor fi publicate în septembrie 2016.

<sup>(37)</sup> Articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Implementarea lentă a instrumentelor financiare**

6.41. La sfârșitul anului 2014, rata medie de plată către destinatarii finali pentru cele 1 025 de instrumente financiare aferente FEDR și FSE era de 57 %. Aceasta înseamnă o creștere cu 10 puncte procentuale în comparație cu rata din 2013 și o majorare cu 20 de puncte procentuale față de rata înregistrată în 2012 <sup>(38)</sup>.

6.42. În **figura 6.8**, sunt prezentate ratele de plată către destinatarii finali (situația la 31 decembrie 2014) aferente instrumentelor financiare finanțate în cadrul rubricii „Coeziune economică, socială și teritorială”. Curtea a semnalat deja, în precedentul său raport anual, dificultățile cu care se confruntă mai multe state membre de a utiliza în integralitate resursele financiare ale instrumentelor financiare. Probleme deosebite din punctul de vedere al ratelor scăzute de plată către destinatarii finali în comparație cu rata medie înregistrată la nivelul UE au fost remarcate în cazul a șase state membre (Grecia, Spania, Italia, Țările de Jos, Austria și Slovacia).

**6.41.** Comisia constată că rata medie de plată de 57 % (la finalul lui 2014) – superioară valorii de 47 % înregistrate la finalul anului 2013 – este o medie la nivelul UE care nu reflectă situația eterogenă de la nivelul programului (a se vedea raportul Comisiei publicat la 1 octombrie 2015). Rata de plată redusă de la finalul anului 2014 se datorează unor factori precum criza financiară, experiența limitată a anumitor state membre și declanșarea târzie a unor instrumente (chiar și în 2014).

Comisia ar dori să sublinieze și faptul că, ținând cont de ciclul de viață al instrumentelor financiare, se preconizează o creștere în ultimul an de punere în aplicare. Orice concluzie privind ratele de plată efective poate fi trasă pe deplin doar în momentul închiderii.

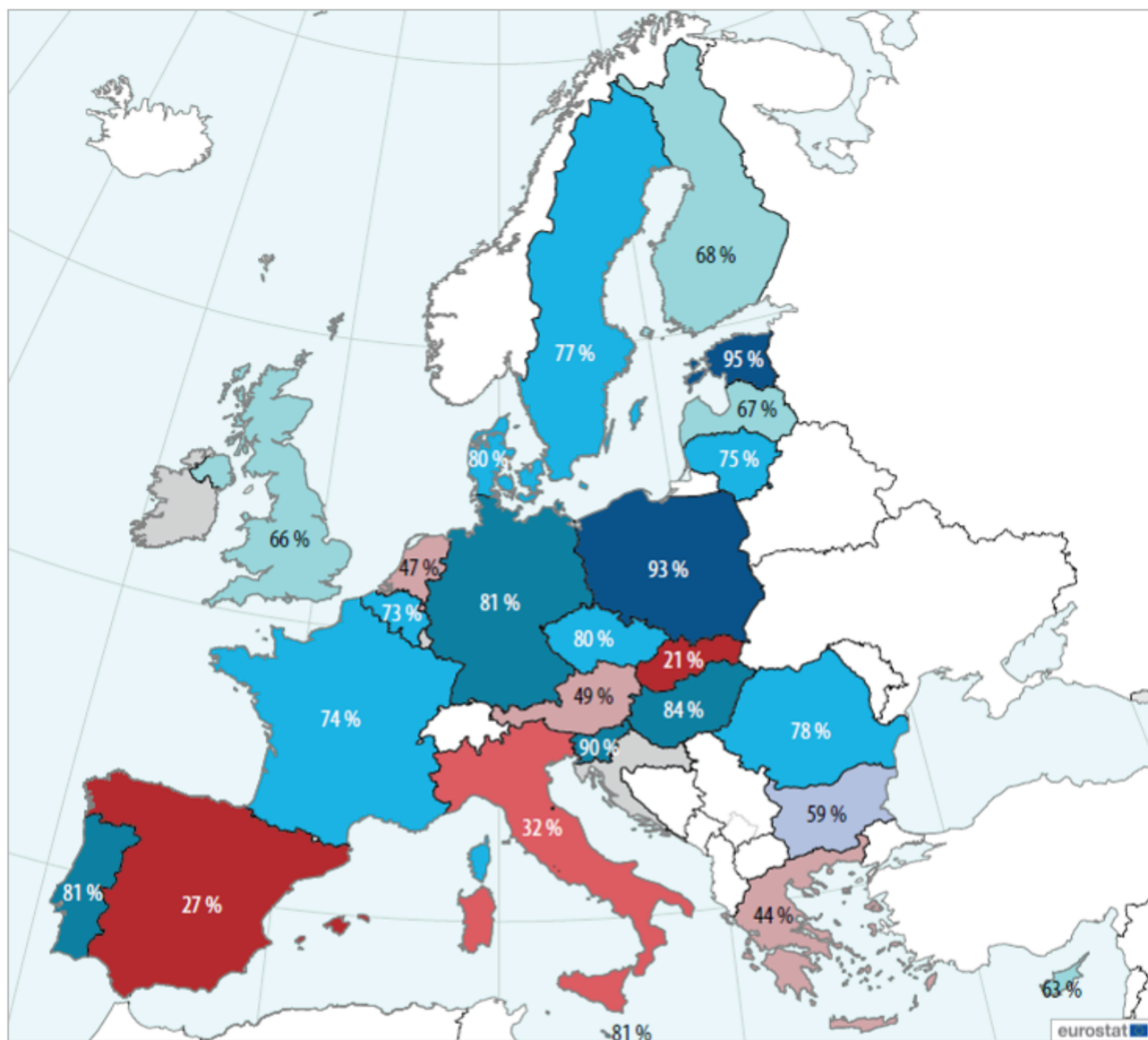
În orice caz, la închidere, sumele inițiale din instrumentele financiare care nu au fost plătite beneficiarilor finali vor fi considerate ineligibile, recuperate de bugetul UE și pierdute pentru programe și pentru statele membre.

Comisia consideră că raportul său, care urmează a fi publicat la 1 octombrie 2016, privind situația de la finalul anului 2015, va indica progrese suplimentare în punerea în aplicare.

**6.42.** După cum a menționat deja în răspunsul său la raportul anual al Curții pentru anul 2014 (punctul 6.49), Comisia a adoptat, împreună cu statele membre, o serie de măsuri pentru a garanta că celelalte investiții efectuate prin instrumente financiare vor ajunge la beneficiarii finali în timp util. Comisia și-a continuat și în 2015 eforturile în acest sens.

<sup>(38)</sup> A se vedea punctele 5.33-5.36 și caseta 5.5 din Raportul anual pe 2013 și punctele 6.46-6.52 din Raportul anual pe 2014.

Figura 6.8 — Ratele de plată către destinatari finali (situația la 31 decembrie 2014) aferente instrumentelor financiare finanțate în cadrul rubricii „Coeziune economică, socială și teritorială”



#### Legendă

Intervale ale ratelor de plată către destinatari finali aferente instrumentelor financiare finanțate în cadrul rubricii Coeziune economică, socială și teritorială

- Nu au instrumente financiare
- 20-30 %
- 30-40 %
- 40-50 %
- 50-60 %
- 60-70 %
- 70-80 %
- 80-90 %
- 90-100 %

Granițele administrative: © EuroGeographics © ONU-FAO © Turkstat  
Cartografiere: Eurostat - GISCO, 01/2015

0 200 400 600 800 km

## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.43. Informațiile privind implementarea instrumentelor financiare aferente FEDR și FSE se bazează pe date primite direct de la statele membre. Începând din 2011, Comisia a depus eforturi considerabile pentru a îmbunătăți calitatea acestor date. Cu toate acestea, datele prezentate în raportul Comisiei sunt, în unele cazuri, incomplete sau inexacte. Această situație era valabilă și în cazul a patru dintre cele șapte instrumente financiare pe care le-a examinat Curtea în 2015.

**Destinatari finali neeligibili**

6.44. În cazul a două dintre cele șapte instrumente financiare examinate, au fost aprobate garanții sau împrumuturi în favoarea unor destinatari finali care erau neeligibili conform regulamentului și conform legislației naționale. Aceste cazuri sunt clasificate drept erori cuantificabile, încadrându-se fie la categoria cheltuielilor neeligibile, fie la cea a proiectelor neeligibile (a se vedea **figura 6.9**).

**Figura 6.9 — Exemplu de împrumut neeligibil (destinatar neeligibil)**

*Destinatari finali neeligibili:* în cazul unuia dintre instrumentele financiare din cadrul FEDR din Ungaria, intermediarul financiar a acordat un împrumut unei societăți care aparținea propriului său grup. Regulamentul și orientările aplicabile difuzate de Comisie interzic însă în mod explicit ca o societate care aparține aceluiași grup ca și intermediarul financiar să poată fi considerată eligibilă ca destinatar final. Drept urmare, împrumutul respectiv nu este eligibil pentru cofinanțare.

Alte cazuri similare de destinatari neeligibili au fost identificate în Italia.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.43.** În mai 2015, Comisia a furnizat statelor membre orientări privind instrucțiunile de raportare, clarificând cerințele de raportare. În plus, Comisia și-a îmbunătățit instrumentele de raportare pentru 2014-2020; statele membre trebuie să raporteze datele cerute conform articolului 46 din Regulamentul privind dispozițiile comune, care sunt mai cuprinzătoare decât datele impuse pentru 2007-2013. În aprilie 2016, serviciile Comisiei au prezentat statelor membre orientări suplimentare cu privire la această raportare.

**6.44.** Comisia constată că, din cauza a două erori legate de beneficiari neeligibili pentru instrumentele financiare, nu poate evalua în această fază impactul acestor erori individuale asupra bugetului UE.

După cum se arată la punctul 3 din „Orientările pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie aplicate cheltuielilor cofinanțate de UE în cadrul fondurilor structurale și al fondului european pentru pescuit în caz de nerespectare a normelor aplicabile instrumentelor de inginerie financiară pentru perioada de programare 2007-2013”, neregulile individuale pot fi înlocuite cu investiții legale și regulate efectuate prin instrumentele financiare la beneficiarii finali prin închiderea parțială sau completă. Prin urmare, Comisia consideră că, fără a contesta erorile aferente, nu poate evalua impactul acestor erori asupra bugetului UE în această fază.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Perioada de eligibilitate aferentă perioadei de programare 2007-2013 a fost prelungită doar printr-o decizie a Comisiei**

6.45. Curtea reamintește o problemă specifică care a fost semnalată în Raportul anual pe 2014<sup>(39)</sup>. Articolul 56 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 a stabilit data de 31 decembrie 2015 ca fiind sfârșitul perioadei de eligibilitate a plăților. În cursul anului 2015, Comisia a hotărât să prelungească perioada de eligibilitate până la 31 martie 2017 printr-o decizie a Comisiei<sup>(40)</sup>, în loc să solicite Consiliului și Parlamentului European să modifice regulamentul. Întrucât nu există încă un act legislativ de un nivel ierarhic suficient, Curtea va considera plățile efectuate după 31 decembrie 2015 ca fiind neconforme cu reglementările.

6.46. Curtea a publicat și un raport special referitor la învățămintele care trebuie desprinse în urma execuției bugetului UE prin instrumente financiare în perioada de programare 2007-2013<sup>(41)</sup>.

**6.45.** Comisia și-a exprimat deja poziția privind aceeași observație în răspunsul său la raportul anual al Curții pentru anul 2014. Comisia a acționat în conformitate cu recomandările Consiliului European din decembrie 2014, în marja oferită de cadrul de reglementare actual. Prin urmare, Comisia consideră drept cheltuieli eligibile plățile efectuate către beneficiarii finali până la sfârșitul lui martie 2017.

Decizia de modificare a orientărilor privind încheierea ale Comisiei nu aduce atingere articolului 56 alineatul (1), potrivit căruia contribuția din partea fondurilor la instrumentele financiare trebuie să fi fost plătită cel mai târziu la 31 decembrie 2015. Această regulă se menține.

Modificarea clarifică articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006. Articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 este o *lex specialis* la articolul 56 alineatul (1) din același regulament. Pe această bază, Comisia concluzionează că:

- articolul 78 alineatul (6) implică faptul că plata contribuției din programul operațional la instrumentul de inginerie financiară trebuie făcută până la 31 decembrie 2015;
- în ceea ce privește eligibilitatea cheltuielilor plătite dintr-un instrument de inginerie financiară către beneficiarul final, articolul 78 alineatul (6) permite ca aceste cheltuieli să fie eligibile până la data transmiterii documentelor de încheiere;
- întrucât 31 martie 2017 este ultima dată pentru transmiterea documentelor de încheiere către Comisie, modificarea orientărilor privind încheierea clarifică faptul că încheierea, astfel cum este prevăzută la articolul 78 alineatul (6) din regulamentul general, este data transmiterii documentelor de încheiere, respectiv 31 martie 2017 (vezi și răspunsul Comisiei la punctul 6.52 și la recomandarea 5 din raportul anual al Curții pentru anul 2014).

Prin urmare, Comisia nu este de acord ca plățile efectuate după 31 decembrie 2015 să fie considerate nereglementare.

**6.46.** Comisia face trimitere la răspunsurile sale la recomandările Comisiei publicate în raportul special menționat și ia deja măsuri pentru a urmări recomandările acceptate.

<sup>(39)</sup> A se vedea punctul 6.52 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(40)</sup> Decizia C(2015) 2771 a Comisiei.

<sup>(41)</sup> A se vedea Raportul special nr. 19/2016 (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**EXAMINAREA UNOR ELEMENTE ALE SISTEMELOR DE CONTROL INTERN, INCLUSIV A UNOR RAPOARTE ANUALE DE ACTIVITATE****Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit**

**Comisia utilizează activitatea autorităților de audit din statele membre pentru a estima nivelul de eroare**

6.47. 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<sup>(42)</sup>. 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.

**6.47.** 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 în total 316 misiuni de audit desfășurate la fața locului, din 2009, pentru 51 de autorități de audit responsabile cu auditarea a aproximativ 98,5 % din fondurile alocate din FEDR/FC pentru perioada 2007-2013, DG Politică Regională și Urbană a concluzionat, până la sfârșitul lui 2015, că, în general, activitatea autorităților de audit evaluate este de încredere.

În ceea ce privește DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, între 2009 și sfârșitul anului 2015 au fost efectuate 236 de misiuni de audit care au vizat 89 de autorități de audit din 92 (96,7 %), responsabile de 115 dintre cele 118 programe operaționale, reprezentând 99,6 % din cheltuieli. Comisia a concluzionat că se poate baza pe 82 de autorități de audit, care acoperă 98,2 % din alocările din FSE.

În rapoartele lor anuale de activitate pe 2015, DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune au oferit o evaluare detaliată a exactității și a fiabilității informațiilor și rezultatelor de audit prezentate de autoritățile de audit în rapoartele lor anuale de control pentru 2015 în ceea ce privește cheltuielile pe 2014 (a se vedea paginile 55-60 ale raportului anual de activitate pe 2015 al DG Politică Regională și Urbană și paginile 52-54 din raportul anual de activitate pe 2015 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune).

<sup>(42)</sup> 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 2015, 306 rapoarte anuale de control și opinii de audit.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.48. 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.

6.49. 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) <sup>(43)</sup>:

- în cazul în care consideră că rata de eroare raportată de autoritatea de audit este fiabilă (și reprezentativă pentru cheltuielile certificate), Comisia acceptă rata de eroare respectivă. În egală măsură, Comisia poate să recalculeze această rată, pe baza unor informații 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

**6.48.** În 2015, 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 68 din raportul anual de activitate pe 2015 al DG Politică Regională și Urbană).

În cursul anului 2015, întreruperile și procedurile de presuspendare au vizat 117 programe ale FEDR/FC și cereri de plată în valoare de aproximativ 9,1 miliarde de euro 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 59 din raportul anual de activitate pe 2015 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, Comisia a trimis două scrisori de avertizare și 17 scrisori de presuspendare; prin acestea, a decis 27 de întreruperi de plată și a suspendat 10 programe operaționale. În total, au fost întrerupte cereri de plată în valoare de 1,4 miliarde de euro.

**6.49.** Comisia subliniază că această evaluare anuală a fiabilității ratelor de eroare se bazează pe o analiză aprofundată a tuturor informațiilor disponibile, completate 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 6.47. După caz, Comisia solicită și obține de la autoritățile de audit toate informațiile suplimentare cerute.

<sup>(43)</sup> 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

6.50. De asemenea, Comisia calculează, pentru fiecare program operațional în parte (sau pentru un grup de programe operaționale), un „risc rezidual cumulativ”, 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 <sup>(44)</sup>.

6.51. 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. Această apreciere este apoi prezentată în raportul anual de activitate al direcției generale <sup>(45)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.51.** 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. Prin urmare, toate programele sunt evaluate în raport cu opiniile de audit la nivel național și la nivelul Comisiei, pe baza auditurilor efectuate la nivelul sistemelor și al unor eșantioane reprezentative de operațiuni. 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. Responsabilii liniilor operaționale și ordonatorii de credite subdelegați evaluează și nivelul de garantare a managementului pentru fiecare program.

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 2015, informații privind principalele probleme identificate și măsurile luate în acest sens.

<sup>(44)</sup> Raportul anual de activitate pe 2015 al Direcției Generale Politică Regională și Urbană, p. 52. Raportul anual de activitate pe 2015 al Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, p. 50.

<sup>(45)</sup> A se vedea punctele 5-11 din Raportul special nr. 16/2013.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Evaluarea de către Comisie a rapoartelor anuale de control nu poate contracara decât parțial riscul ca informațiile comunicate de către autoritățile naționale să fie nefiabile**

6.52. 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-a efectuat în anii precedenți, Curtea a 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 pot să nu fie întotdeauna 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

**6.52-6.54.** După cum se explică în rapoartele lor anuale de activitate, ambele direcții generale au luat măsuri pentru a îmbunătăți fiabilitatea informațiilor de audit (ratele de eroare și opiniile de audit) și a corecțiilor financiare raportate de autoritățile de certificare. Pentru a combate riscurile menționate de Curte, Comisia pune în aplicare două anchete de audit:

- încrederea Comisiei în informațiile de audit raportate de autoritățile de audit, inclusiv rapoartele anuale de control, opiniile de audit și ratele de eroare, se bazează pe activități ample de audit documentar și la fața locului. Scopul este acela de a verifica dacă se confirmă constatările de audit, inclusiv prin re-efectuarea acestora la fața locului de către auditorii Comisiei.

Evaluarea rapoartelor anuale de control acoperă o gamă largă de verificări referitoare, de exemplu, la acuratețea calculului, la parametrii folosiți, la tratamentul erorilor detectate sau la reconcilierea populației auditate și este completată de misiunile de constatare (a se vedea și răspunsul Comisiei la punctele 1.36 și 6.47). Atunci când este necesar în caz de dubii, sunt solicitate și obținute informații specifice suplimentare de la autoritățile de audit, dar acest lucru nu este solicitat în mod sistematic în toate cazurile, în conformitate cu principiul auditării unice și cu cerințele în materie de reglementare.

Ca urmare a acestei activități aprofundate de audit, DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune au evaluat 95 % din ratele de eroare ale statelor membre pentru domeniile proprii de politică drept o sursă fiabilă de informații în vederea calculării riscului pentru plățile din 2015 (paginile 58 și 53 din rapoartele anuale de audit respective pe anul 2015). Pentru restul de 5 %, atunci când ratele de eroare raportate de statele membre au fost considerate nefiabile, Comisia le-a înlocuit cu o estimare pe baza ratelor forfetare;

- audituri specifice bazate pe risc la fața locului (care au acoperit 75 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 urmare a auditurilor și a verificărilor de consecvență a documentelor în ceea ce privește fiabilitatea declarațiilor privind corecțiile financiare transmise pentru toate programele în temeiul articolului 20, serviciile Comisiei au decis să adopte o abordare prudentială și să excludă o parte din corecțiile financiare raportate pentru calculul riscului rezidual cumulativ (vezi raportul anual de activitate al DG Politică Regională și Urbană, paginile 72 și 73).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Spre deosebire de perioada 2007-2013, în perioada de programare 2014-2020 autoritățile de audit își vor formula opinia de audit pe baza ratelor reziduale de eroare, după punerea în aplicare a corecțiilor. Așadar, acuratețea corecțiilor financiare va fi auditată în mod sistematic în cadrul auditării conturilor.*

6.53. 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, Curtea consideră că posibilitatea Comisiei de a valida (și, după caz, de a ajusta) ratele de eroare raportate este una limitată, în condițiile în care autorităților de audit nu li se solicită să pună la dispoziția Comisiei, în vederea verificării rapoartelor lor anuale de control, informații mai specifice cu privire la auditurile lor referitoare la operațiuni (de exemplu, detalii privind sfera acestor audituri, gradul de acoperire/subeșantionarea și clasificarea erorilor). Analiza Curții a relevat că, în 2015, informații de acest tip au fost solicitate în mod mai frecvent decât în anii anteriori.

6.54. În cursul anului 2015, ca și în anii anteriori, cele două direcții generale au efectuat, de asemenea, controale la fața locului referitoare la corecțiile financiare puse în aplicare de zece state membre. Pentru șapte dintre acestea, Comisia a identificat deficiențe care impuneau ajustări la nivelul corecțiilor financiare raportate. În 2014, Comisia a detectat deficiențe în cazul a șapte dintre cele douăsprezece state membre vizitate. Aceste constatări confirmă propria evaluare a Curții și subliniază, în contextul noii perioade de programare 2014-2020, importanța garantării faptului că statele membre instituie sisteme fiabile de raportare<sup>(46)</sup>.

**Comisia consideră că, în cazul a 58 % din totalitatea programelor operaționale, cheltuielile declarate nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare**

6.55. Pentru exercițiul 2015, Comisia consideră că dispunea de asigurarea că 254 dintre cele 440 de programe operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE (58 %) 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 ratele au fost validate de aceasta. Aceste programe operaționale reprezintă aproximativ 38 % din totalul plăților pentru exercițiul 2015.

6.56. În 2015, ca și în anii anteriori, Curtea a 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 102 programe operaționale din 16 state membre (80 dintre cele 322 de programe operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și 22 dintre cele 118 programe operaționale aferente FSE) și a fost efectuată pe baza documentelor de lucru ale Comisiei. Eșantionul Curții a inclus programe operaționale pentru care Comisia a acceptat ratele comunicate de autoritățile de audit, dar și programe operaționale pentru care aceste rate fuseseră recalulate sau în cazul cărora fuseseră aplicate rate forfetare.

<sup>(46)</sup> A se vedea punctele 35-40 din Raportul special nr. 16/2013.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Validarea (sau recalcularea) de către Comisie a ratelor de eroare este în concordanță cu probele furnizate de autoritățile de audit**

6.57. În ceea ce privește cinci programe operaționale acoperite de cinci rapoarte anuale de control, Curtea a identificat deficiențe care nu fuseseră detectate sau care nu au fost abordate în mod corespunzător de către Comisie. Cu toate acestea, Curtea nu consideră 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 2015, întrucât aproape toate aceste programe operaționale (sau grupuri de programe operaționale) fac deja, oricum, obiectul unor rezerve, din diverse motive.

**Îmbunătățiri la nivelul controalelor efectuate de autoritățile de audit cu privire la ajutoarele de stat și la achizițiile publice**

6.58. Ca și în anii anteriori, Curtea a examinat, printre altele, dacă autoritățile naționale de audit au efectuat controale corespunzătoare cu privire la normele în materie de ajutoare de stat și de achiziții publice. S-a remarcat o îmbunătățire semnificativă în acest domeniu în comparație cu anul precedent<sup>(47)</sup>, având în vedere faptul că majoritatea listelor de verificare utilizate de autoritățile de audit în cadrul auditurilor lor cu privire la operațiuni acopereau în mod adecvat aspectul respectării normelor în materie de ajutoare de stat și de achiziții publice. În urma examinării Curții, s-a constatat că, în cazul a două dintre cele 102 programe operaționale incluse în eșantion, controalele efectuate de autoritățile 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, în cazul schemelor de ajutoare notificate și al măsurilor de cercetare și dezvoltare, intensitatea ajutorului nu era verificată). În cazul unuia dintre aceste două programe operaționale, lista de verificare privind achizițiile publice este considerată ca fiind insuficientă.

**6.57.** Comisia ia act de îmbunătățirea evaluării privind verificarea ratelor de eroare raportate de autoritățile de audit.

**6.58.** Prin propriile verificări, Comisia a luat act și de îmbunătățirea semnificativă raportată de Curte.

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 și la achizițiile publice 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 6.47).

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 și de achizițiile publice. Comisia va continua să se asigure că autoritățile de audit folosesc liste de verificare corespunzătoare.

<sup>(47)</sup> Conform Raportului anual pe 2014, controalele privind ajutoarele de stat erau inadecvate în cazul a 42 dintre cele 139 de programe operaționale examinate.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Orientările Comisiei recomandă autorităților de audit să includă în populația auditată contribuțiile la instrumentele financiare, în loc să verifice plățile efective către destinatari finali**

6.59. 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 respective. 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<sup>(48)</sup>. Conform orientărilor Comisiei cu privire la eșantionare adresate autorităților de audit, verificarea *ex post* a acestor plăți de către autoritățile de audit vizează, în general, exercițiul financiar în care s-a efectuat plata în cauză. Aceste verificări au în general un grad limitat de acoperire, 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.

6.60. În cazul a trei programe operaționale, contribuția la instrumentele financiare reprezintă o parte considerabilă din populație și din eșantionul auditat. Autoritățile de audit nu au detectat nicio eroare la nivelul acestor contribuții.

**6.59-6.62.** 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 urmează să fie auditată de autoritățile de audit prin intermediul unor controale prin sondaj, în conformitate cu versiunea actualizată a orientărilor Comisiei.

Cadrul de audit dezvoltat în 2011 pentru FEDR/FC și FSE prevede în mod clar că auditurile ar trebui să acopere crearea și punerea în aplicare a instrumentului financiar și că sunt avute în vedere verificări specifice până la momentul închiderii. Autoritățile de audit și Comisia pot efectua audituri tematice privind instrumentele financiare, care acoperă atât constituirea fondului, cât și execuția efectivă a proiectelor, prin auditarea unui eșantion de proiecte derulate de beneficiarii finali.

Prin scrisoarea sa din 18 martie 2015, Comisia a clarificat autorităților de audit și faptul că instrumentele financiare ar trebui să fie întotdeauna incluse în populația ce face obiectul eșantionării și le-a informat pe acestea că auditarea acestor operațiuni ca o categorie separată în vederea eșantionării este considerată drept bună practică.

În plus, în cadrul reuniunii grupului de omologi care a avut loc în septembrie 2015, Comisia a discutat cu autoritățile de audit despre abordarea de audit și despre strategia de audit în materie de închidere. Asigurările necesare în ceea ce privește instrumentele financiare la închidere vor fi obținute combinând rezultatele din auditurile de sistem efectuate în timpul implementării, auditurile dintr-un eșantion de tranzacții care au acoperit implementarea atunci când acest lucru era posibil și testarea suplimentară până la închidere, pentru a garanta legalitatea și regularitatea plăților efective. Această discuție a fost urmărită în mod sistematic la începutul anului 2016 în cadrul reuniunilor bilaterale de coordonare a auditului derulate cu autoritățile de audit din statul membru vizat.

În cele din urmă, în scopul declarației de încheiere, autoritățile de audit trebuie să obțină și să furnizeze garanții privind legalitatea și regularitatea nu numai în cazul contribuției din programul operațional la instrumentele financiare, ci și pentru utilizarea acestei contribuții prin tranzacțiile adiacente implementate de beneficiarii finali, astfel cum este prevăzut la articolul 78 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

<sup>(48)</sup> Articolul 78a din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.61. Dacă nu se are în vedere realizarea unor verificări speciale la închidere, este puțin probabil ca implementarea efectivă a operațiunilor din cadrul instrumentelor financiare să fie verificată de autoritățile de audit înainte de închidere. În ultimii doi ani, Curtea a identificat, în legătură cu unele dintre instrumentele auditate, cazuri în care au fost selectați destinatari finali neeligibili (a se vedea, de asemenea, punctul 6.44).

6.62. Comisia nu a difuzat orientări orizontale oficiale cu privire la modul în care ar trebui să se desfășoare auditul plăților efectuate din partea instrumentelor financiare către destinatari finali până la închiderea programelor operaționale. Abordarea de audit este însă convenită de manieră bilaterală între Comisie și statul membru în cauză.

6.63. În cazul în care instrumentele financiare sunt gestionate de Banca Europeană de Investiții (BEI), autoritățile de audit nu pot verifica contribuțiile la fond din cauza limitării de către BEI a drepturilor de acces.

**Autoritățile de audit au comunicat rate de eroare foarte scăzute în legătură cu programe operaționale pentru care Curtea a detectat erori**

6.64. 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 16 dintre aceste programe operaționale, Curtea a efectuat cel puțin o examinare în cursul ultimelor două exerciții financiare. S-au detectat erori cuantificabile la nivelul proiectelor examinate în cadrul a nouă dintre aceste programe operaționale (a se vedea punctele 6.55 și 6.56).

**Examinarea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei**

6.65. Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate pe 2015 ale Direcției Generale Politică Regională și Urbană și Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, împreună cu declarațiile care însoțesc aceste rapoarte<sup>(49)</sup>. În special, Curtea:

- a verificat coerența și exactitatea calculului realizat de Comisie cu privire la sumele expuse riscului; și
- a evaluat rezervele formulate cu privire la exercițiul 2015.

**6.63.** *Discuțiile suplimentare dintre Comisie și Grupul BEI ar trebui să le permită autorităților de management și de audit să aibă asigurări la închidere cu privire la acest punct.*

**6.64.** *Comisia constată că faptul că într-un program se regăsesc erori individuale nu afectează rezultatele de audit bazate pe eșantioane statistice selectate în mod adecvat și aleatoriu sau pe eșantioane ce acoperă o parte semnificativă a cheltuielilor declarate. Comisia consideră că erorile individuale raportate de Curte nu pun în discuție fiabilitatea ratelor de eroare raportate și validate în 2015.*

<sup>(49)</sup> Până la sfârșitul lunii aprilie a fiecărui an, fiecare direcție generală elaborează un raport anual de activitate referitor la exercițiul precedent, care este prezentat Parlamentului European și Consiliului și care 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).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Calcularea de către Comisie a sumelor expuse riscului pentru programele operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE**

6.66. Per ansamblu, calculul cu privire la sumele expuse riscului efectuat de Comisie în rapoartele anuale de activitate pe 2015 este corect și corespunde informațiilor disponibile raportate și/sau furnizate de autoritățile de audit. Curtea reamintește totuși că ratele de eroare anuale prezentate de Comisie în rapoartele anuale de activitate nu sunt direct comparabile cu cele estimate de Curte<sup>(50)</sup>:

- 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 3,0 % și 5,6 % era expus unui risc de eroare. 63 % din plățile efectuate de către Comisie erau plăți către programe operaționale cu o rată de eroare validată mai mare de 2 %;
- 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 3,0 % și 3,6 % era expus unui risc de eroare. 56 % din plățile efectuate de către Comisie erau plăți către programe operaționale cu o rată de eroare validată mai mare de 2 %.

**Rezervele emise de către Comisie cu privire la programele operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și FSE**

6.67. 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 %.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.66.** 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 (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 2015, astfel cum a fost cazul în cursul ultimilor cinci ani consecutivi în cazul DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune și al ultimilor patru 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 65 și 100 din respectivele rapoarte anuale de activitate).

În 2015, DG Politică Regională și Urbană a efectuat 63 % din plăți pentru programele evaluate la finalul anului ca fiind afectate de un nivel semnificativ de eroare mai mare de 2 %, însă pentru marea majoritate a acestor programe au fost efectuate corecții suficiente pentru ca riscul rezidual cumulativ să fie mai mic decât pragul de semnificație.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 6.67.

În 2015, DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a efectuat 56 % din plăți pentru programele evaluate la finalul anului ca fiind afectate de un nivel semnificativ de eroare mai mare de 2 %, însă pentru marea majoritate a acestor programe au fost efectuate corecții suficiente pentru ca riscul rezidual cumulativ să fie mai mic decât pragul de semnificație.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 6.67.

**6.67.** Comisia constată că, după cum se arată în rapoartele anuale de activitate pentru 2015:

- 93 % din programele FEDR/FC au prezentat un risc rezidual cumulativ sub 2 % la finalul anului 2015 (pag. 58). În legătură cu cele 21 de programe cu un risc rezidual cumulativ mai mare de 2 %, s-au formulat rezerve pentru 20 de programe, iar pentru programul rămas excepția a fost prezentată în raportul anual de activitate (pag. 180);
- 90,7 % din programele FSE, reprezentând 93,3 % din plățile din 2015, au prezentat un risc rezidual cumulativ conform CRR mai mic de 2 % (pag. 61). Au fost formulate rezerve pentru restul programelor, cu excepția cazului în care măsurile corective necesare fuseseră deja puse în aplicare.

<sup>(50)</sup> A se vedea punctul 11 din Raportul special nr. 16/2013.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.68. În ceea ce privește exercițiul 2015, numărul programelor operaționale care fac obiectul unor rezerve a scăzut de la 77 la 67 în cazul programelor aferente FEDR/Fondului de coeziune și de la 36 la 23 în ceea ce privește programele care țin de FSE. Totodată, impactul financiar estimat al acestor rezerve a scăzut de la 234 de milioane de euro în 2014 la 231 de milioane de euro în 2015 pentru FEDR/Fondul de coeziune <sup>(51)</sup> și de la 169,4 milioane de euro în 2014 la 50,3 milioane de euro în 2015 pentru FSE.

6.69. Curtea a constatat că rezervele formulate de Comisie în rapoartele anuale de activitate pe 2015 erau conforme cu instrucțiunile proprii ale Comisiei și cu informațiile puse la dispoziția celor două direcții generale.

6.70. Comisia estimează că „riscul rezidual cumulativ” este de 1 % din plățile efectuate către ansamblul programelor operaționale aferente FEDR/Fondului de coeziune și de 0,9 % pentru toate programele operaționale care țin de FSE. Aceste cifre se bazează pe ratele de eroare raportate de autoritățile de audit și validate de Comisie și iau de asemenea în considerare corecțiile financiare raportate Comisiei de către autoritățile de certificare <sup>(52)</sup>.

**Perspectivile pentru perioada de programare 2014-2020**

6.71. În Raportul anual pe 2014 <sup>(53)</sup>, Curtea a semnalat întârzieri în ceea ce privește demararea activităților perioadei de programare 2014-2020. Curtea remarcă faptul că, până la sfârșitul anului 2015, fuseseră desemnate mai puțin de 20 % din autoritățile naționale responsabile de execuția fondurilor ESI. Deși statele membre pot, de exemplu, să lanseze cereri de propuneri de proiecte și să selecteze proiecte, ele nu pot depune declarații de cheltuieli în vederea rambursării lor de către Comisie până când nu desemnează autoritățile. În consecință, există riscul ca întârzierile înregistrate în execuția bugetară a perioadei de programare 2014-2020 să fie chiar mai importante decât cele înregistrate în perioada 2007-2013.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.68.** Observația Curții demonstrează maturitatea metodologiei utilizate pentru rezerve în rapoartele anuale de activitate respective și implementarea strictă a acestei metodologii de DG Politică Regională și Urbană și de DG 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.

**6.71.** Comisia constată că desemnarea este o responsabilitate a statelor membre. Comisia a încurajat statele membre în mai multe rânduri (în cadrul reuniunilor și prin comunicări scrise) să accelereze acest proces, asigurând respectarea deplină a criteriilor de desemnare definite în regulament, și a furnizat clarificări și asistență acolo unde era necesar.

Comisia constată și că punerea în aplicare pe teren poate demara cu mult timp înainte de finalizarea procesului de desemnare la nivelul statelor membre și de notificarea acestuia către Comisie. În medie, aproximativ 10 % dintre alocări au fost deja angajate pentru anumite operațiuni selectate, procentul variind de la un stat membru la altul.

<sup>(51)</sup> 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 (83 în 2014 și 71 în 2015), precum și rezervele la programe operaționale pentru care nu au fost efectuate astfel de plăți (18 în 2014 și 19 în 2015).

<sup>(52)</sup> Articolul 20 din Regulamentul (CE) nr. 1828/2006 al Comisiei (JO L 371, 27.12.2006, p. 1).

<sup>(53)</sup> A se vedea punctul 3.11 din Raportul anual pe 2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI****Concluzia privind exercițiul 2015**

6.72. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile aferente rubricii „Coeziune economică, socială și teritorială” sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

6.73. Pentru domeniul aferent acestei rubrici din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 5,2 % (a se vedea **anexa 6.1**).

**6.72-6.73.** Comisia constată că nivelul de eroare estimat prezentat de Curte rămâne stabil și este în acord cu ratele de eroare raportate în rapoartele anuale de activitate, cu diferențele prevăzute la punctul 6.66.

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, 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.

Comisia observă, de asemenea, că, având în vedere caracterul multianual al sistemelor de gestionare și control din cadrul politicii de coeziune, erorile comise în 2015 pot fi corectate în anii următori și până la închidere, astfel cum se arată în secțiunea 2.4.3 din respectivele rapoarte anuale de activitate pe 2015 ale DG Politică Regională și Urbană și ale DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune.

Pentru perioada 2014-2020, cerințele consolidate privind legalitatea și regularitatea includ introducerea unor situații financiare anuale, verificări consolidate ale gestiunii și responsabilitatea, precum și avizele de audit anuale pe baza nivelurilor reziduale de eroare, dar și o reținere de 10 % din toate plățile intermediare efectuate de Comisie până la finalizarea controalelor la nivelul statelor membre și transmiterea situațiilor financiare anuale. Nivelul rezidual de eroare va fi calculat pentru fiecare exercițiu financiar la care se referă situațiile. 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 durabilă a ratei de eroare.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 6.11.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.74. Auditurile efectuate de Curte începând cu 2009 au arătat că nivelul de eroare aferent perioadei de programare 2007-2013 este semnificativ mai scăzut decât cel constatat pentru perioada de programare 2000-2006. El rămâne însă în mod sistematic peste pragul de semnificație. Curtea observă, de asemenea, că rambursarea cheltuielilor în acest domeniu se face pe baza declarațiilor de cheltuieli suportate efectiv de beneficiari. În anii anteriori, au avut loc mai multe tentative de simplificare, care au avut însă doar un impact limitat asupra regularității operațiunilor. Totodată, nivelul ridicat al controalelor a generat sarcini administrative considerabile pentru administrațiile naționale și pentru beneficiari. În 2015, Comisia a înființat un grup la nivel înalt privind simplificarea în vederea pregătirii noii perioade de programare de după anul 2020 (a se vedea punctul 6.8).

## Recomandări

6.75. **Anexa 6.2** prezintă rezultatul examinării Curții cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoarte anuale pe 2012 și 2013, Curtea a prezentat 16 recomandări. Dintre aceste recomandări, Comisia a pus în aplicare integral nouă recomandări, în timp ce patru au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, două au fost puse în aplicare în anumite privințe și una nu a fost pusă în aplicare.

6.76. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2015, Curtea recomandă Comisiei următoarele:

- **Recomandarea 1:** să regândească în profunzime, atunci când formulează propunerea legislativă pentru următoarea perioadă de programare, concepția și mecanismul de punere în aplicare a fondurilor ESI, ținând seama, printre altele, de sugestiile grupului la nivel înalt privind simplificarea (data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: rezultatele finale înainte de prezentarea propunerii de către Comisie pentru perioada de după 2020);

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.74.** Nivelul de eroare pentru perioada de programare 2007-2013 rămâne stabil și în mod semnificativ mai mic decât ratele pentru perioada 2000-2006. Această evoluție se datorează îmbunătățirii cadrului de reglementare, inclusiv simplificării, gestionării consolidate și sistemelor de control, precum și politici stricte a Comisiei de întrerupere/suspendare a plăților de îndată ce sunt identificate deficiențe, după cum se specifică în rapoartele anuale de activitate pe 2015.

În plus, un studiu comandat de Comisie în anul 2010 privind costurile administrative ale implementării și gestionării fondurilor arată că ponderea acestora în totalul cheltuielilor eligibile din FEDR/FC nu este excesivă, fiind estimată la 3,2 % pentru întreaga perioadă (aproximativ 12,5 miliarde de euro). Un alt studiu din 2012, folosit drept bază pentru evaluarea impactului pentru perioada 2014-2020, a estimat că propunerile Comisiei ar conduce la o reducere cu aproape 20 % a sarcinii administrative pentru beneficiari.

De asemenea, Comisia a colaborat în mod activ cu statele membre pentru promovarea opțiunilor simplificate în materie de costuri, care sunt axate pe rezultate și au la bază costurile calculate, nu rambursarea cheltuielilor efective suportate, cu scopul de a extinde în mod progresiv utilizarea acestora și consideră că aceste eforturi au condus deja la rezultate pozitive (vezi și răspunsurile Comisiei la punctul 6.15).

Pentru a înțelege mai bine barierele în calea utilizării măsurilor de simplificare, Comisia efectuează un studiu care ar trebui să îi permită să evalueze adoptarea opțiunilor simplificate în materie de costuri la nivelul statelor membre și potențialul de utilizare sporită a acestora.

Comisia a creat grupul la nivel înalt pentru simplificare, cu scopul de a formula recomandări pentru maximizarea posibilităților de reducere a sarcinii administrative în cadrul de reglementare 2014-2020.

**6.75.** Comisia observă că nu acceptase recomandarea raportată la acest punct ca fiind nepusă în aplicare.

Pentru detalii suplimentare, a se vedea răspunsul Comisiei la **anexa 6.2**.

Comisia acceptă parțial această recomandare.

Deși în această fază Comisia nu este în măsură să își asume angajamente specifice cu privire la propunerile legislative pentru perioada de după 2020, va lua în considerare toate opțiunile viabile, ținând cont de sugestiile grupului la nivel înalt, de rezultatele studiilor, de dovezi din punerea în aplicare a programului 2014-2020 și de alte informații relevante.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** să valorifice experiența câștigată în cursul perioadei de programare 2007-2013 și să raporteze în urma unei analize detaliate a normelor naționale de eligibilitate pentru perioada de programare 2014-2020. Pe baza demersurilor menționate anterior, 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”), în special atunci când antrenează producerea unor erori semnificative și/sau recurente (data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2018);
- **Recomandarea 3:** 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. Este necesară modificarea regulamentului pentru a se asigura securitatea juridică pentru statele membre (data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: imediat);
- **Recomandarea 4:** să clarifice statelor membre, pentru perioada de programare 2014-2020, conceptul de TVA recuperabil, în special în ceea ce privește beneficiarii care sunt organisme publice, pentru a se evita diferențele în interpretarea noțiunii de TVA „nerecuperabil” și pentru a se combate utilizarea neoptimă a fondurilor UE (data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: jumătatea anului 2017);
- **Recomandarea 5:** să se asigure că toate cheltuielile aferente instrumentelor financiare din cadrul FEDR și al FSE pentru perioada de programare 2007-2013 sunt incluse în declarațiile de închidere cu suficient de mult timp înainte, pentru a permite autorităților de audit să efectueze controalele necesare. În plus, Comisia ar trebui să încurajeze toate statele membre care au implementat instrumente financiare să efectueze, în perspectiva închiderii, audituri speciale care să vizeze punerea în aplicare a acestor instrumente (data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: imediat).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia va acorda o atenție deosebită normelor naționale privind eligibilitatea în cadrul procesului de monitorizare și auditare a sistemelor naționale de gestionare și control, în special în statele membre cu rate de eroare constant ridicate.

Pe această bază, ea va ajuta statele membre vizate să simplifice și să evite normele inutile de complexe și împovărătoare, să faciliteze schimbul de bune practici și va raporta asupra experienței dobândite în 2018. Comisia investește în continuare semnificativ în utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri în perioada de programare 2014-2020.

Comisia reamintește faptul că, potrivit principiului gestiunii partajate, responsabilitatea de a revizui și a își simplifica normele naționale de eligibilitate le revine statelor membre.

Comisia nu acceptă această recomandare.

După cum a precizat în răspunsul său la aceeași recomandare în raportul anual pentru 2014 al Curții de Conturi, Comisia consideră că, în limitele mandatului acordat de Consiliul European în decembrie 2014, 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 (a se vedea și răspunsul comun al Comisiei la punctele 6.59-6.62 de mai sus și la recomandarea 5 din raportul anual pentru 2014 al Curții).

Comisia constată că Parlamentul European și Consiliul au luat act de recomandarea formulată de Curte în contextul descărcării de gestiune pentru anul 2014, însă nu au sprijinit-o.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia va furniza statelor membre orientări pentru clarificarea noțiunii de TVA recuperabilă în contextul perioadei de programare 2014-2020, în limitele opțiunilor de politică ale colegiilor pentru eligibilitatea taxei pe valoarea adăugată (TVA), astfel cum este prevăzută la articolul 69 alineatul (3) litera (c) din Regulamentul privind dispozițiile comune.

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia a clarificat deja, în Orientările sale privind încheierea pentru 2007-2013, că, pentru ca autoritățile de audit să aibă timp suficient să își desfășoare activitatea pentru declarația de încheiere, solicitarea de plată a soldului final și declarația finală a cheltuielilor ar trebui transmise autorităților de audit cu mult timp înainte, la o dată ce va fi convenită de către autorități pentru fiecare program.

În scopul declarației de încheiere, Comisia a încurajat deja autoritățile de audit să obțină și să furnizeze garanții privind legalitatea și regularitatea nu numai în cazul contribuției din program la instrumentele financiare, ci și pentru utilizarea acestei contribuții prin tranzacțiile aferente implementate de beneficiarii finali. Pe baza pachetelor de închidere transmise până la 31 martie 2017, Comisia va evalua dacă au fost efectuate activități de audit suficiente asupra instrumentelor financiare, întrucât eligibilitatea cheltuielilor aferente se stabilește la încheiere pentru aceste instrumente.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## EVALUAREA PERFORMANȚEI PROIECTELOR

6.77. 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<sup>(54)</sup>. La momentul auditului, 149 dintre cele 216 proiecte examinate de Curte erau finalizate. În toate cele 15 state membre incluse în eșantion existau cel puțin trei proiecte care erau finalizate și care puteau fi deci evaluate (a se vedea punctul 6.9).

6.78. Pe lângă verificarea regularității acestor 149 de operațiuni, Curtea a evaluat, pentru al doilea an consecutiv<sup>(55)</sup>, pe baza informațiilor furnizate de beneficiari, dacă și în ce măsură:

- a fost instituit un sistem de măsurare a performanței pentru a se evalua dacă obiectivele specificate pentru proiecte în documentele pe baza cărora acestea sunt aprobate (cerere de finanțare a proiectului, acordul de grant, contractul și/sau decizia de cofinanțare) erau în concordanță cu cele stabilite în programele operaționale, precum și dacă fuseseră stabiliți indicatori de rezultat adecvați pentru măsurarea performanței proiectelor;
- proiectele îndepliniseră aceste obiective și atinseseră valorile-țintă stabilite pentru fiecare indicator. Sfera analizei Curții a fost extinsă anul acesta comparativ cu anul precedent, mai precis, nu s-a pus accentul numai pe realizările care trebuiau să fie obținute de proiecte<sup>(56)</sup>, ci și pe rezultatele lor, astfel încât să se poată evalua în ce măsură proiectele contribuie la îndeplinirea obiectivelor în materie de rezultate ale programelor operaționale.

6.79. Rezultatele evaluării performanței proiectelor finalizate sunt sintetizate în **figura 6.10**.

**Figura 6.10 — Rezultatele evaluării performanței proiectelor finalizate**

| Evaluarea performanței                   | Numărul de proiecte pentru care:                                                         |                                                                                          |                                                                                                                                                    |            |
|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
|                                          | au fost definiți și evaluați atât indicatori de realizare, cât și indicatori de rezultat | au fost definite și evaluate realizările, dar nu au fost definiți indicatori de rezultat | nu au fost definiți nici indicatori de realizare, nici indicatori de rezultat, astfel încât nu a fost posibilă evaluarea unor astfel de indicatori | TOTAL      |
| Numărul proiectelor                      | 90                                                                                       | 57                                                                                       | 2                                                                                                                                                  | 149        |
| — Își îndepliniseră integral obiectivele | 52 (58 %)                                                                                | 50 (88 %)                                                                                | —                                                                                                                                                  | 102 (68 %) |
| — Își îndepliniseră parțial obiectivele  | 34 (38 %)                                                                                | 7 (12 %)                                                                                 | —                                                                                                                                                  | 41 (28 %)  |
| — Nu își îndepliniseră obiectivele       | 4 (4 %)                                                                                  | —                                                                                        | —                                                                                                                                                  | 4 (3 %)    |
| — Nu pot fi evaluate                     | —                                                                                        | —                                                                                        | 2 (100 %)                                                                                                                                          | 2 (1 %)    |

<sup>(54)</sup> A se vedea punctul 10.10 din Raportul anual pe 2013.

<sup>(55)</sup> A se vedea punctele 6.80-6.86 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(56)</sup> A se vedea **figura 3.1** din capitolul 3 pentru explicația noțiunilor de realizare și rezultat.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Toate proiectele examinate de Curte, cu excepția a două dintre ele, dispuneau de un sistem de măsurare a performanței care realiza o corelare a proiectului cu obiectivele stabilite în programul operațional**

6.80. Curtea concluzionează că, în cazul a 147 dintre cele 149 de proiecte (99 %), există un sistem de măsurare a performanței care permite să se determine dacă indicatorii de realizare sunt în concordanță cu indicatorii programului operațional (specificați pentru fiecare axă prioritară în parte).

6.81. În cazul celorlalte două proiecte (1 %), Curtea nu a putut evalua realizările proiectelor, fie deoarece, la momentul aprobării proiectului, nu fuseseră stabilite valori-țintă specifice pentru obiectivele în materie de realizări, fie deoarece autoritatea de management/organismul intermediar nu a putut furniza documentația corespunzătoare pentru a demonstra că fuseseră specificate astfel de valori-țintă și că acestea fuseseră comunicate beneficiarului<sup>(57)</sup>. Așadar, Curtea se află în imposibilitatea de a determina dacă sau în ce măsură aceste proiecte au contribuit la realizarea obiectivelor programului operațional.

**Approape toate dintre cele 90 de proiecte care aveau definite obiective atât în materie de realizări, cât și în materie de rezultate le îndepliniseră integral sau parțial**

6.82. Pentru perioada de programare 2007-2013, exista o cerință legală prin care beneficiarii erau obligați să stabilească și să raporteze cu privire la obiective în materie de realizări, dar nu și de rezultate. Performanța trebuia să fie monitorizată la nivelul axelor prioritare ale programului operațional, și nu la nivelul proiectelor.

6.83. Statele membre aveau totuși posibilitatea de a defini indicatori de rezultat. Aceștia permit corelarea rezultatelor proiectelor cu axa prioritară și stabilirea contribuției proiectelor la îndeplinirea obiectivelor programului operațional. Indicatori de rezultat fuseseră definiți pentru 90 dintre cele 149 de proiecte finalizate din cadrul FEDR/Fondului de coeziune și al FSE (60 %).

**6.82-6.83.** Deși cadrul legislativ pentru fondurile structurale pentru 2007-2013 nu a obligat autoritățile naționale să definească indicatori de rezultat la nivelul proiectului, Comisia a încurajat această măsură oricând a fost cazul. Într-adevăr, unui indicator de rezultat nu au putut fi măsurate în mod semnificativ la nivelul unui singur proiect.

<sup>(57)</sup> Aceste două proiecte erau desfășurate în Spania și în Germania.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

6.84. Dintre cele 90 de proiecte finalizate, 52 (58 %) de proiecte pentru care a fost posibilă evaluarea obiectivelor atât în materie de realizări, cât și de rezultate își îndeplineseră integral aceste obiective stabilite de către autoritățile de management (a se vedea **figura 6.11**). Alte 34 (38 %) dintre aceste 90 de proiecte își îndeplineseră doar parțial obiectivele în materie de realizări și de rezultate.

**Figura 6.11 — Exemplu de proiect care și-a îndeplinit integral obiectivele**

*Proiect care și-a îndeplinit obiectivele în materie de realizări și de rezultate: un proiect finanțat prin FSE în România a constatat în organizarea și predarea unor cursuri de formare în domeniul construcțiilor cu scopul de a permite participanților să dobândească noi competențe de natură să le îmbunătățească șansele de angajare. Contractul de finanțare a proiectului definea cinci indicatori de realizare și opt indicatori de rezultat, care erau în concordanță cu indicatorii specificați în programul operațional la nivelul axei prioritare. Proiectul a atins toate valorile-țintă specificate pentru indicatori în termenul stabilit în contractul de finanțare. Valorile-țintă în materie de participare a femeilor și a tinerilor aflați în șomaj de lungă durată au fost chiar depășite.*

6.85. Restul de patru proiecte (4 %) nu și-au atins niciunul dintre obiective. Unul dintre aceste patru proiecte a fost retras de autoritățile naționale în urma auditului Curții (a se vedea **figura 6.12**).

**Figura 6.12 — Exemplu de proiect care nu și-a îndeplinit obiectivele**

*În cazul unui proiect FEDR desfășurat în Polonia vizând dezvoltarea unei metode noi de ardere a lignitului, capacitatea tehnică a beneficiarului de a realiza proiectul se baza pe participarea unor contractanți externi. Unii dintre aceștia nu au participat în cele din urmă la proiect, acesta fiind unul dintre motivele pentru care proiectul nu și-a atins obiectivele preconizate. Organismul intermediar a hotărât să anuleze acest proiect în urma auditului Curții.*

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**6.84.** Comisia constată că 86 dintre cele 90 de proiecte examinate, care au indicatori definiți de realizări și de rezultate, și-au îndeplinit obiectivele (integral sau parțial) sau le-au depășit.

Comisia observă că obligația de a se asigura că sunt selectate și aprobate proiecte cu valoare adăugată pentru UE revine în primul rând comitetelor de monitorizare.

Evaluarea de performanță a programelor va fi consolidată pentru perioada 2014-2020: astfel cum se prevede în cadrul de reglementare pentru perioada 2014-2020 [articolul 22 alineatele (6) și (7) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013], Comisia va avea posibilitatea de a sancționa statele membre în cazul unor rezultate foarte slabe pe o axă prioritară dintr-un program, în urma examinării performanței [articolul 22 alineatul (6) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013] și la încheierea programului [articolul 22 alineatul (7)].

**6.85.** Comisia folosește toate măsurile posibile pe care le are la dispoziție pentru a asigura o gestionare financiară viabilă și eficientă a utilizării fondurilor UE. În plus, performanța proiectelor finanțate prin programe operaționale va fi evaluată doar în faza de încheiere a programului.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**38 % din proiecte nu dispuneau de indicatori de rezultat**

6.86. În cazul a 57 dintre cele 149 de proiecte finalizate (38 %), autoritățile statelor membre implementaseră un sistem de măsurare a performanței pentru a permite monitorizarea realizărilor proiectelor, dar nu au definit indicatori de rezultat sau valori-țintă în documentele pe baza cărora fusese aprobat proiectul. Curtea nu a fost în măsură, pentru aceste proiecte, să aprecieze dacă și în ce măsură acestea contribuiseră la realizarea obiectivelor în materie de rezultate ale programului operațional.

6.87. În urma evaluării Curții cu privire la cele 15 state membre incluse în eșantion, astfel de cazuri au fost identificate în 13 dintre aceste state. Problema este însă deosebit de pronunțată în Republica Cehă, Spania, Franța, Italia, Letonia și Austria în ceea ce privește FEDR/Fondul de coeziune și în Republica Cehă, Germania, Spania și Polonia în ceea ce privește FSE. În aceste țări, nu au fost definiți indicatori de rezultat în cazul a peste jumătate din proiectele finalizate examinate.

6.88. Cu toate acestea, 50 dintre aceste 57 de proiecte finalizate din cadrul FEDR/Fondului de coeziune și al FSE (88 %) își îndepliniseră integral obiectivele stabilite de autoritățile de management în materie de realizări. Restul de șapte proiecte (12 %) își îndepliniseră doar parțial obiectivele în materie de realizări.

6.89. În ceea ce privește perioada de programare 2014-2020, Curtea a remarcat că Regulamentul privind dispozițiile comune nu conține nicio cerință legală care să impună statelor membre să stabilească indicatori de rezultat la nivelul proiectelor. În opinia Curții însă, ar fi o practică bună ca autoritățile de management și organismele intermediare să stabilească, ori de câte ori este posibil, indicatori de rezultat relevanți la nivelul proiectelor, cu ajutorul cărora să se măsoare contribuția acestora la îndeplinirea obiectivelor definite pentru fiecare axă prioritară a programului operațional.

**6.86.** *Comisia și statele membre evaluează în ce măsură au fost atinse obiectivele în materie de rezultate ale programelor operaționale, în special prin evaluări ex post, valorificând monitorizarea și raportarea mai multor indicatori de realizări și de rezultate.*

**6.89.** *Comisia constată că s-a înregistrat o îmbunătățire majoră pentru 2014-2020, cu un sistem cuprinzător de indicatori obligatorii de realizări și rezultate la nivelul programului. Atingerea obiectivelor este măsurată printr-un indicator de rezultate (cu valori de referință, și anume punctul de plecare, și un obiectiv). Programele vor măsura și raporta în mod sistematic progresul indicatorilor de rezultate. În cadrul unui program, sunt selectate proiecte care să asigure realizările și să contribuie la rezultatele ce trebuie atinse la nivelul programului. Progresul acestora este măsurat cu ajutorul indicatorilor de realizări. Și aceștia sunt obligatorii.*

## ANEXA 6.1

## REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA „COEZIUNE ECONOMICĂ, SOCIALĂ ȘI TERITORIALĂ”

|                                                    | 2015  | 2014  |
|----------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI</b>       |       |       |
| Total operațiuni                                   | 223   | 331   |
| <b>IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE</b> |       |       |
| Nivelul de eroare estimat                          | 5,2 % | 5,7 % |
| Limita superioară a nivelului de eroare (UEL)      | 7,6 % |       |
| Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL)      | 2,8 % |       |



## ANEXA 6.2

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE 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 în contextul cadrului actual | Probe insuficiente |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                   | Pusă în aplicare în majoritatea priorităților | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |                                           |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|           | <b>Recomandarea 1</b> din capitolul 5: să solicite statelor membre să furnizeze, în declarațiile conducerii pe care le prezintă în conformitate cu articolul 59 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul financiar], o confirmare explicită cu privire la eficacitatea controalelor de nivel primar efectuate de către autoritățile de management și autoritățile de certificare;                                                                                                                                                                                         | R                                                 |                                               |                                      |                    |                                           |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|           | <b>Recomandarea 2</b> din capitolul 5: să realizeze o evaluare a „controalelor de nivel primar” care au fost efectuate în cursul perioadei de programare 2007-2013, în conformitate cu articolul 32 alineatul (5) din Regulamentul financiar. În funcție de deficiențele identificate, Comisia ar trebui să analizeze costurile și beneficiile posibilelor măsuri corective și să adopte (sau să propună) măsuri adecvate (cum ar fi simplificarea dispozițiilor aplicabile, îmbunătățirea sistemelor de control și redefinirea programului sau a sistemelor de execuție); |                                                   | R <sup>(1)</sup>                              |                                      |                    |                                           |                    | Comisia consideră că supravegherea verificărilor de nivel primar prin audituri orientate asupra zonelor mai riscante, unde au fost identificate puncte slabe, a contribuit la îmbunătățiri pentru 2007-2013 și că elementele cheie ale perioadei reformate 2014-2020 ar trebui să conducă la un mediu mai lipsit de erori. |
| 2013      | <b>Recomandarea 3</b> din capitolul 5: să analizeze motivele care stau la baza numărului mare de cazuri de nerespectare a normelor UE aplicabile ajutoarelor de stat;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | R                                                 |                                               |                                      |                    |                                           |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|           | <b>Recomandarea 4</b> din capitolul 5: să analizeze motivele întârzierilor constante înregistrate în plata de fonduri UE prin intermediul instrumentelor de inginerie financiară și să ia măsuri corective în consecință;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | R <sup>(2)</sup>                                  |                                               |                                      |                    |                                           |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|           | <b>Recomandarea 5</b> din capitolul 5: să confirme, în raportul anual de activitate al Direcției Generale Politică Regională și Urbană, că „rata de eroare reziduală” calculată de Comisie se bazează pe informații exacte, exhaustive și fiabile privind corecțiile financiare. În acest scop, ori de câte ori consideră necesară această acțiune, Comisia ar trebui să solicite autorităților de audit să certifice exactitatea datelor privind corecțiile financiare pe care autoritățile de certificare le raportează pentru fiecare program operațional în parte;     | R <sup>(2)</sup>                                  |                                               |                                      |                    |                                           |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |



| 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 în contextul cadrului actual | Probe insuficiente |                    |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                   | Pusă în aplicare în majoritatea priorităților | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |                                           |                    |                    |
| 2013      | <b>Recomandarea 6</b> (recomandarea 6 din capitolul 5 și recomandarea 6 din capitolul 6): să comunice în mod consecvent, în raportul său anual de activitate, motivele pentru care nu formulează rezerve (sau formulează rezerve cu un impact financiar mai redus) în cazurile în care această situație este determinată de derogări de la orientările aplicabile emise de Comisie sau de la strategiile de audit aprobate;                                                                                                                                              | X <sup>(2)</sup>                                  |                                               |                                      |                    |                                           |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 7</b> (recomandarea 1 din capitolul 6): să monitorizeze, alături de statele membre, deficiențele identificate de auditul tematic bazat pe o analiză a riscurilor pe care DG EMPL l-a efectuat cu privire la verificările de gestiune. Aceasta ar presupune consolidarea controalelor realizate în ceea ce privește respectarea normelor privind achizițiile publice și alte surse relevante de erori (costuri fără legătură cu proiectul sau fără valoare adăugată);                                                                                     | E                                                 |                                               |                                      |                    |                                           |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 8</b> (recomandarea 2 din capitolul 6): să confirme, în rapoartele sale anuale de activitate, că a efectuat controale adecvate pentru a se asigura că rata de eroare reziduală se bazează pe informații exacte, complete și fiabile privind corecțiile financiare. În acest scop, ori de câte ori consideră necesară această acțiune, Comisia ar trebui să solicite autorităților de audit să certifice exactitatea datelor privind corecțiile financiare pe care autoritățile de certificare le raportează pentru fiecare program operațional în parte; | E <sup>(2)</sup>                                  |                                               |                                      |                    |                                           |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 9</b> (recomandarea 3 din capitolul 6): să se asigure că articolele 78 și 130 din Regulamentul privind dispozițiile comune pentru perioada de programare 2014-2020 vor fi aplicate de așa manieră încât să se prevină acumularea de prefinanțări în plus față de plata de prefinanțare inițială (a se vedea exemplul din figura 6.4);                                                                                                                                                                                                                    |                                                   |                                               |                                      | E <sup>(3)</sup>   |                                           |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 10</b> (recomandarea 4 din capitolul 6): să se asigure că autoritățile naționale responsabile de fondurile structurale soluționează problema declarării, în cazul proiectelor finanțate de UE, a unor costuri de personal la tarife mai ridicate în comparație cu proiectele finanțate cu fonduri naționale;                                                                                                                                                                                                                                             |                                                   |                                               | E <sup>(4)</sup>                     |                    |                                           |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 11</b> (recomandarea 5 din capitolul 6): să se asigure, atunci când aprobă programele operaționale pentru noua perioadă de programare, că statele membre au luat în considerare toate posibilitățile de simplificare permise de regulamentele privind fondurile structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020.                                                                                                                                                                                                                         |                                                   | E <sup>(5)</sup>                              |                                      |                    |                                           |                    |                    |

| 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 în contextul cadrului actual | Probe insuficiente |                    |
|                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                   | Pusă în aplicare în majoritatea priorităților | Pusă în aplicare în anumite priorități |                    |                                           |                    |                    |
| Recomandările formulate în contextul Raportului anual pe 2012 care sunt în mare parte similare cu cele formulate în raportul pe 2013 au fost analizate împreună cu acestea. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                   |                                               |                                        |                    |                                           |                    |                    |
|                                                                                                                                                                             | <b>Recomandarea 1:</b> 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;                                                                                                                                                                                                                  | X                                                 |                                               |                                        |                    |                                           |                    |                    |
|                                                                                                                                                                             | <b>Recomandarea 2:</b> 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 <sup>(6)</sup>                              | R <sup>(7)</sup>                       |                    |                                           |                    |                    |
| 2012                                                                                                                                                                        | <b>Recomandarea 3</b> 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                                                 |                                               |                                        |                    |                                           |                    |                    |
|                                                                                                                                                                             | <b>Recomandarea 4</b> (recomandarea 3 din capitolul 6): 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 <sup>(8)</sup>                                  |                                               |                                        |                    |                                           |                    |                    |

| 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 în contextul cadrului actual | Probe insuficiente                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                    |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Pusă în aplicare în majoritatea priorităților | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                    |
| 2012      | <b>Recomandarea 5:</b> 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 <sup>(1)</sup>                              |                                      |                    |                                           | Comisia ia act de îmbunătățirea generală recunoscută de Curte în verificările efectuate de autoritățile de audit, în special în ceea ce privește normele privind achizițiile publice și ajutoarele de stat (a se vedea punctul 6.59).<br><br>Comisia face trimitere, de asemenea, la răspunsul său la punctele 6.45 și 6.52. |                    |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                             | Nu s-a efectuat o evaluare sistematică a normelor de eligibilitate naționale în scopul simplificării, deoarece Comisia nu a acceptat această parte a recomandării.<br><br>(1) Punerea în aplicare a recomandării ar trebui să fie continuată până la închidere.<br>(2) Recomandare neacceptată de Comisie (a se vedea punctul 6.79 din Raportul anual pe 2014).<br>(3) Nu s-a întreprins nicio acțiune orizontală, deoarece Comisia nu a acceptat această parte a recomandării.<br>(4) Punerea în aplicare a recomandării nu poate fi evaluată complet în acest stadiu, întrucât nivelul progreselor înregistrate în noua perioadă de programare este încă scăzut.<br>(5) Situația nu s-a modificat în 2015.<br>(6) Nu s-a efectuat o evaluare sistematică a normelor de eligibilitate naționale în scopul simplificării, întrucât Comisia nu a acceptat această parte a recomandării.<br>(7) Punerea în aplicare a recomandării ar trebui să fie continuată în perioada de programare 2014-2020.<br>(8) S-au observat îmbunătățiri semnificative, în special în domeniul subșantionării și în cel al controalelor privind ajutoarele de stat și achizițiile publice. Cu toate acestea, au fost identificate în continuare deficiențe în programele operaționale analizate.<br>(9) |                                               |                                      |                    |                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                    |



## CAPITOLUL 7

**„Resurse naturale”**

## CUPRINS

|                                                                                                                                  | <i>Puncte</i> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                      | 7.1-7.9       |
| Scurtă descriere a rubricii „Resurse naturale”                                                                                   | 7.3-7.7       |
| Sfera și abordarea auditului                                                                                                     | 7.8-7.9       |
| Partea 1 – Evaluarea Curții cu privire la regularitate                                                                           | 7.10-7.67     |
| Regularitatea operațiunilor                                                                                                      | 7.10-7.30     |
| Examinarea unor rapoarte anuale de activitate și a altor elemente ale sistemelor de control intern                               | 7.31-7.63     |
| Sistemele DG AGRI privind regularitatea operațiunilor în domeniul agriculturii                                                   | 7.31-7.36     |
| Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor în domeniul agriculturii                                           | 7.37-7.47     |
| Sistemele DG MARE și ale statelor membre privind regularitatea operațiunilor din domeniul pescuitului                            | 7.48-7.52     |
| Raportul anual de activitate al DG AGRI                                                                                          | 7.53-7.61     |
| Raportul anual de activitate al DG MARE                                                                                          | 7.62-7.63     |
| Concluzie și recomandări                                                                                                         | 7.64-7.67     |
| Concluzia privind exercițiul 2015                                                                                                | 7.64-7.65     |
| Recomandări                                                                                                                      | 7.66-7.67     |
| Partea 2 – Aspecte legate de performanță în domeniul dezvoltării rurale                                                          | 7.68-7.76     |
| Evaluarea performanței proiectelor                                                                                               | 7.68-7.75     |
| Concluzie                                                                                                                        | 7.76          |
| <br>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” |               |

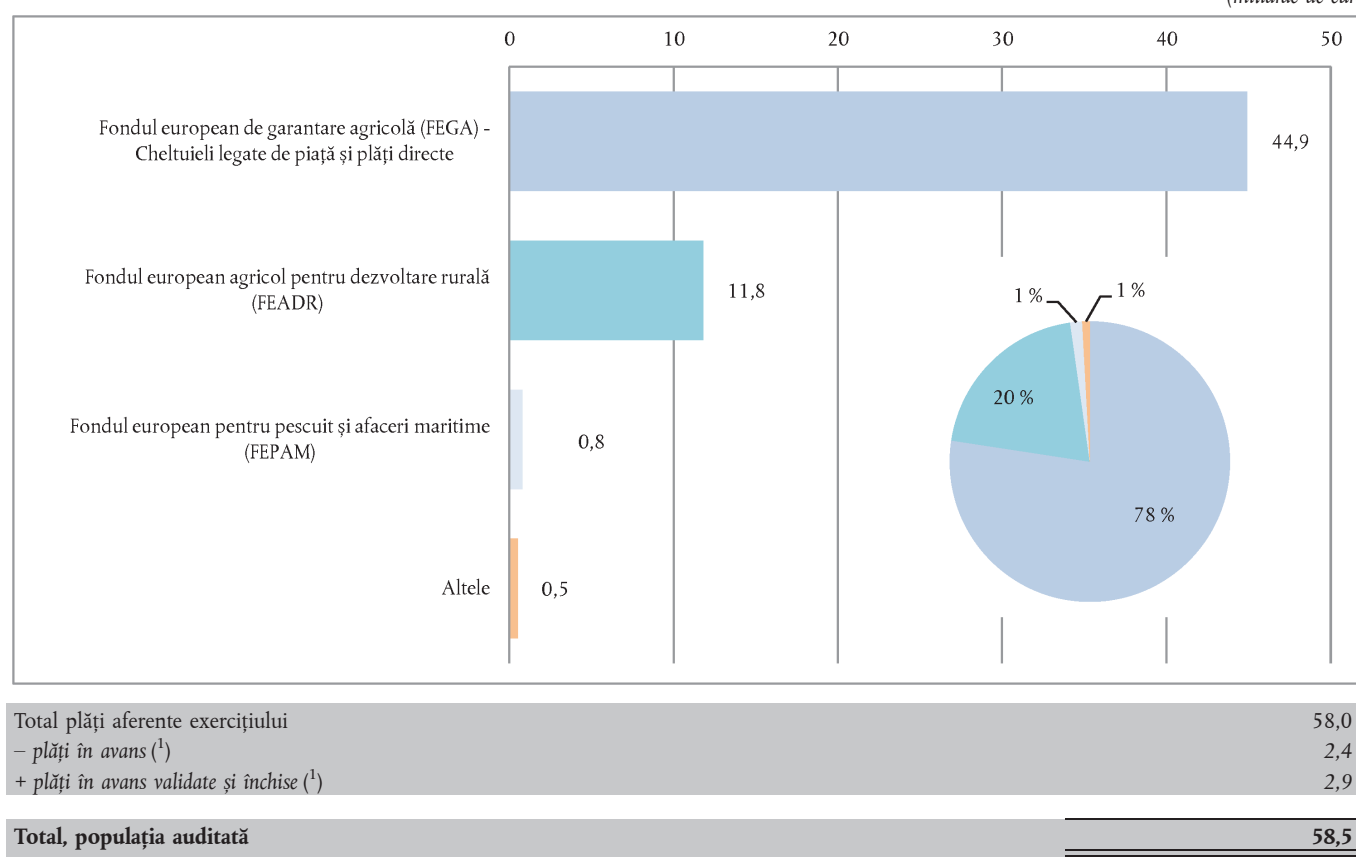
## OBSERVAȚIILE CURȚII

## INTRODUCERE

7.1. Acest capitol prezintă constatările Curții 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 acestei rubrici din cadrul financiar multianual (CFM). Principalele informații cu privire la componența acestei rubrici din CFM sunt prezentate în **figura 7.1**.

**Figura 7.1 – Rubrica 2 din CFM – „Resurse naturale” – Informații de bază pentru exercițiul 2015**

(miliarde de euro)



<sup>(1)</sup> 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 2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.2. Pe lângă constatările Curții cu privire la regularitate formulate în vederea aprecierilor specifice, acest capitol prezintă, în cadrul unei secțiuni separate, rezultatele obținute în urma evaluării de către aceasta a unor aspecte legate de performanță pentru un eșantion de proiecte din domeniul dezvoltării rurale.

**Scurtă descriere a rubricii „Resurse naturale”**

7.3. La baza cheltuielilor efectuate de UE pentru agricultură se află politica agricolă comună (PAC). Gestiunea punerii în aplicare a PAC este partajată între Comisia Europeană, în special Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI), și agențiile de plăți din statele membre (a se vedea punctul 7.31). Beneficiarii sunt plătiți prin intermediul a două fonduri<sup>(1)</sup>: Fondul european de garantare agricolă (FEGA), prin care sunt finanțate integral ajutoarele directe acordate de UE și măsurile de intervenție pe piață<sup>(2)</sup>, și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR), prin care sunt cofinanțate programele de dezvoltare rurală împreună cu statele membre.

7.4. Principalele măsuri finanțate prin intermediul FEGA sunt:

- ajutorul direct sub forma „schemei de plată unică” (SPU), care s-a ridicat la 29,3 miliarde de euro în 2015, și ajutorul direct sub forma „schemei de plată unică pe suprafață” (SAPS – *Single Area Payment Scheme*), care s-a ridicat la 7,8 miliarde de euro în 2015. Aceste scheme de plată pe suprafață asigură sprijin decuplat<sup>(3)</sup> pentru venituri;
- alte scheme de ajutoare directe<sup>(4)</sup>, în valoare de 5,1 miliarde de euro în 2015, și intervențiile pe piețele agricole<sup>(5)</sup>, în valoare de 2,7 miliarde de euro în 2015.

<sup>(1)</sup> 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).

<sup>(2)</sup> Cu excepția anumitor măsuri, cum ar fi măsurile de promovare și programul de încurajare a consumului de fructe în școli, care sunt cofinanțate.

<sup>(3)</sup> Plățile decuplate se acordă pentru terenuri agricole eligibile, indiferent dacă acestea sunt utilizate pentru producție sau nu.

<sup>(4)</sup> Reprezentate, în principal, de plăți cuplate corespunzând unor tipuri specifice de producție agricolă și de două scheme noi: rambursarea aferentă disciplinei financiare și plata redistributivă facultativă.

<sup>(5)</sup> Care acoperă în special sprijinul specific pentru sectorul fructelor/legumelor și pentru sectorul vinului, sprijinul pentru programul de distribuire a laptelui și a fructelor în școli, precum și măsurile specifice pentru regiunile ultraperiferice ale UE.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.5. FEADR cofinanțează cheltuielile aferente dezvoltării rurale efectuate prin intermediul programelor de dezvoltare rurală ale statelor membre. Cheltuielile acoperă atât măsuri legate de suprafață<sup>(6)</sup>, cât și măsuri care nu sunt legate de suprafață<sup>(7)</sup>. În 2015, cheltuielile executate în cadrul FEADR s-au ridicat la 11,8 miliarde de euro.

7.6. Principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea sunt:

- ca ajutorul direct să fie plătit pentru terenuri neeligibile sau unor beneficiari neeligibili;
- ca ajutorul pentru intervențiile pe piețele agricole să fie acordat pentru costuri neeligibile sau unor solicitanți neeligibili;
- ca cheltuielile pentru dezvoltarea rurală să fie neeligibile din cauza nerespectării unor norme (inclusiv în materie de achiziții) și a unor condiții de eligibilitate adesea complexe, în special în cazul măsurilor de investiții.

7.7. Prezentul capitol acoperă, de asemenea, politica de mediu, politicile climatice și politica comună în domeniul pescuitului ale UE. Principalul risc în ceea ce privește regularitatea în aceste domenii este acela ca ajutorul să fie acordat pentru costuri neeligibile sau pentru costuri supra-declarate.

<sup>(6)</sup> În cazul măsurilor legate de suprafață, cum ar fi plățile de agromediu și plățile compensatorii acordate fermierilor din zonele cu handicapuri naturale, plățile sunt acordate în funcție de numărul de hectare.

<sup>(7)</sup> Măsurile care nu sunt legate de suprafață sunt în general măsuri de investiții, cum ar fi modernizarea exploatațiilor agricole sau înființarea unor servicii de bază pentru economia și populația rurală.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Sfera și abordarea auditului**

7.8. **Anexa 1.1** conține elementele-cheie cu privire la abordarea și la metodologia de audit a Curții. În legătură cu auditul privind rubrica „Resurse naturale”, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) Curtea a examinat un eșantion de 180 de operațiuni pentru FEAGA și un eșantion de 179 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 gama de cheltuieli acoperite de această rubrică din cadrul CFM pentru fiecare dintre cele două aprecieri specifice<sup>(8)</sup>. În 2015, eșantionul pentru FEAGA a fost format din operațiuni efectuate în 18 state membre<sup>(9)</sup>. Referitor la cea de a doua apreciere specifică, eșantionul a fost format din 159 de operațiuni pentru dezvoltarea rurală și din 20 de alte operațiuni, pentru mediu, politici climatice și pescuit, desfășurate în 17 state membre<sup>(10)</sup>;
- (b) Curtea a evaluat un număr de sisteme de control intern selectate, prin intermediul unei examinări documentare a 24 de audituri desfășurate de Comisie cu referire la FEAGA și la FEADR. Această activitate a fost completată prin reeectuarea a șase dintre auditurile Comisiei realizate în statele membre în cauză<sup>(11)</sup>. Curtea a efectuat, în aceste șase state membre, alte activități suplimentare de audit pentru un număr limitat de domenii expuse riscului din cadrul FEAGA și al FEADR, precum și pentru ecocondiționalitate<sup>(12)</sup>. De asemenea, Curtea a examinat cinci audituri ale Comisiei vizând politica comună în domeniul pescuitului și a reeectuat unul dintre acestea<sup>(13)</sup>;

<sup>(8)</sup> Abordarea Curții se bazează pe un număr de elemente (de exemplu, parcele) selectate aleatoriu pentru fiecare operațiune. Prin urmare, identificarea și determinarea unei erori nu reflectă în mod automat nivelul global de eroare pentru operațiunea în cauză.

<sup>(9)</sup> Bulgaria, Republica Cehă, Danemarca, Germania (Baden-Württemberg, Bavaria, Hessen, Saxonia Inferioară, Schleswig Holstein), Irlanda, Grecia, Spania (Aragon, Castilia-La Mancha, Castilia și León, Extremadura, Madrid), Franța, Italia (AGEA, Calabria, Emilia-Romagna, Lombardia și Toscana), Cipru, Ungaria, Țările de Jos, Polonia, România, Slovenia, Finlanda, Suedia și Regatul Unit (Anglia).

<sup>(10)</sup> Belgia (Regiunea Valonă), Bulgaria, Republica Cehă, Germania (Bavaria, Saxonia Inferioară-Bremen și Renania-Palatinat), Grecia, Spania (Andaluzia, Castilia-La Mancha și Galicia), Franța (Burgundia și Franța continentală), Italia (Apulia, Campania, Programul pentru rețeaua rurală națională și Sicilia), Lituania, Ungaria, Austria, Polonia, Portugalia (continentală), România, Slovacia, Finlanda și Regatul Unit (Anglia și Scoția). Eșantionul a cuprins și opt operațiuni în gestiune directă.

<sup>(11)</sup> Spania (Catalonia), Germania (Schleswig-Holstein), Finlanda, Lituania, Malta, Regatul Unit (Irlanda de Nord).

<sup>(12)</sup> În cadrul tuturor schemelor de ajutor direct executate prin intermediul FEAGA și al tuturor măsurilor legate de suprafață aplicate prin intermediul FEADR, 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.

<sup>(13)</sup> În România.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

(c) Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate ale DG AGRI și DG MARE.

7.9. Atât în cazul FEGA, cât și în cazul FEADR, 2015 a fost ultimul an în care majoritatea plăților către beneficiarii finali s-au efectuat în conformitate cu normele care erau în vigoare înainte de reforma PAC din 2013 <sup>(14)</sup>.

## PARTEA 1 – EVALUAREA CURȚII CU PRIVIRE LA REGULARITATE

### Regularitatea operațiunilor

7.10. 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 dintre cele două aprecieri specifice (FEGA și Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit). Dintre cele 359 de operațiuni examinate, 121 (34 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 87 de erori cuantificate, Curtea estimează că nivelul de eroare pentru rubrica „Resurse naturale” este de 2,9 % <sup>(15)</sup>.

7.11. **Figura 7.2** prezintă repartizarea diferitelor tipuri de erori care au contribuit la estimarea Curții privind nivelul global de eroare pentru 2015.

**7.10.** Comisia ia act de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte, care este, în linii mari, aceeași ca și anul trecut, fără a include ecocondiționalitatea.

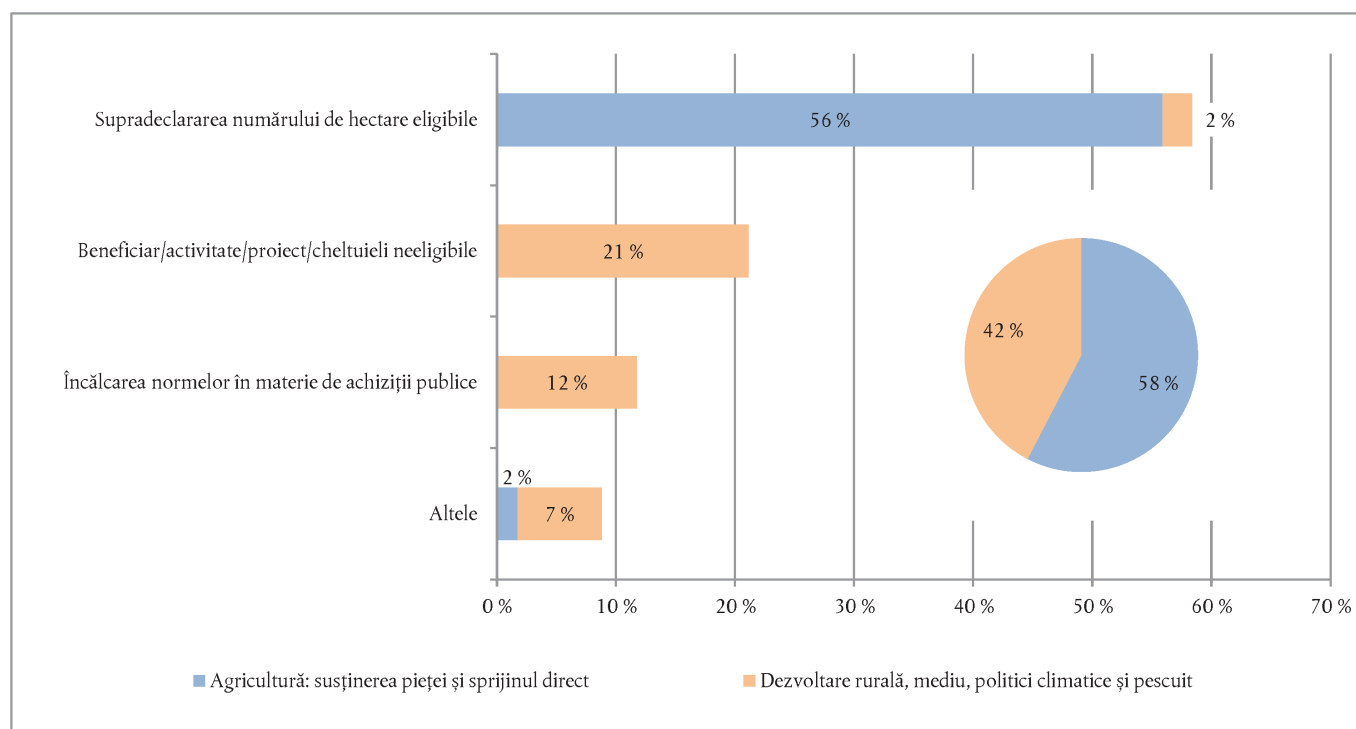
Comisia este de părere că corecțiile financiare nete rezultate în urma procedurilor multianuale de evaluare a conformității, precum și recuperările de la beneficiari, care au fost rambursate la bugetul UE, reprezintă o capacitate de corecție care trebuie luată în considerare în cadrul unei evaluări detaliate a sistemului general de control intern.

De asemenea, Comisia remarcă faptul că, astfel cum a fost raportat în raportul anual de activitate pe 2015 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală, capacitatea de corecție în 2015 s-a ridicat la 1 065,710 milioane EUR (1,87 % din totalul cheltuielilor PAC).

<sup>(14)</sup> Parlamentul European, Consiliul și Comisia Europeană au ajuns la un acord cu privire la reforma PAC în 2013, acest acord fiind urmat de o serie de texte legislative vizând punerea ei în practică. A se vedea <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/>.

<sup>(15)</sup> Estimarea calculată de către Curte cu privire la nivelul de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare estimat din cadrul populației se situează între 1,3 % și 4,5 % (limita inferioară, respectiv superioară, a nivelului de eroare).

Figura 7.2 – Repartizarea nivelului de eroare estimat – „Resurse naturale”



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.12. Natura și caracteristicile erorilor diferă în mod semnificativ între cele două aprecieri specifice, după cum se arată la punctele următoare.

## FEGA – Susținerea pieței și sprijinul direct

7.13. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 7.1**. În ceea ce privește FEGA, dintre cele 180 de operațiuni pe care le-a auditat Curtea, 52 (29%) erau afectate de eroare. Pe baza celor 47 de erori cuantificate, Curtea estimează că nivelul de eroare este de 2,2 %<sup>(16)</sup>.

7.14. **Figura 7.3** prezintă repartizarea diferitelor tipuri de erori care au contribuit la estimarea Curții privind nivelul de eroare pentru 2015.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

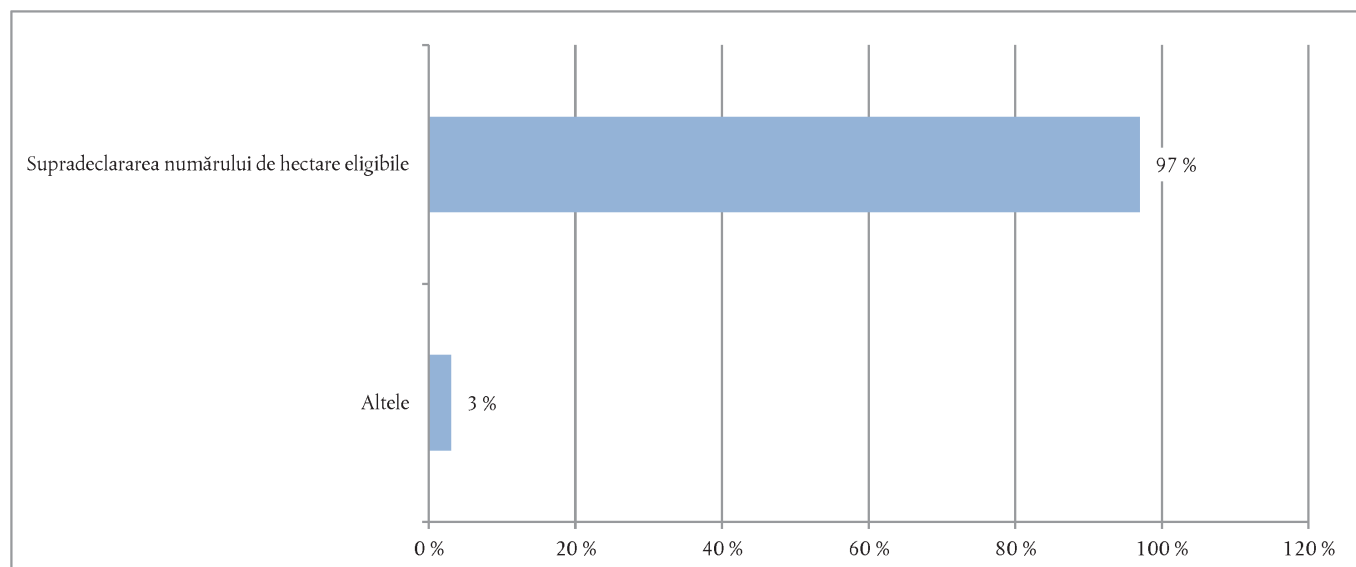
**7.12.** Comisia ia act de faptul că există diferențe semnificative în ceea ce privește conceperea, domeniul de aplicare și obiectivele ambilor piloni ai PAC care explică aceste diferențe în structura erorilor legate de PAC.

**7.13.** Comisia ia act de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte, care este, în linii mari, aceeași ca și anul trecut, fără a include ecocondiționalitatea.

De asemenea, Comisia remarcă faptul că frecvența erorilor a scăzut în mod constant în ultimii trei ani.

<sup>(16)</sup> Estimarea calculată de către Curte cu privire la nivelul de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare estimat din cadrul populației se situează între 0,8 % și 3,6 % (limita inferioară, respectiv superioară, a nivelului de eroare).

Figura 7.3 – Repartizarea nivelului de eroare estimat – FEGA



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

#### OBSERVAȚIILE CURȚII

7.15. În patru cazuri de erori cuantificabile identificate la nivelul beneficiarilor finali, autoritățile naționale dispuneau de suficiente informații<sup>(17)</sup> 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 prevenirea sau pentru detectarea și corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat pentru această apreciere specifică ar fi fost cu 0,3 puncte procentuale mai mic. În plus, Curtea a constatat că, în alte patru cazuri, erorile pe care le-a identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 0,6 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat. Un exemplu de erori din vina autorităților naționale este oferit în **figura 7.5**.

#### RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.15.** Comisia salută evaluarea Curții privind rolul statelor membre și este de părere că statele membre ar fi trebuit să depună mai multe eforturi pentru a reduce erorile. Comisia continuă să colaboreze cu statele membre pentru a reduce erorile.

<sup>(17)</sup> Pe baza documentelor justificative, inclusiv pe baza informațiilor obținute în urma verificărilor încrucișate standard și în urma altor controale obligatorii.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.16. Cea mai mare parte a erorilor cuantificabile erau legate de supradecararea suprafețelor eligibile de teren (a se vedea **figura 7.3**). În 2015, Curtea a constatat astfel de erori în 12 dintre cele 18 state membre vizitate. Pentru aproximativ jumătate dintre aceste erori cuantificabile, supradecararea se situa sub 2 % (a se vedea punctul 7.18), impactul lor asupra nivelului global de eroare estimat fiind așadar doar unul redus. Pentru un alt sfert din aceste erori, supradecararea se situa între 2 % și 5 %.

7.17. Principalul instrument de control utilizat de statele membre în cazul ajutorului pe suprafață este sistemul de identificare a parcelelor agricole (*Land Parcel Identification System – LPIS*), o bază de date conținând date privind eligibilitatea pentru toate parcelele agricole. În aceasta sunt stocate informații grafice digitalizate, inclusiv imagini ortofoto (fotografii aeriene), pe care statele membre ar trebui să le actualizeze cel puțin o dată la cinci ani <sup>(18)</sup>. Dacă informațiile grafice sunt actualizate și analizate în mod corespunzător, LPIS contribuie în mod semnificativ la prevenirea și detectarea erorilor legate de suprafața declarată în cererile de ajutor. Grație unor planuri de acțiune concepute de Comisie și de statele membre, fiabilitatea datelor în LPIS s-a îmbunătățit în mod constant în ultimii ani.

7.18. Cu toate acestea, Curtea detectează în continuare erori legate de suprafață. Acest lucru se explică prin faptul că controalele administrative privind eligibilitatea terenurilor se bazează pe aceleași date din LPIS care figurează în cererile de ajutor ale fermierilor, aceștia preluând în mod frecvent datele din LPIS <sup>(19)</sup>. Prin urmare, dacă datele din LPIS sunt incorecte, astfel de controale nu pot, în mod normal, detecta erori privind eligibilitatea în declarație. Standardele tehnice care sunt cerute pentru imaginile ortofoto <sup>(20)</sup> nu fac posibilă, de regulă, detectarea de către fermieri și de către agențiile de plăți a erorilor de mică amploare (mai mici de 2 %, a se vedea punctul 7.16), acestea fiind, în mare măsură, imposibil de evitat la un cost rezonabil. Cu toate acestea, erorile de o amploare mai mare legate de suprafață erau, în general, detectabile. În astfel de cazuri, suprafața eligibilă înregistrată în baza de date LPIS și declarată de fermier era incorectă într-o proporție semnificativă, în principal deoarece:

<sup>(18)</sup> În plus, statele membre au obligația de a evalua calitatea sistemului LPIS în fiecare an. Diferențele în ceea ce privește suprafața eligibilă (unul dintre elementele de calitate pentru evaluare) trebuie să fie mai mici de 2 %.

<sup>(19)</sup> Statele membre pun la dispoziția fermierilor imagini ortofoto și informații privind suprafața maximă eligibilă înregistrată în LPIS pentru fiecare dintre parcelele lor înainte de întocmirea cererilor de ajutor de către fermieri. Aceștia au obligația legală de a verifica și, acolo unde este necesar, de a corecta informațiile care le sunt furnizate. Cu toate acestea, în toate cazurile cu excepția unuia singur dintre cele în care s-au constatat erori legate de suprafață, fermierii declaraseră în cererile lor de ajutor suprafețele eligibile incorecte care erau înregistrate în baza de date LPIS.

<sup>(20)</sup> În conformitate cu articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 (JO L 30, 31.1.2009, p. 6): „Tehnicile utilizate se bazează pe un sistem electronic de date geografice care conține, de preferință, fotografii aeriene sau spațiale care să respecte anumite norme uniforme care garantează o precizie cel puțin echivalentă cu cea asigurată de cartografierea la o scară de 1:10 000.”

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.16-7.18.** Comisia ia act de faptul că cele mai multe erori de supradecarare constatate de Curte au fost relativ mici și salută evaluarea Curții cu privire la îmbunătățirea fiabilității datelor în LPIS.

Comisia consideră că erorile minore sunt imposibil de evitat la un cost rezonabil. Comisia încurajează statele membre să își actualizeze sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS) cu regularitate, pentru a asigura detectarea supradecarărilor mari. Comisia consideră că faptul că marea majoritate a erorilor raportate de Curte au fost sub 5 % este o dovadă a bunei funcționări a Sistemului Integrat de Administrare și Control (IACS) care este o componentă fundamentală a LPIS. Întrucât terenul se modifică în timp, pot apărea diferențe între LPIS și realitatea de pe teren, chiar dacă actualizările periodice ale sistemului limitează riscurile.

Pentru a promova actualizările frecvente ale LPIS, ca o condiție prealabilă pentru reducerea controalelor la fața locului de la 5 % la 1 % pentru unele scheme de plăți directe, Comisia a stabilit o actualizare a LPIS cel puțin o dată la trei ani cu orto-imagini cu o vechime mai mică de 15 luni (actualizarea pe an ar trebui să acopere cel puțin 25 % din numărul de hectare eligibile).

O evaluare a calității LPIS a fost, de asemenea, introdusă în 2010 și menținută în perioada actuală [Regulamentul (UE) nr. 640/2014].

Acest exercițiu anual realizat de administrațiile statelor membre și monitorizat de Comisie este un proces de control al calității al cărui obiectiv final este de a îmbunătăți calitatea și fiabilitatea sistemului LPIS, prin analizarea deficiențelor tehnice detectate și prin adoptarea unor acțiuni de remediere.

Controalele anuale la fața locului, pe eșantioane, sunt în continuare o modalitate de a realiza o bază de date exactă și actualizată cu privire la LPIS.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- cu ocazia exercițiului de evaluare a suprafeței eligibile în scopul actualizării sistemului LPIS, agențiile de plăți nu procedează sau procedează într-o măsură insuficientă la reducerea plăților în funcție de vegetația sau de caracteristicile neeligibile vizibile pe imaginile ortofoto ale parcelelor de teren în cauză; sau
- definițiile naționale ale pășunilor permanente eligibile nu coincid cu definiția de la nivelul UE.

7.19. Curtea prezintă, în **figura 7.4**, un exemplu de date incorecte privind eligibilitatea în LPIS.

**Figura 7.4 – Exemplu de plăți neconforme cu reglementările cauzate de datele incorecte privind eligibilitatea din LPIS**

Pășunile permanente sunt definite ca fiind terenurile folosite pentru producția de iarbă sau de alte plante erbacee furajere. În Raportul anual pe 2014, Curtea a raportat că, în Spania, în pofida unor acțiuni corective considerabile, persistau deficiențe importante în LPIS în legătură cu eligibilitatea pășunilor permanente și că, în 2014 și în 2015, au fost demarate acțiuni corective suplimentare<sup>(21)</sup>. Curtea a inspectat o parcelă de teren de 48 ha în Spania (Madrid), înregistrată în LPIS ca fiind o pășune permanentă în totalitate eligibilă la momentul depunerii cererii de ajutor de către fermier. Imaginea ortofoto indica însă prezența unei păture dese de arbuști și arbori. În cererea de ajutor pentru anul 2014, fermierul declarase parcela pe baza suprafeței eligibile care era înregistrată în LPIS și a primit ajutor SPU pentru întreaga parcelă. Curtea a constatat că parcela nu este eligibilă pentru sprijinul din partea schemei SPU.

În 2015, autoritățile spaniole au efectuat o reexaminare a sistemului lor LPIS pe baza unor imagini ortofoto noi și apelând la o tehnologie nouă și au înregistrat parcela în cauză ca fiind neeligibilă.

Alte cazuri în care s-a solicitat și s-a plătit ajutor pe suprafața pe baza unor informații incorecte privind eligibilitatea din LPIS și în care această eroare era detectabilă în imaginile ortofoto au fost constatate de Curte în Grecia, în Spania (Aragon, Castilia-La Mancha, Castilia și León și Extremadura), în Italia (Calabria) și în Regatul Unit (Anglia).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Ori de câte ori există un caz de definiții la nivel național pentru pășuni permanente care nu coincid cu definiția UE, sunt stabilite acțiuni corective specifice, inclusiv, după caz, planuri de acțiuni, pentru a aborda această problemă.

Pentru a proteja bugetul UE, Comisia aplică, de asemenea, reduceri și suspendări de plăți și corecții financiare nete în cadrul procedurilor de verificare a conformității, ori de câte ori este necesar.

**Figura 7.4 — Exemplu de plăți neconforme cu reglementările cauzate de datele incorecte privind eligibilitatea din LPIS**

Problemele legate de pășunile permanente au fost identificate de Comisie înainte de 2014, în statele membre în cauză fiind puse în aplicare planuri de acțiuni.

În Spania, autoritățile naționale au realizat o nouă măsurare completă a tuturor parcelelor declarate de beneficiarii care au făcut obiectul auditului Curții și, după caz, au lansat procedurile de recuperare. În plus, faptul că parcela în cauză a fost înregistrată ca fiind neeligibilă în 2015 dovedește că procedura pentru actualizarea LPIS din Spania funcționează.

Auditurile efectuate de serviciile Comisiei în anii precedenți au identificat deficiențe legate de eligibilitatea pășunilor permanente în Grecia și în Spania și s-au asigurat că acestea au fost abordate prin intermediul unor planuri de acțiuni specifice, care au condus la îmbunătățiri (a se vedea Raportul anual al Curții pentru 2014, caseta 7.8). Atât în Grecia, cât și în Spania, suprafața înregistrată ca eligibilă în LPIS a fost redusă în mod semnificativ: în Grecia, suprafața eligibilă de pășune permanentă s-a redus de la 3,6 milioane de hectare în 2012 la 1,5 milioane de hectare în anul de cerere 2014, iar în Spania, suprafața eligibilă de pășune permanentă s-a redus de la 18,5 milioane de hectare în 2013 la 6,4 milioane de hectare în 2016.

În ceea ce privește Regatul Unit (Anglia), planul acțiunilor de remediere este în desfășurare, fiind monitorizat îndeaproape de către Comisie.

În plus, procedurile de verificare a conformității asigură faptul că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod adecvat de corecțiile financiare nete.

<sup>(21)</sup> Punctul 7.41 și caseta 7.8 din Raportul anual pe 2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.20. Curtea prezintă, în **figura 7.5**, un exemplu de criterii naționale de eligibilitate care nu corespund legislației UE.

**Figura 7.5 – Exemplu de criterii naționale de eligibilitate care nu corespund legislației UE**

În Raportul anual pe 2013<sup>(22)</sup>, Curtea a raportat că autoritățile franceze acordă ajutor pentru lande care pot fi utilizate pentru pășunat, deși aceste suprafețe cuprind atât o vegetație erbacee eligibilă, cât și elemente neeligibile precum arbuști, pădure deasă etc. În 2015, Curtea a detectat șase astfel de parcele, pe care le-a considerat integral sau parțial neeligibile deoarece conțineau pâlcuri dese de arbori și arbuști, însă pe care autoritățile franceze le evaluaseră ca fiind în totalitate eligibile.

**Figura 7.5 — Exemplu de criterii naționale de eligibilitate care nu corespund legislației UE**

Auditurile efectuate de Comisie înainte de 2013 au identificat deja deficiențe similare în Franța. Deficiențele sunt urmărite în conformitate cu un plan de acțiuni specific stabilit de statul membru și monitorizat îndeaproape de către Comisie. Orice astfel de deficiențe constatate 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.

În paralel, Comisia rămâne vigilentă pentru a se asigura că planul de acțiuni este respectat, astfel încât să genereze îmbunătățiri. Având în vedere anumite înregistrări înregistrate, începând din 2015, au fost inițiate anumite măsuri suplimentare, în conformitate cu articolul 41 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1306/2013.

*Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit*

7.21. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 7.1**. În ceea ce privește domeniul Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit, dintre cele 179 de operațiuni examinate de Curte, 69 (39 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 40 de erori cuantificate, Curtea estimează că nivelul de eroare este de 5,3 %<sup>(23)</sup>.

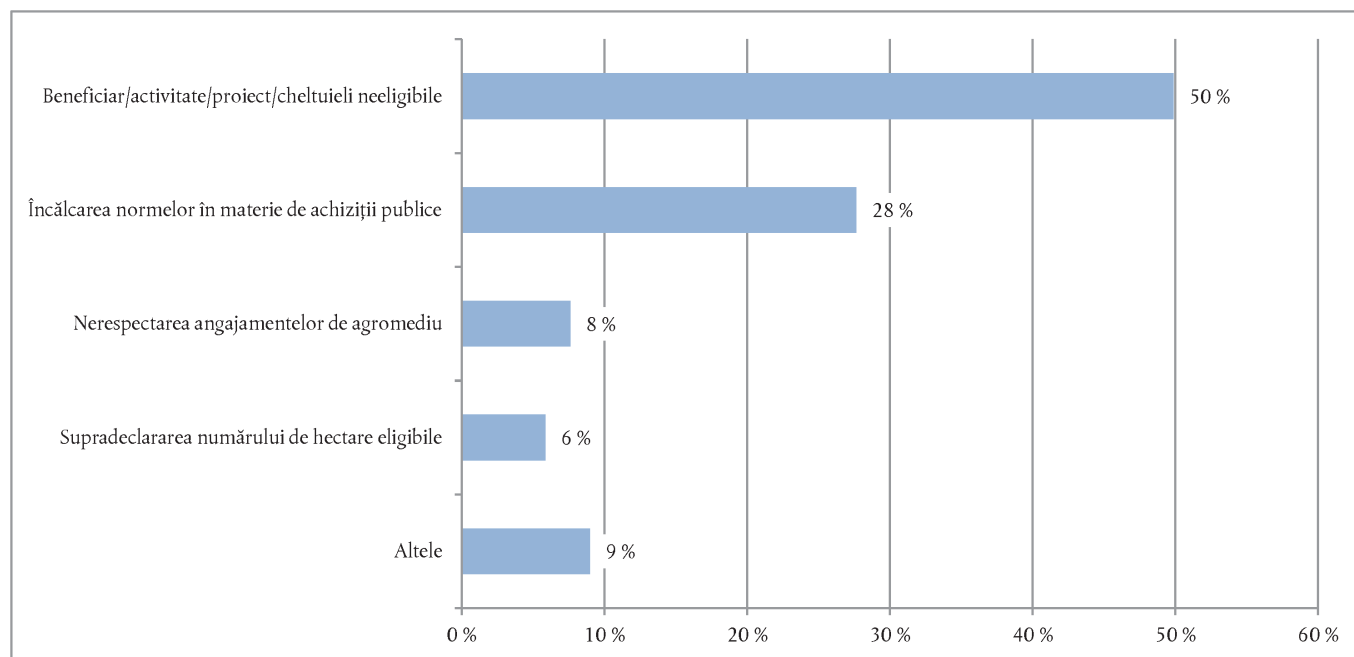
7.22. **Figura 7.6** prezintă repartizarea diferitelor tipuri de erori care au contribuit la estimarea Curții privind nivelul de eroare pentru 2015.

7.21. Comisia ia act de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte, care este mai scăzută decât cea observată anul trecut.

<sup>(22)</sup> Caseta 3.4 din Raportul anual pe 2013.

<sup>(23)</sup> Estimarea calculată de către Curte cu privire la nivelul de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare estimat din cadrul populației se situează între 2,7 % și 7,9 % (limita inferioară, respectiv superioară, a nivelului de eroare).



**Figura 7.6 – Repartizarea nivelului de eroare estimat – Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit**

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

#### OBSERVAȚIILE CURȚII

7.23. Pentru dezvoltarea rurală, dintre cele 159 de operațiuni examinate de Curte, 78 erau legate de suprafață, iar 81 nu erau legate de suprafață. Dintre aceste 159 de operațiuni, 64 (40 %) erau afectate de erori, 38 de erori fiind cuantificabile. În ceea ce privește mediul, politicile climatice și pescuitul, dintre cele 19 operațiuni cuprinse în eșantion, 5 (26 %) erau afectate de eroare, 2 erori fiind cuantificabile. În cazul celeilalte operațiuni rămase <sup>(24)</sup>, nu a fost constatată nicio eroare.

#### RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.23.** În ceea ce privește dezvoltarea rurală, frecvența erorilor (atât cuantificate, cât și necuantificate) constatate de Curte a scăzut constant de-a lungul timpului.

<sup>(24)</sup> Privind furnizarea de servicii de statistică în cadrul gestiunii directe asigurate de către Comisie.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.24. În 13 cazuri de erori cuantificabile identificate la nivelul beneficiarilor finali, autoritățile naționale dispuneau de suficiente informații<sup>(25)</sup> 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 prevenirea sau pentru detectarea și corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat pentru această apreciere specifică ar fi fost cu 1,7 puncte procentuale mai mic. În plus, Curtea a constatat că, în șase cazuri, erorile pe care le-a identificat aparțineau autorităților naționale. Aceste erori au contribuit cu 1,5 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat. Un exemplu de eroare din vina autorităților naționale este oferit în **figura 7.7**.

7.25. Tipurile de erori sunt asemănătoare cu cele constatate în exercițiile anterioare, precum și cu cele identificate în raportul special al Curții în care sunt analizate cauzele erorilor din cadrul cheltuielilor de dezvoltare rurală<sup>(26)</sup>. Ca și pentru exercițiile anterioare, măsurile care nu erau legate de suprafață au reprezentat principala componentă (82 %) a nivelului de eroare estimat raportat la punctul 7.21.

7.26. Dintre cele 81 de operațiuni examinate care nu erau legate de suprafață, 15 (19 %) nu respectau cerințele de eligibilitate (un exemplu în acest sens este oferit în **figura 7.7**). Pentru mediu, politici climatice și pescuit, 2 dintre erorile cuantificabile erau cauzate de cheltuieli neeligibile.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.24.** 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.

În ceea ce privește exemplul dat în figura 7.7, Comisia a lansat, în martie 2016, o procedură de verificare a conformității. Vor fi luate toate măsurile necesare pentru a proteja bugetul UE.

**7.25.** Comisia este conștientă de cauzele principale ale erorilor și colaborează cu statele membre pentru a remedia situațiile prin acordarea de îndrumări sau solicitarea punerii în aplicare a unor planuri de acțiuni.

De exemplu, Comisia este la curent cu faptul că măsurile care nu vizează suprafața sunt mai predispuse la erori. Din acest motiv, sunt promovate soluțiile sistemice, cum ar fi simplificarea conceperii măsurilor sau utilizarea unor metode de calcul mai puțin complexe, de exemplu, opțiunile simplificate în materie de costuri și sumele forfetare.

Comisia este de părere că neregulile din procedura de achiziții nu înseamnă neapărat că cheltuielile generale erau neeligibile.

Pentru a evalua riscul financiar al erorilor legate de achiziții publice, în decembrie 2013, Comisia a adoptat orientările pentru stabilirea corecțiilor financiare pentru nerespectarea normelor privind achizițiile publice în cadrul proiectelor puse în aplicare în cadrul gestiunii partajate.

<sup>(25)</sup> Pe baza documentelor justificative și în urma verificărilor datelor conținute în bazele de date și a controalelor obligatorii necesare.

<sup>(26)</sup> A se vedea Raportul special nr. 23/2014: „Erori la nivelul cheltuielilor pentru dezvoltare rurală: care sunt cauzele și cum sunt ele remediate?” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Figura 7.7 – Exemplu de cheltuieli sau de activități neeligibile**

Măsura de dezvoltare rurală intitulată „Plăți în favoarea bunăstării animalelor” oferă sprijin fermierilor care își asumă voluntar angajamente în favoarea bunăstării animalelor. Plățile se acordă anual și acoperă costurile suplimentare și pierderea de venituri cauzată de angajamentele asumate, cum ar fi mărirea spațiului alocat pentru fiecare animal în parte. Exemplul de față se referă la utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri, care au capacitatea de a reduce sarcina administrativă a statelor membre și a beneficiarilor. Aceste opțiuni ar trebui să se bazeze pe o metodologie solidă, în special pe un calcul exact al costului simplificat.

În România, Curtea a constatat cheltuieli neeligibile, deoarece autoritățile naționale nu au ținut seama în mod adecvat de numărul de cicluri de producție atunci când au calculat costul simplificat. În consecință, au fost supraevaluate în mod sistematic plățile către toți beneficiarii.

Curtea a verificat toate tipurile de angajamente asumate pentru plățile în favoarea bunăstării animalelor în România, inclusiv pentru angajamente care nu făceau parte din eșantion, pentru a determina în ce măsură era afectat de aceste greșeli de calcul ansamblul cheltuielilor în favoarea bunăstării animalelor din România. Curtea a constatat că totalul cheltuielilor neeligibile din momentul în care a fost demarată măsura (2012) până în luna octombrie 2015 putea să se ridice până la 152 de milioane de euro (dintr-un total al cheltuielilor de 450 de milioane de euro).

Erori privind eligibilitatea au fost identificate, de asemenea, în Belgia (Regiunea Valonă), în Germania (Renania-Palatinat), în Spania (Andaluzia, Galicia, Castilia-La Mancha), în Grecia, în Italia (rețeaua rurală, Sicilia și Campania) și în Polonia.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 7.7 — Exemplu de cheltuieli sau de activități neeligibile**

Comisia sprijină pe deplin statele membre în eforturile acestora de a utiliza, ori de câte ori este posibil, opțiunile simplificate în materie de costuri ca instrument pentru prevenirea erorilor, astfel cum este recunoscut de Curte în Raportul său special nr. 23/2014 (a se vedea punctul 86).

În ceea ce privește cazul României, Comisia este de acord că a existat o eroare în calcularea costurilor simplificate utilizate pentru plăți.

În urma constatărilor Curții, Comisia a lansat o procedură de verificare a conformității în 2016 pentru a stabili cu precizie sumele expuse la risc. Acest lucru poate duce la aplicarea unei corecții financiare.

7.27. În cazul a 27 de operațiuni examinate, beneficiarii aveau obligația de a respecta normele privind achizițiile publice. Acestea asigură achiziționarea bunurilor și a serviciilor 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. În șase cazuri, una sau mai multe dintre aceste norme fuseseră încălcate. Un exemplu de astfel de erori este prezentat în **figura 7.8**.

7.27. Comisia a identificat achizițiile publice ca o sursă importantă de erori și și-a intensificat activitățile de audit, pentru a asigura o protecție adecvată a bugetului UE.

Respectarea normelor privind achizițiile publice este, de asemenea, unul dintre elementele centrale ale planurilor de acțiuni pentru dezvoltarea rurală. În perioada 2015-2016, în patru state membre au fost efectuate audituri aprofundate în sectorul respectiv. Practica controalelor aprofundate privind normele de achiziții publice continuă în alte state membre în 2016.

Pentru a evalua riscul financiar al erorilor legate de achiziții publice, în decembrie 2013 Comisia a adoptat orientări pentru stabilirea corecțiilor financiare pentru nerespectarea normelor în materie de achiziții publice în proiectele implementate în cadrul gestiunii partajate.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Figura 7.8 – Exemplu de nerespectare a normelor în materie de achiziții publice**

O comună din Italia (Campania) a beneficiat de sprijin pentru construirea unei monoșine, o infrastructură destinată să îi ajute pe agricultori să își transporte măslinile la deal și la vale. Contractul a fost atribuit unei societăți private prin intermediul unei proceduri de achiziții publice.

Pentru a evalua diferitele oferte, comuna a stabilit o serie de criterii, cu ponderi diferite (măsurate în puncte). Anunțul de participare solicita ofertanților să includă, în ofertele lor, propuneri pentru lucrări suplimentare privind noi drumuri, canalizare și un apeduct pentru alimentarea cu apă. Aceste lucrări suplimentare reprezentau 75 % din punctajul total pe care comuna și-a bazat decizia de atribuire. Cu titlu de comparație, prețului îi corespundea doar 10 % din totalul punctelor.

Întrucât ajutorul UE a fost acordat pentru construirea monoșinei, beneficiarul a încălcat legislația italiană în materie de achiziții publice prin faptul că a stabilit criterii – construcția unor drumuri, a canalizării și a unui apeduct – care nu erau legate de obiectul contractului sau de natura și caracteristicile lucrării specificate în anunțul de participare. Aceste criterii erau, așadar, neconforme cu reglementările italiene în materie de achiziții publice.

Cazuri de nerespectare a normelor în materie de achiziții publice au mai fost constatate de Curte în Germania (Renania-Palatinat), în Grecia și în România.

7.28. Eșantionul Curții a inclus 45 de operațiuni aferente unor plăți de agromediu, care priveau utilizarea unor metode de producție agricolă compatibile cu protecția mediului, a peisajului și a resurselor naturale. Curtea a constatat că, în trei cazuri, fermierii nu îndepliniseră toate condițiile necesare în vederea plății.

7.29. Dintre cele 78 de operațiuni legate de suprafață, au fost identificate 15 cazuri (19 %) în care suprafața eligibilă de teren a fost supradecларată. Cea mai mare parte a supradecларărilor identificate de Curte erau relativ de mică amploare, impactul lor asupra nivelului global de eroare estimat fiind așadar doar unul redus. A se vedea, de asemenea, punctul 7.18.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 7.8 — Exemplu de nerespectare a normelor în materie de achiziții publice**

Comisia înțelege că criteriile de atribuire prevăzute în invitația de participare la procedura de ofertare nu au fost pe deplin legate de natura lucrărilor.

Cu toate acestea, Comisia subliniază că investițiile au fost realizate conform planului.

Autoritățile italiene au reanalizat dosarul și au inițiat procedura de recuperare pentru încălcările procedurilor de achiziții publice. Autoritățile italiene au aplicat o corecție financiară de 10 %. Comisia consideră că această măsură corectivă contribuie la protejarea bugetului UE.

Au fost formulate rezerve în raportul anual de activitate pe 2015 cu privire la acoperirea unor aspecte legate de achiziții publice, astfel cum este recunoscut de Curte la punctul 7.60.

7.28. Comisia ar dori să sublinieze faptul că toți cei trei beneficiari au trebuit să respecte o gamă largă de diferite angajamente de agromediu și că au implementat cu succes majoritatea acestora. Doar câteva dintre aceste angajamente nu au fost respectate pe deplin sau nu au fost suficient de bine documentate.

7.29. Comisia ia act de faptul că cele mai multe erori de supradecларare constatate de Curte au fost relativ mici și salută evaluarea Curții privind îmbunătățirea fiabilității datelor LPIS (a se vedea punctul 7.17).

Comisia consideră că erorile minore sunt imposibil de evitat la un cost rezonabil.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.30. Autoritățile naționale ar trebui să verifice caracterul rezonabil al costurilor. În cazul a 24 de proiecte de investiții, autoritățile naționale nu verificaseră acest aspect în mod adecvat. Aceste cazuri au fost raportate de Curte cu titlu de erori. Cu toate acestea, de cele mai multe ori, nu este posibil să se determine valoarea cheltuielilor neeligibile, caz în care Curtea nu poate cuantifica eroarea. Informații suplimentare privind caracterul rezonabil al costurilor sunt oferite în secțiunea privind „testarea criteriilor de performanță” (a se vedea punctul 7.71).

**Examinarea unor rapoarte anuale de activitate și a altor elemente ale sistemelor de control intern**

*Sistemele DG AGRI privind regularitatea operațiunilor în domeniul agriculturii*

7.31. Gestiunea majorității cheltuielilor agricole este partajată între Comisie și statele membre. Circa 80 de agenții de plăți din statele membre varsă ajutoare fermierilor și altor beneficiari; Comisia rambursează statelor membre aceste costuri în fiecare lună (în cazul FEAGA) sau în fiecare trimestru (în cazul FEADR). Comisia efectuează audituri de conformitate vizând să evalueze dacă sistemele statelor membre asigură faptul că plățile de ajutoare către beneficiari sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare. Detectarea unor deficiențe în cadrul sistemelor poate atrage aplicarea unor corecții financiare, care sunt impuse statelor membre prin intermediul așa-numitelor decizii de conformitate. Corecțiile financiare sunt deseori aplicate pe o bază forfetară și acoperă cheltuieli aferente mai multor exerciții bugetare. Ele rareori conduc la recuperarea de fonduri de la beneficiari finali, fiind așadar plătite din bugetele naționale<sup>(27)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.30.** A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 7.71.

**7.31.** Deși este adevărat că majoritatea corecțiilor din trecut erau forfetare, în noul cadru juridic, statele membre sunt încurajate să furnizeze un calcul al riscului pentru fond.

În cazul în care se identifică plăți necuvenite, care pot fi legate în mod direct de un beneficiar, ca urmare a procedurilor de verificare a conformității efectuate de Comisie, statele membre au obligația de a lansa acțiunile de recuperare necesare împotriva beneficiarilor finali.

<sup>(27)</sup> A se vedea punctul 1.32 din Raportul anual pe 2012.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.32. Pentru a verifica dacă auditurile de conformitate desfășurate de Comisie respectă standardele internaționale de audit<sup>(28)</sup> și principalele dispoziții de reglementare, Curtea a efectuat examinări documentare pentru un eșantion de 24<sup>(29)</sup> dintre cele 120 de audituri de conformitate<sup>(30)</sup> pentru care DG AGRI a întocmit rapoarte în 2015. În plus, Curtea a reefectuat șase dintre aceste 24 de audituri<sup>(31)</sup>. În 2015, Comisia și-a actualizat procedurile de audit în urma unei autoevaluări a metodologiei sale de audit și a politicii sale de asigurare a calității. Curtea a examinat procedurile actualizate și a ținut seama de acestea în scopul evaluării sale.

7.33. Per ansamblu, auditurile de conformitate desfășurate de Comisie respectă standardele relevante. Totuși, în cazurile în care nu formulează nicio constatare, Comisia trebuie să îmbunătățească modul în care documentează activitățile de audit care stau la baza unor astfel de concluzii.

7.34. În cadrul unor rapoarte anuale anterioare<sup>(32)</sup>, Curtea a atras atenția asupra problemei duratei excesive a procedurilor de conformitate, care conduce la acumularea unui număr important de dosare deschise<sup>(33)</sup> și încă nesoluționate. În 2015, Comisia a redus considerabil numărul acestor dosare deschise: de la 192 la 34. Modificările introduse în legislația aplicabilă perioadei 2014-2020, care, pentru PAC, a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2015, au fost concepute să raționalizeze procedura de validare a conturilor din punctul de vedere al conformității prin introducerea unor termene legale. În consecință, în prezent, Comisia monitorizează ciclul de audit mai îndeaproape astfel încât să se respecte termenele interne și externe.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.33.** Atunci când efectuează auditul, Comisia încearcă să respecte ISSAI (standardul internațional de audit al instituțiilor supreme de audit). Acesta este unul din motivele care au determinat-o să utilizeze serviciile unei societăți externe pentru a-și susține autoevaluarea procedurilor sale de audit.

Rapoartele de audit ale fiecărei misiuni reprezintă baza pentru constatările formulate de către Comisie. În cazul în care nu există constatări (de exemplu, nu exista nicio problemă de raportat, deficiențele constatate nu erau semnificative), acest lucru este indicat în raportul de audit.

**7.34.** Comisia urmărește îndeaproape închiderea auditurilor nesoluționate („vechi dosare nesoluționate”): numărul lor a scăzut de la 34 la 20 în iunie 2016. Obiectivul Comisiei este de a elimina toate celelalte audituri nesoluționate („vechi dosare nesoluționate”) până la sfârșitul anului 2016.

<sup>(28)</sup> ISSAI 4100 (standard internațional de audit al instituțiilor supreme de audit) – Linii directoare privind auditul de conformitate pentru auditurile desfășurate separat de auditul situațiilor financiare.

<sup>(29)</sup> 12 pentru FEGA și 12 pentru FEADR.

<sup>(30)</sup> Dintre care 72 de audituri pentru FEGA și 48 de audituri pentru FEADR, efectuate în perioada 1 iulie 2014-30 iunie 2015.

<sup>(31)</sup> Germania (Schleswig-Holstein), Spania (Catalonia), Lituania, Malta, Finlanda, Regatul Unit (Irlanda de Nord).

<sup>(32)</sup> A se vedea punctul 7.64 din Raportul anual pe 2014, punctul 4.27 din Raportul anual pe 2013 și punctul 4.31 din Raportul anual pe 2012.

<sup>(33)</sup> Comisia consideră ca fiind un audit deschis acel audit care nu a fost închis în termen de doi ani de la efectuarea sa.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.35. Noua legislație pentru perioada 2014-2020 pune, de asemenea, un accent mai mare pe rolul statelor membre în determinarea sumei expuse riscului, pe care Comisia o poate utiliza pentru a calcula corecția financiară care trebuie aplicată. Curtea a evaluat dacă Comisia a validat și a utilizat în mod corect datele puse la dispoziție de statele membre, examinând orientările Comisiei și verificând șase corecții financiare adoptate sau elaborate în 2015.

7.36. Manualul de audit al Comisiei nu cuprinde proceduri de audit detaliate și nu prezintă cerințe în materie de documentație pentru verificarea datelor furnizate de statele membre. În cazul a patru dintre cele șase corecții financiare examinate, Curtea a constatat că fuseseră efectuate vizite de audit de către Comisie cu scopul de a verifica datele primite de la statele membre în cauză. În cazul celorlalte două corecții financiare, Comisia nu a pus la dispoziția Curții probe suficiente și adecvate care să ateste efectuarea controalelor sau a verificărilor sale. În unul dintre aceste cazuri, corecția financiară a fost de o valoare relativ redusă. În celălalt caz însă, corecția financiară s-a ridicat la 5,8 milioane de euro. Utilizarea unor date neverificate creează un risc financiar pentru bugetul UE, întrucât este în interesul statelor membre să reducă corecțiile financiare.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.35-7.36.** În conformitate cu recomandările Curții din anii anteriori, Comisia a elaborat un cadru conceput pentru mărirea numărului de corecții financiare calculate și, prin urmare, pentru aplicarea unui număr mai mic de corecții forfetare.

Ținând seama de dificultatea inerentă care vizează tranzacțiile numeroase, în actul de bază au fost introduse dispoziții legale corespunzătoare, inclusiv principiile responsabilității statelor membre de a furniza informațiile necesare și de un efort proporționat. Actul delegat conține dispoziții detaliate privind corecțiile financiare calculate și extrapolate. Orientările detaliate ale Comisiei privind corecțiile financiare au fost actualizate corespunzător, în special în ceea ce privește criteriile și metodologia care urmează să fie utilizate de către Comisie pentru a accepta sau nu calculul statelor membre sau extrapolarea riscurilor pentru bugetul UE.

Comisia consideră că manualul de audit include informații cu privire la verificarea datelor furnizate de statele membre.

Comunicarea C(2015) 3675 anexată la manualul de audit stabilește în mod clar cerințele minime care trebuie îndeplinite de statele membre atunci când acestea prezintă Comisiei date suplimentare pentru calcularea corecțiilor financiare și criteriile și metodologia care urmează să fie utilizate de către Comisie pentru a accepta sau nu calcularea sau extrapolarea corecției financiare.

Verificările amănunțite cu privire la datele furnizate de statele membre fac parte din procedura standard a Comisiei. Acest lucru este de altfel confirmat de constatările Curții în cazul a patru dintre cele șase corecții financiare examinate.

În ceea ce privește celelalte două corecții financiare menționate:

- pentru una din ele, suma în cauză a fost relativ mică și au fost solicitate informații suplimentare statelor membre;
- pentru corecția financiară de 5,8 milioane EUR, Comisia verifică valabilitatea datelor prezentate de statul membru, cu toate că acest proces nu a fost documentat corespunzător.

Comisia ar dori să sublinieze faptul că eforturile depuse pentru verificarea cifrelor furnizate de statele membre ar trebui să fie proporționale cu eventualele consecințe financiare. Comisia poate, de asemenea, să se bazeze pe activitatea organismelor de certificare.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor în domeniul agriculturii*

7.37. Autoritățile din statele membre au responsabilitatea de a institui și a pune în aplicare:

- (a) proceduri administrative și de control corespunzătoare, care să asigure exactitatea declarațiilor întocmite de solicitanți 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.

7.38. Examinarea realizată de Curte cu privire la sisteme s-a bazat pe auditurile efectuate de Comisie (DG AGRI). Din eșantionul de 24 de audituri de conformitate examinate de Curte (a se vedea punctul 7.32), Comisia a raportat deficiențe semnificative în cazul a 17 dintre sistemele vizate<sup>(34)</sup>. Constatând că activitatea Comisiei a fost, per ansamblu, satisfăcătoare (a se vedea punctul 7.33), Curtea se poate sprijini pe evaluarea realizată de Comisie cu privire la aceste sisteme.

7.39. În cele șase state membre vizitate (a se vedea punctul 7.32), Curtea a desfășurat, de asemenea, activități suplimentare de audit pentru un număr limitat de domenii expuse riscului<sup>(35)</sup>. Constatările sale cu privire la FEAGA, la dezvoltare rurală și la ecocondiționalitate sunt prezentate la punctele ce urmează.

**Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor aferente FEAGA**

7.40. Sistemul integrat de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*) reprezintă principalul sistem de gestiune și de control pentru plățile de ajutor direct<sup>(36)</sup>. Sistemul IACS cuprinde o bază de date privind exploatațile agricole și cererile de ajutor, un sistem de identificare a parcelelor agricole (LPIS – *Land Parcel Identification System*; a se vedea, de asemenea, punctele 7.17 și 7.18), 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 beneficiarii eligibili și pentru terenuri sau pentru animale eligibile.

**7.38.** Comisia salută declarația Curții potrivit căreia activitatea Comisiei a fost, per ansamblu, satisfăcătoare și că se poate sprijini pe evaluarea realizată de Comisie cu privire la sistemul statelor membre.

**7.40-7.41.** Comisia consideră că IACS, inclusiv LPIS, reprezintă un sistem fiabil și că acoperirea și calitatea IACS sunt esențiale pentru a asigura regularitatea plăților de ajutor direct și cheltuielile FEADR, în special măsurile de agromediu și zonele defavorizate.

Ori de câte ori apar deficiențe, statele membre trebuie să pună în aplicare măsuri corective, inclusiv planuri de acțiuni specifice, pentru a le soluționa. Acestea sunt monitorizate cu atenție de către Comisie.

<sup>(34)</sup> 6 din 12 în cazul FEAGA și 11 din 12 în cazul FEADR.

<sup>(35)</sup> Aceste domenii nu au fost incluse, pentru statele membre în cauză, în sfera auditurilor Comisiei pe care le-a examinat Curtea. Auditurile Comisiei se concentrează pe anumite aspecte ale sistemelor de control ale agențiilor de plăți, selectate pe baza unei analize a riscurilor, și nu acoperă toate domeniile de control din toate agențiile de plăți în fiecare an.

<sup>(36)</sup> 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.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.41. În Raportul anual pe 2014, Curtea a afirmat că IACS contribuie în mod semnificativ la prevenirea și la reducerea nivelurilor de eroare din cadrul schemei de ajutor căreia i se aplică<sup>(37)</sup>. Anul acesta, Curtea a examinat fiabilitatea anumitor funcții de control cheie selectate din IACS, implementate de cele șase agenții de plăți vizitate (a se vedea punctul 7.32). Fără a pune sub semnul întrebării contribuția sistemului IACS la prevenirea și la reducerea nivelurilor de eroare, Curtea a constatat însă că unele dintre funcțiile de control cheie examinate erau afectate de deficiențe, care erau legate de LPIS, de controalele administrative, de calitatea inspecțiilor la fața locului și de procedurile de recuperare a plăților incorecte<sup>(38)</sup>. Un exemplu de deficiență identificată de Curte este oferit în **figura 7.9**.

**Figura 7.9 – Exemplu de deficiență constatată în ceea ce privește LPIS**

Timp de șase ani consecutivi (2010-2015), evaluarea anuală a calității sistemului LPIS a evidențiat, în Regatul Unit (Irlanda de Nord), că acesta nu respecta o serie de elemente privind calitatea impuse de legislația UE. În ciuda obligației legale de a pune în aplicare măsuri de remediere în astfel de situații, evaluarea calității pentru 2015 a indicat că nu avusese loc o îmbunătățire consecventă: per ansamblu, suprafețele eligibile înregistrate în sistemul LPIS din Irlanda de Nord au fost supradecarate cu peste 2 %, lucru care antrenează un risc de plăți neconforme cu reglementările.

Curtea a raportat deja deficiențe în sistemul LPIS din Irlanda de Nord în cadrul Raportului său anual pe 2012 (anexa 3.2).

**Figura 7.9 — Exemplu de deficiență constatată în ceea ce privește LPIS**

Începând din 2013, autoritățile din Irlanda de Nord au întreprins acțiuni corective în urma auditurilor efectuate de Comisie.

Estimarea suprafeței eligibile în evaluarea calității din LPIS a fost „neconform” pentru 2010, 2011, 2012 și 2015. Motivele au fost explicate de autoritățile din Irlanda de Nord în respectivele rapoarte anuale de evaluare a calității.

În anii care au urmat după începerea reactualizării LPIS pe trei ani (2013, 2014), numărul de parcele neconforme a scăzut. Cu toate acestea, în 2015, autoritățile din Irlanda de Nord au descoperit că s-a înregistrat o creștere a numărului de parcele cu suprafețe neeligibile, care nu fuseseră identificate prin intermediul programului de reactualizare.

Comisia continuă să urmărească îndeaproape această situație.

<sup>(37)</sup> Punctul 7.35 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(38)</sup> Curtea a constatat că fiecare dintre aceste controale-cheie era deficitar în cel puțin una dintre cele șase agenții de plăți vizitate. Deficiențe au fost detectate în toate cele șase agenții de plăți, chiar dacă în grade diferite.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor aferente dezvoltării rurale**

7.42. În cazul a cinci dintre cele șase agenții de plăți vizitate (a se vedea punctul 7.32), Curtea a identificat deficiențe la nivelul controalelor administrative privind condițiile de eligibilitate, în special cele aplicabile achizițiilor publice. Aceste deficiențe de la nivelul sistemelor sunt foarte similare cu cele detectate și raportate de Curte în anii anteriori <sup>(39)</sup>. Problemele de sistem reprezintă o cauză importantă a erorilor detectate în cursul testării operațiunilor (a se vedea punctul 7.24).

7.43. În ceea ce privește achizițiile publice, Curtea a examinat un eșantion de 41 de proiecte (în plus față de cele incluse în testarea operațiunilor); dintre aceste proiecte, 8 (20 %) erau afectate de erori. În trei dintre cele opt cazuri, Curtea a identificat cheltuieli neeligibile în valoare totală de peste 1,5 milioane de euro reprezentând sprijin FEADR.

7.44. Într-un efort de a reduce nivelul de eroare din cadrul cheltuielilor aferente dezvoltării rurale, Comisia și statele membre pun în aplicare planuri de acțiune pentru identificarea cauzelor erorilor și pentru întreprinderea unor acțiuni corective direcționate către reducerea riscului de apariție a erorilor. Curtea a urmărit să determine dacă, în cazul erorilor frecvente, planul de acțiune pus în aplicare de statul membru viza soluționarea cauzei primare a erorilor respective.

7.45. Curtea a analizat 14 dintre erorile cuantificabile cele mai importante detectate în opt state membre în cursul testelor pe care le-a efectuat în 2015 cu privire la operațiuni. S-a constatat că șapte dintre cele opt state membre își actualizaseră deja planurile de acțiune până în februarie 2016, inclusiv prin introducerea unor măsuri ce vizau să abordeze o parte dintre problemele detectate de Curte. În cursul examinării sale cu privire la sistemele statelor membre, Curtea a constatat însă că patru agenții de plăți unde au fost detectate deficiențe la nivelul controalelor administrative privind procedurile de achiziții publice nu incluseseră, în cadrul planurilor lor de acțiune, nicio măsură care să vizeze remedierea acestor deficiențe. Deși, în opinia Curții, planurile de acțiune sunt în general un instrument solid de abordare a cauzelor erorilor, există încă loc de îmbunătățiri suplimentare în domeniul achizițiilor publice.

7.42. Comisia efectuează audituri de verificare a conformității în statele membre, pentru a verifica dacă cheltuielile suportate sunt în conformitate cu normele. În cursul acestor audituri, Comisia a constatat, de asemenea, deficiențe la nivelul controalelor administrative legate de condițiile de eligibilitate și de achizițiile publice.

Au fost puse în aplicare acțiuni corective, inclusiv, după caz, planuri de acțiuni. În plus, au fost formulate rezerve în raportul anual de activitate pe 2015.

De asemenea, au fost efectuate corecții financiare în acest sens, iar o serie de proceduri de verificare a conformității sunt în prezent în curs de desfășurare, care este foarte posibil să conducă la corecții financiare suplimentare.

Un audit special al achizițiilor publice a fost lansat în 2015 în patru state membre. Celelalte state membre vor fi auditate în 2016.

7.45. În cazul în care sunt identificate deficiențe în cadrul auditurilor de conformitate și al auditurilor Curții, Comisia solicită mereu statelor membre să ia măsuri corective, care pot lua forma unui plan de acțiuni.

În urma recomandărilor Curții din Raportul special nr. 23/2014, Comisia a recomandat ca toate statele membre să acorde o atenție deosebită problemei privind achizițiile publice și, după caz, să ia măsuri de remediere.

Au fost formulate rezerve în raportul anual de activitate pe 2015 cu privire la acoperirea unor aspecte legate de achiziții publice, astfel cum este recunoscut de Curte la punctul 7.60.

<sup>(39)</sup> A se vedea punctul 7.53 din Raportul anual pe 2014, punctul 4.20 din Raportul anual pe 2013 și punctele 4.21-4.25 din Raportul anual pe 2012.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Sistemele statelor membre privind ecocondiționalitatea**

7.46. Curtea a examinat sistemele implementate de către cele șase agenții de plăți vizitate pentru a asigura respectarea cerințelor în materie de ecocondiționalitate (a se vedea punctul 7.32). În special, Curtea a analizat fiabilitatea statisticilor de control și procedurile instituite pentru a se asigura că statele membre verifică în mod corespunzător cerințele în materie de ecocondiționalitate pentru protejarea apelor împotriva poluării cu nitrați [Directiva privind nitrații<sup>(40)</sup>] și pentru notificările referitoare la animale<sup>(41)</sup>. Curtea a examinat, de asemenea, 63 de rapoarte de control.

7.47. Curtea a relevat deficiențe, în principal legate de fiabilitatea statisticilor de control și de eșantionare, în cinci dintre cele șase state membre vizitate. Curtea a identificat probleme (de exemplu, calcularea incorectă a sancțiunilor sau lipsa verificărilor privind anumite cerințe) în 13 dintre cele 63 de rapoarte de control examinate. În plus, în Lituania și în Regatul Unit (Irlanda de Nord), în cazul a patru dintre cele 24 de rapoarte de control incluse în eșantion, sancțiunile nu au fost incluse în mod corect în statisticile de control. Alte exemple de deficiențe identificate de Curte sunt oferite în **figura 7.10**.

**7.46.** Comisia ia act de faptul că ecocondiționalitatea nu se referă la evaluarea legalității și regularității operațiunilor subiacente.

**7.47.** Comisia este de acord cu observația Curții și acordă o atenție deosebită acestor cerințe în cursul auditurilor sale. În multe dintre ele, Comisia a constatat deficiențe în ceea ce privește domeniul de aplicare și calitatea controalelor în materie de ecocondiționalitate. În cazul în care există o nerespectare sistemică, Comisia solicită întotdeauna adoptarea unor acțiuni corective, inclusiv planuri de acțiuni ori de câte ori este necesar și asigură protecția bugetului UE prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

<sup>(40)</sup> Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO L 375, 31.12.1991, p. 1).

<sup>(41)</sup> Potrivit legislației UE privind ecocondiționalitatea, mișcările/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.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Figura 7.10 – Exemplu de controale insuficiente în materie de ecocondiționalitate**

Curtea a constatat, în Lituania, că autoritățile naționale nu verificau într-o măsură suficientă respectarea cerințelor în materie de ecocondiționalitate pentru protejarea apelor împotriva poluării cu nitrați, care sunt aplicabile tuturor fermierilor. Statul membru a stabilit o serie de praguri sub care fermierii nu erau supuși controalelor în materie de ecocondiționalitate care vizau cerințele decurgând din Directiva privind nitrații. De exemplu, fermierii a căror suprafață agricolă utilizată este mai mică sau egală cu 10 hectare nu fac obiectul obligației de a declara cantitatea de îngrășămintă utilizată. Acești fermieri reprezintă peste 70 % din totalul fermierilor și utilizează 14 % din suprafața agricolă totală. Un alt exemplu este cel al crescătorilor de animale: cei care dețin mai puțin de 10 unități vită mare într-un singur loc nu au obligația de a dispune de instalații de stocare a gunoiului de grajd de o capacitate corespunzătoare. Acești fermieri reprezintă 87 % din totalul crescătorilor de animale și dețin 28 % din numărul total de unități vită mare din Lituania. Directiva privind nitrații are drept scop protecția mediului și a sănătății cetățenilor. Pe de o parte, recurgerea la praguri poate reduce birocrăția pentru micii fermierii; pe de altă parte, însă, exceptarea fermierilor de la controalele în materie de ecocondiționalitate nu numai că este neconformă cu reglementările, ci poate, de asemenea, să afecteze negativ realizarea obiectivelor stabilite de Directiva privind nitrații.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 7.10 — Exemplu de controale insuficiente în materie de ecocondiționalitate**

Comisia ia act de constatarea Curții. Deși auditul Comisiei din 2014 în Lituania s-a referit doar la cerințele legale în materie de gestionare (SMR) privind animalele, deficiențe similare au fost constatate și în ceea ce privește eșantionarea. Aceste deficiențe sunt urmărite în cadrul procedurii de verificare a conformității.

*Sistemele DG MARE și ale statelor membre privind regularitatea operațiunilor din domeniul pescuitului*

7.48. Autoritățile de management efectuează plăți către beneficiari și declară cheltuielile aferente către Comisie, care rambursează apoi statelor membre. Comisia se sprijină pe rapoartele anuale de control și pe opiniile anuale ale autorităților de audit pentru a evalua dacă statele membre au instituit sisteme de gestiune și de control conforme cu cerințele legale. De asemenea, Comisia efectuează propriile audituri pentru a verifica funcționarea eficace a sistemelor.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.49. Examinarea realizată de Curte cu privire la sistemele din acest domeniu s-a axat pe auditurile efectuate de Comisie (DG MARE). Curtea a efectuat o verificare documentară a unui eșantion de cinci audituri de conformitate realizate de Comisie. Aceasta a raportat deficiențe semnificative în sistemele a două (Italia și România) dintre cele cinci state membre în cauză.

7.50. Curtea a examinat activitățile de audit ale Comisiei și conformitatea acestora cu standardele internaționale de audit. Cele cinci audituri examinate nu erau pe deplin conforme cu standardele, fiind identificate deficiențe la nivelul supravegherii activităților de audit și al documentării auditurilor.

7.51. De asemenea, a fost reefectuat un audit ce fusese desfășurat de Comisie în România. Au fost identificate deficiențe la nivelul controalelor administrative ale autorității de management, în special în ceea ce privește procedurile de achiziții (a se vedea **figura 7.11**).

**Figura 7.11 – Deficiențe la nivelul achizițiilor în România**

Curtea a examinat un eșantion de șapte proceduri de achiziții, dintre care cinci au fost afectate de erori (două proceduri de achiziții publice și trei proceduri de achiziții ale beneficiarilor privați). Cazurile din cadrul celor trei proceduri de achiziții ale beneficiarilor privați nu au fost detectate de Comisie. Au fost identificate, de asemenea, deficiențe legate de procedura de selectare a proiectelor în două dintre cele șase cazuri examinate.

7.52. Pe baza celor 24 de audituri efectuate în 2014 și 2015 și finalizate până la momentul auditului Curții, DG MARE a propus două corecții financiare. Examinarea de către Curte a unui eșantion format din cinci dintre aceste audituri a evidențiat că, în două cazuri (Italia și România), corecțiile financiare nu au vizat toate deficiențele care afectau sistemele de control intern ale autorităților de management.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.50. Comisia a recunoscut că era necesar să se aducă îmbunătățiri în domenii precum supravegherea și documentația de audit și și-a consolidat procedurile în consecință. Dosarele auditate sunt anterioare acestor modificări.

**Figura 7.11 — Deficiențe la nivelul achizițiilor în România**

Listele de verificare standard utilizate de Comisie se concentrează pe respectarea normelor publice, mai degrabă decât private, în materie de achiziții publice. Cele șapte proceduri menționate privesc atât cazurile de achiziții private, pe baza instrucțiunilor elaborate de autoritățile române (cinci cazuri), cât și cazurile de achiziții publice (două cazuri legate de asistența tehnică) în cazul în care Comisia avea deja cunoștință de deficiențe.

Pe de altă parte, Comisia identificase anterior că au existat deficiențe în procesul de selecție a proiectelor.

7.52. Comisia propune corecții financiare în cazul în care identifică deficiențe semnificative. Pe baza propriei analize, Comisia consideră că au fost aplicate niveluri adecvate de corecții pentru Italia și România. Cu toate acestea, pentru România, va evalua necesitatea unor ajustări suplimentare bazate pe constatările Curții.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Raportul anual de activitate al DG AGRI*

7.53. În Raportul său anual de activitate pe 2015, 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, utilizând în principal auditurile desfășurate de Comisie și de Curte în ultimii trei ani, precum și opiniile privind legalitatea și regularitatea emise de organisme de certificare pentru exercițiul financiar 2015. 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. Curtea consideră că aceasta este, în general, o abordare valabilă care poate constitui o bază suficientă pentru a emite rezerve la nivelul diferitelor agenții de plăți. Cu toate acestea, Curtea atrage atenția asupra următoarelor probleme:

7.54. Pentru prima dată în 2015, organisme de certificare au avut obligația de a furniza, pe baza unui eșantion reprezentativ, o asigurare privind legalitatea și regularitatea cheltuielilor a căror rambursare a fost solicitată Comisiei de către agențiile de plăți. Organisme de certificare reprezintă, așadar, un element-cheie în cadrul modelului de asigurare al Comisiei pentru perioada 2014-2020. În 2015, DG AGRI nu a putut utiliza decât într-o măsură foarte limitată opiniile emise de organisme de certificare cu privire la legalitate și regularitate, din cauza deficiențelor semnificative de la nivelul metodologiei și al punerii în aplicare (cum ar fi întârzieri în desemnarea organismelor de certificare în statele membre, strategii de audit inadecvate, extragerea unor eșantioane de dimensiuni prea mici pentru testele de fond, precum și insuficiența competențelor tehnice și a expertizei juridice necesare pentru detectarea deficiențelor de la nivelul controalelor administrative și al celor de la fața locului efectuate de agențiile de plăți).

7.55. Comisia a efectuat ajustări pentru a determina rata de eroare ajustată pentru acea parte din cheltuieli pentru care erau disponibile rezultate de audit obținute în urma propriilor sale audituri sau în urma auditurilor Curții. 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.

7.54. Comisia consideră că avizul cu privire la legalitate și regularitate al unui organism de audit independent, profesionist la nivel național va conduce, în timp, la o îmbunătățire a sistemelor de gestiune și de control ale statelor membre și la un nivel mai ridicat de asigurare pentru ratele de eroare raportate de statele membre. Întrucât exercițiul financiar 2015 a fost primul an de aplicare a acestei noi abordări, avantajele depline ale noilor activități ale organismelor de certificare nu au putut fi raportate.

Cu toate acestea, în urma exercițiului din 2015, pot fi luate o serie de măsuri încurajatoare și de lecții pentru viitor.

7.55. Comisia examinează situația pentru fiecare agenție de plăți, nu numai pe baza propriilor constatări de audit și a constatărilor Curții din 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.

Pentru prima dată în 2015, organismelor de certificare li s-a solicitat să furnizeze un aviz cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, care a furnizat și mai multe detalii și informații relevante pentru a decide cu privire la ajustarea ratelor de eroare raportate.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.56. **Figura 7.12** conține datele-cheie<sup>(42)</sup> utilizate pentru a evalua Raportul anual de activitate pe 2015 al DG AGRI.

| Domeniu principal de cheltuieli | Raportul anual de activitate (exercițiul financiar) | Cheltuieli din 2015<br>(în milioane de euro) | Nivelul de eroare mediu raportat de statele membre | Rata de eroare ajustată agregată | Capacitatea de corecție                                                    |        |                                                                   |        |               |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|--------|-------------------------------------------------------------------|--------|---------------|
|                                 |                                                     |                                              |                                                    |                                  | Media corecțiilor financiare din ultimii trei ani<br>(în milioane de euro) |        | Media recuperărilor din ultimii trei ani<br>(în milioane de euro) |        | Total         |
| FEGA                            | 2014                                                | 44 137,85                                    | 0,55 %                                             | <b>2,61 %</b>                    | 536,44                                                                     | 1,22 % | 117,83                                                            | 0,27 % | <b>1,49 %</b> |
|                                 | 2015                                                | 44 834,52                                    | 0,68 %                                             | <b>1,47 %</b>                    | 665,36                                                                     | 1,48 % | 107,41                                                            | 0,24 % | <b>1,72 %</b> |
| FEADR                           | 2014                                                | 11 186,00                                    | 1,52 %                                             | <b>5,09 %</b>                    | 113,58                                                                     | 1,02 % | 95,64                                                             | 0,85 % | <b>1,87 %</b> |
|                                 | 2015                                                | 9 843,14                                     | 1,78 %                                             | <b>4,99 %</b>                    | 177,99                                                                     | 1,81 % | 114,95                                                            | 1,17 % | <b>2,98 %</b> |

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor anuale de activitate ale DG AGRI.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.57. În ceea ce privește FEGA, în pofida creșterii nivelului mediu de eroare raportat de statele membre de la 0,55 % în 2014 la 0,68 % în 2015, Comisia concluzionează că rata de eroare ajustată a scăzut de la 2,61 % în 2014 la 1,47 % în 2015. Comisia a explicat că această reducere a ratei de eroare ajustate este determinată în mare parte de:

- îmbunătățirea sistemelor de control ale statelor membre, ca urmare a acțiunilor de remediere puse în aplicare începând cu anul de cerere 2014;
- un număr mai mare de informații actualizate care au fost puse la dispoziția Comisiei, permițând reducerea ajustărilor calculate anterior.

7.58. În ceea ce privește FEGA, conform rapoartelor anuale de activitate, rata de eroare ajustată agregată a scăzut de la 2,61 % în 2014 la 1,47 % în 2015. Rezultatele auditului Curții indică faptul că nivelul de eroare estimat, din care s-a exclus cuantificarea erorilor privind ecocondiționalitatea, a rămas stabil (a se vedea **anexa 7.1**).

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.57. Comisia consideră că o creștere a nivelului mediu al erorilor raportate de statele membre demonstrează că sistemul de gestionare și control funcționează mai bine în ceea ce privește detectarea și raportarea erorilor. Rezultă că rata de eroare raportată este considerată ca fiind mai fiabilă și, prin urmare, sunt necesare mai puține ajustări.

Elementele menționate de Curte au avut un impact pozitiv asupra evoluției ratei de eroare ajustate.

<sup>(42)</sup> Rata de eroare ajustată pentru exercițiul 2015 este calculată fără a se lua în considerare prefinanțarea în valoare de 1 945,2 milioane de euro plătită statelor membre pentru programele de dezvoltare rurală aferente perioadei 2014-2020.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.59. În ceea ce privește FEADR, Comisia aproape a triplat nivelul mediu de eroare de 1,78 % raportat de statele membre, calculând o rată de eroare ajustată de 4,99 %. Comisia a ajustat ratele de eroare raportate de 56 de agenții de plăți dintre cele 72 care declarau cheltuieli FEADR. În opinia Curții, rata de eroare ajustată de 4,99 % este, în linii mari, în conformitate cu nivelul de eroare estimat de Curte. Comisia a crescut, în ultimii ani, numărul auditurilor sale de conformitate a cheltuielilor FEADR și a lansat, de asemenea, audituri orizontale care vizează măsuri/agenții de plăți cu riscuri similare. Un exemplu în acest sens este un audit al achizițiilor publice, care a contribuit la formularea unor rezerve generale pentru Germania și pentru Spania.

7.60. Comisia definește capacitatea de corecție ca fiind un mecanism de corectare a erorilor produse și de protejare a bugetului UE. Creșterea anuală a capacității de corecție calculate pentru FEAGA (la 1,72 %) și pentru FEADR (la 2,98 %) reprezintă rezultatul eforturilor depuse recent de Comisie de a reduce numărul auditurilor de conformitate vechi rămase deschise (a se vedea punctul 7.34). Acest lucru a afectat valoarea totală a corecțiilor financiare adoptate, în special în 2015.

7.61. Capacitatea de corecție a Comisiei se calculează pe baza unei medii pe trei ani a corecțiilor financiare aplicate și nu are nicio legătură directă cu cheltuielile aferente exercițiului 2015 care urmează să fie corectate în anii următori. Acest lucru explică anomalia de anul acesta, și anume, raportarea de către Comisie a unei capacități de corecție pentru cheltuielile FEAGA mai mare decât rata de eroare ajustată. În ceea ce privește FEADR, nu există nicio asigurare că riscul financiar rezidual se va situa sub pragul de semnificație la sfârșitul perioadei de programare. Comisia confirmă acest lucru în Raportul său anual de activitate pe 2015 <sup>(43)</sup>.

*Raportul anual de activitate al DG MARE*

7.62. În cadrul examinării sale cu privire la Raportul anual de activitate pe 2015 al DG MARE, Curtea a urmărit cu precădere să verifice dacă au fost prezentate toate informațiile importante, dacă informațiile furnizate erau în concordanță cu constatările sale și dacă estimările utilizate de Comisie pentru a calcula ratele de eroare erau rezonabile.

7.60. Capacitatea de corecție este o estimare a cuantumurilor corecțiilor viitoare calculată ca media istorică a corecțiilor financiare nete, astfel cum se explică în cadrul raportului anual de activitate pe 2015 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

7.61. Capacitatea de corecție și rata de eroare ajustată sunt două estimări care oferă împreună un indicator de asigurare cu privire la eficacitatea sistemului de control multianual pentru protejarea bugetului UE.

În raportul său anual de activitate pentru 2015, directorul general pentru agricultură și dezvoltare rurală oferă asigurare pentru cheltuielile PAC în ansamblu pentru 2015, ținând seama atât de rata de eroare ajustată, cât și de capacitatea de corecție.

<sup>(43)</sup> La punctul 3.3 din Raportul anual de activitate pe 2015 al DG AGRI, se afirmă că, având în vedere necesitatea de a se asigura un echilibru între obiectivul legalității și regularității și îndeplinirea obiectivelor de politică, ținându-se totodată seama de costurile pe care le implică realizarea acestui obiectiv, nu se poate preconiza cu reală certitudine că se va atinge, cu eforturi rezonabile, un nivel de risc financiar rezidual mai mic de 2 % pentru dezvoltarea rurală.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.63. DG MARE a transmis trei scrisori premergătoare închiderii pentru trei programe operaționale, prin care intenționa să recupereze o sumă de 53,6 milioane de euro. În raportul anual de activitate nu se prezintă nicio informație cu privire la această sumă substanțială. Raportul cuprinde rezerve formulate pentru cinci state membre, inclusiv pentru România, ceea ce este în concordanță cu constatările auditului Curții. În cadrul auditului său, Curtea nu a pus sub semnul întrebării calculul ratelor de eroare realizat de către DG MARE.

**Concluzie și recomandări***Concluzia privind exercițiul 2015*

7.64. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile aferente rubricii „Resurse naturale” și celor două domenii care fac obiectul unor aprecieri specifice (a se vedea punctele 7.13 și 7.21) sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

7.65. Pentru domeniul aferent acestei rubrici din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 2,9 % (a se vedea **anexa 7.1**).

*Recomandări*

7.66. **Anexa 7.2** prezintă rezultatul examinării Curții cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2012 și 2013, Curtea a prezentat 20 de recomandări. Comisia și statele membre au pus în aplicare integral patru recomandări, în timp ce cinci au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, iar zece au fost puse în aplicare în anumite privințe.

7.67. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2015, Curtea recomandă Comisiei următoarele, în ceea ce privește FEGA:

- **Recomandarea 1:** să depună în continuare eforturi pentru a asigura urmărirea situației acțiunilor întreprinse în cazurile în care legislația națională nu este conformă cu legislația UE, utilizând toate mijloacele aflate la dispoziția sa, în special suspendarea plăților (a se vedea punctul 7.20 și **figura 7.5**);

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.63.** Această sumă nu a fost prezentată, deoarece Comisia nu consideră că suma este expusă riscului. Un ordin de recuperare a fost emis pentru unul dintre cele trei programe, pentru valoarea anticipată. Pentru celelalte două programe, la elaborarea raportului de activitate, statul membru și Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit conveniseră deja în mare măsură asupra sumelor care trebuie recuperate de către Comisie. Orice ajustări la această sumă (și riscurile financiare asociate) vor fi, prin urmare, minime.

**7.65.** Comisia ia act de rata de eroare cea mai probabilă estimată de Curte, care este, în linii mari, aceeași ca și anul trecut, fără a include ecocondiționalitatea.

**7.66.** 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.

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia 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 organismele de audit ale statelor membre să își îndeplinească sarcinile cu eficacitate. În plus, deficiențele în sistemele de gestiune și control ale statelor membre sunt abordate prin intermediul unor planuri de acțiuni specifice și cuprinzătoare, după caz. În cazul în care Comisia detectează astfel de probleme pe parcursul monitorizării sau al auditurilor sale, aceasta solicită statului membru să adopte măsuri de remediere. În cazul în care problema este deosebit de gravă, statul membru este obligat să pună în aplicare un plan de măsuri de remediere, care este monitorizat îndeaproape de serviciile Comisiei. Până în prezent, astfel de planuri s-au dovedit a fi foarte eficace. În cazul în care punerea în aplicare a planului de acțiuni nu este considerată eficace, plățile pot fi reduse sau suspendate, în scopul de a proteja bugetul UE.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** să monitorizeze anual rezultatele evaluărilor calității sistemului LPIS realizate de statele membre și să verifice dacă toate statele membre ale căror evaluări au fost negative iau în mod efectiv măsurile corective care sunt necesare (a se vedea **figura 7.9**);

în ceea ce privește dezvoltarea rurală:

- **Recomandarea 3:** să se asigure că toate planurile de acțiune ale statelor membre destinate să remedieze erorile din domeniul dezvoltării rurale conțin măsuri eficace în materie de achiziții publice (a se vedea punctul 7.45);

în ceea ce privește FEGA și dezvoltarea rurală:

- **Recomandarea 4:** să monitorizeze organismele de certificare și să le sprijine activ în eforturile de a-și îmbunătăți activitățile și metodologia privind legalitatea și regularitatea cheltuielilor, astfel încât aceste organisme să poată furniza informații fiabile pentru estimarea Comisiei cu privire la rata de eroare ajustată (a se vedea punctul 7.54);
- **Recomandarea 5:** să actualizeze manualul de audit al DG AGRI prin includerea unor proceduri de audit detaliate și a unor cerințe în materie de documentație pentru verificarea datelor furnizate de statele membre și utilizate pentru calcularea corecțiilor financiare (a se vedea punctul 7.36);

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă această recomandare.

Rezultatele evaluării calității LPIS sunt monitorizate anual. Acest exercițiu anual reprezintă un proces de control al calității al cărui scop ultim este de a îmbunătăți calitatea și fiabilitatea sistemului LPIS, prin analizarea deficiențelor tehnice identificate și întreprinderea unor acțiuni corective pentru remedierea acestora.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia este pe deplin angajată în furnizarea unei îndrumări orientate și eficiente cu privire la modul de prevenire a neregulilor în cadrul procedurilor de achiziții publice: „Achizițiile publice – un studiu privind capacitatea administrativă a UE” (2016), inclusiv recomandările specifice fiecărei țări și „Ghid orientativ pentru responsabilii cu achizițiile publice privind evitarea celor mai obișnuite erori în proiectele finanțate de fondurile structurale și de investiții europene” (2015).

În decembrie 2015, Comisia a subliniat faptul că toate statele membre trebuie să acorde o atenție deosebită regulilor privind achizițiile publice, precum și să ia măsuri de remediere, după caz.

Comisia colaborează intens cu statele membre pentru a identifica și remedia cauzele erorilor în punerea în aplicare a politicii. Această activitate va fi continuată cu scopul de a remedia deficiențele identificate, inclusiv planurile de acțiuni. Comisia insistă asupra integralității și eficacității planurilor de acțiuni respective.

Statele membre sunt invitate să adopte măsuri corective atunci când se identifică deficiențe în cadrul procedurilor de verificare a conformității, al auditului efectuat de Curtea de Conturi Europeană sau în urma unor constatări ale organismului de certificare sau ale agenției de plăți. În final, corecțiile financiare nete se aplică atunci când este necesar.

Comisia acceptă această recomandare.

Comisia va continua să sprijine statele membre în îmbunătățirea și consolidarea activităților desfășurate de organismele de certificare, pentru a se asigura că, în următorii ani, activitatea lor conduce la creșterea nivelului de asigurare.

Comisia acceptă această recomandare.

La actualizarea manualului de audit, Comisia va aborda această chestiune pe baza experienței acumulate.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

în ceea ce privește pescuitul:

- **Recomandarea 6:** să îmbunătățească măsura în care auditurile de conformitate realizate de DG MARE respectă standardele internaționale de audit (a se vedea punctul 7.50).

Comisia acceptă această recomandare.

Ar trebui remarcat faptul că îmbunătățirile de natură procedurală care au avut loc după perioada acoperită de auditul Curții au abordat deja multe dintre aspectele evidențiate în acest caz (în special în ceea ce privește probele de audit și pista de audit). În plus, este în curs de activare o procedură de control al calității.

## PARTEA 2 – ASPECTE LEGATE DE PERFORMANȚĂ ÎN DOMENIUL DEZVOLTĂRII RURALE

### Evaluarea performanței proiectelor

7.68. Anul trecut, Curtea a prezentat <sup>(44)</sup> activitățile de audit pe care le-a derulat cu privire la aspecte legate de performanță pentru o serie de operațiuni selectate din domeniul dezvoltării rurale. Curtea a continuat aceste activități și anul acesta. Dintre cele 159 de operațiuni aferente domeniului dezvoltării rurale testate în scopul verificării regularității, Curtea a evaluat anumite aspecte legate de performanță pentru 59 de proiecte de investiții în active corporale.

7.69. Dintre cele 59 de proiecte de investiții, 34 erau finalizate la momentul vizitei de audit a Curții. Pentru aceste proiecte finalizate, Curtea a verificat dacă investițiile fuseseră realizate conform planificării. Acest criteriu era îndeplinit în cazul majorității proiectelor (95 %).

7.70. Pentru cele 59 de proiecte de investiții, Curtea a constatat următoarele probleme principale legate de performanță:

- probe insuficiente pentru a dovedi caracterul rezonabil al costurilor;
- deficiențe la direcționarea măsurilor și la selecția proiectelor, inclusiv slaba corelare cu obiectivele Strategiei Europa 2020.

<sup>(44)</sup> Partea 2 din capitolul 7 din Raportul anual pe 2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Probe insuficiente pentru a dovedi caracterul rezonabil al costurilor**

7.71. Pentru 33 dintre cele 59 de proiecte de investiții (56 %), Curtea a identificat suficiente probe care atestau caracterul rezonabil al costurilor. Cu toate acestea, situația era diferită pentru restul de 26 de proiecte de investiții (44 %). Anul trecut, cifrele aferente erau de 69 % și, respectiv, 31 %. Atât pentru exercițiul 2014, cât și pentru 2015, proiectele examinate au fost implementate în perioada de programare 2007-2013 și făceau obiectul aceluiași norme. În **figura 7.13** sunt prezentate două exemple de proiecte de investiții din cadrul aceleiași măsuri de dezvoltare rurală, unul în cazul căruia s-a constatat că costurile erau rezonabile, celălalt ilustrând situația contrară. În 2014, Curtea a publicat un raport special în care această chestiune este examinată în detaliu <sup>(45)</sup>.

**Figura 7.13 – Exemple de verificare a caracterului rezonabil al costurilor pentru modernizarea exploatașilor agricole**

În Grecia, un beneficiar a cumpărat un tractor finanțat parțial cu fonduri pentru dezvoltare rurală. Beneficiarul trebuia să recurgă la o formulă prestabilită pentru a calcula puterea adecvată a tractorului, luând în considerare suprafața cultivată a terenului. Beneficiarul a furnizat o ofertă, pe care agenția de plăți a verificat-o în raport cu un preț de referință care a fost preluat dintr-o revistă de specialitate referitoare la utilaje agricole. Agenția de plăți a ajuns la concluzia că prețul pentru modelul respectiv ar trebui să fie cu 10 % mai mic decât prețul propus. În consecință, beneficiarul a achiziționat un tractor mai ieftin.

În Slovacia, Curtea a auditat un proiect de construcție a unei instalații de depozitare. Agenția de plăți nu a verificat dacă erau rezonabile costurile proiectului. Curtea a obținut însă dovezi concludente că prețul unuia dintre materialele principale de construcție (betonul) era de șase ori mai ridicat decât prețul normal de pe piață. Costul de ansamblu al proiectului ar fi trebuit să fie cu peste 50 % mai scăzut.

7.72. Dintre cele 59 de proiecte de investiții, 50 (85 %) erau în concordanță cu nevoile din punct de vedere atât cantitativ, cât și calitativ. De exemplu, Curtea a efectuat vizite la trei proiecte legate de construirea sau extinderea unor centre comunitare din sate sau orașe mici, în cadrul măsurilor „Renovarea și dezvoltarea satelor” și „Punerea în aplicare a strategiilor de dezvoltare locală”. Investițiile erau utilizate în integralitate la momentul auditului: toate spațiile erau utilizate pentru activități pentru comunitatea locală, programate pentru multe săptămâni în viitor.

7.71. Evaluarea caracterului rezonabil al costurilor ține de competența statelor membre [a se vedea articolul 48 din Regulamentul (UE) nr. 809/2014]. Comisia protejează bugetul UE atunci când sunt identificate deficiențe în cadrul procedurilor de verificare a conformității și formulează orientări cu privire la modalitățile de îmbunătățire a sistemelor existente (a se vedea Ghidul privind controalele și sancțiunile din domeniul dezvoltării rurale, inclusiv o listă de verificare pentru evaluarea caracterului rezonabil al costurilor). În plus, Rețeaua europeană de dezvoltare rurală organizează cursuri de formare și schimburi de bune practici. În cele din urmă, Comisia promovează în mod activ utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri în statele membre.

**Figura 7.13 — Exemple de verificare a caracterului rezonabil al costurilor pentru modernizarea exploatașilor agricole**

În cazul Slovaciei, Comisia ia act de implementarea proiectului.

<sup>(45)</sup> 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” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.73. În schimb, în cazul celorlalte nouă proiecte (15 %), realizările fizice ale proiectelor erau supradimensionate în raport cu nevoile reale. Un exemplu în acest sens îl constituie construirea unui depozit de o dimensiune de câteva ori mai mare decât era necesar, acesta rămânând, prin urmare, în mare parte neutilizat. În **figura 7.14** se oferă un exemplu de un alt proiect care includea elemente neesențiale.

**Figura 7.14 – Exemplu de proiect care includea elemente neesențiale**

În Italia (Campania), o municipalitate a renovat o cale pietonală cu o lungime de 1 km dintr-o zonă montană, pentru un cost de 441 000 de euro. În cursul procedurii de achiziții, municipalitatea a invitat întreprinderile interesate să prezinte propuneri care să realizeze investiția într-un mod cât mai funcțional și mai ecologic. Propunerea care a fost prezentată de societatea selectată în urma procedurii includea elemente suplimentare al căror cost se ridica la 80 000 de euro, în plus față de costurile aferente lucrărilor la calea pietonală. Printre aceste elemente suplimentare se numărau o bicicletă de tip *mountain bike* în valoare de 4 000 de euro, un telescop panoramic în valoare de 3 500 de euro și o donație de 10 000 de euro în favoarea unei biserici locale.

Contractul ar fi trebuit să se limiteze la nevoile de renovare a căii pietonale; cu toate acestea, au fost adăugate elemente suplimentare care au condus la costuri mai ridicate.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 7.14 — Exemplu de proiect care includea elemente neesențiale**

Proiectul în cauză, care beneficiază de sprijin în cadrul măsurii forestiere 227 „investiții neproductive”, este în curs de investigare de către regiune. Autoritatea de management regională încă nu a plătit soldul final al proiectului și intenționează să facă încă o reducere ca urmare a controlului efectuat.

**Deficiențe la direcționarea măsurilor și la selecția proiectelor**

7.74. Curtea a testat dacă sprijinul era direcționat către obiective clar definite corespunzând unor nevoi teritoriale și structurale sau unor dezavantaje structurale. Acest criteriu nu era îndeplinit pentru 22 % din proiectele de investiții examinate. Anul trecut, Curtea a identificat un procent similar (21 %). În **figura 7.15** sunt prezentate exemple de bune practici și de practici incorecte. În rapoartele sale speciale, Curtea a semnalat deja lipsa unei direcționări adecvate pentru investițiile din domeniul dezvoltării rurale<sup>(46)</sup>.

7.74. Pentru perioada 2014-2020, criteriile de selecție trebuie să fie stabilite pentru toate măsurile, mai puțin pentru cele legate de suprafață și de animale. Principiile criteriilor de selecție, în conformitate cu strategia și obiectivele politicii, trebuie să fie stabilite în program. Cererile vor fi apoi evaluate și ierarhizate pe baza unor criterii de selecție specifice în privința cărora ar trebui consultat comitetul de monitorizare. Ar trebui să fie stabilit un prag minim pentru aplicarea criteriilor de selecție, pentru a evita finanțarea deficitară a proiectelor.

<sup>(46)</sup> 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?” (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Figura 7.15 – Exemple de direcționare și selecție**

În Italia (Campania), agenția de plăți a lansat o cerere de propuneri cu un buget de 25 de milioane de euro în cadrul măsurii „Modernizarea exploatațiilor agricole”. Agenția de plăți a aplicat criterii de selecție diferite referitoare la beneficiar (de exemplu, criteriile privind tinerii fermieri, echilibrul de gen), la exploatație (de exemplu, criterii privind exploatațiile situate în zone defavorizate sau care obțin produse de calitate) și la proiect (de exemplu, criterii privind sinergiile cu alte măsuri, privind inovarea etc.). De asemenea, autoritățile italiene au stabilit în avans un prag minim care trebuia atins pentru ca un proiect să poată fi selectat. În acest caz, autoritățile italiene au acordat prioritate principiilor bunei gestiuni financiare înaintea cheltuirii efective a fondurilor disponibile.

În Ungaria, obiectivele măsurii „Modernizarea exploatațiilor agricole” includeau trei domenii largi (modernizare, diversificare și conformitatea cu standardele). Submăsura care a fost auditată era direcționată către exploatații zootehnice cu o anumită dimensiune minimă. Nu exista nicio altă formă de prioritizare sau de direcționare geografică a ajutorului.

Programul de dezvoltare rurală a împărțit bugetul disponibil în sume care deveneau periodic disponibile pentru solicitanți. Deși autoritățile din Ungaria definiseră criterii de selecție, acestea nu au fost utilizate. Cererea de propuneri în cazul proiectului care a fost auditat a fost lansată la 16 decembrie 2013, dispunând de un buget de 10 milioane de euro. Autoritățile maghiare au acordat finanțare proiectelor pe baza principiului „primul venit, primul servit”. Ultimul proiect care a fost acceptat a fost depus la 19 decembrie 2013, la doar trei zile după data lansării cererii de propuneri.

În acest caz, procesul de selecție nu a ținut în niciun fel cont de impactul potențial al proiectelor. Metoda care a fost observată în Ungaria permite agenției de plăți să finanțeze proiecte cu valoare adăugată mai scăzută, pentru simplul motiv că acestea sunt depuse înaintea altor proiecte care ar fi putut aduce o valoare adăugată mai ridicată.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 7.15 — Exemple de direcționare și selecție**

Valoarea adăugată a proiectelor este luată în considerare ca parte din controalele privind eligibilitatea. La sfârșitul perioadei de programare 2007-2013, în decembrie 2013, autoritățile maghiare nu au folosit același sistem de selecție ca în anii precedenți. Obiectivul era de a sprijini investițiile care pot fi încă finalizate înainte de sfârșitul anului 2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

7.75. Curtea a evaluat, pentru cele 59 de proiecte de investiții examinate, dacă obiectivele Strategiei Europa 2020, cum ar fi inovarea sau energia din surse regenerabile, au fost transpuse în elemente operaționale pentru procedurile de direcționare a fondurilor și de selectare a proiectelor<sup>(47)</sup>. Curtea a constatat că acest lucru s-a întâmplat doar în cazul a 51 % din proiectele examinate, în ciuda faptului că aproape toate (57 din 59) fuseseră aprobate după adoptarea obiectivelor Strategiei Europa 2020. În **figura 7.16** sunt prezentate exemple de bune practici și de practici incorecte.

**Figura 7.16 – Exemple de legături cu prioritățile UE**

În Italia (Campania), Curtea a auditat un proiect cu o valoare de aproximativ 100 000 de euro implementat în cadrul măsurii „Investiții neproductive”. Proiectul avea drept scop reconstruirea unor elemente ale peisajului rural și consta în refacerea unor ziduri din piatră fără mortar cu ajutorul unor pietre recuperate dintr-un fost zid de dimensiuni similare. Curtea nu a identificat, în acest caz, nicio legătură cu vreunul dintre obiectivele Strategiei Europa 2020.

În aceeași regiune, Curtea a auditat, de asemenea, un proiect care a fost selectat în conformitate cu procedura descrisă în **figura 7.15**. Proiectul a inclus investiții într-un sistem nou de irigație, amenajarea unui bazin pentru colectarea apelor pluviale și panouri fotovoltaice. Proiectul contribuie la adaptarea la schimbările climatice și la eficiența energetică, care constituie unul dintre cele cinci obiective principale ale Strategiei Europa 2020.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**7.75.** Proiectele selectate de autoritățile naționale în perioada de programare 2007-2013 nu ar trebui să fie evaluate în funcție de obiectivele Strategiei Europa 2020, deoarece nu erau stabilite atunci când a fost adoptat cadrul juridic pentru perioada de programare (în 2005). Având în vedere aceste informații, Comisia consideră că este un rezultat pozitiv faptul că, în cazul a 51 % dintre proiecte, obiectivele Strategiei Europa 2020 au fost realizate.

Comisia consideră că prioritățile de dezvoltare rurală prevăzute pentru perioada 2014-2020 reprezintă o traducere a obiectivelor tematice ale Strategiei Europa 2020 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 vederea atingerii obiectivelor stabilite pentru aceste priorități/domenii de interes sunt monitorizate în cadrul rapoartelor anuale de implementare. În vederea asigurării coerenței cu obiectivele tematice, tabelele de corespondență au fost anexate documentelor de orientare.

**Figura 7.16 — Exemple de legături cu prioritățile UE**

Refacerea zidurilor din piatră uscată este o acțiune care se încadrează, în cadrul perioadei de programare 2007-2013 pentru dezvoltarea rurală, în cadrul măsurii 216, cu obiectivele de protecție a terenurilor și conservare a biodiversității. Investiția este relevantă în legătură cu aceste obiective și în conformitate cu Strategia UE în domeniul biodiversității pentru 2020 [COM(2011) 244 final].

Biodiversitatea, energia din surse regenerabile și gospodărirea apelor sunt strâns legate unele de altele și pot contribui la provocările generate de schimbările climatice.

<sup>(47)</sup> Pentru a măsura progresele înregistrate în îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020, au fost convenite cinci obiective principale pentru ansamblul UE, vizând următoarele domenii: ocuparea forței de muncă, cercetare și dezvoltare/inovare, schimbările climatice/energia și sărăcia/excluziunea socială.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Concluzie**

7.76. În urma examinării întreprinse de Curte cu privire la anumite aspecte legate de performanță din cadrul proiectelor de investiții din domeniul dezvoltării rurale, s-a constatat că majoritatea investițiilor fuseseră realizate conform planificării. Curtea a observat însă existența unor deficiențe la nivelul direcționării fondurilor, precum și faptul că lipseau probe cu privire la caracterul rezonabil al costurilor. În cazul proiectelor care au fost examinate, statele membre nu au ținut în mod suficient seama de prioritățile UE. Curtea nu a observat nicio îmbunătățire, în ceea ce privește aceste probleme, față de anul anterior.

**7.76.** Comisia a identificat deficiențe similare în evaluarea de către statele membre a caracterului rezonabil al costurilor în cadrul procedurilor de verificare a conformității, aplicând, după caz, corecții financiare pentru a proteja bugetul UE. În plus, Comisia a publicat orientări privind controalele și sancțiunile din domeniul dezvoltării rurale, inclusiv o listă de verificare pentru evaluarea caracterului rezonabil al costurilor elaborate de Curtea de Conturi în Raportul special nr. 22/2014. În cele din urmă, Comisia pledează în mod activ pentru utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri în cazul măsurilor de investiții, care ar contribui la evitarea unor astfel de tip de nereguli.

În ceea ce privește direcționarea sprijinului, Comisia ia act de faptul că acest lucru este asigurat prin logica de intervenție a politicii și programelor: operațiunile (proiectele) sprijinite prin FEADR trebuie să respecte obiectivele măsurii programate în programul de dezvoltare rurală, aplicând criterii de selecție adecvate. Măsurile contribuie la prioritățile de dezvoltare rurală, care sunt conforme cu și reflectă Strategia Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii [a se vedea articolul 5 din Regulamentul (UE) nr. 1305/2013]. Sistemul de monitorizare și de evaluare comun facilitează urmărirea rezultatelor și evaluează impactul în strategiile globale (PAC și Europa 2020).



## ANEXA 7.1

## REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA „RESURSE NATURALE”

|                                                                                    | 2015 <sup>(1)</sup> | 2014 <sup>(2)</sup> | 2014 fără<br>ecocondiționalitate |
|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|----------------------------------|
| <b>DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI</b>                                       |                     |                     |                                  |
| Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct                                 | 180                 | 183                 |                                  |
| Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit                            | 179                 | 176                 |                                  |
| <b>Total operațiuni „Resurse naturale”</b>                                         | <b>359</b>          | <b>359</b>          |                                  |
| <b>IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE</b>                                 |                     |                     |                                  |
| Nivelul de eroare estimat: Susținerea pieței și sprijinul direct                   | 2,2 %               | 2,9 %               | 2,2 %                            |
| Nivelul de eroare estimat: Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit | 5,3 %               | 6,2 %               | 6,0 %                            |
| Nivelul de eroare estimat: „Resurse naturale”                                      | 2,9 %               | 3,6 %               | 3,0 %                            |
| Limita superioară a nivelului de eroare (UEL)                                      | 4,5 %               |                     |                                  |
| Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL)                                      | 1,3 %               |                     |                                  |

<sup>(1)</sup> Pentru agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct, limita inferioară a nivelului de eroare este de 0,8 %, iar cea superioară este de 3,6 %.

Pentru Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit, limita inferioară a nivelului de eroare este de 2,7 %, iar cea superioară este de 7,9 %.

<sup>(2)</sup> Rezultatele pentru exercițiul 2014 includ cuantificarea erorilor privind ecocondiționalitatea, lucru care nu este valabil și pentru exercițiul 2015. Aceste erori au avut un impact de 0,6 puncte procentuale pentru rubrica „Resurse naturale” în ansamblu, de 0,7 puncte procentuale pentru aprecierea specifică a domeniului Susținerea pieței și sprijinul direct și de 0,2 puncte procentuale pentru aprecierea specifică a domeniului Dezvoltare rurală, mediu, politici climatice și pescuit. A se vedea punctul 1.15 și punctele 7.7, 7.15, 7.18 și 7.25 din Raportul anual pe 2014.



## ANEXA 7.2

## SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE 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 priorităților | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 2013      | 3.46. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează următoarele recomandări:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|           | <b>Recomandarea 1:</b> Comisia și statele membre ar trebui să ia măsurile necesare pentru a se asigura că IACS este utilizat la potențialul său maxim. În acest scop, ar trebui depuse eforturi speciale pentru a se asigura că:<br><br>— eligibilitatea și dimensiunile parcelor agricole, în special ale pășunilor permanente, sunt evaluate și înregistrate în mod corect de către statele membre, pe baza criteriilor UE aplicabile, prin intermediul unei analize detaliate a celor mai recente ortoimagini (a se vedea punctele 3.9, 3.10 și 3.20);<br><br>— statele membre adoptă fără întârziere măsuri de remediere atunci când se constată că IACS este afectat de erori sistematice, în special în ceea ce privește prelucrarea administrativă incorectă a cererilor de ajutor (a se vedea punctul 3.15 și caseta 3.5);<br><br>— registrele debitorilor ținute de statele membre conțin informații complete și fiabile cu privire la cuantumul și la natura datorităților și că se aplică proceduri eficiente de recuperare/executare în cel mai scurt timp posibil (a se vedea punctele 3.24 și 3.25); |                                                   | X                                             |                                      |                    |                        |                    | Comisia monitorizează situația: în cazul în care deficiențele persistă, planurile de acțiuni sunt în curs de aplicare, iar procedurile de verificare a conformității sunt în desfășurare.<br><br>În raportul său anual pentru 2014, Curtea nu a abordat nicio recomandare a Comisiei cu privire la IACS, același lucru fiind valabil și în cazul raportului anual pentru 2015. |

| 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 |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2013      | <b>Recomandarea 2:</b> Comisia ar trebui să se asigure că procedura de consolidare a asigurării este aplicată în mod eficace pentru a ameliora calitatea și comparabilitatea activității desfășurate de organismele de audit și că se iau măsuri corective în ceea ce privește reducerea nejustificată de către autoritățile italiene a ratei de inspecție la fața locului (a se vedea punctele 3.30-3.35); |                                                   |                                             | X                                    |                    |                        |                    | Comisia consideră că această recomandare a fost pusă în aplicare în majoritatea privințelor. Procedura de consolidare a asigurării, ca atare, nu mai există.<br><br>Comisia a introdus orientări pentru organismele de certificare în scopul de a oferi o bază fiabilă pentru a evaluarea legalității și regularității cheltuielilor.<br><br>Anul 2015 a fost primul an în care organismele de certificare au avut obligația de a emite un aviz privind legalitatea și regularitatea operațiunilor. Comisia se va baza pe experiența din primul an.                                                                 |
|           | <b>Recomandarea 3:</b> Comisia ar trebui să monitorizeze în mod activ aplicarea de măsuri de remediere în ceea ce privește deficiențele din cadrul sistemului de control aplicabil în Polonia ajutorului acordat de UE pentru grupurile de producători (a se vedea punctele 3.36-3.38).                                                                                                                     |                                                   | X                                           |                                      |                    |                        |                    | În ceea ce privește în mod specific deficiențele identificate în Italia, procedura de verificare a conformității aflată în desfășurare va asigura că prejudiciile aduse intereselor financiare ale UE vor fi corectate.<br><br>Comisia consideră că această recomandare a fost pusă în aplicare integral. Un plan de măsuri de remediere este în desfășurare și este monitorizat îndeaproape de către Comisie. Întârzierile în punerea în aplicare au declanșat o suspendare a plăților. O procedură de verificare a conformității aflată în desfășurare va asigura că interesele financiare ale UE sunt protejate. |

| 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 priorităților | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|           | 4.37. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2013, Curtea formulează următoarele recomandări în domeniul dezvoltării rurale:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|           | <b>Recomandarea 1:</b> 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 (a se vedea punctele 4.8 și 4.20). În special în ceea ce privește măsurile de investiții, controalele administrative ar trebui să utilizeze toate informațiile disponibile pentru a confirma eligibilitatea cheltuielilor, a proiectelor și a beneficiarilor (inclusiv a tuturor acționarilor finali), precum și respectarea legislației UE și/sau a normelor naționale aplicabile în cadrul procedurilor de achiziții publice; |                                                   |                                               | X                                    |                    |                        |                    | Comisia discută măsurile pentru îmbunătățirea calității sistemelor de administrare și control cu statele membre în cadrul reuniunilor cu rețeaua de învățare, în grupurile de lucru pentru simplificarea DG AGRI, sistemul de consiliere agricolă (SCA), controlul anual de securitate al calității LPIs, precum și în cadrul conferinței cu directorii agențiilor de plăți.<br><br>Noul cadru juridic pentru politica agricolă comună pentru 2014-2020 conține dispoziții care reduc riscul de eroare. În ceea ce privește dezvoltarea rurală, au fost reunite și raționalizate diferite măsuri, reducându-se astfel numărul total al măsurilor. În acest context, dispozițiile au fost clarificate, normele de eligibilitate au fost modificate pentru a fi mai ușor de pus în aplicare, iar clauzele contractuale au devenit mai flexibile. Opțiuni simplificate în materie de costuri, adică baremele standard de costuri unitare,, sumele forfetare și finanțările la rate forfetare pot fi aplicate astfel încât procesul de solicitare, administrare și auditare a rambursării plăților efectuate să fie simplificat pentru toată lumea.<br><br>Achizițiile publice constituie unul dintre elementele centrale ale planurilor de acțiuni pentru dezvoltarea rurală. Cu toate acestea, nerespectarea regulilor privind achizițiile publice nu înseamnă neapărat că 100 % din cheltuielile în cauză sunt neeligibile. Cu toate acestea, proiectul ca atare își poate atinge obiectivul și poate furniza o valoare adăugată reală. În plus, se remarcă faptul că noile orientări pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie făcute pentru cheltuielile finanțate de Uniune în cadrul gestiunii partajate, în cazul nerespectării regulilor privind achizițiile publice, au fost adoptate recent [Decizia C(2013) 9527 a Comisiei]. |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

| 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 priorităților | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|           | <b>Recomandarea 2:</b> Comisia ar trebui să asigure urmărirea corespunzătoare a tuturor cazurilor în care Curtea a detectat erori (așa cum au fost identificate la punctele 4.14, 4.20 și 4.21, precum și la punctul 4.16 în domeniul mediului); |                                                   |                                               |                                      |                    |                        | X <sup>(1)</sup>   | <p>Comisia ia act de faptul că analiza Curții de Conturi este în desfășurare.</p> <p>Ca urmare a observațiilor CCE, în cele mai recente actualizări ale planurilor de acțiuni, constatările Comisiei și ale auditului efectuat de CCE sunt urmărite în mod mai sistematic. Ar trebui remarcat, de asemenea, faptul că toate cazurile materiale DAS raportate de către Curte sunt monitorizate de către Comisie, inclusiv prin proceduri de verificare a conformității, dacă este cazul. De asemenea, numărul de audituri efectuate de Comisie cu privire la cheltuielile FEADR a crescut considerabil.</p> <p>Statelor membre li s-au solicitat planuri naționale de acțiuni, a căror punere în aplicare este monitorizată îndeaproape de către serviciile DG AGRI. În cele mai recente actualizări ale planurilor de acțiuni, Comisia s-a asigurat că constatările proprii și cele ale auditului efectuat de CCE au fost urmărite în mod mai sistematic. Acțiunile sunt încadrate în timp și monitorizate prin intermediul unor indicatori adecvați.</p> <p>Birourile geografice urmăresc cauzele profunde ale erorilor și acțiunile de atenuare în cadrul comitetelor de monitorizare, al reuniunilor anuale de revizuire cu autoritățile de management, al reuniunilor bilaterale și al modificărilor programului, atunci când este cazul. Constatările auditului sunt comunicate birourilor geografice cu regularitate, pentru a le permite să discute cu statele membre în vederea îmbunătățirii punerii în aplicare a programelor.</p> <p>Prin intermediul Rețelei europene de dezvoltare rurală (REDR), Comisia organizează ateliere specifice pe teme relevante, cu scopul de a reduce rata de eroare și de a îmbunătăți punerea în aplicare a politicii relevante.</p> |
| 2013      |                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

| 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 priorităților | Pusă în aplicare în anumite priviri | Pusă în aplicare în anumite priviri |                    |                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                    |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                   |                                               |                                     |                                     |                    |                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                    |
|           | <b>Recomandarea 3:</b> statele membre ar trebui să se asigure că planurile de acțiune care vizează ratele de eroare ridicate din domeniul dezvoltării rurale sunt complete, incluzând toate regiunile și acoperind toate măsurile, în special măsurile de investiții, și țin seama de constatările de audit ale Comisiei și ale Curții (a se vedea punctul 4.30). | X                                                 |                                               |                                     |                                     |                    |                        | Comisia a pus deja în aplicare o procedură de reacție la rata de eroare ridicată.<br><br>Comisia recomandă sistematic statelor membre ca, în cadrul procedurii de verificare a conformității, să îmbunătățească sistemele de control și să asigure o punere în aplicare mai susținută a acestora. În plus, prin rezervele formulate, Comisia a solicitat în mod sistematic agenților de plăți vizate să pună în aplicare planuri de acțiuni pentru a corecta deficiențele care stau la baza rezervelor formulate.<br><br>Atunci când se identifică deficiențe în cadrul sistemelor de gestionare și control ale statelor membre, se iau măsuri la două niveluri: în primul rând, prin deschiderea de proceduri de verificare a conformității în vederea acoperirii riscului financiar pentru bugetul UE; în al doilea rând, ori de câte ori este necesar și adecvat, solicitând statelor membre să elaboreze planuri de acțiuni pentru remedierea deficiențelor.<br><br>Planurile naționale de acțiuni au fost solicitate din partea tuturor statelor membre în ianuarie 2013, iar punerea în aplicare a acestora este monitorizată îndeaproape de către serviciile DG AGRI (a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei privind evaluarea cauzelor de bază ale erorilor și a acțiunilor lor corective și preventive în cadrul politicii de dezvoltare rurală [SWD(2013) 244]). Curtea a recunoscut valoarea acestor măsuri și consideră că acestea reprezintă un pas în direcția potrivită pentru a remedia cauzele erorilor (a se vedea Raportul special nr. 23/2014 „Erori la nivelul cheltuielilor pentru dezvoltare rurală”). În cele mai recente actualizări ale planurilor de acțiuni, Comisia s-a asigurat că constatările proprii și cele ale auditului efectuat de CCE au fost urmărite în mod mai sistematic. În recomandările formulate în Raportul special nr. 23/2014, Curtea a declarat că statele membre ar trebui să ia următoarele măsuri preventive și corective, după caz. Prin urmare, Comisia nu consideră că planurile de acțiuni trebuie efectuate pentru toate regiunile și toate măsurile, ci doar în cazul în care s-au constatat deficiențe. |                    |

2013

| 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 privințe |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 2013      | În ceea ce privește PAC în ansamblul său, Curtea formulează următoarele recomandări:                                                                                                                                                                                                        |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|           | <b>Recomandarea 4:</b> Comisia ar trebui să documenteze modul în care calculează cheltuielile vizate de auditurile sale de conformitate (a se vedea punctul 4.24);                                                                                                                          |                                                   |                                               | X                                    |                    |                        |                    | Comisia va prezenta în continuare rapoarte domeniul sfera de acoperire a auditului în raportul său anual de activitate.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|           | <b>Recomandarea 5:</b> Comisia ar trebui să ia măsuri pentru a reduce în continuare numărul dosarelor de audit deschise aflate încă în lucru, astfel încât să permită închiderea până la sfârșitul anului 2015 a tuturor auditurilor desfășurate înainte de 2012 (a se vedea punctul 4.27); |                                                   | X                                             |                                      |                    |                        |                    | La sfârșitul lunii iunie 2016, doar 20 de dosare rămăseseră nesoluționate.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|           | <b>Recomandarea 6:</b> Comisia ar trebui să își dezvolte în continuare abordarea aplicată pentru calcularea ratei de eroare reziduală, asigurându-se că ia în considerare toate cheltuielile și toate agențiile de plăți (a se vedea punctul 4.29).                                         |                                                   | X                                             |                                      |                    |                        |                    | Comisia consideră că această recomandare a fost pusă în aplicare integral. Metodologia de estimare a ratei de eroare ajustate este prezentată în detaliu în anexa 4 la raportul anual de activitate al DG AGRI. În plus, în urma unei recomandări a IAS, au fost elaborate proceduri detaliate privind modul de estimare a sumelor rămase, expuse riscului [a se vedea Ares(2014) 2509210 – 29.7.2014]. Aceste etape procedurale au fost actualizate în 2015 și completate de documente suplimentare privind modelul conceptual care stă la baza estimării ratei de eroare de către DG AGRI la nivelul fiecărei agenții de plăți. |
|           | 4.38. De asemenea, Curtea recomandă următoarele:                                                                                                                                                                                                                                            |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|           | <b>Recomandarea 7:</b> corecțiile financiare impuse statelor membre în ceea ce privește Fondul european pentru pescuit ar trebui să fie susținute de elemente de probă care să ateste validarea lor (a se vedea punctul 4.34).                                                              | 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 priorităților | 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 accelereze eforturile pentru a se asigura că:                                                                                                                            |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|           | <b>Recomandarea 1:</b> 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 pălcuri dese de arbori sau cu tufișuri ori atunci când terenurile au fost abandonate timp de mai mulți ani; |                                                   | X                                             |                                      |                    |                        |                    | Comisia monitorizează situația: în cazul în care deficiențele persistă, planurile de acțiuni sunt în curs de aplicare, iar procedurile de verificare a conformității sunt în desfășurare. În raportul său anual pentru 2014, Curtea nu a abordat nicio recomandare a Comisiei cu privire la IACS, același lucru fiind valabil și în cazul raportului anual pentru 2015.                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|           | <b>Recomandarea 2:</b> 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                                             |                                      |                    |                        |                    | Dacă serviciile Comisiei detectează astfel de probleme pe parcursul efectuării auditurilor lor, acestea solicită statului membru să adopte măsuri de remediere. În cazul în care problema este deosebit de gravă, statul membru este obligat să pună în aplicare un plan de măsuri de remediere, care este monitorizat îndeaproape de serviciile Comisiei. Până în prezent, astfel de planuri s-au dovedit a fi foarte eficiente. De asemenea, Comisia se asigură că riscul financiar pentru bugetul UE care rezultă din astfel de deficiențe este acoperit prin intermediul corecțiilor financiare impuse prin procedura de verificare a conformității. |
|           | <b>Recomandarea 3:</b> plățile se bazează pe rezultatele inspecțiilor și că inspecțiile la fața locului sunt de o calitate suficientă pentru a permite determinarea în mod fiabil a suprafeței eligibile;                                                                                                                                                   |                                                   |                                               | X                                    |                    |                        |                    | Comisia consideră că această recomandare ar fi pusă în aplicare în majoritatea privințelor. Comisia împărtășește opinia Curții în acest sens și va continua să își concentreze auditurile asupra riscului nedetectării terenurilor neeligibile anterior plăților. Vor fi aplicate corecții financiare, acolo unde este necesar, pentru a proteja interesele financiare ale UE.                                                                                                                                                                                                                                                                           |

| 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 priorităților | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|           | <b>Recomandarea 4:</b> 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                                    |                    |                        |                    | Comisia continuă să examineze activitatea organismelor de certificare prin analiza documentelor legate de verificarea și validarea financiară a conturilor, precum și prin misiuni de audit la organismele de certificare. În plus, orientările de care organismele de certificare au nevoie pentru a-și finaliza lucrările cu privire la certificarea conturilor pentru exercițiul financiar 2015 care, pentru prima dată, vor include o evaluare privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, au fost finalizate în 2014, versiunea finală fiind prezentată oficial statelor membre în ianuarie 2015. Aceasta a inclus orientări actualizate care se referă la versiunea revizuită a declarației de gestiune.<br><br>Începând din 2012, au avut loc patru reuniuni ale grupului de experți, în cadrul cărora au fost prezentate și discutate aceste orientări. Pentru a se obține o asigurare suplimentară cu privire la calitatea activității organismelor de certificare, în 2015 au avut loc 15 misiuni, care au evaluat activitatea organismului de certificare privind legalitatea și regularitatea, axându-se, în special, pe calitatea controalelor la fața locului.<br><br>În 2015 și 2016 au avut loc noi reuniuni ale grupului de experți, în cadrul cărora s-a făcut schimb de experiență cu privire la lucrările referitoare la legalitatea și regularitatea operațiunilor. |
|           | 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:                                                                                                     |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|           | <b>Recomandarea 1:</b> 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                                    |                    |                        |                    | A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la recomandarea 1 pentru dezvoltare rurală din 2013.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|           | <b>Recomandarea 2:</b> Comisia ar trebui să asigure urmărirea coresponsabilă a tuturor cazurilor în care Curtea a detectat erori;                                                                                                                                                          | X                                                 |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

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 mai este aplicabilă | Probe insuficiente |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                   | Pusă în aplicare în majoritatea priorităților | Pusă în aplicare în anumite privințe |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 2012                                                         | <b>Recomandarea 3:</b> 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                                                 |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                              | <i>În ceea ce privește PAC în ansamblul său, Curtea formulează următoarele recomandări:</i>                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                              | <b>Recomandarea 4:</b> Comisia ar trebui să asigure un grad adecvat de acoperire al cheltuielilor în cadrul auditurilor sale de conformitate;                                                                                                                                                                                                          |                                                   |                                               | X                                    |                    |                        |                    | Comisia caută să extindă sfera de acoperire a auditului în limitele resurselor disponibile. În cadrul strategiei sale multianuale, începând din iulie 2014 DG AGRI aplică un program de audit neîntrerupt de trei ani, care se bazează pe o analiză centrală a riscurilor și care a fost conceput în așa fel încât să maximizeze sfera de acoperire a auditului.                                                                                                                                                                                                                                                                |
|                                                              | <b>Recomandarea 5:</b> 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                                             |                                      |                    |                        |                    | Comisia va continua să își îmbunătățească metodologia și procedurile de audit. Mai mult, aceasta va continua să depună eforturi, în special în cadrul punerii în aplicare a reformei PAC, pentru a îmbunătăți și a accelera acest proces, ținând totodată seama de necesitatea de a menține standardele de calitate și de dreptul la replică al statului membru. Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 908/2014 al Comisiei, aplicabil începând cu ianuarie 2015, a introdus termene obligatorii pentru diferitele etape ale procedurii de audit. De asemenea, au fost introduse instrumente de monitorizare consolidate. |
|                                                              | <b>Recomandarea 6:</b> 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                                                 |                                               |                                      |                    |                        |                    | Dosarele pendinte au fost soluționate aproape în totalitate până la sfârșitul lunii iunie 2016.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Analiza Curții este încă în curs pentru această recomandare. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                   |                                               |                                      |                    |                        |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

(<sup>1</sup>) Analiza Curții este încă în curs pentru această recomandare.



## CAPITOLUL 8

**„Europa în lume” și „Securitate și cetățenie”**

## CUPRINS

|                                                                                                                                | <i>Puncte</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                    | 8.1           |
| Partea 1: „Europa în lume”                                                                                                     | 8.2-8.38      |
| Scurtă descriere a rubricii „Europa în lume”                                                                                   | 8.3-8.9       |
| Domenii de cheltuieli mai puțin expuse erorilor                                                                                | 8.6-8.9       |
| Sfera și abordarea auditului                                                                                                   | 8.10          |
| Regularitatea operațiunilor                                                                                                    | 8.11-8.21     |
| Examinarea rapoartelor anuale de activitate și a altor elemente de control intern                                              | 8.22-8.32     |
| Examinarea rapoartelor anuale de activitate                                                                                    | 8.22-8.28     |
| Deficiențe sistemice constatate în urma testelor efectuate pe operațiuni                                                       | 8.29-8.31     |
| Evaluarea sistemelor DG DEVCO                                                                                                  | 8.32          |
| Concluzie și recomandări                                                                                                       | 8.33-8.38     |
| Concluzia privind exercițiul 2015                                                                                              | 8.33-8.34     |
| Recomandări                                                                                                                    | 8.35-8.38     |
| Partea 2: „Securitate și cetățenie”                                                                                            | 8.39-8.46     |
| Scurtă descriere a rubricii „Securitate și cetățenie”                                                                          | 8.40-8.41     |
| Sfera și abordarea auditului                                                                                                   | 8.42          |
| Sinteza observațiilor referitoare la sistemele DG HOME                                                                         | 8.43-8.46     |
| <br>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

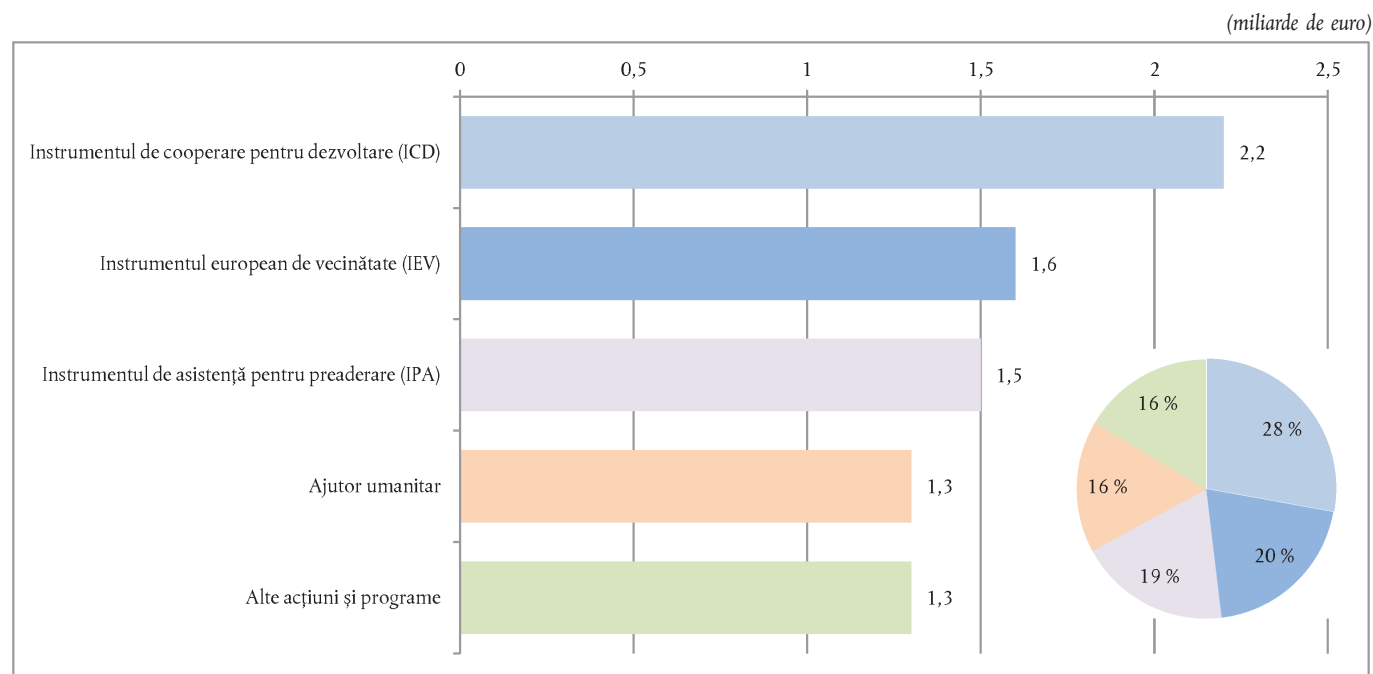
## INTRODUCERE

8.1. Prezentul capitol este format din două părți. Prima parte prezintă constatările Curții cu privire la rubrica „Europa în lume”, iar cea de a doua parte prezintă constatările Curții cu privire la rubrica „Securitate și cetățenie”.

## PARTEA 1: „EUROPA ÎN LUME”

8.2. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2015 pentru rubrica „Europa în lume” sunt prezentate în **figura 8.1**.

Figura 8.1 – Rubrica 4 din CFM – „Europa în lume” – Informații de bază pentru exercițiul 2015



|                                                     |     |
|-----------------------------------------------------|-----|
| Total plăți aferente exercițiului                   | 7,9 |
| – plăți în avans <sup>(1)</sup>                     | 4,7 |
| + plăți în avans validate și închise <sup>(1)</sup> | 3,7 |

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| <b>Total, populația auditată</b> | <b>6,9</b> |
|----------------------------------|------------|

<sup>(1)</sup> 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 2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Scurtă descriere a rubricii „Europa în lume”**

8.3. Rubrica Europa în lume acoperă cheltuielile aferente tuturor acțiunilor externe („politica externă”) finanțate de la bugetul UE. Politicile externe sunt un domeniu de acțiune major pentru UE <sup>(1)</sup>, în special în ceea ce privește:

- promovarea și apărarea valorilor UE în lume, cum ar fi drepturile omului, democrația și statul de drept;
- consolidarea și mai mult a acțiunilor de promovare a politicilor UE care sprijină eforturile de abordare a provocărilor globale majore, cum ar fi combaterea schimbărilor climatice, inversarea tendinței de pierdere a biodiversității și protejarea bunurilor publice globale;
- sporirea impactului cooperării UE pentru dezvoltare, cu scopul principal de a ajuta la eradicarea sărăciei;
- investirea în prosperitatea și stabilitatea pe termen lung a țărilor din vecinătatea UE atât prin pregătirea țărilor candidate pentru aderare, cât și printr-o politică de vecinătate;
- consolidarea solidarității europene în urma dezastrelor naturale sau provocate de om;
- îmbunătățirea prevenirii și a soluționării crizelor, menținerea păcii și consolidarea securității internaționale.

8.4. Direcțiile generale principale implicate în execuția bugetului destinat acțiunii externe sunt Direcția Generală Cooperare Internațională și Dezvoltare (DG DEVCO), Direcția Generală Vecinătate și Negocieri privind Extinderea (DG NEAR), Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO) și Serviciul Instrumente de Politică Externă (FPI).

8.5. Plățile efectuate în 2015 în cadrul rubricii „Europa în lume” se ridică la 7,9 miliarde de euro. Această sumă este finanțată prin intermediul mai multor instrumente (a se vedea **figura 8.1**) și este canalizată prin diferite metode <sup>(2)</sup>, toate acestea în peste 150 de țări. Normele și procedurile sunt deseori complexe, inclusiv cele privind licitațiile și atribuirea contractelor.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 500 final („Un buget pentru Europa 2020”, partea II: fișe de politică).

<sup>(2)</sup> Acțiunile externe pot finanța în special contracte de achiziții, granturi, împrumuturi speciale, garanții pentru împrumuturi și asistență financiară, sprijin bugetar și alte forme specifice de ajutor bugetar.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

*Domenii de cheltuieli mai puțin expuse erorilor*

8.6. În două domenii, natura finanțării și condițiile de plată limitează măsura în care operațiunile pot fi afectate de erori. Aceste domenii sunt sprijinul bugetar <sup>(3)</sup> și aplicarea așa-numitei „abordări noționale” în cazul acțiunilor cu donatori multipli implementate de organizații internaționale <sup>(4)</sup>.

**Sprijinul bugetar**

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. Curtea a examinat dacă Comisia respectase anumite condiții specifice pentru efectuarea de plăți în cadrul sprijinului bugetar în favoarea țării partenere vizate și dacă verificase respectarea condițiilor generale de eligibilitate (cum ar fi realizarea unor progrese satisfăcătoare 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 efectuat de Curte 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, putând antrena utilizarea abuzivă a fondurilor la nivel național, nu va genera erori care ar putea fi detectate în cadrul auditului efectuat cu privire la regularitate.

**Abordarea noțională**

8.9. În cazul în care finanțarea UE face obiectul unor cerințe specifice în ceea ce privește eligibilitatea costurilor, Curtea evaluează dacă sunt îndeplinite cerințele respective. 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. Așa cum este aplicată de Comisie, această abordare limitează activitatea auditorilor atunci când 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.

<sup>(3)</sup> Plățile pentru sprijin bugetar finanțate în 2015 de la bugetul general s-au ridicat la 840 de milioane de euro.

<sup>(4)</sup> Plățile de la bugetul general efectuate în favoarea unor organizații internaționale în 2015 s-au ridicat la 1,7 miliarde de euro. Nu se poate preciza proporția din această sumă pentru care se aplică abordarea noțională, întrucât Comisia nu o monitorizează separat.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Sfera și abordarea auditului**

8.10. **Anexa 1.1** conține elementele-cheie cu privire la abordarea și la metodologia de audit a Curții. În legătură cu auditul privind rubrica „Europa în lume”, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) Curtea a examinat un eșantion de 156 de operațiuni, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru gama de cheltuieli acoperite de această rubrică din cadrul CFM. În 2015, eșantionul a fost format din 64 de operațiuni aprobate de delegațiile UE din 12 state beneficiare <sup>(5)</sup> și din 92 de operațiuni aprobate de serviciile centrale ale Comisiei, dintre care 36 au fost puse în aplicare prin intermediul partenerilor ECHO în zone afectate de crize umanitare;
- (b) în cazurile în care s-au detectat erori, Curtea a examinat sistemele relevante pentru a identifica eventualele deficiențe sistemice;
- (c) Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate ale DG DEVCO și DG NEAR.

**Regularitatea operațiunilor**

8.11. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 8.1**. Dintre cele 156 de operațiuni examinate, 40 (26 %) erau afectate de eroare <sup>(6)</sup>. Pe baza celor 30 de erori cuantificate, Curtea estimează că nivelul de eroare este de 2,8 % <sup>(7)</sup>.

8.12. Dacă se exclud din eșantionul auditat format din 156 de operațiuni cele șapte operațiuni de sprijin bugetar și cele 23 de operațiuni aferente abordării noționale, menționate la punctele 8.6-8.9, nivelul de eroare estimat este de 3,8 % <sup>(8)</sup>.

8.13. În șapte cazuri de erori cuantificabile, Comisia dispunea de suficiente informații 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 prevenirea sau detectarea și corectarea erorilor, nivelul de eroare estimat ar fi fost cu 1 punct procentual mai mic <sup>(9)</sup>. În ceea ce privește alte nouă operațiuni, Curtea a identificat erori care ar fi trebuit să fie detectate de către auditorii numiți de beneficiari. Aceste cazuri de erori contribuie cu 0,6 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

<sup>(5)</sup> Afganistan, Albania, Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, China, Egipt, Israel, Moldova, Myanmar, Palestina, Tanzania, Tunisia.

<sup>(6)</sup> Anumite operațiuni erau afectate de mai multe erori. În total, Curtea a raportat 46 de erori.

<sup>(7)</sup> Estimarea calculată de către Curte cu privire la nivelul de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare estimat din cadrul populației se situează între 1,0 % și 4,6 % (limita inferioară, respectiv superioară, a nivelului de eroare).

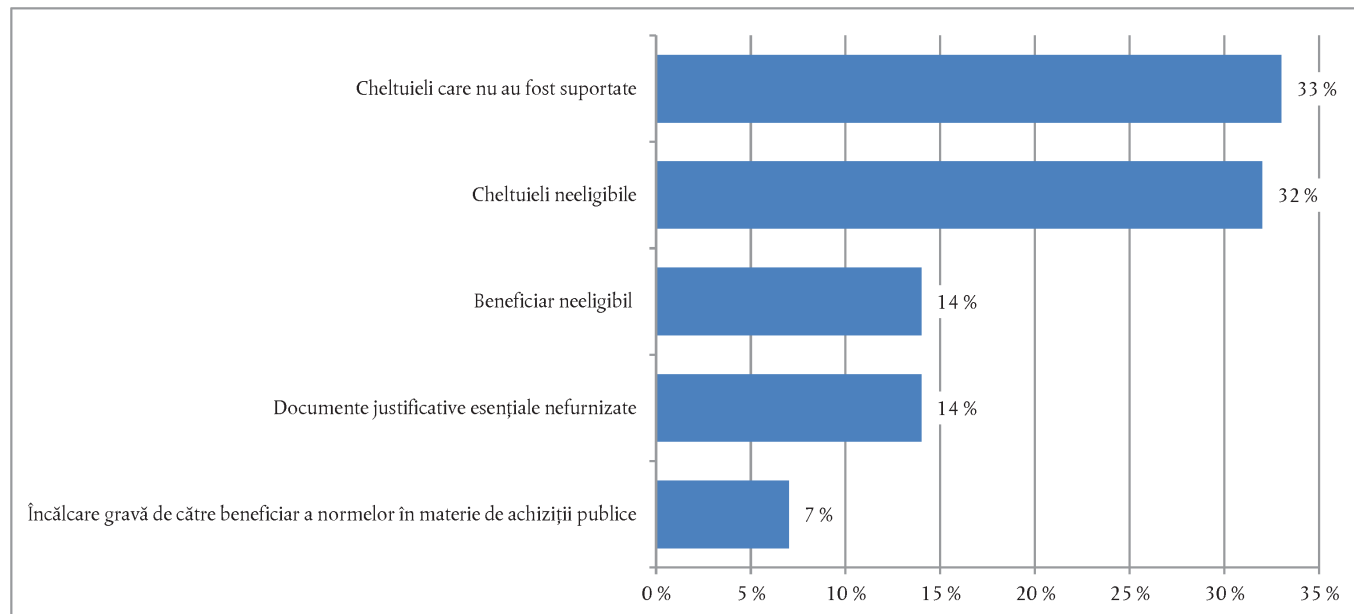
<sup>(8)</sup> 126 de operațiuni, limita inferioară a nivelului de eroare (LEL) fiind de 1,6 %, iar limita superioară a nivelului de eroare (UEL) fiind de 6,0 %, cu o certitudine de 95 %.

<sup>(9)</sup> În 0,9 % din cazuri (cinci cazuri), eroarea fusese comisă chiar de către Comisie, iar în 0,1 % din cazuri (două cazuri), eroarea fusese comisă de către beneficiari.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

8.14. **Figura 8.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori au contribuit la estimarea Curții privind nivelul de eroare pentru 2015.

**Figura 8.2 – „Europa în lume” – Repartizarea nivelului de eroare estimat**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

8.15. Cel mai frecvent tip de eroare (detectat în 11 dintre cele 30 de cazuri), reprezentând 32 % 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 (a se vedea **figura 8.3**) sau cheltuieli care fuseseră suportate în afara perioadei de eligibilitate, nerespectarea regulii de origine, taxe neeligibile, precum și costuri indirecte imputate în mod greșit drept costuri directe.

**Figura 8.3 – Cheltuieli neeligibile: activități neacoperite de un contract**

DG DEVCO – Myanmar

Curtea a examinat anumite cheltuieli declarate Comisiei și acceptate de aceasta privind o contribuție către o organizație internațională în vederea reducerii consumului de droguri pe cale intravenoasă și a consecințelor sale dăunătoare. Contribuția UE s-a ridicat la 800 000 de euro.

Organizația internațională care a pus în aplicare acțiunea declarase o sumă de 16 000 de euro reprezentând costuri legate de formarea personalului. Întrucât acordul de contribuție nu acoperea activitățile de formare, costurile nu sunt eligibile.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 8.3 – Cheltuieli neeligibile: activități neacoperite de un contract**

DG DEVCO – Myanmar

O scrisoare de preinformare în vederea recuperării a fost deja trimisă organizației.

În ceea ce privește alte costuri, delegația va continua să se asigure că partenerii în materie de punere în aplicare și managerii de proiect sunt conștienți de faptul că rapoartele financiare prezentate trebuie să respecte toate condițiile prevăzute de acordul în cauză. În ceea ce privește repartizarea costurilor pe perioada proiectului, se va acorda o atenție deosebită atunci când se detectează o concentrare la începutul/sfârșitul perioadei.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.16. 33 % din nivelul de eroare estimat corespunde celor șase cazuri în care Comisia a acceptat (și, în unele cazuri, a validat și a închis) cheltuieli care nu fuseseră suportate la data la care Comisia le-a acceptat (a se vedea **figura 8.4**).

**Figura 8.4 – Costuri care nu au fost suportate efectiv pentru acțiune**

*ECHO – proiect în favoarea mai multor țări (Republica Arabă Siriană, Iordania, Liban)*

Curtea a examinat anumite cheltuieli declarate Comisiei și acceptate de aceasta privind un grant acordat unei organizații umanitare care intervenea ca răspuns la criza din Siria. Grantul UE s-a ridicat la 5 800 000 de euro.

O parte din costurile acțiunii erau legate de transportul de alimente. Organizația umanitară a trecut în mod eronat în sarcina UE o sumă de 8 500 de euro pentru transportul de produse alimentare legat de o acțiune finanțată de un alt donator.

*FPI – sediul central*

Curtea a examinat anumite cheltuieli declarate Comisiei și acceptate de aceasta privind un grant acordat pentru sprijinirea neproliferării rachetelor balistice. Acțiunea, având un buget de 930 000 de euro, a fost finanțată în întregime de FPI.

Beneficiarul, o fundație de cercetare cu sediul în Europa, a declarat costuri estimate cu personalul care depășeau costurile care au fost suportate efectiv.

**Figura 8.4 – Costuri care nu au fost suportate efectiv pentru acțiune***FPI – sediul central*

*FPI se bazează pe rapoartele de verificare a cheltuielilor înainte de efectuarea unei plăți finale pentru granturi. Deși raportul pentru acest contract nu identificase această eroare, Comisia constatare deja eroarea beneficiarului prin intermediul sistemului său de controale ex post.*

*FPI va lua, de asemenea, măsuri de îmbunătățire a sistemului său actual pentru rapoartele de verificare a cheltuielilor, urmând exemplul DG DEVCO.*

*Comisia este în curs de recuperare a fondurilor neeligibile în scopul protejării eficiente a intereselor financiare ale UE.*

8.17. 14 % din nivelul de eroare estimat (opt cazuri) este determinat de cheltuieli pentru care nu au fost furnizate documente justificative esențiale.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.18. Un caz se referă la categoria beneficiar neeligibil (a se vedea **figura 8.5**).

**Figura 8.5 – Beneficiar neeligibil**

EACEA – Azerbaidjan

Curtea a examinat cheltuieli în cuantum de 16 500 de euro declarate Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA), și acceptate de aceasta, pentru promovarea cooperării europene în domeniul tineretului. Grantul a fost plătit unui club de tineret, pe care Curtea nu a putut să îl identifice pentru a efectua o examinare a documentelor justificative.

**Figura 8.5 – Beneficiar neeligibil**

EACEA – Azerbaidjan

În urma acestei constatări, care sugerează existența unor nereguli/activități frauduloase, Comisia a luat măsuri, a urmat normele și procedurile aplicabile și a informat organismul competent (OLAF). De asemenea, Comisia a luat măsurile necesare pentru recuperarea fondurilor plătite.

8.19. 7% din nivelul de eroare estimat provenea din patru cazuri în care beneficiarul nu respectase normele privind achizițiile publice.

8.20. Pe lângă erorile pe care le-a cuantificat, Curtea a identificat 16 erori necuantificabile care priveau nerespectarea obligațiilor legale sau contractuale.

8.21. Cele șapte operațiuni de sprijin bugetar examinate nu conțineau niciun fel de erori care să afecteze regularitatea (a se vedea, de asemenea, Raportul anual pe 2015 privind fondurile europene de dezvoltare, punctul 38).

**Examinarea rapoartelor anuale de activitate și a altor elemente de control intern***Examinarea rapoartelor anuale de activitate*

8.22. Ca urmare a aplicării unei abordări prin rotație pentru rubrica „Europa în lume” <sup>(10)</sup>, Curtea a examinat raportul anual de activitate pe 2015 al DG NEAR.

<sup>(10)</sup> În anii anteriori, Curtea a examinat raportul anual de activitate pe 2014 al ECHO și raportul anual de activitate pe 2013 al FPI.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

8.23. În declarația sa de asigurare pentru 2015, directorul general al DG NEAR consideră că, pentru ambele instrumente financiare gestionate de DG NEAR (IEV și IPA), expunerea financiară asociată cuantumului expus riscului este sub pragul de semnificație de 2 % <sup>(11)</sup>, iar rata de eroare medie determinată <sup>(12)</sup> pentru întreaga direcție generală este de 1,12 %. Această declarație nu este coroborată de activitatea de audit a Curții. Întrucât acesta a fost primul an de funcționare a DG NEAR, aceasta a elaborat noi metodologii de calcul al ratelor de eroare pentru diferitele programe și moduri de gestiune. DG NEAR recunoaște în raportul său că abordarea aplicată necesită îmbunătățiri. Examinarea realizată de Curte cu privire la diferitele metodologii a fost limitată din cauza anumitor întârzieri înregistrate la prezentarea informațiilor furnizate de DG NEAR. O examinare aprofundată va fi efectuată pentru raportul anual de activitate pe 2016.

8.24. DG NEAR a calculat o rată de eroare reziduală (RER) pentru 90 % din cheltuielile sale, divizată în trei rate <sup>(13)</sup>: RER pentru IPA în gestiune directă, RER pentru IPA în gestiune indirectă cu țările beneficiare și RER pentru IEV, acoperind toate modurile de gestiune. Pentru restul de 10 % din cheltuieli, DG NEAR a utilizat alte surse de asigurare.

8.25. DG NEAR a măsurat fiecare dintre cele trei rate pe o bază diferită:

- (a) în cazul IEV, RER (0,64 %) a fost determinată de un contractant extern, pe baza unei metodologii similare cu cea aplicată pentru rata calculată de DG DEVCO <sup>(14)</sup>;
- (b) DG NEAR a calculat RER pentru „IPA în gestiune directă” (1,62 %) pe baza propriilor sale controale *ex post* pe un eșantion de operațiuni;

<sup>(11)</sup> Suma expusă riscului reprezintă 0,84 % din plățile pentru IEV și 1,63 % din plățile pentru IPA.

<sup>(12)</sup> Raportul dintre suma totală expusă riscului și suma totală plătită.

<sup>(13)</sup> DG NEAR a identificat cinci medii principale de control: achiziții în gestiune directă, granturi în gestiune directă, sprijin bugetar în gestiune directă, gestiune indirectă de către țara beneficiară, gestiune indirectă de către o entitate căreia i s-a încredințat această sarcină.

<sup>(14)</sup> Curtea a analizat modul în care era concepută această metodologie în Raportul anual pe 2012 privind fondurile europene de dezvoltare și a constatat că, per ansamblu, acesta era adecvat în scopul realizării studiului.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) pentru metodologia sa referitoare la RER pentru „IPA în gestiune indirectă cu țările beneficiare”, DG NEAR s-a bazat pe activitatea autorităților de audit din țările beneficiare. Cu toate acestea, din cauza dimensiunii insuficiente a populațiilor, DG NEAR a completat rezultatele cu rate istorice de eroare reziduală pentru acest mod de gestiune, ceea ce a condus la o rată de eroare situată între 0,02 % și 1,84 %<sup>(15)</sup>.

8.26. Modul „gestiune indirectă de către țările beneficiare” acoperă 37 % din plățile efectuate în cadrul IPA. Curtea consideră că calculul RER pentru acest mod de gestiune, care combină rezultatele obținute în urma unei eșantionări nestatistice realizate de autoritățile de audit cu RER istorică rezultată în urma calculelor DG NEAR, nu este suficient de reprezentativ și nu oferă informații suficient de precise cu privire la cuantumul plăților expuse riscului. Această metodă de calcul nefiind pe deplin conformă cu instrucțiunile Comisiei<sup>(16)</sup>, există riscul ca nivelul de eroare să fie subestimat, ceea ce poate avea un impact potențial asupra asigurării furnizate de directorul general (respectiv posibilitatea să nu se formuleze rezervele necesare)<sup>(17)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**8.26.** Țările care își desfășoară activitatea în cadrul gestiunii indirecte de către țările beneficiare pentru care a fost calculată o rată de eroare reziduală, și anume Croația, fosta Republică iugoslavă a Macedoniei și Turcia, au avut un mediu de control stabil în ultimii zece ani. Prin urmare, DG nu dispunea de nicio dovadă care să indice o creștere a riscurilor în acest mediu. Cadrul de control a inclus integralitatea controalelor ex ante privind ofertarea și achizițiile publice și o procedură de verificare a conturilor foarte detaliată pentru plăți, precum și verificări la fața locului periodice efectuate de către Comisie. Pe lângă aceasta, autoritățile naționale, care au fost abilitate de către Comisie în urma unui proces de audit aprofundat, efectuează propriile lor controale, referitoare atât la faza de atribuire a contractelor, cât și la cea de plată din cadrul procesului. Autoritățile de audit din diferite țări efectuează verificări suplimentare legate de tranzacțiile efectuate de autoritățile naționale, ceea ce se traduce printr-un mediu cu risc scăzut și a condus la o rată de eroare inferioară pragului de semnificație pentru nouă din ultimii zece ani.

2015 a fost primul an în care s-a solicitat avizul autorităților naționale de audit. Având în vedere că rata de eroare obținută de țări a fost considerabil mai mică (0,02 %) decât media istorică (sub 2 %) și s-a bazat pe o eșantionare nonstatistică, a fost elaborată o valoare centrală (0,91 %) pe baza valorii medii dintre RAA pe 2015 (0,02 %) și cea mai ridicată rată de eroare reziduală (1,84 %) raportată în RAA pe 2012 și care se referă la contractele ce țin de anul de programare 2005. Obiectivul era menținerea abordării conservatoare și prudente din ultimii ani.

Această abordare s-a bazat pe anexa 2 la orientările DG Buget privind calcularea ratei de eroare reziduală, care explică etapele ce trebuie parcurse în situații precum cea descrisă mai sus.

În consecință, Comisia nu consideră că ar fi putut fi necesară o rezervă, întrucât pragul de semnificație la care s-a ajuns în final se situa sub 2 %.

<sup>(15)</sup> DG NEAR a utilizat o valoare centrală de 0,91 % pentru a calcula suma expusă riscului.

<sup>(16)</sup> Orientările DG BUDG privind calculul ratelor de eroare pentru rapoartele anuale de activitate în 2015.

<sup>(17)</sup> În ceea ce privește rata de eroare reziduală și cuantumul expus riscului pentru gestiunea indirectă de către țările beneficiare, Curtea a ajuns la aceleași concluzii ca și Serviciul de Audit Intern al Comisiei, care a examinat metodologia și modul de calcul aplicate de DG NEAR în 2015 pentru rata de eroare reziduală.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

8.27. Nu a fost calculată nicio rată de eroare reziduală pentru IPA în modul „gestiune indirectă de către entitățile cărora le-a fost încredințată această sarcină”, care acoperă 15 % din plățile efectuate în cadrul instrumentului în 2015.

8.28. Curtea a examinat, de asemenea, raportul anual de activitate pe 2015 al DG DEVCO, iar rezultatele acestei examinări sunt prezentate în Raportul anual al Curții referitor la Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare, punctele 49-53.

*Deficiențe sistemice constatate în urma testelor efectuate pe operațiuni*

8.29. Testarea operațiunilor pentru rubrica „Europa în lume” a pus în evidență unele deficiențe în materie de control existente în cadrul sistemelor Comisiei. După cum se arată la punctul 8.13, verificarea cheltuielilor efectuată de către auditorii numiți de beneficiari nu a permis, în unele cazuri, detectarea erorilor, ceea ce a condus la acceptarea de către Comisie a unor costuri neeligibile<sup>(18)</sup>. Testele efectuate de Curte au evidențiat, de asemenea, întârzieri în ceea ce privește validarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor de către Comisie.

8.30. Cinci dintre operațiunile examinate de Curte se referă la contracte de înfrățire instituțională<sup>(19)</sup>, toate finanțate în temeiul Instrumentului european de vecinătate și parteneriat. Întrucât contractele de înfrățire instituțională sunt elaborate după modelul contractelor de grant, ele fac obiectul cerinței generale conform căreia nu pot produce profit<sup>(20)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**8.27.** Comisia subliniază că, deși rata de eroare reziduală pentru IPA în 2015 nu acoperea modul de gestiune indirectă de către entitățile cărora le-a fost încredințată această sarcină, ea a fost acoperită de următoarele surse de asigurare: (1) evaluările bazate pe piloni; (2) raportarea periodică de către entitățile în cauză cărora le-a fost încredințată sarcina; (3) verificări la fața locului; (4) misiuni de verificare.

Comisia dorește să sublinieze faptul că, pentru 2015, gestiunea indirectă de către entitățile cărora le-a fost încredințată această sarcină, în cadrul IPA, a constat în proporție de 94 % în plăți de prefinanțare.

**8.29.** DG DEVCO va aplica un sistem de asigurare a calității și pentru verificările cheltuielilor contractate în mod direct de către beneficiari. Cu toate acestea, având în vedere că deficiențele din cadrul sistemului sunt parțial legate de lacunele din caietele de sarcini pentru aceste tipuri de angajamente, DG DEVCO va revizui mai întâi aceste caiete de sarcini. Revizuirea va include, pe lângă cerințele de calitate consolidate, un accent sporit pe rezultatele utile în scopuri de asigurare.

<sup>(18)</sup> Dintre cele nouă cazuri menționate la punctul 8.13, cinci se referă DG NEAR, trei la DG DEVCO și unul la FPI.

<sup>(19)</sup> Înfrățirea instituțională este un instrument al UE de consolidare a capacității instituționale, elaborat de Comisie și bazat pe cooperarea în cadrul unor parteneriate între administrațiile publice ale statelor membre ale UE și o țară beneficiară, pentru atingerea unor rezultate obligatorii stabilite de comun acord cu Comisia.

<sup>(20)</sup> Principiul de nonprofit, astfel cum este prevăzut la articolul 125 alineatul (4) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 298, 26.10.2012, p. 1).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

8.31. Curtea a constatat că normele specifice stabilite de Comisie pentru Instrumentul de înfrățire instituțională în ceea ce privește declararea costurilor pe bază de sume forfetare și de finanțări cu rate forfetare nu stabilesc o limită maximă pentru finanțare, al cărei scop este, în principal, să acopere costurile indirecte ale partenerului din statul membru. Pentru contractele auditate, finanțările pe bază de rate forfetare și sumele forfetare au reprezentat între 15 % și 27 % din costurile totale. Prin comparație, plafonul pentru costurile indirecte este, în general, stabilit la 7 % în contractele de grant <sup>(21)</sup> și, prin urmare, există riscul ca partenerul implicat din statul membru să obțină un profit.

*Evaluarea sistemelor DG DEVCO*

8.32. Curtea a efectuat o evaluare a sistemelor din cadrul DG DEVCO, rezultatele detaliate ale acestei activități fiind prezentate în Raportul anual al Curții referitor la Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare, punctele 39-53.

**Concluzie și recomandări***Concluzia privind exercițiul 2015*

8.33. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile aferente rubricii „Europa în lume” sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**8.31.** *Comisia pregătește atât o actualizare a manualului privind înfrățirea, cât și o nouă decizie a Comisiei. Constatarea formulată de Curte va fi luată în considerare.*

<sup>(21)</sup> Articolul 124 alineatul (4) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

8.34. Pentru domeniul aferent acestei rubrici din CFM, testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 2,8 % (a se vedea **anexa 8.1**).

*Recomandări*

8.35. **Anexa 8.2** prezintă rezultatul examinării Curții cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare<sup>(22)</sup>. În rapoartele anuale pe 2012 și 2013, Curtea a prezentat șapte recomandări. Comisia a pus în aplicare integral cinci recomandări, în timp ce o recomandare a fost pusă în aplicare în majoritatea privințelor, iar o altă recomandare a fost pusă în aplicare în anumite privințe.

8.36. Rezultatele testelor efectuate de Curte pe operațiuni au demonstrat, la fel ca în anii precedenți, că controalele pentru detectarea și prevenirea erorilor din contractele de grant nu au obținut, în anumite cazuri, rezultatele scontate<sup>(23)</sup>. În Raportul anual pe 2011, Curtea a recomandat Comisiei să aducă îmbunătățiri supravegherii acordurilor de grant și a repetat aceeași recomandare în Raportul anual pe 2014. Curtea recunoaște că DG DEVCO se află într-un proces de introducere a unor noi măsuri, cum ar fi monitorizarea sistematică și vizitele la fața locului, însă, întrucât aceste măsuri nu sunt încă puse în aplicare, impactul lor nu va putea fi evaluat decât în anii următori.

8.37. Astfel cum s-a arătat la punctul 8.29, după cum a reieșit în urma testării operațiunilor de către Curte, calitatea verificărilor efectuate cu privire la cheltuieli de către auditorii contractați de beneficiari nu îndeplinea standardele necesare. Curtea a remarcat această deficiență în cadrul auditurilor sale anterioare și a recomandat Comisiei, în Raportul anual pe 2012, să ia măsuri pentru a spori calitatea acestor verificări.

<sup>(22)</sup> Obiectivul acestei examinări a fost de a verifica introducerea și existența unor măsuri corective ca răspuns la recomandările formulate de Curte, dar nu și de a evalua eficacitatea punerii lor în aplicare.

<sup>(23)</sup> 84 % dintre erorile cuantificate de Curte pentru exercițiul 2015 se referă la acordurile de grant.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.38. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziei exprimate pentru exercițiul 2015, Curtea recomandă următoarele:

- **Recomandarea 1:** DG DEVCO și DG NEAR ar trebui să amelioreze calitatea verificărilor cu privire la cheltuieli realizate la inițiativa beneficiarilor, în special prin introducerea de noi măsuri, cum ar fi utilizarea unei grile de evaluare a calității pentru a controla calitatea activității desfășurate de auditorii contractați de beneficiari sau revizuirea mandatului acestora;
- **Recomandarea 2:** DG NEAR ar trebui să ia măsuri pentru a se asigura că fondurile canalizate prin intermediul unui instrument de înfrățire instituțională respectă regula privind nonprofitul și principiul bunei gestiuni financiare;
- **Recomandarea 3:** DG NEAR ar trebui să revizuiască metodologia privind rata de eroare reziduală pentru a putea furniza informații exacte din punct de vedere statistic referitoare la sumele expuse riscului în ceea ce privește plățile efectuate în cadrul IPA în gestiune indirectă.

Comisia acceptă recomandarea 1.

*Ea elaborează deja o adaptare a grilei de calitate aplicate auditurilor și verificărilor efectuate de Comisie la caracteristicile specifice, la nevoile și la modalitățile de punere în aplicare ale verificărilor cheltuielilor efectuate de beneficiari.*

Comisia acceptă recomandarea 2.

Comisia acceptă recomandarea 3.

## PARTEA 2: „SECURITATE ȘI CETĂȚENIE”

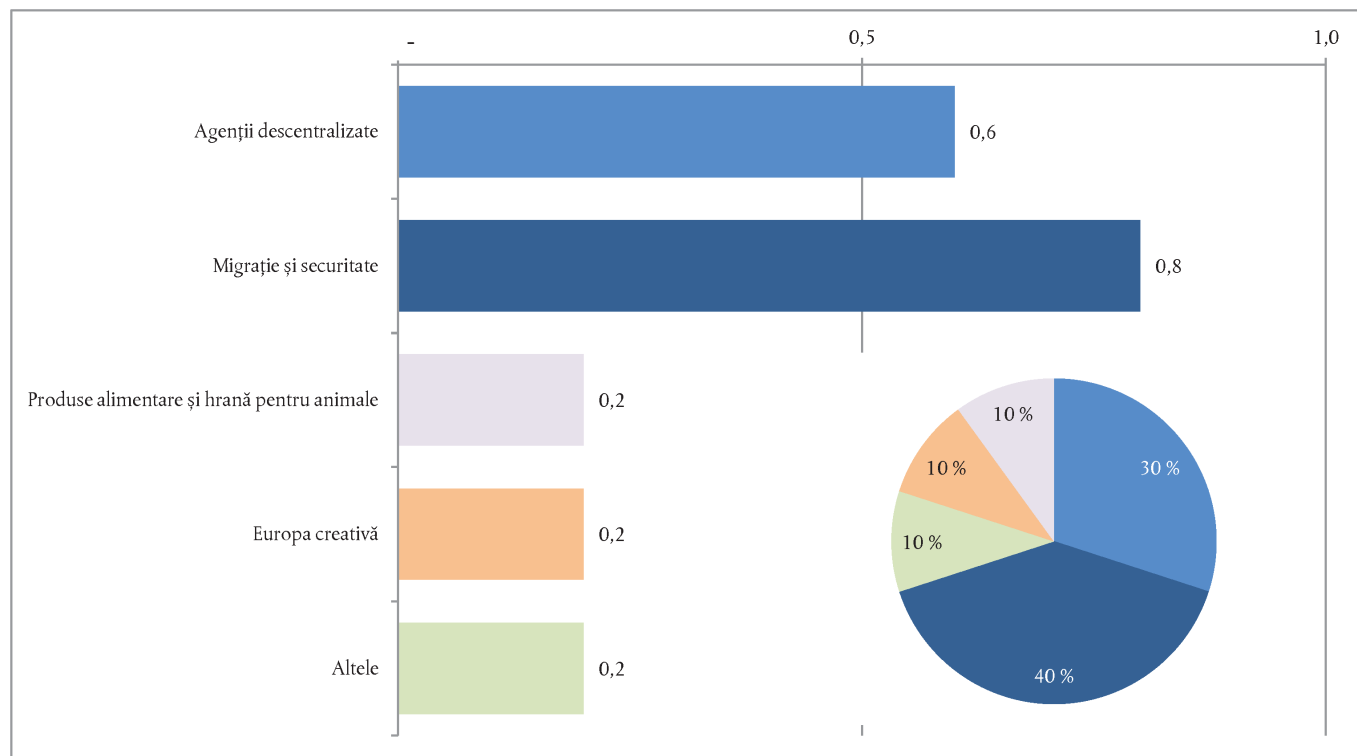
8.39. Rubrica „Securitate și cetățenie” reprezintă o parte mică, dar în creștere, din bugetul UE. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2015 sunt prezentate în **figura 8.6**. Aceasta indică o populație totală auditată de 1,5 miliarde de euro, din care sunt excluse agențiile descentralizate<sup>(24)</sup>, ceea ce reprezintă aproximativ 1 % din bugetul UE. Prezenta secțiune se concentrează asupra sumei de 0,8 miliarde de euro cheltuite pentru „migrație și securitate”.

<sup>(24)</sup> Curtea întocmește câte un raport anual specific pentru fiecare dintre agențiile implicate, care sunt în număr de douăsprezece. Cele mai frecvente observații din ultimii ani pentru aceste agenții se referă la nivelul ridicat al creditelor angajate reportate și la deficiențele din cadrul controalelor interne.



**Figura 8.6 – Rubrica 3 din CFM – „Securitate și cetățenie” – Informații de bază pentru exercițiul 2015**

(miliarde de euro)



|                                                     |     |
|-----------------------------------------------------|-----|
| Total plăți aferente exercițiului                   | 2,0 |
| – plăți în avans <sup>(1)</sup>                     | 1,3 |
| + plăți în avans validate și închise <sup>(1)</sup> | 1,4 |

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| <b>Total, populația auditată</b> | <b>2,1</b> |
|----------------------------------|------------|

<sup>(1)</sup> 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 2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

### Scurtă descriere a rubricii „Securitate și cetățenie”

8.40. Rubrica „Securitate și cetățenie” grupează diferite politici al căror obiectiv comun este de a consolida conceptul de cetățenie europeană prin crearea unui spațiu de libertate, de justiție și de securitate fără frontiere interne. Cheltuielile sunt concentrate în trei domenii principale de politici: „migrație și securitate”, „produse alimentare și hrană pentru animale” și „Europa creativă”.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

8.41. Majoritatea cheltuielilor aferente domeniului „migrație și securitate” sunt finanțate din două fonduri: Fondul pentru azil, migrație și integrare<sup>(25)</sup> (FAMI) și Fondul pentru securitate internă (FSI). Obiectivul FAMI este de a contribui la gestionarea eficace a fluxurilor de migrație, precum și la punerea în aplicare, la consolidarea și la dezvoltarea unei abordări comune la nivelul Uniunii în materie de azil și imigrație. Obiectivul FSI este de a contribui la un nivel înalt de securitate în Uniune, promovând punerea în aplicare a Strategiei de securitate internă, cooperarea în domeniul aplicării legii și gestionarea frontierelor externe ale Uniunii. FSI este compus din două instrumente, și anume FSI-Frontiere și vize<sup>(26)</sup> și FSI-Poliție<sup>(27)</sup>. FSI-Frontiere și vize sprijină introducerea de măsuri armonizate de gestionare a frontierelor, precum și dezvoltarea unei politici comune în materie de vize. FSI-Poliție sprijină cooperarea între serviciile de aplicare a legii, precum și îmbunătățirea capacității de a gestiona riscurile și crizele legate de securitate. În 2014, FAMI și FSI au înlocuit programul anterior SOLID („Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii”). Ca și în cazul programului SOLID, gestionarea celei mai mari părți a fondurilor FAMI și FSI este partajată între statele membre și Comisie.

<sup>(25)</sup> Regulamentul (UE) nr. 516/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 de instituire a Fondului pentru azil, migrație și integrare, de modificare a Deciziei 2008/381/CE a Consiliului și de abrogare a Deciziilor nr. 573/2007/CE și nr. 575/2007/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Deciziei 2007/435/CE a Consiliului (JO L 150, 20.5.2014, p. 168).

<sup>(26)</sup> Regulamentul (UE) nr. 515/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 de instituire, în cadrul Fondului pentru securitate internă, a instrumentului de sprijin financiar pentru frontiere externe și vize și de abrogare a Deciziei nr. 574/2007/CE (JO L 150, 20.5.2014, p. 143).

<sup>(27)</sup> Regulamentul (UE) nr. 513/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 de instituire, în cadrul Fondului pentru securitate internă, a instrumentului de sprijin financiar pentru cooperarea polițienească, prevenirea și combaterea criminalității și gestionarea crizelor și de abrogare a Deciziei 2007/125/JAI a Consiliului (JO L 150, 20.5.2014, p. 93).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Sfera și abordarea auditului**

8.42. Curtea a efectuat o analiză a principalelor sisteme din domeniul migrației și al securității, aflate sub responsabilitatea DG HOME din cadrul Comisiei <sup>(28)</sup>. În ceea ce privește gestiunea directă, această analiză a inclus o examinare a sistemelor Comisiei pentru granturi și achiziții publice <sup>(29)</sup>. În ceea ce privește gestiunea partajată, analiza a inclus o examinare <sup>(30)</sup> a evaluării realizate de către Comisie cu privire la sistemele statelor membre pentru gestionarea fondurilor SOLID.

**Sinteza observațiilor referitoare la sistemele DG HOME**

8.43. În 2015, Comisia (DG HOME) a gestionat direct plăți în valoare de 201 milioane de euro aferente domeniului de politică Migrație și securitate, efectuate prin intermediul granturilor și al achizițiilor publice. Comisia a instituit controale relevante, astfel cum se prevede în Regulamentul financiar. Examinarea Curții nu a evidențiat deficiențe majore.

8.44. În 2015, Comisia a efectuat plăți în valoare de 582 de milioane de euro <sup>(31)</sup> pentru programe derulate în cadrul gestiunii partajate între Comisie și statele membre. Până la sfârșitul exercițiului 2015, Comisia închisese 506 programe anuale SOLID ale statelor membre.

---

<sup>(28)</sup> Curtea a examinat, de asemenea, zece operațiuni privind rubrica „Securitate și cetățenie” cu scopul de a obține elemente probante care să contribuie la evaluarea globală privind regularitatea operațiunilor UE, după cum se indică la punctul 1.19 din capitolul 1.

<sup>(29)</sup> Curtea a examinat sistemele de control intern ale Comisiei utilizate pentru aceste plăți și a analizat un eșantion format din șase granturi și cinci proceduri de licitație.

<sup>(30)</sup> Curtea a examinat un eșantion de 10 audituri de sistem: Fondul pentru frontierele externe pentru Germania, Franța, Lituania și Malta; Fondul european de returnare pentru Franța și Regatul Unit; Fondul european pentru refugiați pentru Germania și Regatul Unit; Fondul european de integrare a resortisanților țărilor terțe pentru Italia și Polonia. Aceste programe au fost selectate dintre programele din 2011 care au fost închise în 2014. Curtea a examinat, de asemenea, modul în care Comisia a planificat auditurile *ex post* pentru programele anuale închise ale statelor membre.

<sup>(31)</sup> Din care 277 de milioane de euro în cadrul vechiului program SOLID și 305 milioane de euro reprezentând plăți în avans pentru noile fonduri FAMI și FSI.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

8.45. Comisia a auditat o selecție de sisteme de gestiune și de control ale statelor membre utilizate pentru programele SOLID. În urma examinării realizate de către Curte cu privire la această activitate, s-a constatat că, pentru majoritatea proceselor-cheie (procedurile de selecție și de atribuire, monitorizarea proiectelor, plățile și contabilitatea), auditurile Comisiei nu au inclus testarea eficacității controalelor interne, ci s-au axat mai degrabă pe descrierea acestor procese, precum și pe „teste de parcurgere” (concepute pentru a înțelege și pentru a documenta procedurile de control), ceea ce riscă să nu fie suficient pentru a concluziona cu privire la eficacitatea controalelor.

8.46. Pentru a atenua eventualele riscuri pe care le identifică în urma acestor audituri de sistem, Comisia efectuează o urmărire a auditurilor de sistem, corecții financiare și audituri *ex post*. Auditurile *ex post* sunt efectuate după ce Comisia validează și închide declarațiile de cheltuieli ale statului membru și pot duce la recuperarea unor cheltuieli neeligibile. Comisia se concentrează în primul rând asupra acelei minorități de cazuri în legătură cu care consideră că sistemele statelor membre nu furnizează o asigurare rezonabilă în ceea ce privește legalitatea și regularitatea plăților. Cu toate acestea, din cauza caracterului limitat al testelor cu privire la controale menționate la punctul anterior, există riscul ca anumite programe anuale dotate cu sisteme de control ineficace să fie considerate de Comisie ca furnizând o asigurare rezonabilă și ca aceasta să nu le supună auditurilor sale *ex post*. Dintre programele închise considerate de Comisie ca furnizând o asigurare rezonabilă, numai 13 fuseseră supuse unor audituri *ex post* până la momentul auditului Curții. Acest număr limitat de audituri reduce fiabilitatea cheltuielilor eligibile declarate Comisiei.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**8.45.** Comisia recunoaște că auditurile nu au acoperit testarea controalelor pentru majoritatea proceselor-cheie.

Cu toate acestea, Comisia ar dori să reamintească faptul că, în cadrul gestiunii partajate, asigurarea eficacității controalelor este dezvoltată treptat, nu doar pe baza auditurilor de sistem, ci prin intermediul unei abordări sistemice, începând cu etapa inițială, vizitele de monitorizare operațională efectuate de DG HOME, închiderea anuală, auditurile *ex post* și, în conformitate cu principiul auditului unic, prin activitatea de audit a statului membru, care trebuie să asigure pe parcursul întregii perioade de programare acoperirea auditului tuturor procedurilor-cheie, în conformitate cu articolul 17 alineatul (2) din Decizia nr. 456/2008/CE din 5 martie 2008.

În plus, în etapa primelor vizite de audit ale sistemelor de gestiune și control, unele proceduri nu începuseră încă și, prin urmare, nu puteau să facă obiectul auditurilor.

## ANEXA 8.1

## REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA „EUROPA ÎN LUME”

|                                                    | 2015  | 2014  |
|----------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI</b>       |       |       |
| Total operațiuni:                                  | 156   | 172   |
| <b>IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE</b> |       |       |
| Nivelul de eroare estimat                          | 2,8 % | 2,7 % |
| Limita superioară a nivelului de eroare (UEL)      | 4,6 % |       |
| Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL)      | 1,0 % |       |

## ANEXA 8.2

## SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE 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 |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 2013      | Curtea recomandă următoarele:<br><b>Recomandarea 1:</b><br>Comisia și, în special, DG ELARG ar trebui să se asigure că instrucțiunile adresate personalului precizează faptul că validările și închiderile trebuie efectuate numai pe baza cheltuielilor suportate, și nu pe baza estimărilor lor proprii; | X                                                 |                                             |                                      |                                      |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|           | <b>Recomandarea 2:</b><br>FPI ar trebui să acrediteze toate misiunile PESK pe baza „evaluării structurate pe șase piloni”.                                                                                                                                                                                 |                                                   |                                             | X                                    |                                      |                    |              | În momentul publicării prezentului raport, 10 misiuni PSAC sunt în curs. Patru misiuni sunt în prezent conforme cu articolul 60 din Regulamentul financiar: EULEX Kosovo, EUPOL Afganistan, EUMM Georgia și EUPOL COPPS. Aceste misiuni reprezintă o parte substanțială din bugetul PESK.<br><br>Se continuă lucrările privind asigurarea conformității cu articolul 60 pentru restul misiunilor, începând cu EUCAP Sahel Niger și EUCAP Nestor. În plus, Comisia va iniția o evaluare bazată pe piloni a trei misiuni suplimentare în acest an (EUBAM Rafah, EUBAM Ucraina și EUCAP Mali). În ceea ce privește misiunea care nu a fost încă evaluată (EUBAM Libia), acest lucru nu este posibil în prezent din cauza situației în materie de securitate. |

| 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      | Curtea recomandă Comisiei:<br><b>Recomandarea 1:</b><br>să asigure validarea și închiderea în timp util a cheltuielilor;                                                                                        | X                                                 |                                             |                                      |  |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 2:</b><br>să promoveze o mai bună gestionare a documentelor de către partenerii din cadrul procesului de implementare și de către beneficiari;                                                  | X                                                 |                                             |                                      |  |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 3:</b><br>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                                                 |                                             |                                      |  |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 4:</b><br>să adopte măsuri eficiente pentru a spori calitatea controalelor efectuate de auditorii externi cu privire la cheltuieli;                                                             |                                                   | X                                           |                                      |  |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 5:</b><br>să aplice o metodologie consecventă și solidă pentru calcularea indicilor de eroare reziduală de către direcțiile generale cu responsabilități în domeniul relațiilor externe.        | X                                                 |                                             |                                      |  |                    |              |                    |                    |





## CAPITOLUL 9

**„Administrație”**

## CUPRINS

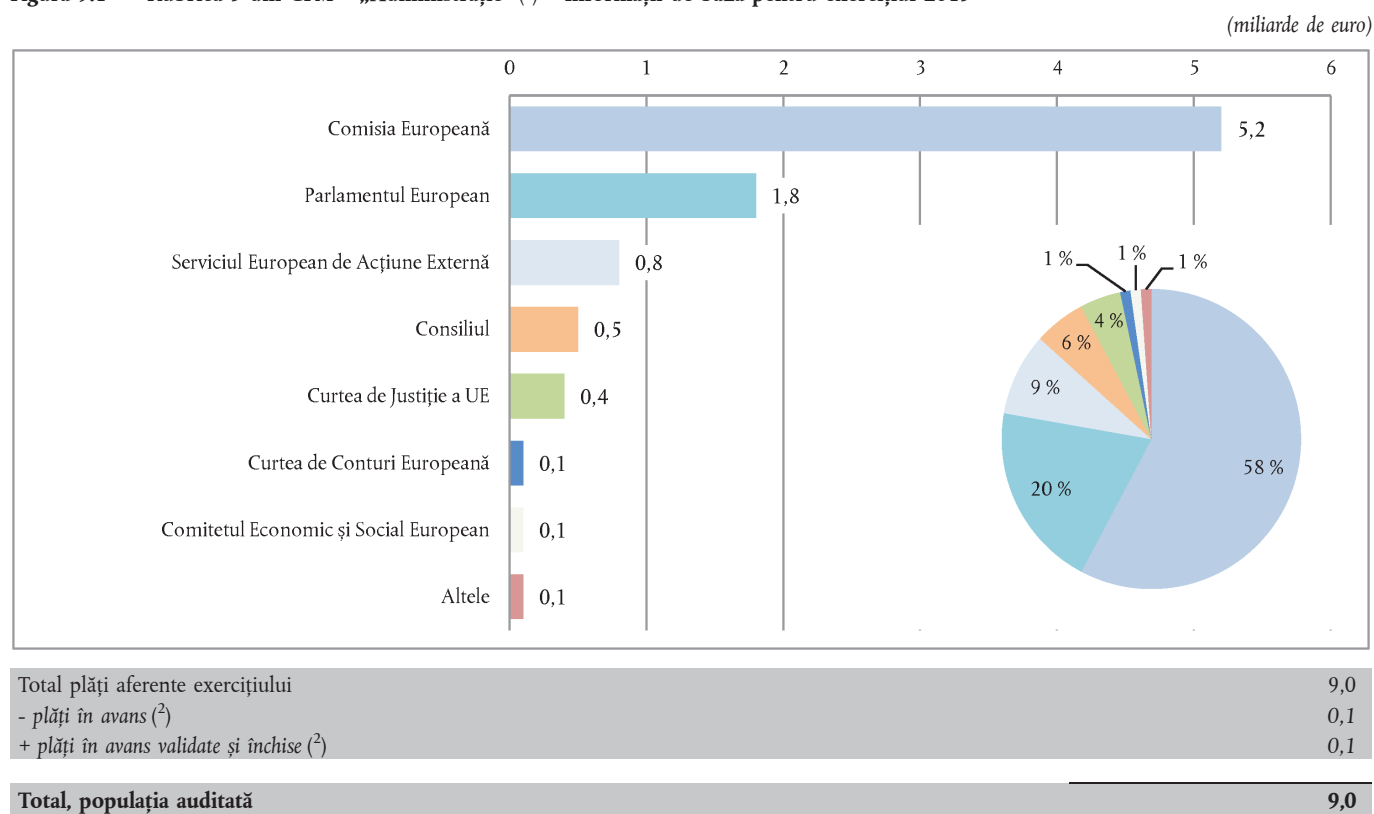
|                                                                                                                               | <i>Puncte</i> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                   | 9.1-9.6       |
| Scurtă descriere a 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 rapoarte anuale de activitate și a altor elemente ale sistemelor de control intern                            | 9.9-9.15      |
| Observații individuale cu privire la instituții și organe                                                                     | 9.10-9.15     |
| Parlamentul European                                                                                                          | 9.11          |
| Comisia Europeană                                                                                                             | 9.12          |
| Serviciul European de Acțiune Externă                                                                                         | 9.13-9.14     |
| Curtea de Conturi Europeană                                                                                                   | 9.15          |
| Concluzie și recomandări                                                                                                      | 9.16-9.18     |
| Concluzia privind exercițiul 2015                                                                                             | 9.16          |
| Recomandări                                                                                                                   | 9.17-9.18     |
| 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 Curții cu privire la rubrica „Administrație” <sup>(1)</sup>. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2015 sunt prezentate în **figura 9.1**.

**Figura 9.1 — Rubrica 5 din CFM — „Administrație” <sup>(1)</sup> — Informații de bază pentru exercițiul 2015**



<sup>(1)</sup> O parte a cheltuielilor administrative se pot regăsi și în cadrul altor rubrici ale CFM decât rubrica 5. În 2015, totalul creditelor utilizate în cadrul acestor rubrici a reprezentat 1,1 miliarde de euro.

<sup>(2)</sup> 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 2015.

9.2. Curtea publică rapoarte separate referitoare la agențiile și la alte organisme ale UE <sup>(2)</sup>. Mandatul Curții nu include auditul financiar al Băncii Centrale Europene.

<sup>(1)</sup> Aceasta include cheltuielile administrative ale tuturor instituțiilor UE, pensiile și plățile către școlile europene. În ceea ce le privește pe acestea din urmă, Curtea publică un raport anual specific care este transmis Consiliului superior al școlilor europene. O copie a acestui raport este transmisă Parlamentului European, Consiliului și Comisiei Europene.

<sup>(2)</sup> Rapoartele anuale specifice elaborate de Curte cu privire la agenții și la alte organisme se publică în Jurnalul Oficial.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Scurtă descriere a rubricii din cadrul financiar multianual**

9.3. Cheltuielile administrative cuprind cheltuielile cu resursele umane, care reprezintă aproximativ 60 % din total, precum și cheltuielile referitoare la clădiri, echipamente, energie, comunicații și tehnologia informației.

9.4. Per ansamblu, Curtea consideră că această rubrică din CFM este o rubrică cu un risc scăzut. Principalele riscuri pentru cheltuielile administrative sunt legate de nerespectarea procedurilor de achiziții, a procedurilor de executare a contractelor de servicii, furnizare și lucrări, precum și a procedurilor de recrutare și de calculare a salariilor, a pensiilor și a alocațiilor.

**Sfera și abordarea auditului**

9.5. **Anexa 1.1** conține elementele-cheie cu privire la abordarea și la metodologia Curții. În legătură cu auditul privind rubrica „Administrație”, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) Curtea a examinat un eșantion de 151 de operațiuni, astfel cum se indică la punctul 7 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru gama de cheltuieli acoperite de această rubrică din cadrul CFM (a se vedea **figura 9.1** și punctul 9.3);
- (b) Curtea a examinat <sup>(3)</sup>, de asemenea, procedurile de recrutare a agenților temporari, a agenților contractuali și a agenților locali <sup>(4)</sup>, precum și procedurile de achiziții <sup>(5)</sup> din cadrul Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) și al Autorității Europene pentru Protecția Datelor;

---

<sup>(3)</sup> 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. Această abordare a fost încheiată în 2015.

<sup>(4)</sup> În 2015, auditul a inclus examinarea a 20 de proceduri de recrutare pentru Serviciul European de Acțiune Externă (cinci pentru agenți temporari, nouă pentru agenți contractuali și șase pentru agenți locali) și a cinci proceduri de recrutare (doar pentru agenți contractuali) pentru Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor. Aceste proceduri au fost selectate în mod aleatoriu.

<sup>(5)</sup> În 2015, auditul a inclus examinarea a 20 de proceduri de achiziții pentru Serviciul European de Acțiune Externă (patru organizate de serviciile centrale și 16 organizate de delegații) și a cinci proceduri de achiziții pentru Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor. Aceste proceduri au fost selectate pe baza raționamentului auditorilor.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate elaborate de direcțiile generale și de oficiile <sup>(6)</sup> care dețin cele mai importante responsabilități în cadrul Comisiei în ceea ce privește cheltuielile administrative, precum și rapoartele tuturor celorlalte instituții și organe.

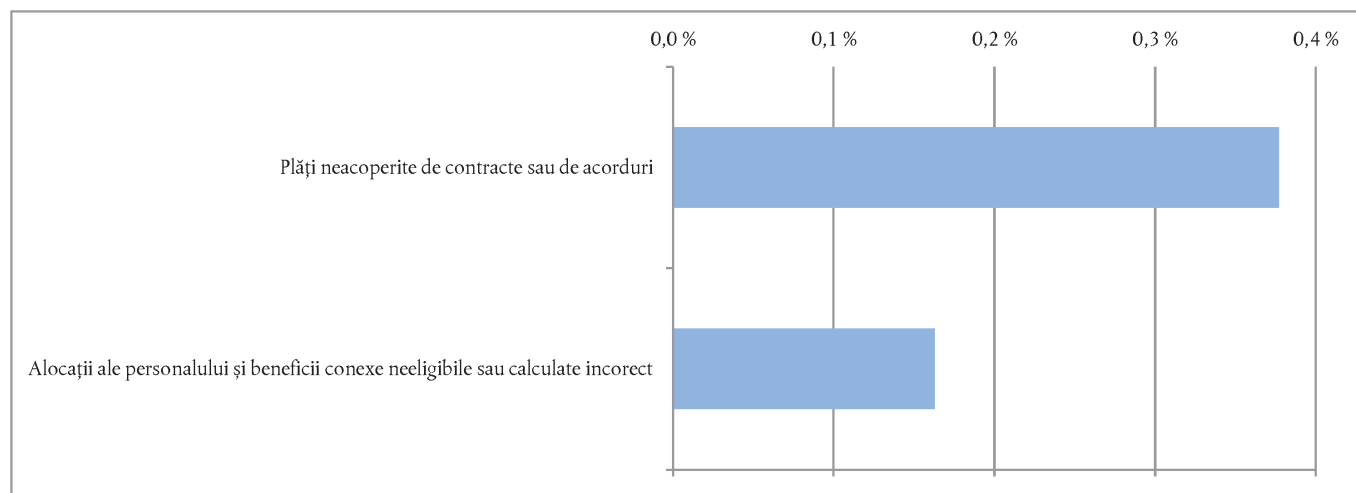
9.6. Cheltuielile Curții de Conturi Europene sunt auditate de o societate de audit externă <sup>(7)</sup>. Rezultatele auditului efectuat de aceasta cu privire la situațiile financiare ale Curții pentru exercițiul care se încheie la 31 decembrie 2015 sunt prezentate la punctul 9.15.

## REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

9.7. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 9.1**. Dintre cele 151 de operațiuni examinate, 22 (14,6 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor șapte erori cuantificate, Curtea estimează că nivelul de eroare este de 0,6 % <sup>(8)</sup>.

9.8. **Figura 9.2** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori au contribuit la estimarea Curții privind nivelul de eroare pentru 2015.

Figura 9.2 — „Administrație” – Repartizarea nivelului de eroare estimat



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

<sup>(6)</sup> DG Resurse Umane și Securitate, Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale (PMO), Oficiul pentru Infrastructură și Logistică din Bruxelles și DG Informatică.

<sup>(7)</sup> PricewaterhouseCoopers, *Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises*.

<sup>(8)</sup> Estimarea calculată de către Curte cu privire la nivelul de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare estimat din cadrul populației se situează între 0,0 % și 1,2 % (limita inferioară, respectiv superioară, a nivelului de eroare).

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**EXAMINAREA UNOR RAPOARTE ANUALE DE ACTIVITATE ȘI A ALTOR ELEMENTE ALE SISTEMELOR DE CONTROL INTERN**

9.9. Curtea nu a constatat nicio deficiență gravă în ceea ce privește rapoartele anuale de activitate și sistemele de control intern pe care le-a examinat pentru anumite instituții și organe. Observațiile Curții sunt prezentate sintetic la punctele 9.10-9.15.

**Observații individuale cu privire la instituții și organe**

9.10. Curtea nu a constatat nicio deficiență gravă în ceea ce privește aspectele examinate în cazul Consiliului, al Curții de Justiție a UE, al Comitetului Economic și Social European, al Comitetului Regiunilor, al Ombudsmanului European și al Autorității Europene pentru Protecția Datelor. Observațiile prezentate în continuare au condus la formularea unor recomandări (a se vedea punctul 9.18) <sup>(9)</sup>.

*Parlamentul European*

9.11. Dintre cele 16 operațiuni ale Parlamentului European examinate de Curte, o operațiune privea un grup politic <sup>(10)</sup>. Curtea a constatat deficiențe la nivelul controalelor privind ordonanțarea și decontarea unor cheltuieli efectuate în 2014, dar care au fost validate în 2015, precum și la nivelul procedurilor de achiziții aferente.

## RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

**9.11.** *Parlamentul ia act de observația formulată de Curte și a informat în consecință respectivul grup politic. Într-adevăr, în conformitate cu articolul 1 din Normele privind utilizarea creditelor din postul bugetar 400, adoptate de Birou la 30 iunie 2003, „grupurile politice gestionează fondurile care le-au fost alocate în conformitate cu principiile gestionării indirecte a fondurilor, aplicându-se prin analogie dispozițiile articolului 60 din Regulamentul financiar, ținând seama de necesitățile specifice ale grupurilor politice, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în prezentul regulament”.*

<sup>(9)</sup> Din 2012 și până în 2015, Curtea a examinat cheltuielile administrative pe baza unei abordări prin rotație și, în fiecare an, a formulat recomandări cu privire la ameliorarea sistemelor de control intern din cadrul instituțiilor și al organelor vizate.

<sup>(10)</sup> Cadrul juridic aplicabil în materie este reprezentat de normele privind utilizarea creditelor de la postul bugetar 400, adoptate de Birou la 30 iunie 2003 (modificate ultima dată prin deciziile Biroului din 14 aprilie 2014 și 27 aprilie 2015). Grupurile politice gestionează fondurile care le sunt alocate în conformitate cu principiile gestiunii indirecte a fondurilor, aplicând prin analogie dispozițiile articolului 60 din Regulamentul financiar, cu luarea în considerare a cerințelor specifice ale grupurilor.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## Comisia Europeană

9.12. La fel ca în anii anteriori <sup>(11)</sup>, Curtea a detectat unele deficiențe în ceea ce privește gestionarea alocațiilor familiale, precum și un mic număr de erori referitoare la calcularea costurilor cu personalul de către PMO.

## Serviciul European de Acțiune Externă

9.13. Curtea a constatat deficiențe în cadrul unor proceduri de recrutare a agenților locali din delegații. Trei dintre cele șase cazuri examinate au fost afectate de o lipsă de transparență cauzată de insuficiența dovezilor cu privire la parcurgerea anumitor etape ale procedurii.

9.14. Curtea a constatat, de asemenea, deficiențe în cadrul unor proceduri de achiziții organizate de delegații pentru contracte cu o valoare mai mică de 60 000 de euro <sup>(12)</sup>. În cinci dintre cele 12 cazuri examinate, delegațiile nu au evaluat în mod corect dacă ofertele respectau specificațiile tehnice sau au emis documente privind procedura de atribuire care conțineau informații incomplete, incorecte sau inconsecvente. Într-un alt caz, utilizarea procedurii de negociere excepționale cu un singur ofertant nu era justificată.

## RĂSPUNSUL COMISIEI

**9.12.** S-au luat măsuri pentru a corecta erorile detectate.

Începând cu 2016, toate alocațiile pentru locuință acordate pe baza veniturilor soțului/soției vor avea o dată finală  $\leq n + 4$  ( $n$  fiind cel mai recent exercițiu efectuat de PMO prin care se solicită informații cu privire la veniturile soțului/soției). Acest lucru va conduce la o verificare implicită înainte de expirarea perioadei de restituire prevăzute la articolul 85 din Statutul funcționarilor.

În plus, sistemul de notificări proactive din Sysper este în curs de elaborare, conform planificării (2016), pentru a facilita gestionarea alocațiilor familiale prin intermediul notificărilor trimise personalului în cauză.

Consolidarea sistemului de control intern (de exemplu, prin cursuri de formare specifice) a diminuat și mai mult riscul de deficiențe în calcularea costurilor de personal.

## RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

**9.13.** SEAE consideră că toate cerințele legale au fost îndeplinite, însă se recunoaște, de asemenea, că o mai bună documentare ar îmbunătăți transparența procesului. Din acest motiv, am clarificat procedurile de recrutare, astfel cum sunt prevăzute în Ghidul delegațiilor UE, în special în ceea ce privește faza de preselecție.

## RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

**9.14.** SEAE salută faptul că nu au fost identificate deficiențe în cadrul celor opt proceduri de achiziții pentru contracte cu o valoare mai mare de 60 000 EUR care fac obiectul unor controale ex ante efectuate de serviciile centrale. În ce privește contractele cu valoare mai mică de 60 000 EUR organizate de delegații care sunt vizate de această constatare, începând cu 2016 sunt puse deja în aplicare măsuri în vederea îmbunătățirii calității acestor proceduri. În acest sens, merită menționat în special proiectul-pilot lansat în cadrul reformei sprijinului administrativ pentru delegații și eforturile de a oferi mai multe posibilități de formare și sprijin ad-hoc în acest domeniu critic pentru delegații.

<sup>(11)</sup> A se vedea punctul 9.13 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(12)</sup> Procedurile de achiziție cu o valoare mai mare de 60 000 de euro fac obiectul unui control ex ante efectuat de serviciile centrale.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

*Curtea de Conturi Europeană*

9.15. Raportul auditorului extern<sup>(13)</sup> arată că „situațiile financiare oferă o imagine corectă și fidelă a situației financiare a Curții de Conturi Europene la 31 decembrie 2015, precum și a performanței sale financiare, a fluxurilor sale de numerar și a modificărilor în structura activelor nete pentru exercițiul încheiat la această dată”.

**CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI****Concluzia privind exercițiul 2015**

9.16. 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 0,6 % (a se vedea **anexa 9.1**).

**Recomandări**

9.17. **Anexa 9.2** prezintă rezultatul examinării Curții cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale pe 2012 și 2013, Curtea a prezentat cinci recomandări. Dintre aceste recomandări, două nu au fost examinate în acest an, ca urmare a abordării de audit prin rotație aplicate de Curte<sup>(14)</sup>. Instituțiile și organele vizate au pus în aplicare o recomandare în majoritatea privințelor, în timp ce două recomandări au fost puse în aplicare în anumite privințe.

<sup>(13)</sup> A se vedea raportul auditorului extern cu privire la situațiile financiare menționat la punctul 9.6.

<sup>(14)</sup> A se vedea nota de subsol 3.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

9.18. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2015, Curtea recomandă următoarele:

- **Recomandarea 1:** Parlamentul European ar trebui să revadă cadrul de control existent pentru execuția creditelor bugetare alocate grupurilor politice. În plus, Parlamentul European ar trebui să ofere orientări mai bune, prin consolidarea monitorizării cu privire la aplicarea de către grupuri a normelor pentru ordonanțarea și decontarea cheltuielilor, precum și pentru procedurile de achiziții (a se vedea punctul 9.11);
- **Recomandarea 2:** Comisia Europeană 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 9.12);
- **Recomandarea 3:** SEAE ar trebui să se asigure că toate etapele din cadrul procedurilor de selectare a agenților locali recrutați în delegații sunt documentate în mod corespunzător (a se vedea punctul 9.13);
- **Recomandarea 4:** SEAE ar trebui să își îmbunătățească orientările în materie de concepție, coordonare și aplicare a procedurilor de achiziții în cadrul delegațiilor pentru contractele cu o valoare mai mică de 60 000 de euro (a se vedea punctul 9.14).

## RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

Parlamentul consideră că este în primul rând responsabilitatea grupului politic în chestiune să ia măsurile necesare pentru a contracara deficiențele identificate. În acest context, grupul politic respectiv a instituit un grup de lucru menit să definească măsuri de îmbunătățire a gestiunii financiare și a cadrului juridic intern privind situația financiară a grupului.

Secretariatul Parlamentului va extinde politica sa de comunicare în materie și pentru grupurile politice, prin cursuri, inclusiv cursuri dedicate și orientări scrise în materie de achiziții, explicând elementele principale ce trebuie respectate.

Ținând cont de obiectivele generale trasate auditorilor externi de a verifica conturile grupurilor politice, acestora din urmă li se va cere să ia măsurile necesare pentru a pune în aplicare, cu ajutorul auditorilor lor externi, sisteme eficiente de control intern.

## RĂSPUNSUL COMISIEI

Comisia acceptă recomandarea și a luat deja măsuri pentru a îmbunătăți sistemele de monitorizare existente, după cum se precizează la punctul 9.12 de mai sus.

## RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

SEAE salută această recomandare. Ghidul delegațiilor UE a fost modificat pentru a oferi orientări mai detaliate privind procedurile de recrutare, inclusiv prin introducerea cerinței de a se asigura documentarea adecvată a procesului de preselecție.

## RĂSPUNSUL SERVICIULUI EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

SEAE pune în aplicare începând din 2016 măsuri care vizează îmbunătățirea calității procedurilor aplicabile contractelor cu valoare mai mică de 60 000 EUR în delegații. În acest sens, merită menționat în special proiectul-pilot lansat în cadrul reformei sprijinului administrativ pentru delegații și eforturile de a oferi mai multe posibilități de formare și sprijin ad-hoc în acest domeniu critic pentru delegații.



## ANEXA 9.1

## REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU RUBRICA „ADMINISTRAȚIE”

|                                                    | 2015  | 2014  |
|----------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI</b>       |       |       |
| Total operațiuni:                                  | 151   | 129   |
| <b>IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE</b> |       |       |
| Nivelul de eroare estimat                          | 0,6 % | 0,5 % |
| Limita superioară a nivelului de eroare (UEL)      | 1,2 % |       |
| Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL)      | 0,0 % |       |

## ANEXA 9.2

## SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRISE 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 |                    |                  |                                                                                                                                                                                                                                       |                       |
| 2013      | <b>Recomandarea 1 (Comisia):</b><br><i>Actualizarea dosarelor privind situația personală și gestionarea alocațiilor familiale</i><br><br>Comisia ar trebui să ia măsuri suplimentare, pe de o parte, pentru a se asigura că angajații săi prezintă în mod regulat documente care să le ateste situația personală și, pe de altă parte, pentru a aduce îmbunătățiri sistemelor în scopul prelucrării la timp a acelor documente care au un impact asupra calculării alocațiilor familiale (a se vedea Raportul anual pe 2013, punctele 9.11 și 9.20). |                                                   |                                             | X                                    |                    |                  | Comisia a luat măsuri pentru a îmbunătăți sistemul de monitorizare existent. În plus, începând cu 2016 se va introduce treptat o monitorizare sistematică a situației familiale a personalului. A se vedea răspunsul la punctul 9.12. |                       |
|           | <b>Recomandarea 2 (SEAE):</b><br><i>Actualizarea dosarelor privind situația personală și gestionarea alocațiilor familiale</i><br><br>SEAE ar trebui să ia măsuri suplimentare, pe de o parte, pentru a se asigura că angajații săi prezintă în mod regulat documente care să le ateste situația personală și, pe de altă parte, pentru a aduce îmbunătățiri sistemelor în scopul prelucrării la timp a acelor documente care au un impact asupra calculării alocațiilor familiale (a se vedea Raportul anual pe 2013, punctele 9.13 și 9.20).       |                                                   | X                                           |                                      |                    |                  |                                                                                                                                                                                                                                       |                       |
|           | <b>Recomandarea 3 (SEAE):</b><br><i>Achiziții</i><br><br>SEAE ar trebui să amelioreze conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții, asigurându-se că serviciile centrale furnizează delegaților un sprijin sporit și orientări suplimentare (a se vedea Raportul anual pe 2013, punctele 9.14, 9.15 și 9.20).                                                                                                                                                                                                                      |                                                   |                                             | X                                    |                    |                  |                                                                                                                                                                                                                                       |                       |

| 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      | <b>Recomandarea 1 (Parlamentul European):</b><br><i>Achiziții</i><br>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 prin orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2012, punctele 9.12 și 9.19). |                                                   |                                             |                                      |                    | X                |                    |                       |
|           | <b>Recomandarea 2 (Consiliul European și Consiliul):</b><br><i>Achiziții</i><br>Consiliul ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și prin orientări mai bune (a se vedea Raportul anual pe 2012, punctele 9.14 și 9.19). |                                                   |                                             |                                      |                    | X                |                    |                       |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                   |                                             |                                      |                    |                  |                    |                       |

\*) În cadrul abordării bazate pe o examinare aprofundată prin rotație a sistemelor de control de la nivelul instituțiilor și organelor, modul în care s-a dat curs prezentelor recomandări va fi urmărit în anii următori.

(\*) În cadrul abordării bazate pe o examinare aprofundată prin rotație a sistemelor de control de la nivelul instituțiilor și organelor, modul în care s-a dat curs prezentelor recomandări va fi urmărit în anii următori.



**RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA ACTIVITĂȚILE  
FINANȚATE DE AL OPTULEA, AL NOUĂLEA, AL  
ZECELEA ȘI AL UNSPREZECELEA FOND  
EUROPEAN DE DEZVOLTARE (FED)**

(2016/C 375/02)



**Raportul anual referitor la activitățile finanțate de Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED)**

CUPRINS

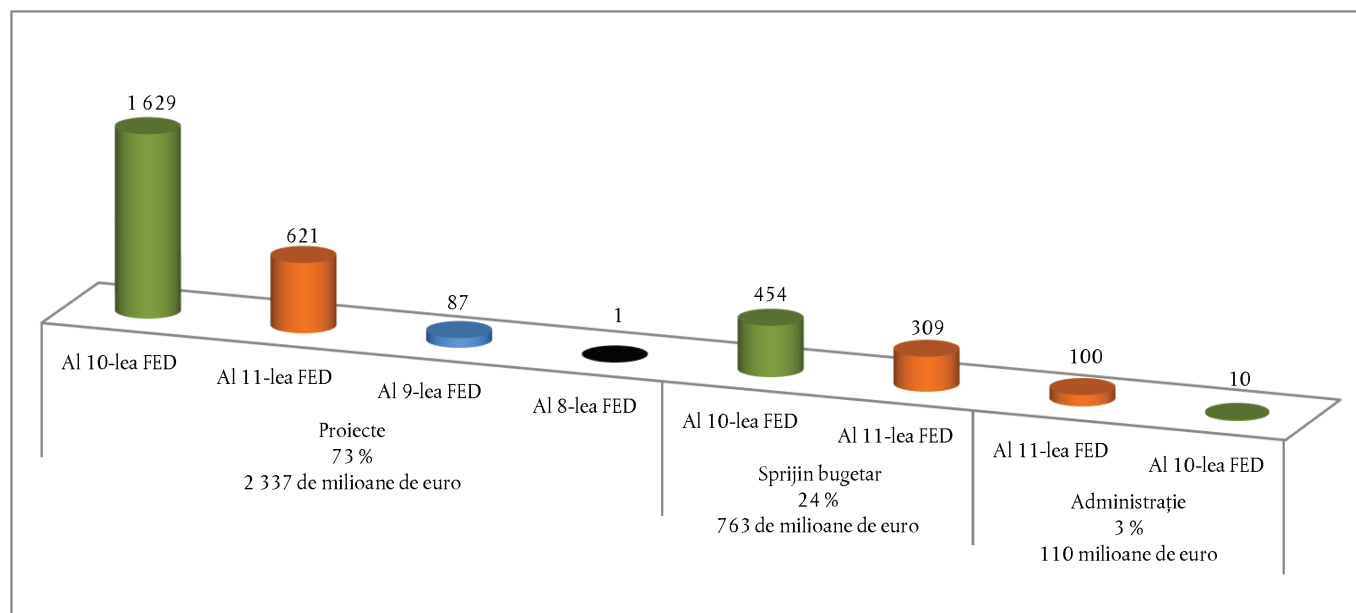
|                                                                                                                                                                                                                                                  | <i>Puncte</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introducere                                                                                                                                                                                                                                      | 1-12          |
| Scurtă descriere a fondurilor europene de dezvoltare                                                                                                                                                                                             | 2-12          |
| Domenii de cheltuieli mai puțin expuse erorilor                                                                                                                                                                                                  | 9-12          |
| 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                                                                                         | 13-17         |
| Execuția financiară                                                                                                                                                                                                                              | 13-17         |
| Capitolul II – Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la fondurile europene de dezvoltare                                                                                                                                        | 18-50         |
| 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-IX          |
| Informații în sprijinul declarației de asigurare                                                                                                                                                                                                 | 18-50         |
| Sfera și abordarea auditului                                                                                                                                                                                                                     | 18-21         |
| Fiabilitatea conturilor                                                                                                                                                                                                                          | 22-24         |
| Regularitatea operațiunilor                                                                                                                                                                                                                      | 25-35         |
| Examinarea unor rapoarte anuale de activitate și a altor elemente ale sistemelor de control intern                                                                                                                                               | 36-50         |
| Concluzie și recomandări                                                                                                                                                                                                                         | 51-54         |
| Concluzia privind exercițiul 2015                                                                                                                                                                                                                | 51-52         |
| Recomandări                                                                                                                                                                                                                                      | 53-54         |
| 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 Curții cu privire la fondurile europene de dezvoltare (FED). Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2015 sunt prezentate în **figura 1**.

Figura 1 – Fondurile europene de dezvoltare – Informații de bază pentru exercițiul 2015



|                                                     | (milioane de euro) |
|-----------------------------------------------------|--------------------|
| Total cheltuieli operaționale (proiecte)            | 2 337              |
| Total cheltuieli operaționale (sprijin bugetar)     | 763                |
| Total cheltuieli administrative <sup>(1)</sup>      | 110                |
| <b>Total plăți</b>                                  | <b>3 210</b>       |
| - plăți în avans                                    | - 1 727            |
| + plăți în avans validate și închise                | 1 661              |
| <b>Populația auditată</b>                           | <b>3 144</b>       |
| <b>Total angajamente individuale <sup>(2)</sup></b> | <b>4 008</b>       |
| <b>Total angajamente globale <sup>(2)</sup></b>     | <b>5 034</b>       |

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> Angajamentele globale se raportează la deciziile de finanțare. Angajamentele individuale privesc contractele la nivel individual.

Sursa: conturile consolidate pentru exercițiul 2015 aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea FED.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Scurtă descriere a 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 (denumit în continuare „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 <sup>(1)</sup> prevăzute într-un acord intern încheiat între reprezentanții guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul Consiliului, aceste chei fiind diferite de cele stabilite pentru bugetul general al UE;
- (b) fondurile sunt gestionate de Comisie, în afara cadrului aferent 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 legătură cu instrumentele 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 <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Pentru fiecare FED, cheia de contribuție stabilită pentru fiecare stat membru este definită sub forma unui procentaj din valoarea totală a resurselor.

<sup>(2)</sup> A se vedea articolele 43, 48-50 și 58 din Regulamentul (UE) 2015/323 al Consiliului din 2 martie 2015 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (JO L 58, 3.3.2015, p. 17).

<sup>(3)</sup> 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 <sup>(4)</sup>.

5. Deși regulamentele financiare aferente FED au fost aliniate progresiv la Regulamentul financiar general <sup>(5)</sup>, 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 2015, au fost realizate cheltuieli în cadrul a patru fonduri europene de dezvoltare simultan, inclusiv în cadrul celui de Al optulea FED, care a fost deschis tocmai în 1995.

6. FED sunt gestionate aproape în totalitate de Direcția Generală Cooperare Internațională și Dezvoltare (DG DEVCO) <sup>(6)</sup> din cadrul Comisiei, care gestionează, de asemenea, o gamă largă de cheltuieli din bugetul UE <sup>(7)</sup>.

7. Intervențiile FED sunt implementate prin intermediul proiectelor și al sprijinului bugetar <sup>(8)</sup>, în cadrul a patru modalități principale de gestiune. În 2015, 42 % din plăți s-au efectuat în cadrul mecanismului de gestiune directă; din acest procent, 24 % din totalul plăților erau legate de sprijinul bugetar. Restul de 58 % din plăți au fost efectuate în cadrul gestiunii indirecte, 31 % din acestea fiind realizate prin intermediul organizațiilor internaționale, 24 % prin intermediul țărilor terțe și 3 % prin intermediul unor organisme naționale din statele membre ale UE <sup>(9)</sup>.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

4. *Comisia a depus eforturi pentru simplificarea regulamentului financiar (RF) și pentru alinierea acestuia la regulamentul financiar aplicabil bugetului general, în scopul de a asigura continuitatea serviciului.*

<sup>(4)</sup> A se vedea punctul 6 din Avizul nr. 3/2013 al Curții de Conturi Europene referitor la propunerea de regulament al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (JO C 370, 17.12.2013).

<sup>(5)</sup> 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).

<sup>(6)</sup> Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO) a gestionat 4,1 % din cheltuielile efectuate în 2015 în cadrul FED.

<sup>(7)</sup> A se vedea capitolul 8 – „Europa în lume” și „Securitate și cetățenie” – din Raportul anual pe 2015 privind execuția bugetului UE.

<sup>(8)</sup> 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.

<sup>(9)</sup> 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

8. Cheltuielile care fac obiectul prezentului raport sunt efectuate cu ajutorul unor metode diverse, 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 unsprezecelea FED, contribuie în mod considerabil la această complexitate <sup>(10)</sup>.

*Domenii de cheltuieli mai puțin expuse erorilor*

9. În două domenii, natura finanțării și condițiile de plată limitează măsura în care operațiunile pot fi afectate de erori. Aceste domenii sunt sprijinul bugetar <sup>(11)</sup> și aplicarea așanumitei „abordări noționale” în cazul acțiunilor cu donatori multipli implementate de organizații internaționale <sup>(12)</sup>.

**Sprijinul bugetar**

10. Sprijinul bugetar contribuie la bugetul general al unui stat sau la bugetul pe care acesta îl consacră unei politici sau unui obiectiv specific. Curtea a examinat dacă Comisia respectase condițiile specifice pentru efectuarea de plăți în cadrul sprijinului bugetar în favoarea țării partenere vizate și dacă verificase 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 efectuat de Curte cu privire la regularitate nu poate depăși etapa în care ajutorul este plătit țării partenere. Fondurile transferate sunt integrate în resursele bugetare ale țării beneficiare, iar existența unor eventuale deficiențe în cadrul gestiunii financiare a acesteia, putând antrena utilizarea abuzivă a fondurilor la nivel național, nu va genera erori care ar putea fi detectate în cadrul auditului efectuat de Curte cu privire la regularitate.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

8. Cel de Al unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED) este reglementat de propriul regulament financiar, Regulamentul (UE) 2015/323, adoptat de Consiliu la 2 martie 2015. O reală simplificare este realizată prin alinierea la regulamentul financiar aplicabil bugetului general, obiectiv care a fost îndeplinit de regulamentul financiar privind Al unsprezecelea FED prin trimiteri clare și transparente la regulamentul financiar aplicabil bugetului general și la normele sale de aplicare. Astfel, regulamentul financiar privind Al unsprezecelea FED asigură nu numai coerența procedurilor financiare aplicabile și o eficiență sporită, ci, de asemenea, permite reducerea riscurilor și a erorilor.

Normele și modelele referitoare la cererile de ofertă și la atribuirea contractelor atât pentru bugetul general, cât și pentru FED, cuprinse în Ghidul practic privind achizițiile publice și granturile (PRAG) elaborat de DG DEVCO, sunt larg recomandate de federațiile europene ale contractanților.

<sup>(10)</sup> A se vedea punctele 3 și 4 din Avizul nr. 3/2013 al Curții.

<sup>(11)</sup> Plățile pentru sprijin bugetar finanțate în 2015 din bugetul FED s-au ridicat la 763 de milioane de euro.

<sup>(12)</sup> Plățile efectuate în 2015 din FED pentru proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale s-au ridicat la 680 de milioane de euro. Nu se poate preciza proporția din această sumă pentru care se aplică abordarea noțională, întrucât Comisia nu o monitorizează separat.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Abordarea noțională**

12. În cazul în care finanțarea din partea FED face obiectul unor cerințe specifice în ceea ce privește eligibilitatea costurilor, Curtea evaluează dacă sunt îndeplinite cerințele respective. 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. Așa cum este aplicată de Comisie, această abordare limitează activitatea auditorilor atunci când 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, sumele alocate celui de Al nouălea FED (2000-2007), la 13 800 de milioane de euro, iar sumele alocate celui de Al zecelea FED (2008-2013), la 22 682 de milioane de euro.

14. Acordul intern de instituire a celui de Al unsprezecelea FED <sup>(13)</sup> a intrat în vigoare la 1 martie 2015, în urma ratificării de către toate statele membre ale UE. Celui de Al unsprezecelea FED îi corespund fonduri în valoare totală de 30 506 milioane de euro <sup>(14)</sup>, din care 29 089 de milioane de euro sunt alocate statelor ACP, iar 364,5 milioane de euro, țărilor și teritoriilor de peste mări. Aceste sume includ 1 134 de milioane de euro și, respectiv, 5 milioane de euro destinate Facilității pentru investiții gestionate de BEI, aceste fonduri luând, în principal, forma unor finanțări nerambursabile pentru subvenționarea ratei dobânzii și pentru asistența tehnică acordată pentru proiecte. În fine, 1 052,5 milioane de euro sunt alocate pentru cheltuielile Comisiei vizând programarea și implementarea FED.

15. **Figura 2** prezintă utilizarea cumulată a resurselor FED în cursul exercițiului 2015.

<sup>(13)</sup> JO L 210, 6.8.2013, p. 1.

<sup>(14)</sup> Inclusiv 1 139 de milioane de euro gestionate de BEI.

Figura 2 – Utilizarea resurselor FED la 31 decembrie 2015

(milioane de euro)

|                                  | Situatia la sfarsitul exercitiului 2014 |                      | Executia bugetara in cursul exercitiului financiar 2015 (sume nete) (6) |           |        |        |             |        | Situatia la sfarsitul exercitiului 2015 |        |        |             |                      |  |
|----------------------------------|-----------------------------------------|----------------------|-------------------------------------------------------------------------|-----------|--------|--------|-------------|--------|-----------------------------------------|--------|--------|-------------|----------------------|--|
|                                  | Suma totala                             | Rata de executie (4) | FED 8 (3)                                                               | FED 9 (3) | FED 10 | FED 11 | Suma totala | FED 8  | FED 9                                   | FED 10 | FED 11 | Suma totala | Rata de executie (4) |  |
| A – RESURSE (1)                  | 49 100                                  |                      | - 6                                                                     | - 109     | 56     | 27 839 | 27 780      | 10 412 | 15 630                                  | 21 384 | 29 455 | 76 880      |                      |  |
| B – UTILIZARE                    |                                         |                      |                                                                         |           |        |        |             |        |                                         |        |        |             |                      |  |
| 1. Angajamente globale (4)       | 48 573                                  | 98,9 %               | - 12                                                                    | - 170     | - 156  | 5 372  | 5 034       | 10 404 | 15 533                                  | 21 137 | 6 533  | 53 607      | 69,7 %               |  |
| 2. Angajamente individuale (5)   | 44 790                                  | 91,2 %               | - 16                                                                    | - 52      | 783    | 3 293  | 4 008       | 10 385 | 15 355                                  | 19 035 | 4 023  | 48 797      | 63,5 %               |  |
| 3. Plati                         | 38 900                                  | 79,2 %               | - 3                                                                     | 43        | 2 024  | 1 024  | 3 088       | 10 376 | 14 985                                  | 15 009 | 1 619  | 41 989      | 54,6 %               |  |
| C – Angajamente restante (B1-B3) | 9 673                                   | 19,7 %               |                                                                         |           |        |        |             | 28     | 548                                     | 6 128  | 4 914  | 11 618      | 15,1 %               |  |
| D – Sold disponibil (A-B1)       | 527                                     | 1,1 %                |                                                                         |           |        |        |             | 8      | 97                                      | 247    | 22 922 | 23 273      | 30,3 %               |  |

<sup>(1)</sup> Includ alocările inițiale pentru Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea FED, cofinanțări, dobânzi, resurse diverse și transferuri de la FED anterioare.

<sup>(2)</sup> Ca procent din resurse.

<sup>(3)</sup> Valorile negative corespund sumelor dezangajate.

<sup>(4)</sup> Angajamentele globale se raportează la deciziile de finanțare.

<sup>(5)</sup> Angajamentele individuale privesc contractele la nivel individual.

<sup>(6)</sup> Angajamentele nete după dezangajări. Plăți nete după recuperări.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor FED privind execuția financiară și a situațiilor financiare ale FED la 31 decembrie 2015.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

16. Angajamentele globale nete asumate în 2015 (5 034 de milioane de euro) au atins un nivel-record <sup>(15)</sup>. Acest lucru se explică prin intrarea în vigoare a celui de Al unsprezecelea FED, care a sporit resursele disponibile pentru angajamente cu 27 839 de milioane de euro. Intrarea în vigoare a celui de Al unsprezecelea FED a afectat și ratele de execuție a angajamentelor restante, care au scăzut de la 98,9 % la 69,7 % pentru deciziile de finanțare (angajamente globale) și de la 91,2 % la 63,5 % pentru angajamentele individuale.

17. Pentru ansamblul domeniilor aflate sub responsabilitatea sa <sup>(16)</sup>, DG DEVCO și-a continuat eforturile de reducere a nivelului prefinanțării vechi și al angajamentelor restante vechi <sup>(17)</sup>, precum și a numărului de contracte aflate în curs, dar pentru care a intervenit data expirării <sup>(18)</sup>. Obiectivele stabilite pentru exercițiul 2015 în ceea ce privește reducerea prefinanțării vechi și a angajamentelor neexecutate au fost cu mult depășite <sup>(19)</sup>. Totuși, deși obiectivul fixat pentru 2015 în ceea ce privește proporția contractelor expirate în raport cu numărul total al contractelor a fost practic atins pentru întregul portofoliu al DG DEVCO <sup>(20)</sup>, progresele înregistrate au fost mai puțin satisfăcătoare în cazul FED <sup>(21)</sup>.

17. Principalele probleme care împiedică închiderea contractelor expirate pentru FED sunt: ordinele de recuperare care nu au fost încasate, acțiunile judiciare și procesul de audit în curs de desfășurare. Deși aceste aspecte nu sunt în întregime sub controlul său, Comisia va depune eforturi în continuare pentru a accelera închiderea contractelor expirate.

<sup>(15)</sup> 621 de milioane de euro în 2014, 3 923 de milioane de euro în 2013 și 3 163 de milioane de euro în 2012.

<sup>(16)</sup> FED și bugetul general considerate împreună.

<sup>(17)</sup> Angajamente *reste à liquider* (RAL) vechi.

<sup>(18)</sup> 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 prefinanțării neutilizate și a cheltuielilor neeligibile.

<sup>(19)</sup> Reducerea pentru FED a prefinanțării vechi deschise: 39 % (nivel-țintă vizat de 25 %); reducerea pentru FED a angajamentelor restante vechi: 46 % (nivel-țintă vizat de 25 %).

<sup>(20)</sup> Proporția obținută pentru contractele expirate a fost de 15,38 % (nivel-țintă vizat de 15 %).

<sup>(21)</sup> Dintre cele 4,5 miliarde de euro care reprezentau contracte expirate, 2,9 miliarde (64 %) se refereau la FED. Proporția contractelor expirate în raport cu numărul total al contractelor FED aflate în curs era de 19,4 %, în comparație cu 15,4 % pentru ansamblul portofoliului DG DEVCO. Pentru 182 (311 milioane de euro) din cele 1 091 de contracte FED expirate (reprezentând 16,7 % ca număr și 10,9 % ca valoare), perioada operațională se încheiase înainte de sfârșitul lui 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 unsprezecelea FED, ale cărui prevederi sunt valabile și în ceea ce privește fondurile europene de dezvoltare anterioare, Curtea a 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 15 iulie 2016, 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 2015; 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 <sup>(22)</sup>.

#### *Responsabilitatea conducerii*

II – În conformitate cu articolele 310-325 TFUE și cu regulamentele financiare aplicabile <sup>(23)</sup>, 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 <sup>(24)</sup>, 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 Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul Curții 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 impun Curții să planifice și să efectueze auditul astfel încât să obțină 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 – Curtea consideră că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza opiniilor sale.

<sup>(22)</sup> În temeiul articolelor 43, 48-50 și 58 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al unsprezecelea FED, resursele FED care sunt gestionate de BEI și care reprezintă responsabilitatea acesteia nu fac obiectul prezentei declarații de asigurare.

<sup>(23)</sup> Regulamentul financiar aplicabil celui de Al unsprezecelea FED.

<sup>(24)</sup> Normele și metodele contabile adoptate de contabilul FED derivă din Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) adoptate de Federația Internațională a Contabililor (*International Federation of Accountants – IFAC*) 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 Curții, conturile anuale ale celui de Al optulea, ale celui de Al nouălea, ale celui de Al zecelea și ale celui de Al unsprezecelea FED pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2015 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară la 31 decembrie 2015, 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****Veniturile***Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor de venituri subiacente conturilor*

VII – În opinia Curții, operațiunile de venituri subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2015 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*

VIII – Potrivit estimării Curții, 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 Curții, 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 2015 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

14 iulie 2016

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Președinte*

Curtea de Conturi Europeană  
12, rue Alcide de Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG



## OBSERVAȚIILE CURȚII

**Informații în sprijinul declarației de asigurare***Sfera și abordarea auditului*

18. **Anexa 1.1** la capitolul 1 din Raportul anual pe 2015 al Curții de Conturi Europene privind execuția bugetului conține elementele-cheie cu privire la abordarea și la metodologia de audit a Curții. În ceea ce privește auditul fondurilor europene de dezvoltare, trebuie remarcate următoarele aspecte specifice.

19. Observațiile Curții cu privire la fiabilitatea conturilor FED se referă la situațiile financiare <sup>(25)</sup> aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea, celui de Al zecelea și celui de Al unsprezecelea FED <sup>(26)</sup>, aprobate de Comisie în conformitate cu Regulamentul financiar al FED <sup>(27)</sup>, precum și la scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului, toate aceste documente fiind primite la 18 iulie 2016. Curtea a testat sumele și informațiile prezentate și a evaluat principiile contabile utilizate, estimările principale întocmite de conducere și prezentarea globală a conturilor.

20. În ceea ce privește auditul regularității operațiunilor, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) Curtea a examinat toate contribuțiile din partea statelor membre și un eșantion de alte tipuri de operațiuni aferente veniturilor;
- (b) Curtea a examinat un eșantion de 140 de operațiuni. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de plăți aferente FED și a fost format din 104 plăți ordonanțate de 19 delegații ale UE <sup>(28)</sup>, precum și din 36 de plăți aprobate de serviciile centrale ale Comisiei <sup>(29)</sup>. Atunci când s-au detectat erori, au fost analizate sistemele în cauză, pentru a se identifica deficiențele specifice existente la nivelul sistemelor;
- (c) Curtea a evaluat sistemele de la nivelul DG DEVCO și de 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 DG DEVCO referitor la rata de eroare reziduală pentru exercițiile 2012-2015;

<sup>(25)</sup> A se vedea articolul 44 din Regulamentul (UE) 2015/323: situațiile financiare cuprind bilanțul, situația performanței financiare, situația fluxurilor de numerar și situația modificărilor în structura activelor nete.

<sup>(26)</sup> A se vedea articolul 44 din Regulamentul (UE) 2015/323: rapoartele privind execuția financiară cuprind tabelele care descriu alocările, angajamentele, fondurile alocate și plățile.

<sup>(27)</sup> A se vedea articolul 43 din Regulamentul (UE) 2015/323.

<sup>(28)</sup> Uniunea Africană, Burkina Faso, Burundi, Republica Centrafricană, Republica Democratică Congo, Ghana, Guineea-Bissau, Haiti, Côte d'Ivoire, Kenya, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambic, Niger, Nigeria, Papua-Noua Guinee, Tanzania și Uganda.

<sup>(29)</sup> DG DEVCO: 29 de plăți; ECHO: șapte plăți în domeniul ajutorului umanitar.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (d) Curtea a examinat raportul anual de activitate elaborat de directorul general al DG DEVCO; și
- (e) a urmărit situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor sale anterioare.

21. După cum s-a menționat la punctul 6, DG DEVCO implementează majoritatea instrumentelor de asistență externă finanțate din bugetul general și din FED. Observațiile formulate de Curte referitor la sisteme și la fiabilitatea raportului anual de activitate și a declarației directorului general pentru 2015 privesc întreaga sferă a responsabilităților DG DEVCO.

*Fiabilitatea conturilor*

22. Ca urmare a observației formulate de Curte în Raportul anual pe 2014<sup>(30)</sup>, Comisia a ținut seama de contractele de sprijin bugetar la estimarea cheltuielilor înregistrate în avans pentru 2015 în cadrul demersului de separare a exercițiilor financiare.

23. Comisia a luat, de asemenea, măsuri pentru a soluționa problemele ridicate în rapoartele anuale pe 2013 și pe 2014<sup>(31)</sup> în legătură cu recuperarea dobânzii generate de prefinanțări. În cazul dobânzii generate de prefinanțări cu o valoare mai mare de 750 000 de euro, Comisia a pus în aplicare o metodă de estimare bazată pe ratele medii ale dobânzii și pe cereri de confirmare trimise unui eșantion de delegații. În cazul dobânzilor generate de prefinanțări cu o valoare cuprinsă între 250 000 și 750 000 de euro, instrumentul informatic dezvoltat la sfârșitul anului 2014 a devenit operațional și a permis Comisiei să înregistreze în mod corespunzător, în situațiile financiare pentru 2015, sume în valoare cumulată de 2,5 milioane de euro aferente dobânzilor acumulate.

24. Curtea a examinat un eșantion de zece ordine de recuperare în valoare de 17,7 milioane de euro, care au fost înregistrate ca venituri din exploatare – cheltuieli recuperate (totalizând 35,9 milioane de euro). Au fost identificate trei cazuri în care sume de prefinanțare necheltuite în valoare totală de 9,6 milioane de euro au fost înregistrate incorect cu titlu de venituri din exploatare, lucru care a antrenat, prin urmare, supraevaluarea rezultatului economic al exercițiului financiar în situațiile financiare provizorii. Deși aceste trei cazuri au fost corectate de către Comisie în declarațiile financiare finale, dată fiind natura sistemică<sup>(32)</sup> a problemei<sup>(33)</sup>, este probabil să se fi produs erori similare în legătură cu alte ordine de recuperare.

24. În două dintre cele trei cazuri identificate de Curtea de Conturi, o sumă de prefinanțare era deschisă la momentul recuperării. Cele două erori au fost corectate, astfel cum rezultă din conturile finale (pentru o eroare totală de 2,1 milioane EUR). În cazul rămas (7,5 milioane EUR), nu ar fi fost posibil să se înregistreze o scădere a prefinanțării în 2015, întrucât nicio sumă de prefinanțare nu era deschisă la momentul recuperării.

Comisia va lua măsurile necesare pentru a preveni, a depista și a corecta astfel de erori în viitor.

<sup>(30)</sup> Punctul 4 din Raportul anual pe 2014.

<sup>(31)</sup> Punctul 25 din Raportul anual pe 2014 și punctul 20 din Raportul anual pe 2013.

<sup>(32)</sup> Clasificarea incorectă a ordinelor de recuperare, în sistemul contabil, de către persoanele responsabile de introducerea datelor.

<sup>(33)</sup> Problema înregistrării incorecte a cazurilor de recuperare a sumelor de prefinanțare care au rămas neutilizate cu titlu de cazuri de recuperare ca urmare a unor erori sau a unor nereguli a afectat, de asemenea, estimarea viitoarei capacități de corecție a DG DEVCO. A se vedea punctul 50 și nota de subsol 61 din prezentul raport.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

*Regularitatea operațiunilor***Veniturile**

25. Operațiunile aferente veniturilor nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

**Plățile**

26. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni de plată sunt prezentate sintetic în **anexa 1**. Dintre cele 140 de operațiuni de plată examinate, 35 (25 %) erau afectate de eroare. Pe baza celor 28 de erori cuantificate, Curtea estimează că nivelul de eroare este de 3,8 % <sup>(34)</sup>.

27. Dacă se exclud din eșantionul auditat cele 15 operațiuni de sprijin bugetar și cele 17 operațiuni aferente abordării noționale menționate la punctele 9-12, nivelul de eroare estimat este de 5,8 % <sup>(35)</sup>.

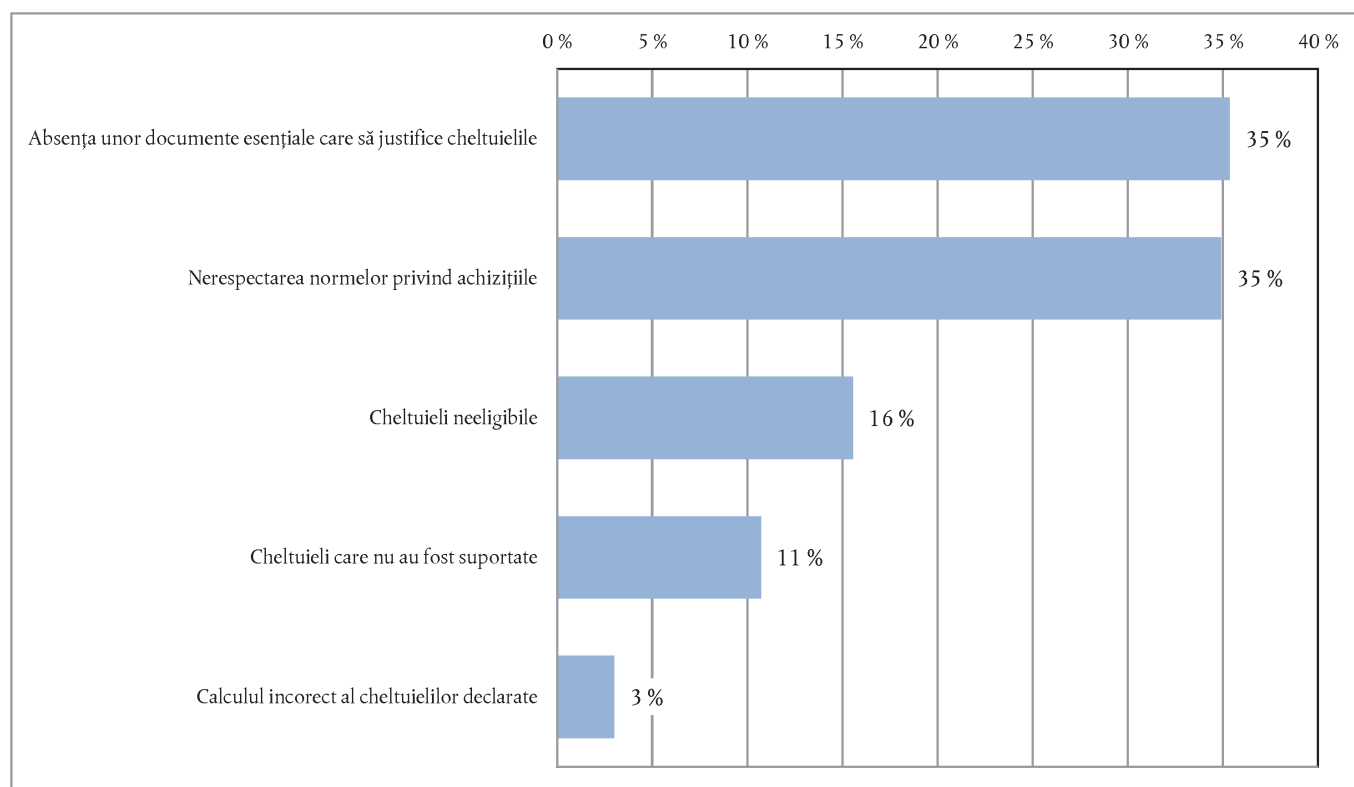
28. **Figura 3** prezintă măsura în care diferitele tipuri de erori au contribuit la estimarea Curții privind nivelul de eroare pentru 2015. Erorile legate de absența documentelor justificative și de nerespectarea normelor privind achizițiile reprezintă 70 % din nivelul de eroare estimat.

---

<sup>(34)</sup> Estimarea calculată de către Curte cu privire la nivelul de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare estimat din cadrul populației se situează între 1,6 % și 6,0 % (limita inferioară, respectiv superioară, a nivelului de eroare).

<sup>(35)</sup> Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare bazată pe un eșantion reprezentativ format din 108 operațiuni. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că nivelul de eroare din cadrul populației se situează între 3,0 % și 8,6 % (limita inferioară, respectiv superioară, a nivelului de eroare).

Figura 3 – Repartizarea nivelului de eroare estimat



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

#### OBSERVAȚIILE CURȚII

##### Proiecte

29. Dintre cele 125 de operațiuni de plată efectuate pentru proiecte și examinate de Curte, 35 (28 %) erau afectate de eroare. Dintre cele 28 de operațiuni de plată (80 %) afectate de erori cuantificabile, 16 reprezentau operațiuni finale, ordonanțate după efectuarea tuturor controalelor *ex ante*.

30. Ca și în anii precedenți <sup>(36)</sup>, Comisia și partenerii acesteia responsabili de implementarea proiectelor au comis mai multe erori în cadrul operațiunilor aferente devizelor de program, finanțărilor nerambursabile și acordurilor de contribuție încheiate cu organizații internaționale decât în cadrul operațiunilor aferente altor forme de sprijin. Dintre cele 71 de operațiuni de acest tip care au fost examinate, 25 (35 %) erau afectate de erori cuantificabile, care reprezentau 79 % din nivelul de eroare estimat.

<sup>(36)</sup> Punctul 31 din Raportul anual pe 2014.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

31. Principalele tipuri de erori cuantificabile erau legate de:
- (a) documente justificative esențiale care nu au fost furnizate (13 operațiuni) <sup>(37)</sup>;
  - (b) nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile (șapte operațiuni);
  - (c) cheltuieli neeligibile, cum ar fi cheltuieli efectuate în legătură cu activități care nu erau acoperite de contract (șapte operațiuni), TVA neeligibil (două operațiuni), cheltuieli efectuate în afara perioadei de implementare (două operațiuni) sau declararea unor costuri indirecte drept costuri directe (o operațiune);
  - (d) cheltuieli care nu fuseseră suportate de beneficiari (șapte operațiuni);
  - (e) calculul incorect al cheltuielilor (patru operațiuni).

**Figura 4 – Exemple de erori cuantificabile la nivelul operațiunilor din cadrul proiectelor**
*Documente justificative esențiale nefurnizate*

Curtea a examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor efectuate în cadrul programului „Sprijinirea dezvoltării instituționale a Ministerului de Interne”, implementat în Mozambic de o agenție națională de asistență pentru dezvoltare. Au fost efectuate teste pe 10 elemente de cheltuieli. În cazul a patru elemente, legate de furnizarea de echipamente de laborator și de birotică și de echipamente informatice, în valoare totală de 874 309 euro, nu s-au furnizat documentele de bază care să justifice cheltuielile (de exemplu, dovada livrării mărfurilor, certificatele de origine sau documentele de achiziție).

*Nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile*

Curtea a examinat plata finală, în cuantum de 427 956 de euro, efectuată în baza unui contract de furnizare de echipamente de laborator pentru analiza produselor agricole în Etiopia. Conform normelor UE în materie de achiziții, contractul ar fi trebuit să se atribuie în urma unei proceduri internaționale de achiziție publică deschise. Contractul a fost, în schimb, atribuit în mod direct unei societăți de consultanță, fără să se fi organizat vreo procedură competitivă, lucru pentru care nu exista nicio justificare. În plus, societatea respectivă nu era un distribuitor autorizat al echipamentelor care erau achiziționate, ci acționa doar în calitate de intermediar, procurând echipamentele în cauză de la un distribuitor autorizat. Faptul că, în mod nejustificat, nu s-a aplicat o procedură competitivă de atribuire constituia o încălcare a principiului egalității de tratament și a antrenat limitarea concurenței.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Figura 4 – Exemple de erori cuantificabile la nivelul operațiunilor din cadrul proiectelor**
*Documente justificative esențiale nefurnizate*

Printre altele, una dintre măsurile corective prevăzute de Comisie este includerea contractului din eșantion în planul de audit pentru 2016, care a fost stabilit înainte de vizita Curții. În plus, a fost inițiată procedura de recuperare pentru suma totală considerată neeligibilă de către Curte.

*Nerespectarea, de către beneficiar, a normelor privind achizițiile*

Comisia aplică măsurile corective relevante, și anume a fost inițiată procedura de recuperare pentru suma totală considerată neeligibilă de către Curte. În plus, Comisia a lansat o verificare a cheltuielilor externe aferente tuturor devizelor de program gestionate de contractant, până la primirea rapoartelor finale, pentru a stabili valoarea totală a sumei datorate.

<sup>(37)</sup> Curtea raportează 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. Raportarea lipsei documentelor justificative poate fi antrenată de 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*

Curtea a examinat validarea și închiderea finală a cheltuielilor în valoare de 76 609 euro efectuate în cadrul programului „Facilité de Coopération Technique” din Republica Democratică Congo. Unul dintre elementele de cheltuieli era legat de lucrări de extindere a unei clădiri, care nu erau acoperite de program. În plus, lucrările au fost efectuate între luna august 2013 și luna decembrie 2013, în afara perioadei de implementare care se derulase între decembrie 2013 și martie 2015.

*Cheltuieli care nu fuseseră suportate de beneficiar*

Curtea a examinat validarea și închiderea finală a unei prefinanțări plătite în cadrul programului „Accelerarea progreselor înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivului de dezvoltare al mileniului 1c<sup>(38)</sup>”, implementat în Mozambic. Organizația internațională responsabilă de punerea în aplicare a programului a indicat în mod corect în raportul său financiar că fuseseră suportate costuri efective în valoare de 3 651 772 de euro și că o altă sumă de 1 362 182 de euro corespundea altor angajamente juridice (costuri care nu fuseseră încă suportate). DG DEVCO a acceptat, în mod eronat, suma totală de 5 013 954 de euro ca fiind costuri eligibile suportate efectiv.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Cheltuieli neeligibile*

*Comisia analizează măsurile care trebuie întreprinse ca urmare a acestei constatări.*

*Cheltuieli care nu fuseseră suportate de beneficiar*

*Comisia va lua măsurile corective relevante prin deducerea valorii totale considerate neeligibile de către Curte din plățile următoare.*

32. În nouă cazuri de erori cuantificabile, Comisia dispunea, prin intermediul sistemelor sale<sup>(39)</sup>, de suficiente informații 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 1,7 puncte procentuale mai mic<sup>(40)</sup>.

33. În plus, 12 dintre operațiunile afectate de erori cuantificabile<sup>(41)</sup> au făcut obiectul unui audit sau al unei verificări a cheltuielilor. Informațiile furnizate în rapoartele de audit sau de verificare cu privire la activitățile desfășurate efectiv nu au permis Curții să evalueze dacă erorile ar fi putut fi detectate și corectate de aceste controale *ex ante*.

34. Erorile necuantificabile erau legate de declararea unor costuri estimate în locul costurilor efective (trei operațiuni), de deficiențe la nivelul procedurilor de achiziții aplicate (două operațiuni), de insuficiența documentelor justificative (o operațiune) și de cheltuieli care nu erau acoperite de contract (o operațiune).

*Sprrijinul bugetar*

35. Cele 15 operațiuni de sprijin bugetar examinate nu erau afectate de erori legate de regularitate.

<sup>(38)</sup> «Înjumătățirea, între 1990 și 2015, a procentului de persoane care suferă din cauza foametei».

<sup>(39)</sup> Pe baza documentelor justificative și a controalelor obligatorii.

<sup>(40)</sup> În trei cazuri (0,3 %), eroarea fusese comisă chiar de către Comisie, iar în șase cazuri (1,4 %), eroarea fusese comisă de către beneficiari.

<sup>(41)</sup> Aceste erori au contribuit cu 1,3 puncte procentuale la nivelul de eroare estimat.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

*Examinarea unor rapoarte anuale de activitate și a altor elemente ale sistemelor de control intern*

36. În mai 2013, DG DEVCO a adoptat un plan de acțiune cu scopul de a aborda deficiențele de la nivelul implementării sistemului său de control<sup>(42)</sup>. Curtea a examinat progresele realizate în punerea în aplicare a planului de acțiune și a obținut probe care demonstau că, la sfârșitul anului 2015, 19 acțiuni fuseseră puse în aplicare integral și patru erau încă în curs.

37. În iulie 2015, DG DEVCO a adoptat un nou plan de acțiune ca urmare a exprimării unei rezerve, pentru al treilea an consecutiv, de către directorul general în Raportul anual de activitate pe 2014. Noul plan de acțiune cuprinde măsuri specifice care vizează domeniile cu grad ridicat de risc: gestiunea indirectă realizată împreună cu organizații internaționale și gestiunea directă implementată prin acordarea de finanțări nerambursabile. Progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a noului plan de acțiune vor fi evaluate în cadrul raportului anual de anul viitor.

38. La fel ca în anii anteriori, frecvența erorilor constatate, inclusiv în cadrul unor declarații finale de cheltuieli care făcuseră, *ex ante*, obiectul unor audituri externe și al unor verificări ale cheltuielilor, indică existența unor deficiențe la nivelul acestor controale.

39. În ultimul său raport anual, Curtea a raportat cu privire la măsurile luate deja de DG DEVCO în vederea îmbunătățirii calității acestor audituri și verificări<sup>(43)</sup>. În luna februarie 2016, DG DEVCO a instituit o grilă de calitate<sup>(44)</sup> cu scopul de a evalua fiabilitatea controalelor. Acest instrument va fi obligatoriu pentru auditurile și verificările comandate de DG DEVCO după 1 ianuarie 2016, însă el nu este conceput încă să se aplice auditurilor și verificărilor cheltuielilor care au fost comandate în mod direct de beneficiari de la societăți locale de audit<sup>(45)</sup>, în cazul cărora riscul unei calități insuficiente este considerat a fi mai ridicat. În plus, rapoartele de audit și de verificare nu conțin informații suficiente cu privire la activitățile desfășurate efectiv, astfel încât să permită o utilizare eficace a grilei.

<sup>(42)</sup> A se vedea Raportul anual de activitate pe 2013 al DG DEVCO, pp. 188-190 și 195-196.

<sup>(43)</sup> (a) analiza riscurilor devenită obligatorie pentru elaborarea planurilor anuale de audit de către delegațiile UE și de către serviciile DG DEVCO; (b) modelele de contract de finanțare revizuite astfel încât auditorii să poată fi selectați sau contractați în mod direct de DG DEVCO; (c) măsuri de conștientizare cu privire la tipurile cele mai comune de erori și organizarea de formare privind competențele în materie de finanțe și control ale personalului DG DEVCO și ale beneficiarilor, precum și consolidarea acestor competențe.

<sup>(44)</sup> Grila de calitate este un instrument utilizat pentru evaluarea asigurării furnizate de o misiune de audit sau de verificare a cheltuielilor în ceea ce privește eligibilitatea și în ceea ce privește utilizarea corectă a fondurilor. Scopul ei este de a furniza asigurarea că rapoartele acceptate sunt de o calitate suficientă.

<sup>(45)</sup> De exemplu, verificările obligatorii ale cheltuielilor efectuate cu privire la finanțările nerambursabile și la contractele de prestări de servicii cu preț unitar mai mare de 100 000 de euro.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

40. DG DEVCO a dezvoltat, de asemenea, o nouă aplicație de audit, care a devenit operațională în al doilea semestru al anului 2015 și care are capacitatea de a îmbunătăți monitorizarea și urmărirea constatărilor făcute în urma auditurilor și a verificărilor comandate de DG DEVCO. Ca și în cazul grilei de calitate, noua aplicație nu acoperă auditurile și verificările contractate în mod direct de beneficiari, pentru care sistemul actual de monitorizare nu permite DG DEVCO să obțină informații fiabile cu privire la costurile și rezultatele agregate.

41. În domeniul gestionării documentelor și în cel al achizițiilor, DG DEVCO a pus în aplicare o serie de măsuri vizând îmbunătățirea situației atât pentru Comisie, cât și pentru beneficiari<sup>(46)</sup>. Cu toate acestea, absența documentelor justificative și nerespectarea normelor privind achizițiile continuă să fie principalii factori care contribuie la nivelul estimat de eroare.

*Studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2015*

42. În 2015, DG DEVCO a realizat un al patrulea 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.

42. DG DEVCO urmează să aplice, de asemenea, un sistem de asigurare a calității pentru verificarea cheltuielilor contractate în mod direct de către beneficiari. Cu toate acestea, întrucât deficiențele sistemului sunt legate parțial de deficiențele termenilor de referință pentru tipurile de angajamente, DG DEVCO va revizui termenii de referință respectivi. Revizuirea termenilor de referință va include, pe lângă cerințe de calitate consolidate, o focalizare mai clară pe rezultatele utile în scopuri de asigurare.

<sup>(46)</sup> Gestionarea documentelor: (a) instrucțiuni consolidate privind gestionarea documentelor; (b) sensibilizare și formare; (c) seminare regionale pentru personalul DG DEVCO; (d) difuzarea către beneficiari a unor orientări privind arhivarea corespunzătoare a documentelor; (e) impunerea unei noi obligații pentru beneficiarii de finanțări de a indica locul de arhivare a documentelor etc.

Achiziții: (a) simplificarea normelor în materie de achiziții publice; (b) clarificarea criteriilor de selecție; (c) cursuri de formare aprofundate privind procedurile contractuale; (d) seminare regionale privind cele mai comune tipuri de erori; (e) îmbunătățirea accesului online la documente de orientare etc.



## OBSERVAȚIILE CURȚII

43. Studiul a constatat în examinarea unui eșantion reprezentativ de operațiuni legate de contracte încheiate între septembrie 2014 și august 2015. Rezultatele acestui studiu sunt prezentate în raportul anual de activitate<sup>(47)</sup>. Acest studiu estimează că rata de eroare reziduală se situează la 2,20 %, adică peste pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie. În urma unei recomandări formulate în Raportul anual pe 2013 al Curții<sup>(48)</sup>, raportul anual de activitate a descris sfera studiului privind rata de eroare reziduală și limitările sferei acestui studiu în comparație cu o misiune de audit<sup>(49)</sup>.

44. Studiul a identificat următoarele tipuri principale de erori:

- (a) nepunerea la dispoziție de către organizațiile beneficiare a unei documentații satisfăcătoare care să demonstreze eligibilitatea (35 % din rata de eroare reziduală);
- (b) cheltuieli neeligibile suportate de către alți beneficiari decât organizațiile internaționale (25 % din rata de eroare reziduală);
- (c) erori care au făcut obiectul unor estimări, deoarece nu existau probe suficiente pentru verificarea regularității operațiunilor (20 % din rata de eroare reziduală);
- (d) cheltuieli neeligibile suportate de către organizațiile internaționale (15 % din rata de eroare reziduală);
- (e) sume nerecuperate și necorectate (5 % din rata de eroare reziduală).

45. Așa cum s-a indicat în raportul de anul trecut al Curții, examinarea studiului privind rata de eroare reziduală pentru 2014 a relevat că se mai puteau aduce ameliorări în ceea ce privește o serie de aspecte<sup>(50)</sup>. Pentru studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2015, DG DEVCO a pus în aplicare măsuri de atenuare pentru toate deficiențele, cu excepția celei legate de metoda de estimare specifică pentru rata de eroare reziduală, care nu a fost modificată și lasă în continuare o marjă de apreciere prea mare pentru estimarea ratelor de eroare individuale.

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

43. Comisia ia în considerare această posibilitate. Cu toate acestea, având în vedere valoarea substanțială a cheltuielilor care fac obiectul verificărilor puse în aplicare, posibilitățile limitate de monitorizare și investiția în resursele necesare pentru monitorizarea acestora, DG DEVCO trebuie să evalueze mai întâi costurile și beneficiile includerii acestora în noua aplicație de audit.

44. Comisia apreciază recunoașterea de către Curte a măsurilor puse în practică. Măsurile incluse în modelele revizuite de contract și de achiziții vor fi vizibile numai treptat în auditul Curții, pe măsură ce va crește numărul angajamentelor bazate pe modelele revizuite respective în eșantionul de operațiuni al Curții.

<sup>(47)</sup> A se vedea Raportul anual de activitate pe 2015 al DG DEVCO, p. 42-43.

<sup>(48)</sup> Punctul 51 și recomandarea 5 din Raportul anual pe 2013.

<sup>(49)</sup> A se vedea nota de subsol 25 din Raportul anual de activitate pe 2015 al DG DEVCO.

<sup>(50)</sup> (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) permiterea unei marje de apreciere prea mari pentru estimarea ratelor de eroare aferente operațiunilor individuale.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**Examinarea raportului anual de activitate**

46. Directorul general a exprimat, pentru cele trei exerciții anterioare (2012-2014), o rezervă generală cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor pentru toate activitățile DG DEVCO. Ca urmare a observațiilor Curții<sup>(51)</sup>, directorul general a formulat, în raportul anual de activitate pe 2015, o declarație de asigurare diferențiată în funcție de riscuri.

47. Pe baza propriei sale analize cu privire la rezultatele Curții și la cele ale studiilor din anii 2012-2014 privind rata de eroare reziduală<sup>(52)</sup>, DG DEVCO a evaluat două domenii de cheltuieli ca prezentând un risc ridicat: (i) finanțările nerambursabile care fac obiectul gestiunii directe; și (ii) gestiunea indirectă asigurată împreună cu organizații internaționale. În consecință, pentru aceste două domenii a fost exprimată o rezervă cu privire la nivelul semnificativ de eroare, fapt care coroborează observațiile formulate de Curte în prezentul raport și în rapoartele anuale anterioare<sup>(53)</sup>. În plus, a fost exprimată o rezervă specifică pentru Instrumentul financiar pentru pace în Africa, ca urmare a deficiențelor de la nivelul controlului identificate de Serviciul de Audit Intern al Comisiei.

48. În ceea ce privește gestiunea indirectă exercitată împreună cu țările beneficiare<sup>(54)</sup>, DG DEVCO a concluzionat cu un grad de certitudine de 95 %, în analizele sale de risc realizate în anii 2012-2014, că acest domeniu de cheltuieli era afectat de un nivel semnificativ de eroare<sup>(55)</sup>. Cu toate acestea, nu s-a formulat nicio rezervă pentru exercițiul 2015, întrucât nivelul de eroare identificat de studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2015 a înregistrat o scădere semnificativă. Rezultatele privind rata de eroare reziduală pentru 2015 sunt însă mult mai puțin fiabile<sup>(56)</sup> decât cele relevate de analizele efectuate în anii 2012-2014.

48. Numărul de estimări a scăzut de la an la an (2012: 43, 2013: 18, 2014: 15, 2015: 10). Numărul angajaților care efectuează estimări la nivelul contractantului a fost redus la două persoane și fiecare estimare este revizuită la nivel de director și de partener pentru a asigura coerența. Această procedură restrânge marja de apreciere atunci când se estimează ratele de eroare individuale.

<sup>(51)</sup> Punctul 45 din Raportul anual pe 2014 și punctul 44 din Raportul anual pe 2013.

<sup>(52)</sup> DG DEVCO a procedat la realizarea unei analize de risc pentru cinci mari domenii de cheltuieli principale: (i) gestiunea directă – finanțări nerambursabile (17 % din totalul cheltuielilor efectuate de DG DEVCO în 2015); (ii) gestiunea directă – sprijin bugetar (23 %); (iii) gestiunea directă – achiziții publice (7 %); (iv) gestiunea indirectă asigurată împreună cu țările beneficiare (22 %); (v) gestiunea indirectă asigurată împreună cu organizații internaționale și cu agenții din statele membre ale UE (26 %).

<sup>(53)</sup> Punctul 30 din prezentul raport anual, punctul 31 din Raportul anual pe 2014 și punctul 25 din Raportul anual pe 2013.

<sup>(54)</sup> Punerea în aplicare a programelor (atât pentru finanțări nerambursabile, cât și pentru contracte publice) este delegată autorităților naționale din țara beneficiară, în special, în domeniul FED, prin intermediul ordonatorului de credite de la nivel național.

<sup>(55)</sup> Pentru perioada 2012-2014, rata medie de eroare care afecta gestiunea indirectă exercitată împreună cu țările beneficiare a fost estimată la 3,56 % (nivel de încredere de 95 %: 1,67 %-5,45 %) pentru cele 141 de operațiuni selectate în vederea determinării ratei de eroare reziduală și la 3,78 % (nivel de încredere de 95 %: 2,19 %-5,37 %) pentru cele 264 de operațiuni selectate de Curte în vederea formulării declarației de asigurare.

<sup>(56)</sup> Studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2015 a examinat 51 de operațiuni din domeniul gestiunii indirecte exercitate împreună cu țările beneficiare.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

49. În plus, spre deosebire de modalitatea în care procedează în cazul gestiunii directe, DG DEVCO nu face distincție, în evaluarea sa cu privire la gestiunea indirectă exercitată împreună cu țările beneficiare, între cele două domenii principale de cheltuieli ce au mecanisme de acordare a fondurilor și de control deosebite și, prin urmare, profiluri de risc diferite: (i) finanțările nerambursabile<sup>(57)</sup>; și (ii) contractele publice cărora li se aplică achizițiile publice<sup>(58)</sup>. DG DEVCO consideră că finanțările nerambursabile implementate în mod direct prezintă un grad ridicat de risc, lucru care implică deci faptul că finanțările nerambursabile implementate în mod indirect de țările beneficiare (în curs de dezvoltare) necesită o analiză a riscurilor de un nivel cel puțin similar.

50. DG DEVCO a estimat că suma globală expusă riscului<sup>(59)</sup> din totalul plăților efectuate în 2015 (5 746 de milioane de euro) se ridică la 174 de milioane de euro (3,0 % din plățile aferente exercițiului 2015). Din această sumă, DG DEVCO estimează că 50 de milioane de euro (29 %) vor face obiectul unor corecții în urma controalelor pe care le va efectua în anii următori<sup>(60)</sup>. Această cifră a fost calculată pe baza valorii medii anuale a ordinelor de recuperare emise pentru erori și nereguli în perioada 2009-2015. Această evaluare supraestimează însă în mod semnificativ capacitatea viitoare de corecție a DG DEVCO, întrucât nu exclude: (i) recuperările de prefinanțări și cele privind dobânzile acumulate, care nu au nicio influență asupra corecțiilor viitoare aplicate cheltuielilor ordonanțate; și (ii) cazurile de anulare a unor ordine de recuperare emise anterior. Amploarea acestei supraestimări pentru ansamblul perioadei 2009-2015 este dificil de estimat<sup>(61)</sup>.

<sup>(57)</sup> Inclusiv devizele de programe.

<sup>(58)</sup> Contractele de achiziție publică de lucrări, de servicii și de bunuri, în cazul cărora procedura de atribuire a contractului este organizată de către autoritățile naționale din țara beneficiară. DG DEVCO nu constituie una dintre părțile la contract, dar îl aprobă spre finanțare.

<sup>(59)</sup> Cea mai bună estimare prudentă a cuantumului aferent acelor cheltuieli ordonanțate în cursul exercițiului care nu sunt conforme cu dispozițiile contractuale și de reglementare aplicabile la momentul efectuării plății.

<sup>(60)</sup> A se vedea Raportul anual de activitate pe 2015 al DG DEVCO, p. 58.

<sup>(61)</sup> Această problemă a fost relevată, de exemplu, de examinarea Curții cu privire la ordinele de recuperare emise pentru FED în 2015, care s-au ridicat în total la 65 de milioane de euro și care au fost utilizate pentru calculul viitoarei capacități de corecție a DG DEVCO. Din această sumă, doar 18 milioane de euro aveau legătură de fapt cu corecții aplicate pentru erori, în timp ce restul de 47 de milioane de euro corespundeau unor recuperări care nu aveau nicio influență asupra capacității de corecție a DG DEVCO: 45 de milioane de euro corespundeau unor recuperări ale unor prefinanțări neutilizate (din care 37 de milioane de euro au fost contabilizate în mod corect ca fiind recuperări de prefinanțări încă neînchise și 8 milioane de euro au fost înregistrate în mod incorect ca venituri), iar 2 milioane de euro corespundeau unor recuperări de dobânzi acumulate. Dintre cele 18 milioane de euro aferente corecțiilor, ar fi trebuit să se scadă alte 13 milioane de euro, ce corespundeau unor anulări de ordine de recuperare emise anterior.

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

**CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI****Concluzia privind exercițiul 2015**

51. Curtea concluzionează că conturile fondurilor europene de dezvoltare pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2015 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.

52. Curtea concluzionează că, pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2015:

- (a) veniturile fondurilor europene de dezvoltare nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare;
- (b) operațiunile de plată aferente FED sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctele 26-35). Testele efectuate pe operațiuni indică faptul că nivelul de eroare estimat existent în cadrul populației este de 3,8 % (a se vedea **anexa 1**).

51. *Indicele de risc pentru gestiunea indirectă cu țările beneficiare este, într-adevăr, mai ridicat decât cel pentru celelalte domenii de cheltuieli pentru care nu a fost emisă nicio rezervă. Cu toate acestea, indicele nu s-a abătut în mod semnificativ de la medie, care, în 2015, este foarte aproape de pragul de semnificație. În următorul raport anual de activitate va fi efectuată o nouă evaluare.*

52. *Conceperea unor modele de controlul intern (ICT) pentru definirea sistemului de control în raportul anual de activitate trebuie să stabilească un echilibru între cerințele de raportare și informațiile disponibile. Există, într-adevăr, posibilitatea ca granturile indirecte să aibă un indice de risc comparabil cu cel pentru granturile directe, dar, având în vedere caracterul eterogen al contractelor incluse în ICT 4 (gestiune indirectă cu țări beneficiare), precum și eșantionul relativ redus pentru unele dintre contractele respective, Comisia nu își putea continua analiza deocamdată.*

## OBSERVAȚIILE CURȚII

## RĂSPUNSURILE COMISIEI

## Recomandări

53. **Anexa 2** prezintă rezultatul examinării Curții cu privire la stadiul de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare<sup>(62)</sup>. În rapoartele anuale pe 2012 și 2013, Curtea a prezentat 12 recomandări. DG DEVCO a pus în aplicare integral 11 recomandări, iar o recomandare a fost pusă în aplicare în majoritatea privințelor.

54. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2015, Curtea recomandă DG DEVCO următoarele:

- **Recomandarea 1:** să extindă utilizarea grilei de calitate la auditurile și verificările cheltuielilor care sunt comandate în mod direct de către beneficiari;
- **Recomandarea 2:** să adapteze condițiile aplicabile în cazul contractării auditurilor și a verificărilor cheltuielilor astfel încât să poată obține toate informațiile relevante privind activitățile desfășurate efectiv de care are nevoie pentru a evalua calitatea acestora, utilizând noua grilă de calitate;
- **Recomandarea 3:** să evalueze costurile și beneficiile pe care le-ar implica îmbunătățirea monitorizării auditurilor și a verificărilor cheltuielilor comandate în mod direct de beneficiari prin includerea lor în noua aplicație de audit;
- **Recomandarea 4:** să aplice sancțiuni adecvate entităților care nu respectă obligația de a furniza documentele justificative esențiale relevante pentru auditul Curții;
- **Recomandarea 5:** în ceea ce privește plățile ce fac obiectul gestiunii indirecte exercitate împreună cu țările beneficiare: (i) să vină în sprijinul declarației de asigurare prin punerea la dispoziție a probelor celor mai fiabile din punct de vedere statistic; și (ii) să facă distincția între forme diferite de ajutor cu profiluri de risc diferite, așa cum se procedează în cazul plăților din cadrul gestiunii directe; și
- **Recomandarea 6:** să revizuiască modul în care se estimează capacitatea viitoare de corecție, excluzând din calcul: (i) recuperările de prefinanțări neutilizate și de dobânzi acumulate; și (ii) anulările unor ordine de recuperare emise anterior.

53. Numai recuperările prefinanțărilor și ale dobânzilor percepute care au fost codificate în contextul recuperării ca „erori” sau „nereguli” au fost luate în considerare la calcularea capacității de corecție. Aceasta reprezintă doar o parte din recuperările prefinanțărilor și ale dobânzilor percepute emise în 2015. Comisia va lua măsurile necesare pentru a exclude respectivele ordine de recuperare și pe cele care au fost anulate din estimarea capacității de corecție viitoare.

Comisia acceptă recomandarea. Comisia lucrează deja la o adaptare a grilei de calitate la caracteristicile, nevoile și modalitățile specifice de punere în aplicare a verificărilor cheltuielilor.

Comisia acceptă recomandarea. Comisia lucrează deja în acest sens.

Comisia acceptă recomandarea. Comisia va evalua costurile și beneficiile includerii auditurilor și verificărilor cheltuielilor contractate de beneficiari în noua aplicație de audit. Pe baza evaluării, Comisia va decide dacă va fi luată sau nu o astfel de măsură.

Comisia acceptă recomandarea. Comisia va continua să asigure aplicarea dispozițiilor referitoare la aspectul evidențiat de către Curte.

Comisia acceptă recomandarea. În următorul raport anual de activitate va fi realizată o nouă evaluare a riscurilor. Pe baza evaluării, Comisia va decide dacă diferențierea între diferitele profiluri de risc în cadrul gestiunii indirecte cu beneficiarul este fezabilă sau relevantă.

Comisia acceptă recomandarea. Vor fi puse în aplicare măsuri pentru:

- excluderea recuperărilor prefinanțării care au fost codificate în contextul recuperării ca „erori” sau „nereguli” și a anulărilor ordinelor de recuperare emise anterior din estimarea capacității de corecție viitoare;
- evitarea erorilor în codificarea recuperărilor dobânzilor acumulate.

<sup>(62)</sup> Obiectivul acestei examinări a fost de a se verifica introducerea și existența unor măsuri corective ca răspuns la recomandările formulate de Curte, dar nu și de a se evalua eficacitatea punerii lor în aplicare.

## ANEXA 1

## REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

|                                                    | 2015  | 2014  |
|----------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI</b>       |       |       |
| Total operațiuni                                   | 140   | 165   |
| <b>IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE</b> |       |       |
| Nivelul de eroare estimat                          | 3,8 % | 3,8 % |
| Limita superioară a nivelului de eroare (UEL)      | 6,0 % |       |
| Limita inferioară a nivelului de eroare (LEL)      | 1,6 % |       |

## ANEXA 2

## SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRISE 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 |                    |              |                    |                    |
| 2013      | <b>Recomandarea 1:</b> EuropeAid ar trebui să se asigure că toți ordonatorii de credite subdelegați recuperează anual dobânzile generate de prefinanțările care depășesc valoarea de 750 000 de euro (punctul 51 recomandarea 1 din Raportul anual pe 2013).                                                                           | x                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 2:</b> EuropeAid ar trebui să finalizeze, până la sfârșitul lui 2014, dezvoltarea sistemului CRIS, pentru a permite contabilizarea, ca venit financiar, a dobânzilor generate de prefinanțările cu o valoare cuprinsă între 250 000 și 750 000 de euro (punctul 51 recomandarea 2 din Raportul anual pe 2013).         | x                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 3:</b> EuropeAid ar trebui să reexamineze modul de cuantificare a beneficiilor controalelor puse în aplicare (a se vedea punctul 51 recomandarea 3 din Raportul anual pe 2013).                                                                                                                                        | x                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 4:</b> EuropeAid ar trebui să includă în raportul anual de activitate informații privind progresele înregistrate în ceea ce privește implementarea planului de acțiune destinat să abordeze deficiențele existente la nivelul sistemului de control (a se vedea punctul 51 recomandarea 4 din Raportul anual pe 2013). | x                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 5:</b> EuropeAid ar trebui să includă în raportul anual de activitate informații referitoare la sfera studiului privind rata de eroare reziduală și să precizeze limita inferioară, respectiv superioară, a ratei de eroare (a se vedea punctul 51 recomandarea 5 din Raportul anual pe 2013).                         | 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 |                    |              |                    |                    |
|           |                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                   |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 1:</b> EuropeAid ar trebui să revizuiască metodologia sa privind indicele de eroare reziduală (a se vedea punctul 51 recomandarea 1 din Raportul anual pe 2012).                                                                  | x                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 2:</b> EuropeAid ar trebui să furnizeze o descriere exactă în raportul anual de activitate a rezultatelor studiilor privind indicele de eroare reziduală (a se vedea punctul 51 recomandarea 2 din Raportul anual pe 2012).       | x                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 3:</b> 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                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 4:</b> 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                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 5:</b> EuropeAid ar trebui să adopte măsuri eficiente 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                                           |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 6:</b> 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                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |
|           | <b>Recomandarea 7:</b> 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                                                 |                                             |                                      |                    |              |                    |                    |









ISSN 1977-1029 (ediție electronică)  
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



**Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

**RO**