

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, precum și ale articolelor 139 și 156 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului din 18 februarie 2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea fond european de dezvoltare

Curtea de Conturi a Uniunii Europene, în ședința sa din 5 septembrie 2013, a adoptat

RAPOARTELE ANUALE**privind exercițiul financiar 2012.**

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), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULOID, Karel PINXTEN, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES.

**RAPORTUL ANUAL REFERITOR
LA EXECUȚIA BUGETULUI**

CUPRINS

	<i>Pagina</i>
Introducere generală	7
Capitolul 1 — Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia	9
Capitolul 2 — Veniturile	61
Capitolul 3 — Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	85
Capitolul 4 — Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	107
Capitolul 5 — Politica regională, energie și transporturi	133
Capitolul 6 — Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	165
Capitolul 7 — Relații externe, ajutor și extindere	185
Capitolul 8 — Cercetare și alte politici interne	201
Capitolul 9 — Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	221
Capitolul 10 — Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE	233

INTRODUCERE GENERALĂ

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

0.2. Prezentul document este cel de al 36-lea raport anual al Curții cu privire la execuția bugetului UE și se referă la exercițiul financiar 2012. Pentru fondurile europene de dezvoltare, se publică un raport anual separat.

0.3. Bugetul general al Uniunii Europene se decide anual de către Consiliu și Parlamentul European. Raportul anual al Curții, alături de rapoartele speciale ale acesteia, furnizează o bază pentru procedura de descărcare de gestiune, prin care Parlamentul European decide dacă Comisia Europeană și-a îndeplinit în mod corespunzător responsabilitățile în ceea ce privește execuția bugetului. Curtea de Conturi transmite raportul său anual parlamentelor naționale simultan cu transmiterea acestuia către Parlamentul European și către Consiliu.

0.4. Partea centrală a raportului anual o constituie declarația de asigurare a Curții („DAS”) cu privire la fiabilitatea conturilor consolidate ale Uniunii Europene și la legalitatea și regularitatea operațiunilor („regularitatea operațiunilor” ca denumire generică în raport). Raportul începe cu prezentarea declarației de asigurare, restul raportului tratând, în cea mai mare parte, activitățile de audit subiacente acestei declarații.

0.5. 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, o secțiune referitoare la recuperări și la corecțiile financiare și o prezentare sintetică a gestiunii bugetului în exercițiul 2012. Anexa 1.3 la capitolul 1 furnizează informații extrase din conturile consolidate aferente exercițiului 2012. Informații financiare mai detaliate cu privire la exercițiul

2012 sunt disponibile în conturile consolidate publicate și în raportul financiar elaborat de Comisia Europeană, aceste două documente putând fi consultate la adresa:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012_en.cfm

— capitolele 2-9 prezintă constatările de audit în mod detaliat, sub forma unor „aprecieri specifice” privind veniturile și cheltuielile UE. Capitolul 2 se referă la partea de venituri a bugetului UE; capitolele 3-9 tratează șapte grupuri de domenii de politici, domenii corespunzând celor în cadrul cărora sunt autorizate și înregistrate cheltuielile de la bugetul UE. Aceste grupuri de domenii de politici corespund în linii mari rubricilor utilizate în cadrul financiar 2007-2013, care prezintă planurile generale multianuale de cheltuieli ale UE;

— capitolul 10 analizează evaluarea cu privire la performanță prezentată în planurile de gestiune și în rapoartele anuale de activitate a trei dintre directorii generali ai Comisiei, trecând în revistă, în același timp, temele comune din cadrul rapoartelor speciale adoptate de Curte în 2012 și abordând pe scurt cel de al doilea și cel de al treilea raport de evaluare al Comisiei.

0.6. Aprecierile specifice se bazează în principal pe rezultatele testelor efectuate de Curte cu scopul de a verifica regularitatea operațiunilor, precum și pe evaluarea eficacității principalelor sisteme de supraveghere și de control utilizate pentru veniturile sau pentru cheltuielile în cauză.

0.7. În cadrul aprecierilor specifice, definiția operațiunilor subiacente a fost armonizată. Această armonizare are efect în special asupra capitolelor 7 și 8 din raportul anual (a se vedea punctele 7.13-7.15 și punctul 8.13). Modificările aduse și impactul acestora sunt descrise în detaliu în capitolul 1 (a se vedea punctele 1.6, 1.7, 1.15 și graficul 1.1).

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

CAPITOLUL 1

Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Declarația de asigurare a Curții furnizată Parlamentului European și Consiliului – Raportul auditorului independent	I-XII
Introducere	1.1-1.5
Modificări aduse abordării adoptate de Curte în materie de eșantionare	1.6-1.7
Achizițiile publice	1.8
Constatările de audit privind exercițiul financiar 2012	1.9-1.45
Fiabilitatea conturilor	1.9-1.10
Sinteza aprecierilor specifice și a rezultatelor de audit care vin în sprijinul declarației de asigurare	1.11-1.18
Luarea în calcul a recuperărilor și a corecțiilor financiare	1.19-1.35
Raportul de sinteză și rapoartele anuale de activitate	1.36-1.45
Gestiunea bugetară	1.46-1.59
Creditele bugetare pentru angajamente și pentru plăți	1.47-1.50
Presiunea exercitată asupra bugetului disponibil pentru plăți	1.51-1.57
Necesitățile viitoare în materie de plăți	1.58-1.59
Anexa 1.1 — Abordarea și metodologia auditului	
Anexa 1.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate cu privire la fiabilitatea conturilor exercițiilor anterioare	
Anexa 1.3 — Extrase din conturile consolidate aferente exercițiului 2012	

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

- I. În temeiul dispozițiilor articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Curtea a auditat:
- (a) conturile consolidate ale Uniunii Europene, aprobate de Comisie la 26 iulie 2013, care cuprind situațiile financiare consolidate ⁽¹⁾ și rapoartele agregate privind execuția bugetară ⁽²⁾ pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2012; și
 - (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi.

Responsabilitatea conducerii

II. În conformitate cu articolele 310-325 TFUE și cu Regulamentul financiar, conducerea este responsabilă de întocmirea și de prezentarea 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. 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 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 planificarea și efectuarea auditului astfel încât să se 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 sunt rezultate din acte de fraudă, fie că sunt rezultate 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, auditul desfășurat de Curte cu privire la resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) și pe venitul național brut (VNB) a avut drept punct de plecare agregatele macroeconomice relevante pe baza cărora acestea sunt calculate și a evaluat apoi 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.

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

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

VI. În ceea ce privește cheltuielile, Curtea examinează operațiunile de plăți atunci când cheltuielile au fost suportate, înregistrate și acceptate („plăți contabilizate cu titlu de cheltuieli”). 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 furnizează justificarea pentru utilizarea lor corespunzătoare, iar instituția sau organismul acceptă această justificare prin închiderea și validarea plății în avans, indiferent dacă acest lucru are loc în același exercițiu sau ulterior.

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 2012 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii la 31 decembrie 2012, 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 aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2012 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Angajamentele

Opinia privind legalitatea și regularitatea angajamentelor subiacente conturilor

X. În opinia Curții, angajamentele subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2012 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Plățile

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

XI. Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control examinate sunt parțial eficiente în asigurarea legalității și regularității plăților subiacente conturilor (punctul VI). Toate grupurile de politici care acoperă cheltuieli operaționale sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Potrivit estimării Curții, indicele de eroare cel mai probabil pentru plățile contabilizate cu titlu de cheltuieli, subiacente conturilor, este de 4,8 % ⁽³⁾.

⁽³⁾ Pe baza abordării în materie de eșantionare utilizate pentru exercițiile anterioare, indicele de eroare cel mai probabil estimat ar fi fost de 4,5 %.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

XII. 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 2012 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

5 septembrie 2013

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

1.1. În acest capitol al raportului anual, Curtea:

- descrie contextul în care se furnizează declarația de asigurare și prezintă sintetic și analizează constatările de audit și concluziile subiacente acestei declarații;
- explică modul în care își desfășoară auditul privind regularitatea și auditul privind fiabilitatea conturilor (a se vedea **anexa 1.1**); și
- prezintă acțiunile întreprinse de Comisie în urma observațiilor și a recomandărilor pe care le-a formulat în rapoartele anuale anterioare cu privire la fiabilitatea conturilor (a se vedea **anexa 1.2**).

1.2. Curtea de Conturi furnizează Parlamentului European și Consiliului o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la regularitatea operațiunilor subiacente. În completarea acestei declarații, ea prezintă aprecieri specifice pentru fiecare domeniu major de activități ale Uniunii Europene ⁽⁴⁾. Aceste aprecieri specifice nu au același rol ca opiniile de audit; funcția lor principală este de a prezenta autorităților care acordă descărcarea de gestiune și altor părți interesate anumite aspecte importante specifice diferitelor grupuri de politici. Concluzia fiecăreia dintre aceste aprecieri specifice se fundamentează pe ansamblul probelor de audit colectate la nivelul grupului de politici.

1.3. Obiectivul activităților de audit referitoare la fiabilitatea conturilor Uniunii Europene este de a obține probe de audit suficiente și adecvate pentru a stabili în ce măsură au fost înregistrate în mod corespunzător veniturile, cheltuielile, activele și pasivele, precum și în ce măsură conturile consolidate (a se vedea **anexa 1.3**) prezintă în mod corespunzător situația financiară la 31 decembrie 2012, precum și veniturile, cheltuielile și fluxurile de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată (a se vedea punctele 1.9 și 1.10).

1.4. Obiectivul activităților de audit referitoare la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor consolidate aferente exercițiului 2012 este de a obține probe de audit suficiente și adecvate pentru a stabili în ce măsură aceste operațiuni sunt conforme cu reglementările sau cu prevederile contractuale aplicabile și în ce măsură sumele aferente au fost calculate corect (a se vedea punctele 1.11-1.35 pentru o trecere în revistă a rezultatelor și capitolele 2-9 pentru informații mai detaliate).

⁽⁴⁾ A se vedea articolul 287 TFUE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.5. Obiectivul examinării rapoartelor anuale de activitate ale serviciilor Comisiei, precum și a raportului de sinteză aferent, este de a evalua măsura în care aceste documente furnizează o evaluare corectă a calității gestiunii financiare (inclusiv a nivelurilor reziduale de eroare) și de a contribui astfel la conturarea unei opinii privind fiabilitatea conturilor Uniunii Europene și privind regularitatea veniturilor și cheltuielilor (a se vedea punctele 1.36-1.45 și observațiile conexe din cadrul secțiunii intitulată „Eficacitatea sistemelor” din cuprinsul capitolelor 2-9).

MODIFICĂRI ADUSE ABORDĂRII ADOPTATE DE CURTE ÎN MATERIE DE EȘANTIONARE

1.6. Abordarea adoptată pentru examinarea regularității operațiunilor a fost actualizată și armonizată. Eșantionul de operațiuni al Curții cuprinde în prezent doar plăți intermediare, plăți finale și plăți în avans validate și închise („plăți contabilizate cu titlu de cheltuieli”). Pentru grupurile de politici Relații externe, ajutor și extindere (capitolul 7) și Cercetare și alte politici interne (capitolul 8), operațiunile sunt acum examinate, așa cum se proceda deja în cazul tuturor celorlalte grupuri de politici, la stadiul în care activitățile au fost desfășurate sau costurile au fost suportate de beneficiarii finali ai fondurilor UE și în care Comisia a acceptat faptul că activitățile desfășurate sau costurile suportate au justificat efectuarea plăților de la bugetul UE. Această abordare este în concordanță cu obligația Curții prevăzută în tratat de a verifica cheltuielile după ce acestea au fost „suportate”. În pofida acestei schimbări, toate plățile, cu excepția plăților în avans, fac obiectul auditului pentru exercițiul în care sunt efectuate. În rândul acestor plăți sunt incluse cele efectuate în vederea achiziționării de active (plăți care reprezintă deci cheltuieli bugetare, însă nu și cheltuieli în înțelesul contabilității pe bază de angajamente). Impactul acestei schimbări este discutat la punctele 1.14 și 1.15, precum și în **graficul 1.1**.

1.7. Această abordare în materie de eșantionare este coerentă cu principiile pe care se fundamentează contabilitatea pe bază de angajamente⁽⁵⁾. Această schimbare oferă avantajul suplimentar de a permite examinarea, în condiții de comparabilitate, a tuturor domeniilor, indiferent de modalitatea de gestiune aplicabilă, fie ea partajată sau nu. Mai mult, având în vedere că va fi eliminat impactul nivelurilor fluctuante ale plăților în avans, populațiile care vor face obiectul auditului vor fi mai stabile de la un an la altul. Plățile în avans vor continua să fie acoperite prin intermediul examinării regularității validării și închiderii lor și al activităților de audit referitoare la fiabilitatea conturilor.

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.6. Comisia constată că noua abordare a Curții conduce la o definiție modificată a populației auditate. Deși recunoaște avantajele noii abordări a Curții, Comisia remarcă faptul că populația auditată nu mai este limitată la tipurile de operațiuni subiacente contabilității bugetare. În schimb, sunt incluse noi operațiuni din contabilitatea generală, pe baza unor concepte care necesită o anumită expertiză contabilă.

Comisia consideră că această nouă interpretare a Curții are consecințe semnificative (a se vedea răspunsurile la punctele 1.7, 1.12, 1.14 și 1.19-1.35). Prin urmare, este foarte important să se utilizeze explicații, metode și termeni clari, care să permită părților interesate să înțeleagă modificările efectuate și să evalueze impactul acestora.

1.7. Comisia apreciază includerea compensării plăților în avans efectuate în anii anteriori în domeniul de aplicare al auditului și consideră că astfel se deschide calea pentru acordarea unei atenții sporite impactului mecanismelor de corecție multianuale. Articolul 32 din Regulamentul financiar definește controlul intern drept un „proces aplicabil la toate nivelurile gestiunii și menit să asigure în mod rezonabil realizarea următoarelor obiective: [...] (d) prevenirea, depistarea, corectarea și monitorizarea fraudelor și a neregulilor.”

Comisia urmărește îndeaproape evoluțiile metodologiei Curții, în ceea ce privește orice impact potențial asupra indicelui de eroare estimat (a se vedea răspunsurile la punctele 3.9 și 4.8).

⁽⁵⁾ Comisia întocmește conturile în conformitate cu contabilitatea pe bază de angajamente din 2005, iar, din 2007, acestea au fost evaluate de Curte ca fiind fiabile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

ACHIZIȚIILE PUBLICE

1.8. După consultări ample cu autoritățile bugetare, Curtea a procedat, de asemenea, la armonizarea abordării sale în materie de tratare a erorilor de la nivelul achizițiilor publice. Anterior, erorile grave erau tratate cu titlu de eroare cuantificabilă atunci când erau comise de autoritățile din statele membre sau de organizațiile internaționale. Toate erorile care erau comise de instituții sau de organisme ale Uniunii Europene erau înregistrate de Curte ca erori „necuantificabile” și erau astfel excluse din calculul indicelui de eroare estimat. Începând din 2012, toate erorile grave în materie de achiziții publice sunt tratate drept erori cuantificabile, indiferent de organismul care le-a comis. Totuși, Curtea nu aplică această nouă abordare în mod retroactiv pentru a acoperi activități de achiziții publice derulate înainte de 2011 de către instituțiile și organismele UE ⁽⁶⁾.

CONSTATĂRILE DE AUDIT PRIVIND EXERCIȚIUL FINANCIAR 2012**Fiabilitatea conturilor**

1.9. Observațiile Curții se referă la conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2012, întocmite de contabilul Comisiei și aprobate de Comisie în conformitate cu Regulamentul financiar ⁽⁷⁾ și primite de Curte, împreună cu scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului, la 29 iulie 2013. Conturile consolidate cuprind:

- (a) situațiile financiare consolidate, care includ bilanțul (prezintă activele și pasivele la sfârșitul exercițiului), situația performanței financiare (în care sunt recunoscute veniturile și cheltuielile aferente exercițiului), situația fluxurilor de numerar (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, și
- (b) rapoartele agregate privind execuția bugetară, care tratează veniturile și cheltuielile aferente exercițiului respectiv, precum și notele la aceste rapoarte.

1.10. În urma auditului Curții cu privire la conturile consolidate privind exercițiul 2012, s-a constatat că acestea nu conțin denaturări semnificative (a se vedea, de asemenea, **anexa 1.2**).

⁽⁶⁾ A fost identificat un număr mic de erori în cadrul achizițiilor publice care au fost organizate în 2010 și în ani anteriori pentru activități aferente cheltuielilor operaționale și care au dat naștere la plăți în 2012; erorile respective nu au fost extrapolate și nu au fost incluse în indicele global de eroare estimat.

⁽⁷⁾ 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) prevede transmiterea conturilor finale înainte de data de 31 iulie a următorului exercițiu financiar (a se vedea articolul 148).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sinteza aprecierilor specifice și a rezultatelor de audit care vin în sprijinul declarației de asigurare

1.11. Curtea prezintă mai multe aprecieri specifice: referitor la venituri, în cadrul capitolului 2, și referitor la cheltuieli în capitolele 3-9 (a se vedea **tabelul 1.1**).

Tabelul 1.1 – Operațiuni care au făcut obiectul auditului pentru capitolele 3-9 din raportul anual

(în milioane de euro)

Capitol din raportul anual		Plăți efectuate în 2012 ^(?)	Operațiuni care au făcut obiectul auditului în 2012
		(A)	(B)
capitolul 3	Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	44 545	44 546
capitolul 4	Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	14 778	14 994
capitolul 5	Politica regională, energie și transporturi	39 853	40 735
capitolul 6	Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	11 606	13 404
capitolul 7	Relații externe, ajutor și extindere	6 109	6 616
capitolul 8	Cercetare și alte politici interne	11 740	10 667
capitolul 9	Cheltuielile administrative și alte cheltuieli ⁽¹⁾ ⁽²⁾	10 052	9 985
Total general		138 683	140 947

„Operațiunile care au făcut obiectul auditului în 2012” (B) sunt constituite din „Plățile efectuate în 2012” (A), din care s-au scăzut plățile în avans efectuate în 2012 (în valoare totală de 14 519 milioane de euro), dar la care s-au adăugat plățile în avans care au fost validate și închise în 2012 (pentru o valoare totală de 16 783 de milioane de euro).

(¹) Acest capitol acoperă, de asemenea, o serie de cheltuieli care sunt considerate operaționale în cadrul bugetului general, dar al căror scop îl reprezintă, în cele mai multe cazuri, funcționarea administrației Comisiei și nu implementarea de politici.

(²) Sumele (exprimate în milioane de euro) corespunzând cheltuielilor administrative aferente diferitelor grupuri de politici sunt după cum urmează:

- capitolul 3: 133
- capitolul 4: 253
- capitolul 5: 229
- capitolul 6: 93
- capitolul 7: 624
- capitolul 8: 1 627.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.12. Potrivit rezultatelor auditului desfășurat cu privire la exercițiul 2012, veniturile aferente exercițiului (139 541 de milioane de euro) și operațiunile din cadrul grupului de politici Cheltuielile administrative și alte cheltuieli (9 985 de milioane de euro) nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare și sistemele aferente de supraveghere și de control examinate erau eficiente (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 2.40-2.42 și 9.17). Toate grupurile de politici conținând cheltuieli operaționale au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctele 3.35, 4.42, 5.62-5.63, 6.39-6.40, 7.25-7.26 și 8.39-8.40). Angajamentele nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

RĂSPUNSUL COMISIEI

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

Comisia va continua să își exercite rolul de supraveghere, în special prin aplicarea corecțiilor financiare și a recuperărilor la un nivel corespunzător nivelului de nereguli și deficiențe identificate. Având în vedere cadrul juridic pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii și complexitatea procedurilor aferente, este inevitabil ca, în multe domenii, erorile să fie corectate la mulți ani după producerea acestora. Prin urmare, Comisia consideră că indicele de eroare reprezentativ anual al Curții ar trebui analizat în acest context. Acesta este motivul pentru care, în general, Comisia însăși utilizează indicele de eroare reziduală, care ține seama de corecțiile financiare și de recuperările din perioada multianuală de punere în aplicare, inclusiv pentru anii următori. În plus, atunci când evaluează nivelul de eroare estimat pentru anul 2012, Comisia ia în considerare impactul corecțiilor forțate din cursul anului, care sunt excluse din estimarea Curții privind indicele de eroare.

Comisia consideră că indicele de eroare reziduală reflectă în mod corect măsura în care bugetul UE rămâne afectat de cheltuielile realizate cu încălcarea legislației, după acționarea sistemelor de supraveghere și de control.

Tabelul 1.2 – Sinteza constatărilor referitoare la exercițiul 2012 în ceea ce privește regularitatea operațiunilor

Capitol din raportul anual	Operațiuni care au făcut obiectul auditului (în milioane de euro)	Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control examinate ⁽¹⁾	Indicele de eroare cel mai probabil (MLE) (%)	Intervalul de încredere (%)		Frecvența erorilor ⁽²⁾ (%)	Concluziile auditului	Indicele de eroare cel mai probabil (MLE) 2011 (%) pentru comparație ⁽⁵⁾
				Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)	Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)			
Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	44 546	Parțial eficace	3,8	1,7	5,9	41	Afectat de un nivel semnificativ de eroare	2,9
Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	14 994	Parțial eficace	7,9	4,5	11,3	63	Afectat de un nivel semnificativ de eroare	7,7
Politica regională, energie și transporturi	40 735	Parțial eficace	6,8	3,7	9,9	49	Afectat de un nivel semnificativ de eroare	6,0
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	13 404	Parțial eficace	3,2	1,3	5,1	35	Afectat de un nivel semnificativ de eroare	2,2
Relații externe, ajutor și extindere	6 616	Parțial eficace	3,3 ⁽³⁾	1,4	5,2	23	Afectat de un nivel semnificativ de eroare	1,1 ⁽³⁾
Cercetare și alte politici interne	10 667	Parțial eficace	3,9 ⁽⁴⁾	1,8	6,0	49	Afectat de un nivel semnificativ de eroare	3,0 ⁽⁴⁾
Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	9 985	Eficace	0	—	—	1	Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare	0,1
Total plăți contabilizate cu titlu de cheltuieli	140 947	Parțial eficace	4,8 ⁽⁵⁾	3,6	6,0	38	Afectat de un nivel semnificativ de eroare	3,9 ⁽⁵⁾
Veniturile	139 541 ⁽⁶⁾	Eficace	0	—	—	0	Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare	0,8

⁽¹⁾ Clasificarea sistemelor este explicată în **anexa 1.1**. Pentru aprecierile specifice privind sistemele examinate, a se vedea punctele 2.40-2.42, 3.9 și 3.35, 7.25 și 8.39. Aprecierile sintetice ale Curții pentru exercițiul 2012 sunt coerente cu cele pentru 2011.

⁽²⁾ Frecvența erorilor reprezintă proporția din eșantion care este afectată de erori cuantificabile și necuantificabile. Procentajele sunt rotunjite.

⁽³⁾ Indicele de eroare estimat pentru grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere este mai ridicat decât indicele de eroare estimat pentru exercițiul 2011 (1,1 %). Această diferență trebuie interpretată din perspectiva modificărilor aduse abordării adoptate de Curte în materie de eșantionare (a se vedea punctele 1.6 și 1.7). Această schimbare survenită în abordare este principalul factor identificabil care a determinat creșterea indicelui de eroare estimat (a se vedea punctele 1.15 și 7.13-7.15).

⁽⁴⁾ Indicele de eroare estimat pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne este mai ridicat decât indicele de eroare estimat pentru exercițiul 2011 (3,0 %). Această diferență trebuie interpretată din perspectiva modificărilor aduse abordării adoptate de Curte în materie de eșantionare (a se vedea punctele 1.6 și 1.7). Această schimbare survenită în abordare este principalul factor identificabil care a determinat creșterea indicelui de eroare estimat (a se vedea punctele 1.15 și 8.13-8.15).

⁽⁵⁾ Modificările survenite în abordarea adoptată de Curte în materie de eșantionare explicate la punctele 1.6 și 1.7 sunt responsabile de cel mult 0,3 puncte procentuale din indicele de eroare cel mai probabil aferent exercițiului 2012 (a se vedea punctul 1.13 și **graficul 1.1**).

⁽⁶⁾ Auditul a presupus examinarea, la nivelul Comisiei, a unui eșantion de ordine de recuperare, care acoperă toate tipurile de venituri (a se vedea punctul 2.9).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.13. Curtea concluzionează că, per ansamblu, plățile contabilizate cu titlu de cheltuieli au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele de supraveghere și de control examinate aferente plăților contabilizate cu titlu de cheltuieli erau, în general, parțial eficace (a se vedea **tabelul 1.2**).

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.13. Comisia recunoaște că sistemele sunt parțial eficiente, așa cum arată și indicele de eroare estimat al Curții, la nivelul destinațiilor finali. Ca o consecință a activării sistemelor sale de supraveghere și de control, în 2012 Comisia a executat corecții financiare și recuperări în valoare de 4 419 milioane EUR, echivalând cu un procent de 3,2 % în raport cu plățile efectuate (a se vedea tabelul 1.1). Pentru o defalcare a cifrelor în funcție de domeniile de politică, a se vedea mai jos:

- Capitolul 3 – Agricultură – susținerea pieței și sprijinul direct: 771 de milioane EUR din corecții financiare și recuperări (1,7 % din plățile efectuate);
- Capitolul 4 – Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate: 258 de milioane EUR din corecții financiare și recuperări (1,7 % din plățile efectuate);
- Capitolul 5 – Politică regională, energie și transporturi: 2 719 milioane EUR din corecții financiare și recuperări (6,8 % din plățile efectuate);
- Capitolul 6 – Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale: 442 de milioane EUR din corecții financiare și recuperări (3,8 % din plățile efectuate);
- Capitolul 7 – Relații externe, ajutor și extindere: 99 de milioane EUR din corecții financiare și recuperări (1,6 % din plățile efectuate);
- Capitolul 8 – Cercetare și alte politici interne: 120 de milioane EUR din corecții financiare și recuperări (1 % din plățile efectuate); și
- Capitolul 9 – Cheltuieli administrative: 9 milioane EUR din corecții financiare și recuperări (N/A în raport cu plățile efectuate).

Acest lucru nu înseamnă că toate recuperările și corecțiile financiare aplicate în anul T pot fi deduse din erori corespunzătoare anului T, ci faptul că, atunci când se evaluează eficacitatea sistemului global de control intern în ceea ce privește protecția bugetului UE pe o bază multianuală, trebuie să se ia în considerare atât indicii de eroare, cât și recuperările/corecțiile financiare.

Analiza rezultatelor auditului

1.14. Rezultatele privind exercițiul 2012 semnaleză, din nou, o creștere a indicilor globali de eroare estimați. Indicele de eroare cel mai probabil calculat pentru ansamblul plășilor a crescut de la 3,9 % la 4,8 %. Toate domeniile de cheltuieli operaționale au contribuit la această creștere, grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate (capitolul 4) rămânând grupul cel mai expus la erori.

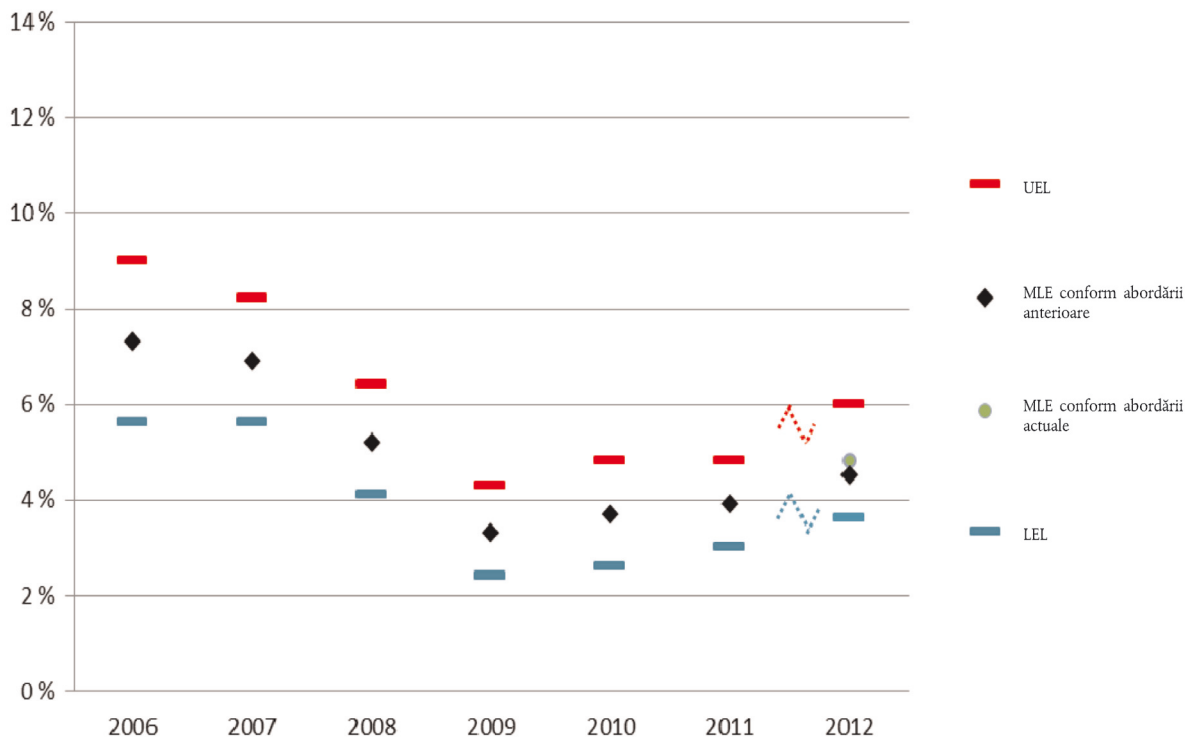
1.15. Proporția din creșterea indicelui de eroare celui mai probabil care se poate imputa schimbării de la nivelul abordării pe care a adoptat-o Curtea în materie de eșantionare (a se vedea punctele 1.6 și 1.7) nu este mai mare de 0,3 puncte procentuale. Această schimbare survenită în abordare este principalul factor identificabil care a determinat creșterea indicelui de eroare estimat pentru capitolul 7 (Relații externe, ajutor și extindere) și pentru capitolul 8 (Cercetare și alte politici interne).

1.14. Evaluarea Comisiei este apropiată de concluzia Curții în cazul tuturor operațiunilor din diversele eșantioane de audit. Cu toate acestea, Comisia constată faptul că, în calculul indicelui său de eroare, Curtea nu ține seama de corecțiile financiare forfetare aplicate la nivelul programului, în cursul exercițiului financiar [a se vedea caseta 1.2 și punctul 6.39 litera (a) – a se vedea, de asemenea, punctele 5.26, 5.33 și 5.62].

Prin urmare, Comisia estimează că nivelul global de eroare aferent operațiunilor subiacente conturilor consolidate ale UE este, în linii mari, conform indicilor de eroare prezentați de Curte pentru ultimii trei ani. Acesta este rezultatul dispozițiilor de control consolidate aferente perioadei de programare 2007-2013 și al politicii sale stricte privind întreruperile/suspendările/corecțiile financiare/recuperările atunci când se identifică deficiențe.

1.15. A se vedea răspunsul la punctul 1.6 și la punctul 1.7.

Graficul 1.1 – Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte (perioada 2006-2012) ⁽¹⁾



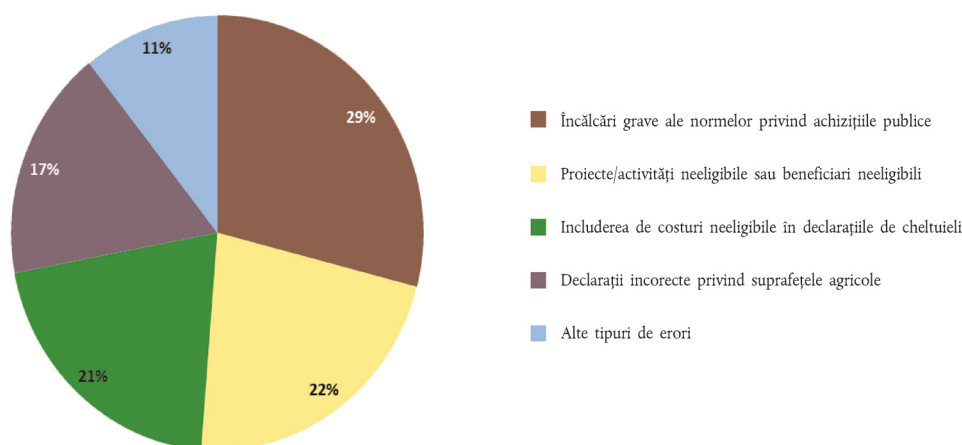
⁽¹⁾ Cele două rezultate indicate pentru exercițiul 2012 reprezintă indicele de eroare cel mai probabil (MLE) estimat de Curte pentru 2012 (4,8 %, a se vedea **tabelul 1.2**) și o estimare a indicelui care s-ar fi obținut în cazul în care Curtea ar fi ajuns la aceleași constatări pentru un eșantion care ar fi fost extras în conformitate cu procedura aplicată în exercițiile anterioare (4,5 %, a se vedea punctele 1.14 și 1.15). Limita superioară și cea inferioară a indicelui de eroare (UEL și LEL) pentru exercițiul 2012 se bazează pe abordarea în materie de eșantionare aplicată pentru 2012 (abordarea actuală).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.16. Potrivit calculului Curții, indicele estimat de eroare considerat în ansamblu pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate este de 5,3 %, în timp ce indicele de eroare pentru toate celelalte forme de cheltuieli operaționale ⁽⁸⁾ este estimat la 4,3 %.

1.17. În urma unei analize a tipurilor de erori detectate în diferitele grupuri de politici, rezultă că erorile privind eligibilitatea reprezintă peste două treimi din indicele global de eroare estimat: încălcări grave ale normelor privind achizițiile publice (1,4 puncte procentuale, proiecte/activități în integralitate neeligibile sau beneficiari în integralitate neeligibili (1,1 puncte procentuale), includerea de costuri neeligibile în declarațiile de cheltuieli (1,0 puncte procentuale) și declarații incorecte privind suprafețele agricole (0,8 puncte procentuale) (a se vedea **graficul 1.2**).

Graficul 1.2 – Contribuția la eroarea globală estimată, pe tipuri



1.18. Repartizarea pe capitole a indicelui global de eroare estimat arată că grupului de politici Politica regională, energie și transporturi (capitolul 5) îi corespund peste două cincimi din indicele global de eroare estimat, grupului de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct (capitolul 3) îi corespunde un sfert, iar grupului de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate (capitolul 4) îi corespunde peste o șesime din acest indice (a se vedea **graficul 1.3**).

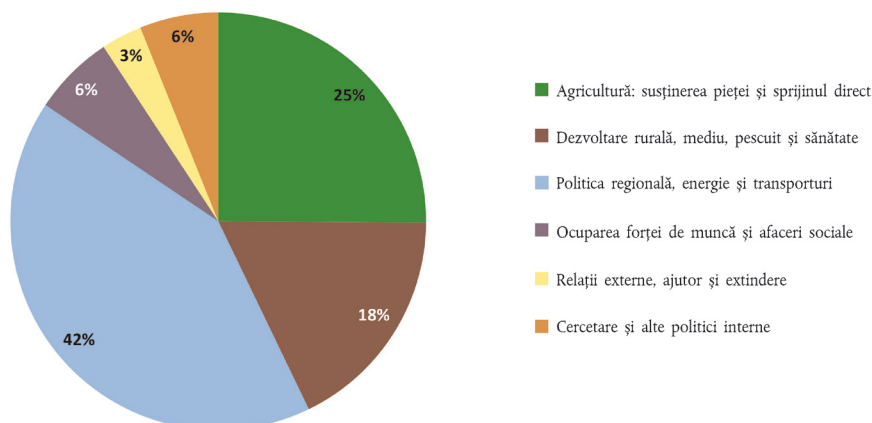
1.16. Comisia constată faptul că indicele de eroare estimat al Curții cu privire la cheltuielile administrative gestionate direct de instituțiile europene (10 miliarde EUR în 2012) este de 0 % (a se vedea capitolul 9 punctul 9.8).

1.17. În contextul gestiunii partajate, Comisia a depus eforturi considerabile pentru a asigura conformitatea strictă cu cerințele de eligibilitate și corecta aplicare a normelor privind achizițiile publice. Acestea includ atât acțiuni preventive, cum ar fi o politică strictă privind întreruperea și suspendarea plășilor, cât și acțiuni corective, precum corecțiile financiare (pentru politica de coeziune, a se vedea punctul 5.33 al doilea și al treilea paragraf).

1.18. A se vedea răspunsurile la punctul 1.14.

⁽⁸⁾ Constituite, în principal, din cheltuielile acoperite de capitolele 7 și 8, dar și din anumite părți ale cheltuielilor discutate în capitolele 4 și 5. Nivelul de eroare extrapolat pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate se bazează pe examinarea a 685 de operațiuni (extrase dintr-o populație de 110,8 miliarde de euro), în timp ce extrapolarea pentru alte forme de cheltuieli operaționale se bazează pe examinarea a 356 de operațiuni (extrase dintr-o populație de 20,1 miliarde de euro).

Graficul 1.3 – Contribuția la eroarea globală estimată, pe capitole



OBSERVAȚIILE CURȚII

Luarea în calcul a recuperărilor și a corecțiilor financiare

1.19. Corecțiile financiare care au fost raportate ca fiind executate ⁽⁹⁾ în 2012 s-au ridicat la 3,7 miliarde de euro, o sumă de peste trei ori mai mare decât cifra pentru 2011 (1,1 miliarde de euro). Recuperările au rămas, în esență, la un nivel constant, și anume, de 678 de milioane de euro (2011: 733 de milioane de euro) ⁽¹⁰⁾. Majoritatea corecțiilor efectuate în 2012 se referă la perioada de programare 2000-2006. Această secțiune din raportul anual privește mecanismele utilizate pentru aplicarea corecțiilor financiare și pentru efectuarea recuperărilor și conține analiza Curții privind impactul corecțiilor financiare și al recuperărilor. Curtea menține sub observație permanentă impactul corecțiilor financiare ⁽¹¹⁾. Abordarea adoptată în 2012 este consecventă cu cea urmată în 2009.

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.19 la punctul 1.35. Comisia apreciază includerea compensării plăților în avans efectuate în anii precedenți în noua abordare în materie de eşantionare și consideră că astfel se deschide calea pentru acordarea unei atenții sporite impactului mecanismelor corective multianuale la care se face referire la articolele 59 și 80 din Regulamentul financiar (a se vedea punctele 1.22 și 1.24).

Comisia va continua să își exercite rolul de supraveghere, în special prin aplicarea corecțiilor financiare și a recuperărilor la un nivel corespunzător nivelului de nereguli și deficiențe identificate. Având în vedere cadrul juridic pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii și complexitatea procedurilor aferente, inevitabil, în multe domenii, erorile sunt corectate după mai mulți ani de la producerea acestora. Prin urmare, Comisia consideră că indicele de eroare reprezentativ anual al Curții ar trebui analizat în acest context.

⁽⁹⁾ Execuția este ultima etapă din procesul de corecție financiară. A se vedea, de asemenea, punctul 1.42 din Raportul anual 2009 al Curții.

⁽¹⁰⁾ Cifre indicate la nota 6.4.2.2 la conturile consolidate 2012 și, respectiv, la nota 6.2 la conturile consolidate 2011.

⁽¹¹⁾ A se vedea punctele 1.32-1.50 din Raportul anual 2009 al Curții.

Mecanismele complexe pentru efectuarea corecțiilor financiare și a recuperărilor

1.20. Comisia și statele membre au posibilitatea de a recurge la mai multe mecanisme pentru a reduce riscul de eroare înainte de acceptarea de către Comisie a cheltuielilor raportate de beneficiari. Printre aceste mecanisme se numără aprobarea sistemelor de control, verificările administrative privind cererile de plată, vizitele la fața locului (precum inspecțiile la ferme), certificarea costurilor eligibile de către un organism independent și întreruperea și suspendarea plăților către statele membre.

1.21. Odată ce plățile au fost efectuate și utilizarea fondurilor a fost acceptată, atât Comisia, cât și statele membre pot efectua controale *ex post* privind funcționarea sistemelor de control și cheltuielile declarate. Acestea pot avea două tipuri de consecințe de natură financiară: efectuarea de recuperări de la beneficiari și aplicarea de corecții financiare autorităților din statele membre.

Ce se înțelege prin „recuperări”?

1.22. O acțiune de recuperare poate fi lansată fie de autoritățile statelor membre (pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate), fie de Comisie (în special în domeniile pentru care poartă exclusiv responsabilitatea gestiunii cheltuielilor, cum ar fi cercetarea și o mare parte din cheltuielile privind acțiunile externe). Recuperarea presupune rambursarea de către beneficiar, în integralitate sau parțial, a fondurilor pe care le-a primit către organismul care a făcut plata inițială. În majoritatea domeniilor bugetare, aceste fonduri devin disponibile pentru efectuarea de plăți către alți beneficiari ⁽¹²⁾.

1.21. Corecțiile financiare nu exonerează statele membre de obligația de a recupera plățile necuvenite de la beneficiari, oricând acest lucru este fezabil și eficient din punct de vedere al costurilor.

Pe lângă consecințele financiare menționate de Curte, în unele domenii de politică, statele membre pot, de asemenea, să execute o corecție prin retragerea cheltuielii neeligibile dintr-o solicitare de plată ulterioară și reutilizarea fondurilor astfel eliberate pentru alte proiecte eligibile. În astfel de cazuri, recuperarea sumelor corectate de la beneficiari devine o chestiune națională, deoarece bugetul UE este protejat și nu mai este vizat de sumele afectate de nereguli.

1.22. Conform Regulamentului financiar, în special în ceea ce privește gestiunea partajată, responsabilitatea privind recuperările revine statelor membre:

- articolul 59 alineatul (2): „[...] Pentru a proteja interesele financiare ale Uniunii, statele membre, respectând principiul proporționalității și în conformitate cu prezentul articol și cu normele sectoriale, efectuează controale *ex ante* și *ex post* și, dacă este cazul, verificări la fața locului pe eșantioane reprezentative și/sau eșantioane bazate pe riscuri ale tranzacțiilor. De asemenea, acestea recuperează fondurile plătite în mod necuvenit și inițiază procedurile judiciare necesare în acest scop.”;
- articolul 80 alineatul (3): „Răspunderea pentru realizarea controalelor și auditurilor și pentru recuperarea sumelor cheltuite necorespunzător, în conformitate cu normele sectoriale, revine în primul rând statelor membre. În măsura în care statele membre depistează și corectează nereguli pe cont propriu, acestea sunt scutite de aplicarea unor corecții financiare de către Comisie cu privire la respectivele nereguli.”

⁽¹²⁾ O excepție notabilă o constituie cheltuielile aferente Fondului european de garantare agricolă (FEGA).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

Ce se înțelege prin „corecții financiare” și cum funcționează acestea?

1.23. În cazul cheltuielilor care fac obiectul gestiunii partajate, Comisia poate lua inițiativa de a aplica corecții financiare atunci când se constată deficiențe grave sau atunci când un stat membru nu s-a achitat în mod corespunzător de îndatoririle care îi revin în ceea ce privește detectarea și corectarea cheltuielilor neconforme.

1.24. Printre problemele întâmpinate, se numără adesea deficiențele la nivelul sistemelor de control sau cazurile de nerespectare a normelor UE la nivelul gestionării unui program, despre care s-a constatat că au un impact financiar (cu alte cuvinte, fac posibile cheltuielile neeligibile). Cuantumul unei corecții financiare se poate calcula pe baza cazurilor individuale examinate, pe baza extrapolării rezultatelor testelor sau, atunci când nu este posibilă utilizarea niciuneia dintre aceste metode, prin aplicarea unei corecții forfetare.

Care este impactul corecțiilor financiare asupra statului membru?

1.25. Impactul corecțiilor financiare asupra statelor membre depinde ⁽¹³⁾ de dispozițiile de reglementare aplicabile:

1.25. Comisia observă că nu există o întrebare din partea Curții cu privire la impactul corecțiilor financiare asupra bugetului UE.

Articolul 80 alineatul (4) din Regulamentul financiar stipulează:

„Comisia aplică corecții financiare statelor membre pentru a exclude din finanțarea de la bugetul Uniunii cheltuielile care sunt realizate cu încălcarea legislației aplicabile. Comisia își bazează corecțiile financiare pe identificarea sumelor cheltuite în mod necuvenit și a implicațiilor financiare asupra bugetului Uniunii. În cazul în care aceste sume nu pot fi identificate cu exactitate, Comisia poate aplica corecții extrapolate sau forfetare, în conformitate cu normele sectoriale.

Atunci când decide cuantumul unei corecții financiare, Comisia ia în considerare natura și gravitatea încălcării legislației aplicabile și implicațiile financiare pentru buget, inclusiv în cazul deficiențelor identificate la nivelul sistemelor de gestiune și control [...]”.

Scopul corecțiilor financiare nu este de a sancționa statele membre, ci de a asigura protecția bugetului (de a asigura corectitudinea tuturor cheltuielilor de la bugetul UE), prin excluderea cheltuielilor realizate cu încălcarea legislației.

⁽¹³⁾ A se vedea punctul 1.34 din Raportul anual 2009 al Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (a) În cazul agriculturii, deciziile de conformitate determină corecții financiare [punctul 4.26 litera (b)], care sunt executate prin reducerea finanțării alocate statului membru în cauză ⁽¹⁴⁾.
- (b) În cazul politicii de coeziune, impactul corecțiilor financiare depinde de acceptarea sau nu de către statul membru a corecției propuse de Comisie ⁽¹⁵⁾:
- (i) atunci când un stat membru acceptă corecția, el poate retrage cheltuielile declarate pentru un grup de proiecte despre care s-a constatat că sunt afectate de eroare, un element specific din cheltuielile declarate, o anumită sumă calculată pe baza unei extrapolări a rezultatelor obținute în urma testelor sau o anumită sumă ce corespunde corecției forfetare. În acest caz, fondurile în cauză pot fi reutilizate pentru a finanța alte operațiuni eligibile;
- (ii) atunci când un stat membru nu acceptă corecția financiară propusă, Comisia poate adopta ea însăși o decizie oficială de a aplica o corecție financiară. Corecția financiară aplicată de Comisie atrage o reducere netă a finanțării alocate de UE programului și statului membru în cauză. Aproximativ 1 %, respectiv 32 de milioane de euro, din corecțiile financiare executate în 2012 au rezultat în urma unor astfel de decizii ale Comisiei.

RĂSPUNSUL COMISIEI

- (b) Comisia constată că impactul corecțiilor financiare este întotdeauna negativ la nivelul statului membru.
- (i) În cazul în care corecția financiară este acceptată de statul membru însuși, acesta trebuie să înlocuiască cheltuielile neeligibile cu operațiuni eligibile, pentru a nu pierde fondurile UE.
- (ii) Atunci când Comisia impune corecția financiară, aceasta este netă și există o pierdere financiară din contribuția UE.

În ambele cazuri [punctul 1.25 litera (b) punctele (i) și (ii)], statul membru suportă din propriul buget național consecințele financiare legate de pierderea cofinanțării din partea UE a cheltuielilor considerate neeligibile, cu excepția cazului în care acesta are posibilitatea de a recupera sumele de la beneficiari individuali.

⁽¹⁴⁾ Corecțiile financiare aplicate în domeniul agriculturii sunt înregistrate cu titlu de venituri alocate și rămân deci înscrise în continuare la titlul bugetar aferent agriculturii și dezvoltării rurale.

⁽¹⁵⁾ A se vedea secțiunea 2 din rapoartele trimestriale întocmite de contabil cu privire la cifrele provizorii pentru 2012 referitoare la corecțiile financiare din cadrul politicii de coeziune 2012 la 31 martie, 30 iunie și, respectiv, 30 septembrie 2012. Aceste rapoarte sunt incluse în documentele referitoare la descărcarea de gestiune pentru exercițiul 2011 ale Comisiei pentru control bugetar a Parlamentului European, la secțiunea „Corecții financiare – Politica de coeziune” (<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/publications.html?id=CONT00004#menuzone>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

Care este impactul corecțiilor financiare asupra beneficiarului?

1.26. În domeniul agriculturii, statele membre au obligația de a recupera cheltuielile neconforme cu reglementările ⁽¹⁶⁾; în cazul corecțiilor financiare impuse de Comisie însă, fermierii și alți beneficiari rareori sunt obligați să ramburseze ⁽¹⁷⁾.

1.27. În domeniul politicii de coeziune, autoritățile statelor membre au obligația de a aplica corecții financiare în legătură cu neregularitățile detectate în cadrul proiectelor ⁽¹⁸⁾. Așa cum se descrie în continuare, gradul în care se efectuează recuperări de la beneficiari cunoaște variații foarte mari de la un caz la altul (a se vedea casetele 1.2 și 1.3).

1.28. Curtea ia în considerare toate recuperările efectuate de statele membre la momentul desfășurării auditului său, iar sumele în cauză nu mai sunt incluse în calculul erorii.

1.26. Comisia constată că, deși statele membre nu recuperează cheltuielile de la beneficiarul final, prin efectuarea unei corecții financiare la nivelul statului membru, bugetul UE este protejat. Cheltuielile nu mai sunt finanțate din bugetul UE, ci din bugetul național.

1.27. Cadru de reglementare permite statelor membre să deducă imediat, din următoarea solicitare de plată, sumele considerate neconforme, chiar înainte de recuperarea la nivel național (aproximativ 83 % din total), sau să aștepte recuperarea efectivă de la beneficiari pentru a deduce această sumă dintr-o solicitare de plată ulterioară (aproximativ 17 % din total).

⁽¹⁶⁾ Articolul 9 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului (JO L 209, 11.8.2005, p. 1): „Statele membre (a) [...] adoptă [...] măsuri necesare pentru [...] (iii) a recupera sumele pierdute ca rezultat al neregulilor sau al neglijenței”.

⁽¹⁷⁾ Suma la care s-au ridicat recuperările în cadrul FEAGA (2012: 162 de milioane de euro, nota 6.4.2.1 la conturile consolidate 2012) cuprinde sumele recuperate de la fermieri și de la alți beneficiari de fonduri în baza acțiunilor întreprinse de agențiile de plată. Aceste sume reflectă recuperări care fie sunt determinate de decizii de conformitate adoptate de Comisie, fie sunt rezultatul activităților de control efectuate chiar de către agențiile de plată. În plus, recuperările înregistrate iau în calcul și aplicarea regulii „50/50”, în conformitate cu care costul cauzat de nerecuperarea anumitor sume este suportat în mod egal de bugetul UE și de bugetul statului membru în cauză. Totalul recuperărilor înregistrate reprezintă doar în jur de o treime din corecțiile financiare înregistrate.

⁽¹⁸⁾ În domeniul politicii de coeziune, statelor membre le revine responsabilitatea de a recupera de la beneficiari sumele plătite în mod necuvenit, dacă este cazul, și de a raporta Comisiei recuperările efectuate de la beneficiari și sumele retrase din declarațiile de cheltuieli [articolul 70 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 25)]. La nota 6.7 la conturile consolidate, sunt comunicate retrageri și recuperări (pe baza datelor furnizate de statele membre) în cuantum total de 1 652 de milioane de euro reprezentând corecții suplimentare aferente perioadei de programare 2007-2013, fără a se face vreo distincție între corecțiile care sunt rezultatul unor controale naționale și cele rezultate în urma controalelor efectuate de Comisie.

Corecțiile financiare în 2012

1.29. Multe dintre corecțiile financiare sunt aplicate după trecerea mai multor ani de la punerea la dispoziție inițială a fondurilor [a se vedea Raportul special nr. 7/2010 al Curții, în cazul agriculturii ⁽¹⁹⁾, și Raportul special nr. 3/2012 al Curții, în cazul fondurilor structurale ⁽²⁰⁾]. Există totuși câteva exemple marcante de corecții financiare pe care Comisia a reușit să le impună cu o mult mai mare promptitudine în 2012. O serie de alte exemple prezentate în continuare permit o mai bună înțelegere a câtorva dintre problemele implicate (a se vedea casetele 1.1-1.3).

1.29. Comisia a luat toate măsurile necesare în temeiul tratatului și prevăzute în reglementări pentru a proteja bugetul UE. Comisia procedează astfel ori de câte ori este posibil, în exercițiul financiar în care au loc sau sunt identificate nereguli de către Curte, de către statele membre sau de către Comisie însăși. Cu toate acestea, având în vedere cadrul juridic pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii și complexitatea procedurilor aferente, majoritatea neregulilor și/sau a erorilor sunt corectate după mai mulți ani de la producerea acestora.

În special în cadrul pregătirii pentru punerea în aplicare a reformei PAC, Comisia va continua să depună eforturi pentru a îmbunătăți și a accelera procesul, ținând seama de necesitatea menținerii standardelor de calitate și de dreptul la replică al statului membru.

În ceea ce privește fondurile structurale, două treimi din corecțiile financiare cumulate în perioada 2000-2012 au fost decise după adoptarea Planului de acțiune al Comisiei din 2008. Acest fapt demonstrează o accelerare a procedurilor, conform angajamentelor Comisiei.

⁽¹⁹⁾ Punctele 68-73 și graficul 3 din Raportul special nr. 7/2010 „Auditul procedurii de verificare și validare a conturilor”, a se vedea site-ul web al Curții: <http://eca.europa.eu>.

⁽²⁰⁾ A se vedea capitolul 4 (punctul 4.31) și Raportul special nr. 3/2012 „Fondurile structurale: a reușit Comisia să abordeze cu succes problema deficiențelor identificate în cadrul sistemelor de gestiune și de control ale statelor membre?”, site-ul web al Curții: <http://eca.europa.eu>.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 1.1 – Exemplu de procedură de corecție financiară prelungită

Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) – Spania

Conturile aferente exercițiului 2012 conțin o corecție financiară în valoare de 1,8 miliarde de euro legată de utilizarea în Spania a fondurilor care țin de politica de coeziune din perioada de programare 2000-2006. Aceasta constituie cea mai mare sumă aferentă unei corecții financiare individuale înregistrate în 2012 (reprezentând 49 % din total). Comisia a propus corecția în 2008, având drept scop remedierea deficiențelor constatate în cadrul gestiunii și a încălcărilor normelor privind achizițiile publice.

Autoritățile din statul membru au acceptat corecția la închiderea programului, în 2011 și 2012. Pentru a da curs acestei corecții, regiunile din Spania care dețineau responsabilitatea gestionării programelor au declarat alte cheltuieli suplimentare.

Ca urmare a corecției, autoritățile din Spania au avut dreptul la o finanțare suplimentară în cuantum de 1 390 de milioane de euro, din care Comisia nu a plătit decât 211 milioane de euro în 2012 din cauza indisponibilității creditelor de plată (a se vedea punctele 1.46-1.59). Această plată a antrenat recunoașterea corecției financiare în conturile consolidate. Comisia va efectua plata soldului de 1 179 de milioane de euro către Spania în 2013. Prin urmare, statul membru respectiv va primi 27 864 de milioane de euro din alocarea în cuantum de 28 019 milioane de euro care era disponibilă pentru acesta (deci integralitatea alocării mai puțin 155 de milioane de euro) pentru perioada de programare 2000-2006.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Caseta 1.1 – Exemplu de procedură de corecție financiară extinsă

Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) – Spania

Comisia consideră că acest proces corectiv complex care a condus la înlocuirea a peste 2 miliarde EUR cu noi cheltuieli eligibile reprezintă un succes în ceea ce privește protecția bugetului UE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 1.2 – Exemple de corecții financiare forfetare – impactul la nivelul statelor membre*Fondul social european (FSE) – România*

În aprilie/mai 2012, Comisia a identificat un număr de probleme grave în cadrul unui program operațional FSE din România. Printre principalele probleme constatate se numărau deficiențe în procedurile de selecție și în verificările de gestiune, insuficiențe la nivelul controalelor achizițiilor publice și cheltuieli neeligibile în anumite cazuri individuale.

După o negociere, Comisia și autoritățile române au convenit asupra unei corecții forfetare de 25 %. Drept urmare, România a prezentat încă o declarație de cheltuieli în cadrul FSE (într-un quantum mai mare decât 25 % din totalul cheltuielilor declarate anterior), în baza căreia Comisia a plătit României o sumă modică (7 602 euro) în decembrie 2012. Corecțiile (care, până la 31 decembrie 2012, se ridicau la 81 de milioane de euro din contribuția financiară a UE) nu au fost aplicate la nivelul proiectelor, impactul corecției financiare constând în diminuarea ratei de cofinanțare a acestui program operațional.

FEDER – Republica Cehă

În 2011, Comisia, Curtea și autoritățile din statul membru au identificat deficiențe grave în funcționarea sistemelor de gestiune și de control din cadrul a două programe operaționale [Programul operațional „Mediu” (contribuția UE: 65 de milioane de euro) și Programul operațional „Transporturi” (contribuția UE: 194 de milioane de euro)]. Pe baza verificărilor pe care le-a efectuat și a estimării riscului pentru fondul respectiv, Comisia și autoritățile cehe au convenit asupra unei corecții forfetare (de 5 % pentru Programul operațional „Mediu” și de 10 % pentru Programul operațional „Transporturi”) care să se aplice totalului cheltuielilor pe care autoritatea de management le-a plătit beneficiarilor până la 1 septembrie 2012. În acest sens, autoritățile cehe au acceptat să scadă corecția convenită din declarațiile de cheltuieli transmise ulterior Comisiei, ceea ce a avut efectul de a reduce gradul în care beneficiarii respectivi sunt rambursați de Comisie.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Caseta 1.2 – Exemple de corecții financiare forfetare – impactul la nivelul statelor membre*Fondul social european (FSE) – România*

Comisia constată că, deși recunoaște că a făcut tot ce i-a stat în putință și a acționat în deplină conformitate cu regulamentele existente, Curtea nu reduce indicele de eroare estimat pentru 2012 pe baza corecției forfetare la care aceasta face referire în cazul domeniului de politică „Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale”. În propria sa evaluare a nivelului de eroare estimat în 2012, Comisia ține seama, de asemenea, de impactul corecțiilor forfetare din cursul anului, care sunt excluse din estimarea Curții privind indicele de eroare. Pe baza celor de mai sus, Comisia consideră că indicele de eroare este, în linii mari, în concordanță cu indicele de eroare calculat anterior pentru acest domeniu de politică (a se vedea punctele 6.14 și 6.39).

Impactul corecțiilor financiare nu constă numai în diminuarea ratei de cofinanțare pentru PO respectiv, ci, ceea ce este și mai relevant, și în excluderea din cheltuielile Uniunii a cheltuielilor realizate cu încălcarea legislației.

FEDER – Republica Cehă

În 2012, Comisia a executat corecții financiare forfetare pe bază cumulativă pentru toate cheltuielile din cadrul programelor cehe vizate. Comisia constată faptul că, deși a făcut tot ce i-a stat în putință și a acționat cu respectarea deplină a regulamentelor existente în scopul protejării bugetului UE în cadrul aceluiași exercițiu financiar auditat de Curte, corecția forfetară menționată mai sus nu a afectat calculul efectuat de Curte cu privire la indicele de eroare estimat pentru 2012 (a se vedea punctele 5.26, 5.33 și 5.62).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 1.3 – Exemple de corecții financiare – impactul la nivelul beneficiarilor

FEDER – România

În cazul unui program operațional din cadrul FEDER în România, Comisia a identificat, între 2010 și 2012, o serie de deficiențe grave în sistemele de gestiune și de control în general, precum și la nivelul achizițiilor publice.

După întreruperea plăților, Comisia a convenit cu autoritățile române să se aplice corecții individuale la nivelul proiectelor. Acest lucru a avut consecințe asupra rambursării efectuate de Comisie către România în decembrie 2012.

FEDER – Slovacia

Comisia și autoritatea de audit din Slovacia au detectat deficiențe grave în cadrul procedurilor de achiziții publice. Autoritățile naționale au verificat un eșantion reprezentativ de contracte. Pe baza acestor activități de audit, Slovacia a acceptat o corecție de 7,3 % (căreia îi corespundea suma de 32 milioane de euro din contribuția pe care UE urma să o acorde până la sfârșitul exercițiului 2012) care se fonda pe extrapolarea rezultatelor testelor și care urma să se aplice fiecăruia dintre cele 1 919 contracte individuale semnate înainte de 30 octombrie 2012.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Caseta 1.3 – Exemple de corecții financiare cu impact la nivelul beneficiarilor

FEDER – România

Comisia atrage atenția asupra acțiunilor corective proactive pe care le-a întreprins sub forma întreruperii plăților și a corecțiilor financiare importante, care au vizat patru din cele cinci programe principale ale FEDER în România, în cazul cărora a identificat deficiențe grave cu ocazia activității sale de audit. Programele au făcut obiectul unor corecții forfetare cuprinse între 10 % și 25 %, în funcție de situația specifică a fiecărei axe prioritare.

FEDER – Slovacia

În 2012, Comisia a efectuat corecții financiare forfetare pe bază cumulativă pentru toate cheltuielile din programul slovac vizat. Comisia constată faptul că, deși a făcut tot ce i-a stat în putință și a acționat cu respectarea deplină a regulamentelor existente pentru a proteja bugetul UE în cadrul aceluiași exercițiu financiar auditat de Curte, corecția forfetară menționată mai sus nu a afectat calculul efectuat de Curte cu privire la indicele de eroare estimat pentru 2012 (a se vedea punctele 5.26, 5.33 și 5.62).

Comisia ia act de opinia Curții potrivit căreia corecția forfetară a afectat proiectele individuale din exemplul slovac numai atunci când acestea au făcut obiectul unor audituri individuale în cadrul eșantionului reprezentativ de 77 de contracte care au format baza pentru extrapolare și, prin urmare, au fost supuse unei măsuri corective individuale detaliate. În cazul unui alt proiect care a fost supus corecției forfetare, fără însă a face parte din eșantionul reprezentativ auditat de statul membru, Curtea a considerat că eroarea pe care a detectat-o nu a fost corectată în pofida corecției forfetare și, prin urmare, a inclus-o în indicele său de eroare. Extinderea controalelor și auditurilor de gestiune care vizează proiectele individuale ar avea implicații financiare semnificative pentru Comisie și statele membre și, prin urmare, corecțiile forfetare se aplică conform cadrului legislativ.

Impactul asupra declarației de asigurare

1.30. Curtea salută ritmul mai rapid al acțiunilor întreprinse de Comisie în vederea aplicării corecțiilor financiare pentru România, Republica Cehă și Slovacia. Ea ia notă, de asemenea, de progresele realizate cu privire la corecția financiară aplicabilă Spaniei, care era de mult timp nesoluționată. Calendarul și natura corecțiilor financiare influențează impactul pe care îl au acestea asupra bugetului, a statelor membre și a beneficiarilor și asupra activităților Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.31. Curtea a examinat impactul pe care aceste corecții îl au asupra concluziilor auditului său:

(a) Corecția financiară pentru Spania (a se vedea caseta 1.1) are ca scop remedierea problemelor care fuseseră constatate până în 2008. Totuși, se va continua efectuarea de plăți în 2013 (și, posibil, și în exerciții bugetare ulterioare), iar acestea pot face obiectul examinării de către Curte în cursul ciclului normal al activității sale de audit.

(b) Corecțiile referitoare la implementarea FSE în România și a FEDER în Republica Cehă erau de tip forfetar. Ele nu au antrenat efectuarea unor recuperări (a se vedea caseta 1.2) de la beneficiari sau aplicarea unor corecții detaliate la nivelul proiectelor. Astfel, erorile identificate de Curte continuă să afecteze cheltuielile⁽²¹⁾ declarate de statele membre în vederea justificării rambursării.

(c) Corecția aplicată României pentru FEDER și o parte a corecției referitoare la FEDER aplicate Slovaciei (a se vedea caseta 1.3) au fost executate în cursul anului 2012 și au presupus efectuarea unor corecții detaliate la nivelul proiectelor. Curtea a ținut cont de acest fapt la examinarea proiectelor care au fost afectate de corecție; drept rezultat, Curtea nu a mai cuantificat erorile care au fost constatate în cadrul acestor proiecte, ele fiind deci excluse din calculul indicelui de eroare estimat⁽²²⁾.

1.31.

(a) Corecția financiară pentru Spania a fost realizată în 2012, pe baza unor plăți finale (parțiale). Prin urmare, această corecție contribuie la garantarea faptului că plățile efectuate de Comisie în 2012 nu sunt generate de cheltuieli realizate cu încălcarea legislației.

În plus, Comisia ia act de faptul că plățile, erorile și corecțiile din cadrul politicii de coeziune trebuie evaluate în contextul multianual al programelor. Comisia a arătat recent, într-un raport solicitat de autoritatea care acordă descărcarea de gestiune, că respectivele corecții financiare pe care le-a efectuat cu privire la programele din perioada 2000-2006 reprezintă cel puțin 5,6 % din alocările FEDER din perioada 2000-2006 (și 6,2 % la 31 martie 2013), ținând seama, de asemenea, de corecțiile suplimentare realizate de statele membre și incluzând această corecție financiară aplicată în cazul Spaniei.

(b) Deși este posibil ca proiectele pentru care Comisia a efectuat plăți să fi cuprins nereguli, Comisia consideră că, din cauza corecțiilor forfetare, cheltuielile beneficiarilor finali declarate incorect nu fac obiectul rambursării din bugetul UE [a se vedea capitolul 5 (punctele 5.26, 5.33 și 5.62) și capitolul 6 (punctele 6.14, 6.15, 6.37 și 6.40)].

(c) A se vedea răspunsul Comisiei în caseta 1.3. Este vorba despre anumite proiecte slovace incluse în eșantionul Curții, care au stat la baza unei corecții forfetare de 7,3 % aplicate unui număr de aproximativ 2 000 de proiecte. Un alt proiect slovac, care nu a fost auditat individual de statul membru înainte de auditul Curții, a contribuit, într-adevăr, la indicele de eroare al Curții. Acest tratament inegal al proiectelor supuse aceleiași corecții forfetare contrazice principiul rentabilității controalelor și motivele care stau la baza utilizării corecțiilor forfetare prevăzute în Regulamentul financiar.

⁽²¹⁾ A se vedea punctul 1.40 din Raportul anual 2009 al Curții.

⁽²²⁾ A se vedea punctul 1.39 din Raportul anual 2009 al Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.32. În cazul cheltuielilor agricole, deciziile de conformitate pe care le adoptă Comisia sunt adresate statelor membre și, în majoritatea cazurilor, nu determină efectuarea de recuperări de la beneficiari (a se vedea punctul 1.26); mai mult, ele se referă la cheltuieli care au fost realizate în trecut (a se vedea punctul 4.28 din capitolul 4). Efectele produse de aceste corecții financiare sunt deci prea tardive pentru a avea un impact asupra evaluării de către Curte a nivelului de eroare aferent exercițiului care face în prezent obiectul raportării.

1.33. Acele corecții financiare decise de Comisie care au dus la realizarea unor corecții detaliate la nivelul cheltuielilor proiectelor în cauză sau care au antrenat rambursarea fondurilor în timpul exercițiului în cauză au contribuit la reducerea indicelui estimat de eroare pentru 2012. În schimb, corecțiile financiare forfetare, care nu antrenează suprimarea cheltuielilor neconforme din declarație sau nu corectează cheltuielile neconforme la nivelul proiectelor, nu influențează calculul indicelui de eroare estimat de Curte.

1.34. Comisia depune eforturi considerabile pentru a detecta și a îmbunătăți sistemele de supraveghere și de control neperformante, așa cum prevede legislația UE. Ea nu poate merge mai departe de aceste acțiuni, cu alte cuvinte, nu poate forța statele membre să procedeze la recuperarea sumelor de la beneficiari.

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.32. Comisia consideră că riscul la care este expus bugetul UE în ceea ce privește cheltuielile de gestiune partajată este acoperit în mod adecvat de corecțiile financiare. Acestea nu exonerează statele membre de obligația de a recupera plățile necuvenite de la beneficiari, ori de câte ori acest lucru este fezabil și eficient din punct de vedere al costurilor. În ceea ce privește calendarul corecțiilor financiare, Comisia va continua să depună eforturi pentru a îmbunătăți și a accelera procesul, în special în cadrul pregătirii pentru punerea în aplicare a reformei PAC, ținând seama de necesitatea de a menține standardele de calitate și de dreptul la replică al statului membru. Din acest motiv, Comisia consideră că ar trebui să se ia în considerare corecțiile financiare și recuperările executate ex post în aplicarea normelor UE, pentru a reflecta măsura în care, de-a lungul timpului, cheltuielile rămân afectate de operațiunile efectuate cu încălcarea legislației, după acționarea sistemului de supraveghere și de control.

1.33. Comisia subliniază faptul că respectivele corecții forfetare protejează bugetul UE prin excluderea cheltuielilor realizate cu încălcarea legislației din finanțarea din partea Uniunii.

A se vedea răspunsurile la punctele 1.29-1.31.

1.34. În paralel cu execuția corecțiilor financiare, toate problemele sistemice identificate sunt abordate prin punerea în aplicare a unor planuri de acțiune care implică modificări ale sistemelor de gestiune și de control, care sunt puse în aplicare de statul membru în cauză.

Rezoluția Parlamentului European referitoare la cadrul de control intern integrat, adoptată în luna iulie 2013, a solicitat o aplicare strictă a articolului 32 alineatul (5) din Regulamentul financiar, care prevede: „În cazul în care, în timpul punerii în aplicare, nivelul de eroare este constant ridicat, Comisia identifică deficiențele de la nivelul sistemelor de control, analizează costurile și beneficiile posibilelor măsuri corective și adoptă sau propune măsuri adecvate, cum ar fi simplificarea dispozițiilor aplicabile, îmbunătățirea sistemelor de control și redefinirea programului [...]”.

În special din cauza reducerii preconizate în sectorul resurselor umane, a dificultăților de a asigura simplificarea propusă din procedura legislativă pentru perioada 2014-2020 și a obiectivului privind controalele eficiente din punct de vedere al costurilor, Comisia consideră că, îndeosebi în domeniul gestiunii partajate, punerea în aplicare a acestei noi cerințe nu se poate limita la acțiuni care vizează numai exercitarea unui impact asupra indicelui anual de eroare la nivelul destinatarilor finali. Corecțiile financiare și recuperările la nivelul statelor membre, care sunt aplicate pe durata mai multor programe multianuale, vor reprezenta întotdeauna un factor important care trebuie luat în considerare, la fel ca eforturile continue de a simplifica normele, de a concepe din nou și de a consolida sistemele.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.35. Pentru perioada de programare 2014-2020, Comisia a propus ca neregularitățile detectate ulterior prezentării conturilor anuale ale autorităților naționale să atragă în mod automat reducerea netă a finanțării de la UE, lucru care ar avea efectul de a stimula mai puternic statele membre să realizeze controale eficace⁽²³⁾. Dacă această propunere va fi adoptată, Curtea va analiza dacă există implicații ale acestei situații pentru metodologia sa.

1.35. Urmând abordarea actuală a Curții, Comisia constată faptul că reducerile nete ale fondurilor UE nu au impact asupra indicelui de eroare dacă statele membre nu reușesc să recupereze sumele de la destinatarii finali sau dacă aceste sume se referă la anii anteriori.

Raportul de sinteză și rapoartele anuale de activitate

Rapoartele anuale de activitate

1.36. Gestiunea curentă a bugetului este delegată de Comisie directorilor generali din cadrul direcțiilor generale ale Comisiei și directorului general administrativ al Serviciului European de Acțiune Externă [denumiți în continuare „directorii generali”⁽²⁴⁾]. Comisia solicită acestor directori generali să furnizeze, în cadrul rapoartelor anuale de activitate⁽²⁵⁾, declarații de asigurare privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Instrucțiunile Comisiei privind elaborarea acestor declarații precizează că directorii generali trebuie să exprime rezerve în cadrul acestor declarații (a) în cazul în care a survenit un eveniment cu implicații grave pentru reputația Comisiei sau (b) în cazul în care impactul nivelului estimat de eroare rămâne semnificativ și după scăderea corecțiilor financiare și a recuperărilor care au fost deja efectuate.

⁽²³⁾ A se vedea recomandarea 1 de la punctul 5.73 din Raportul anual 2011 al Curții: „Curtea formulează în atenția Comisiei [recomandarea de a face] mai eficace sistemele de sancțiuni, prin creșterea impactului corecțiilor financiare și prin reducerea posibilităților de înlocuire a cheltuielilor neeligibile cu alte cheltuieli, așa cum s-a propus de către Comisie pentru domeniul coeziunii, pentru următoarea perioadă de programare.”

⁽²⁴⁾ Termenul de „director general” este utilizat în prezentul raport pentru a desemna toate persoanele care semnează declarații. Declarațiile au fost semnate de Secretarul General al Comisiei, de 36 de directori generali, șapte directori și patru șefi de serviciu, precum și de directorul general administrativ al Serviciului European de Acțiune Externă.

⁽²⁵⁾ Rapoartele anuale de activitate ale diverselor servicii ale Comisiei sunt disponibile pe site-ul web al acesteia: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.37. În 2012, toți directorii generali au declarat că dispuneau de „o asigurare rezonabilă că resursele alocate pentru activitățile serviciului au fost utilizate pentru scopul preconizat și cu respectarea principiilor bunei gestiuni financiare, precum și că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente”. Cu toate acestea, 14 directori generali au exprimat în total 23 de rezerve cuantificate cu referire la cheltuieli (a se vedea **tabelul 1.3**). În plus, ca și în anul anterior, declarația directorului general al DG Buget a formulat o rezervă privind veniturile.

1.38. Trei direcții generale⁽²⁶⁾ au făcut obiectul unei „revizuri limitate” din partea Serviciului de Audit Intern. Drept urmare, DG Agricultură și Dezvoltare Rurală a exprimat rezerve pentru sume mai mari ca în trecut. DG Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid și DG Cercetare și Inovare au exprimat și ele rezerve pentru sume mai mari ca în trecut, deși acestea nu sunt legate de concluziile revizuirilor limitate desfășurate de Serviciul de Audit Intern. Nu toate recomandările care fuseseră formulate cu privire la rapoartele anuale de activitate au fost puse în aplicare în rapoartele anuale de activitate pentru 2012, iar Serviciul de Audit Intern își continuă examinarea rapoartelor anuale de activitate pentru 2013 elaborate de o altă serie de direcții generale.

1.38. *Serviciile Comisiei s-au angajat să pună în aplicare toate recomandările IAS în vederea elaborării raportului anual de activitate pentru 2013.*

⁽²⁶⁾ DG Agricultură și Dezvoltare Rurală (a se vedea punctele 3.31-3.36 din capitolul 3 și punctele 4.38-4.40 din capitolul 4), DG Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid (a se vedea punctul 7.24 și caseta 7.2 din capitolul 7) și DG Cercetare și Inovare (a se vedea punctul 8.24 din capitolul 8).

Tabelul 1.3 – Rezervele cuantificate în rapoartele anuale de activitate ale Comisiei

(în milioane de euro)

Capitol	DG/Serviciu ⁽¹⁾	Justificarea rezervei ⁽²⁾	Totalul plăților care au făcut obiectul unei rezerve pentru activitățile ABB relevante ⁽³⁾	Cuantificarea rezervelor ⁽²⁾	Suma expusă la risc ⁽⁴⁾	
3	AGRI	Deficiențe grave în cadrul sistemelor de control instituite de statele membre pentru plata sprijinului direct, în Bulgaria, Franța și Portugalia.	40 880,0	407,3	932,1	
4	AGRI	Erori detectate de statele membre în cadrul cheltuielilor aferente dezvoltării rurale.	13 257,8	202,7	202,7	
	MARE	Sistemele de gestiune și de control instituite pentru programele operaționale din cadrul IFOP în Germania (obiectivul 1).	2,4	0,0	0,0	
		Sistemele de gestiune și de control instituite pentru FEP în Belgia, Republica Cehă, Estonia, Spania, Franța, Italia, România, Suedia și Regatul Unit.	477,6	21,1	21,1	
	SANCO	Erori în declarațiile de cheltuieli depuse de statele membre în cadrul programelor de eradicare și de monitorizare a bolilor la animale din domeniul de politici privind industria alimentară și hrana pentru animale.	256,0	8,8	8,8	
5	REGIO	Sistemele de gestiune și de control instituite pentru FEDER/Fondul de coeziune/IPA pentru perioada de programare 2007-2013 în 16 state membre și pentru 12 programe de cooperare teritorială europeană.	35 474,5	309,5	min. 769,5 max. 1 716,9	
		Sistemele de gestiune și de control instituite pentru FEDER/Fondul de coeziune pentru perioada de programare 2000-2006 în 5 state membre.	2 612,7	10,9	10,9	
6	EMPL	Deficiențe în sistemele de gestiune și de control instituite pentru FSE în Belgia, Republica Cehă, Germania, Irlanda, Spania, Franța, Italia, Polonia, România, Slovacia și Regatul Unit pentru perioada de programare 2007-2013.	10 719,0	68,0	250,2	
		Deficiențe în sistemele de gestiune și de control instituite pentru IPA în două țări candidate.	58,5	0,9	0,9	
7	DEVCO	Legalitatea și regularitatea operațiunilor sunt considerate a fi expuse la risc (cifră globală pentru direcția generală).	3 853,3	138,7	259,5	
	FPI	Probleme potențiale legate de legalitate și regularitate și riscuri rezultate în urma misiunilor de observare electorală.	25,9	2,2	2,2	
8	RTD	Erori în declarațiile de cheltuieli depuse pentru granturile acordate în cadrul celui de Al șaselea program-cadru (PC6).	323,4	8,2	8,2	
	ENER		17,0	1,1	1,1	
	MOVE		7,0	0,7	0,7	
	ENTR		2,8	0,1	0,1	
	RTD	Erori în declarațiile de cheltuieli depuse pentru granturile acordate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru (PC7).	3 456,4	103,1	103,1	
	CNECT		1 160,8	15,9	15,9	
	ENTR		329,3	2,4	2,4	
	ENER		135,1	3,1	3,1	
	MOVE		56,0	0,5	0,5	
	REA		Erori în declarațiile de cheltuieli depuse pentru granturile acordate în cadrul PC7 pentru domeniile spațiului și securității.	239,4	4,2	4,2
			Erori în declarațiile de cheltuieli depuse pentru granturile acordate în cadrul PC7 întreprinderilor mici și mijlocii.	194,6	7,7	7,7
	EACEA	Erori în cadrul plăților de granturi din cadrul bugetului pentru 2011-2012 pentru Programul de învățare pe tot parcursul vieții (2007-2013).	120,0	4,2	4,2	
	Total			113 659,5	1 321,3	min. 2 609,1 max. 3 556,5

-
- (¹) Pentru lista completă a direcțiilor generale (DG)/serviciilor din cadrul Comisiei, vă rugăm să consultați site-ul: <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>.
- (²) Sursa: Rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale, serviciilor și agențiilor executive; „justificarea rezervei” a fost extrasă și adaptată din partea 3.2 (titluri) sau din partea 4, în timp ce „cuantificarea rezervelor” a fost preluată din partea 3.1 și din partea 3.2.
Pentru DG MARE, a se vedea și p. 67 din raportul anual de activitate; cuantificarea a fost stabilită la 0,0 euro, deoarece nu s-a efectuat nicio plată în 2012; cuantificarea pentru DG REGIO include 1,5 milioane de euro pentru IPA 2007-2013; pentru DG DEVCO, cuantificarea rezervei a exclus FED conform formulei $3\ 853,2 \times 3,6\%$; pentru agenția executivă EACEA, acest tabel include 50 % din 8,4 milioane de euro, deoarece cuantificarea din raportul anual de activitate a fost realizată pe o perioadă de doi ani.
- (³) Sursa: Conturile consolidate 2012, plățile efectuate în 2012 pentru elemente din cadrul bugetului întocmit pe activități (*Activity Based Budgeting – ABB*).
- (⁴) Această coloană prezintă cuantificarea de către Comisie, în raportul de sinteză, a „sumelor expuse la risc”. Această cuantificare se bazează pe cuantificarea rezervelor realizată în rapoartele anuale de activitate plus, în cazul gestiunii partajate, cuantificarea riscului global pentru plățile, efectuate în cadrul unor programe operaționale, care nu fac obiectul unor rezerve. În cazul DG DEVCO, cifra include cuantificarea pentru cheltuielile din cadrul FED (sursa: partea 3.1 și partea 3.2 din rapoartele anuale de activitate). Metodologia utilizată pentru cuantificarea „sumelor expuse la risc” în raportul de sinteză s-a modificat în comparație cu anii anteriori.
Sumele indicate se bazează pe informații preluate din rapoartele anuale de activitate: DG AGRI, tabelul 3.2 de la p. 54 (16,7 + 915,4 milioane de euro), DG REGIO, pp. 67 și 68 (a se vedea punctul 5.54 din capitolul 5), DG EMPL, tabelul de la p. 71.
-

Raportul de sinteză

1.39. Sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune în 2012 (denumit în continuare „raportul de sinteză”) (27) a fost adoptată de aceasta la 5 iunie 2013. Raportul de sinteză este:

- (a) un instrument care permite directorilor generali să răspundă pe plan intern, în cadrul Comisiei, pentru modul în care a fost utilizat bugetul; și
- (b) în egală măsură, un instrument care permite să se răspundă pentru actul de gestiune în fața părților externe (permite asumarea „răspunderii politice”, potrivit terminologiei Comisiei).

1.40. Raportul de sinteză nu trebuie să cuprindă o declarație explicită care să precizeze că fondurile au fost utilizate în conformitate cu reglementările, așa cum este cea care trebuie acum furnizată, conform legislației UE, de organisme naționale care sunt responsabile de gestiunea fondurilor UE (28).

1.41. Raportul de sinteză cumulează (29) „sume expuse riscului” care au fost identificate în diversele rapoarte anuale de activitate (a se vedea **tabelul 1.3**). Termenul de „sumă expusă riscului” nu este definit în cuprinsul acestui raport, iar aceste sume nu sunt calculate într-o manieră consecventă de la o direcție generală la alta (30). Comisia estimează că totalul „sumei expuse riscului” reprezintă între 1,9 % (2,6 miliarde de euro) și 2,6 % (3,5 miliarde de euro) din valoarea totală a plăților aferente exercițiului. Ea recunoaște, deci, că este probabil ca nivelul de eroare care afectează cheltuielile să fie semnificativ. O comparație directă între „sume expuse riscului” cuantificate de Comisie și indicii de eroare estimat de Curte nu este însă posibilă. Totuși, raportul de sinteză însuși precizează că „sume expuse riscului într-o serie de domenii, în special în cel al dezvoltării rurale, sunt probabil subestimate din cauza problemelor de fiabilitate identificate de IAS”. În consecință, Comisia a inclus în acest raport o instrucțiune care se adresează serviciilor sale centrale în vederea revizuirii diferitelor abordări urmate de acestea pentru evaluarea sumelor estimate a fi expuse riscului (a se vedea nota de subsol 30).

1.39. Raportul de sinteză este documentul adoptat de Colegiu pe baza rapoartelor anuale de activitate și a opiniei generale a auditorului intern, ținând seama de raportul anual al Curții și de rezoluția Parlamentului European privind descărcarea de gestiune; prin acest raport de sinteză Comisia își asumă întreaga răspundere politică pentru gestionarea bugetului UE, în conformitate cu articolul 317 din TFUE.

1.40. Declarația explicită potrivit căreia fondurile au fost cheltuite în conformitate cu regulamentele este inclusă în rapoartele anuale de activitate ale directorilor generali. Structura de guvernare decisivă pentru Comisia Europeană alocă această responsabilitate directorilor generali, în timp ce responsabilitatea politică revine Colegiului. Acest lucru este confirmat de Regulamentul financiar [articolul 66 alineatul (9)].

1.41. Pentru abordarea Comisiei cu privire la cuantificarea erorii reziduale într-un mediu de control multianual și, prin urmare, la expunerea aferentă (suma expusă riscului), a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 1.12.

Potrivit Raportului de sinteză, Comisia a luat act de aspectele semnalate de Curte și ia măsuri pentru armonizarea metodologiilor de calcul al sumei expuse riscului.

Este important să se ia în considerare faptul că problemele existente sunt, în principal, cauzate de lipsa de fiabilitate a indicilor de eroare comunicați de statele membre. Comisia depune numeroase eforturi pentru a îmbunătăți fiabilitatea acestora, în special prin corectarea lor în sens ascendent, dacă se consideră necesar (a se vedea răspunsurile la punctele 3.31-3.36, 4.38-4.39 și 6.35-6.39).

(27) Sinteza se publică pe site-ul web al Comisiei:
http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_en.pdf,
și este însoțită de o anexă:

http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_annex_en.pdf.

(28) A se vedea articolul 59 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul financiar [Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012].

(29) Secțiunea 4 din Sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune în 2012, p. 8.

(30) Caseta 1 din raportul de sinteză, p. 8: „Pentru a asigura coerența și comparabilitatea, Comisia solicită serviciilor centrale să reexamineze diferitele abordări urmate pentru a evalua sumele estimate a fi expuse riscului.”

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.42. În urma comparației pe care o realizează raportul de sinteză între totalul „sumelor expuse riscului” și nivelul mediu al corecțiilor financiare din ultimii patru ani, se observă că nivelul mediu al corecțiilor financiare și al recuperărilor din ultimii patru ani se apropie de nivelul sumei expuse riscului în 2012. Această juxtapunere trebuie să fie însă plasată în contextul aferent:

- la punctele 1.19-1.35, Curtea a abordat problema momentului la care se aplică corecțiile financiare, precum și a impactului lor asupra statelor membre și a beneficiarilor;
- raportul de sinteză recunoaște probabilitatea ca „sumele expuse riscului” să fie subestimate din cauza metodelor utilizate pentru cuantificarea lor, de exemplu în cazul politicii de coeziune (a se vedea punctele 5.57 și 5.58 din capitolul 5) și în cel al dezvoltării rurale (a se vedea punctul 4.38 din capitolul 4), precum și din cauza deficiențelor existente în informațiile comunicate Comisiei de către alte organisme care gestionează fonduri UE;
- de regulă, o corecție financiară duce la declararea unor noi cheltuieli de către statul membru în cauză, care la rândul lor ar putea conține erori.

1.43. Raportul de sinteză nu se rezumă doar la legalitate și regularitate. El tratează și despre alte aspecte importante, precum instrucțiunile adresate serviciilor Comisiei în vederea îmbunătățirii cadrului de performanță pentru a se obține o „cultură axată pe performanță, pentru întreaga organizație”⁽³¹⁾. În plus, Comisia își exprimă preocuparea că mai multe dintre propunerile de legislație sectorială pe care le-a prezentat pentru noua perioadă de programare, menite să asigure un cadru juridic mai simplificat, nu sunt preluate.

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.42. Potrivit raportului de sinteză și pe baza experienței din ultimii patru ani (2009-2012), corecțiile financiare și recuperările sunt comparabile cu sumele estimate a fi expuse riscului. Această abordare care utilizează corecții financiare și recuperări medii poate fi considerată chiar prudentă, având în vedere faptul că un nivel mai ridicat de eroare într-un an poate conduce la un nivel mai ridicat de corecții financiare și recuperări în viitor. Abordarea descrisă în răspunsul Comisiei la punctul 1.12 susține acest punct de vedere. Prin urmare, ținând seama de pragul de semnificație de 2 %, Comisia consideră că bugetul, în ansamblul său, este protejat, în pofida unor subestimări probabile ale anumitor sume expuse riscului. A se vedea răspunsurile la punctele 1.19-1.35.

- Structura mecanismelor de corecție multianuale din Regulamentul financiar și reglementările sectoriale determină, în mare măsură, calendarul și impactul acestora asupra statelor membre și a beneficiarilor. Acest cadru juridic multianual nu este neapărat aliniat cu o abordare anuală. Raportul de sinteză al Comisiei ia, în mod clar, în considerare cadrul juridic existent în ceea ce privește capacitatea de corecție a sistemelor de supraveghere și de control multianual.
- Comisia a depus eforturi semnificative pentru a îmbunătăți fiabilitatea statisticilor privind erorile elaborate de statele membre. Deși Comisia acceptă faptul că încă există probleme, prin acțiunile sale s-a asigurat că riscurile prezentate în rapoartele anuale de activitate și în raportul de sinteză reflectă, în general, în mod corect indicii de eroare reziduală.
- Înlocuirea cheltuielilor neeligibile cu cheltuieli noi, eligibile respectă pe deplin cadrul juridic. Intenția legislatorului a fost aceea de a garanta că fondurile sunt efectiv cheltuite pe proiecte eligibile în statele membre.

Propunerea Comisiei de regulament privind dispozițiile comune referitoare la fondurile structurale pentru perioada 2014-2020 prevede efectuarea de corecții financiare care să reducă alocarea bugetară corespunzătoare statului membru în cauză, având astfel ca efect o reducere netă, în cazul în care deficiența nu a fost identificată de statul membru. Astfel, statele membre vor fi mai stimulate în vederea aplicării unui sistem eficient de supraveghere și de control.

⁽³¹⁾ Rezultatele evaluării de către Curte a modului în care trei direcții generale selectate raportează cu privire la performanță sunt prezentate în capitolul 10.

Evaluare globală

1.44. Raportul de sinteză pune într-o relație de juxtapunere nivelul de fonduri cheltuite cu încălcarea reglementărilor aplicabile, pe de o parte, și impactul corecțiilor financiare, de cealaltă parte. Curtea consideră că aceste cifre trebuie plasate în contextul aferent. Chiar în raportul de sinteză se menționează că există probabilitatea ca prin cifrele prezentate să se subestimeze nivelul global al riscului. Curtea a prezentat limitările inerente ale corecțiilor financiare drept mijloc de corectare a erorilor (a se vedea punctele 1.19-1.35). Corecțiile financiare pot juca un rol semnificativ în direcția încurajării unei calități mai bune a procesului de efectuare a cheltuielilor, dar este important să nu se supraestimeze impactul lor în ceea ce privește asigurarea regularității cheltuielilor.

1.44. Comisia nu evaluează impactul corecțiilor financiare și al recuperărilor asupra corectării erorilor la nivelul beneficiarilor finali; în schimb, pe baza cadrului juridic definit la articolele 59 și 80 din Regulamentul financiar, Comisia analizează dacă acestea protejează în mod adecvat bugetul UE în ansamblu, prin excluderea din finanțarea din partea Uniunii a cheltuielilor care sunt realizate cu încălcarea legislației aplicabile.

Comisia a aplicat o abordare prudentă pentru a cuantifica sumele conexe. Comisia a inclus în analiza sa numai acele corecții financiare (aproximativ 3,7 miliarde EUR în 2012) și recuperări (aproximativ 0,7 miliarde EUR în 2012) pe care ea însăși le-a aplicat și a abordat în mod direct erorile sau riscul de erori cauzate de deficiențe ale sistemelor de supraveghere și de control din statele membre (4,4 miliarde EUR în total, în 2012).

Ca urmare a acestei abordări, Comisia nu a inclus:

- recuperări ale plășilor în avans care nu au fost utilizate din cauza lipsei de cheltuieli realizate (în 2012: aproximativ 0,6 miliarde EUR). Cu toate acestea, calculul sumelor care trebuie rambursate către bugetul Uniunii trebuie să se bazeze pe o analiză și o validare a eligibilității cheltuielilor care reprezintă baza pentru compensarea plășilor în avans aferente și pentru excluderea cheltuielilor realizate cu încălcarea legislației; și
- recuperările și retragerile executate de statele membre prin propriile eforturi din anul 2007 până în 2012, pentru perioada de programare 2007-2013 (aproximativ 1,6 miliarde EUR), care corectează sumele afectate de nereguli primite de beneficiarii finali.

Comisia consideră că sumele descrise mai sus ar trebui luate în considerare atunci când se analizează impactul pe termen lung asupra legalității și a regularității cheltuielilor declarate de beneficiarii finali. Prin urmare, pentru a oferi informații mai complete, Comisia le va include în viitoarele sale comunicări privind protecția bugetului UE.

Pe baza cadrului juridic definit la articolele 59 și 80 din Regulamentul financiar și a datelor disponibile, Comisia precizează faptul că protejează în mod adecvat bugetul UE în ansamblu, excluzând de la finanțarea din partea Uniunii cheltuielile care sunt realizate cu încălcarea legislației aplicabile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.45. Se pune problema dacă raportul de sinteză continuă să fie adaptat scopului de a răspunde pentru actul de gestiune atât pe plan intern, cât și în fața părților externe. Raportul de sinteză este finalizat în conformitate cu termenul prevăzut în Regulamentul financiar, însă prea târziu pentru a mai putea constitui o contribuție semnificativă la activitatea Curții de Conturi. Nu este publicat împreună cu conturile consolidate. Raportul de sinteză nu conține și nu este obligatoriu să conțină o declarație explicită de genul celor furnizate în alte cazuri ⁽³²⁾.

GESTIUNEA BUGETARĂ

1.46. În 2012, Comisia nu a fost în măsură să onoreze toate cererile de plată din bugetul disponibil. Printre factorii care au determinat această situație s-au numărat creșterea decalajului dintre creditele pentru angajamente și creditele pentru plăți, precum și acumularea de angajamente restante din exerciții anterioare ⁽³³⁾.

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.45. Comisia consideră că raportul de sinteză depășește în mod semnificativ cerințele din Regulamentul financiar, care, la articolul 66, prevede următoarele: „Comisia înaintează Parlamentului European și Consiliului, până la data de 15 iunie a fiecărui an, un rezumat al rapoartelor anuale de activitate pentru exercițiul anterior.” Raportul de sinteză este documentul prin care Colegiul își asumă responsabilitatea politică pe baza articolului 317 din TFUE. Acesta cuprinde o analiză a rezervelor și a motivelor care stau la baza acestor rezerve și prevede instrucțiuni pentru servicii cu privire la modalitatea de soluționare a deficiențelor rămase.

Comisia consideră că, prin combinarea rapoartelor anuale de activitate și a raportului de sinteză, se îndeplinesc obiectivele de responsabilitate internă și externă stabilite de Curte. Rapoartele anuale de activitate sunt finalizate în timp util pentru a putea fi luate în considerare de Curte și conțin o declarație explicită comparabilă cu cea din alte domenii. Raportul de sinteză este rezumatul rapoartelor anuale de activitate și documentul prin care Colegiul își asumă responsabilitatea politică pe baza articolului 317 din TFUE.

Rapoartele anuale de activitate și rapoartele de sinteză sunt documente publice care sunt puse la dispoziția tuturor părților interesate în timp util. Comisia va urma sugestia Curții de a crea un link între conturile consolidate și paginile pe care sunt publicate raportul de sinteză și rapoartele anuale de activitate.

1.46. Bugetul este votat de autoritatea bugetară. Întrucât bugetul propus de Comisie pentru 2012 a fost redus de autoritatea bugetară, Comisia trebuie să depună o cerere pentru un buget rectificativ, pentru a satisface solicitările de plată ale statelor membre în domeniul politicii regionale și de dezvoltare rurală. Însă și acest buget a fost redus de autoritatea bugetară, ceea ce a determinat, până la încheierea exercițiului, restante majore în valoare de 12,1 miliarde EUR la plata solicitărilor neachitate pentru politica regională. În ceea ce privește dezvoltarea rurală, a existat o lipsă redusă de credite de plată în valoare de 101,4 milioane EUR în cadrul bugetului pe 2012.

⁽³²⁾ Astfel cum este cazul, de exemplu, al declarației conducerii care trebuie pusă la dispoziție de organismele desemnate din statele membre [articolul 59 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul financiar] și cel al declarației privind guvernarea corporativă prevăzute la articolul 46a din A patra directivă 78/660/CEE a Consiliului din 25 iulie 1978 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind conturile anuale ale anumitor forme de societăți comerciale (JO L 222, 14.8.1978, p. 11).

⁽³³⁾ A se vedea punctele 1.36-1.38 din Raportul anual 2011 al Curții.

Comisia a utilizat toate instrumentele aflate la dispoziția sa pentru a maximiza execuția bugetului, printre care „transferul la încheierea exercițiului”, nou introdus în Regulamentul financiar. Acest lucru a permis reunirea creditelor neutilizate de la toate rubricile și efectuarea de plăți în valoare de 211 milioane EUR în cadrul politicii regionale, la sfârșitul lunii decembrie.

Creditele bugetare pentru angajamente și pentru plăți

1.47. Bugetul UE definitiv a autorizat instituțiile să contracteze angajamente în cuantum de 148,7 miliarde de euro ⁽³⁴⁾ și să efectueze plăți în cuantum de 136,8 miliarde de euro ⁽³⁵⁾.

1.48. Aceste credite au fost utilizate în totalitate; s-au contractat angajamente într-un procent de 99,6 % din suma totală autorizată (99,3 % în 2011) și s-au efectuat în total plăți într-un procent de 99,1 % din limita prevăzută de buget (98,6 % în 2011).

⁽³⁴⁾ Sumele disponibile pentru angajamente aferente exercițiului 2012 și pentru angajamente aferente exercițiilor viitoare. Totalul disponibil pentru angajamente include o sumă de 0,3 miliarde de euro reportată din 2011, precum și o sumă totală de 1,2 miliarde de euro rezultată din șase bugete rectificative. În plus, mai erau disponibile pentru angajamente și venituri alocate, în cuantum de 6,3 miliarde de euro, care nu erau incluse în cele 148,7 miliarde de euro. Veniturile alocate sunt utilizate pentru a finanța anumite cheltuieli specifice [a se vedea articolul 18 din Regulamentul financiar – Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO L 248, 16.9.2002, p. 1)]. Aceste venituri cuprind, printre altele, restituirile care decurg în urma recuperării sumelor plătite eronat, care sunt realocate liniei bugetare din care au provenit inițial, contribuțiile statelor care fac parte din AELS pentru majorarea anumitor linii bugetare și veniturile provenite de la terțe părți cu care au fost încheiate acorduri care presupun vărsarea de către acestea a unei contribuții financiare la activități ale Uniunii Europene.

⁽³⁵⁾ Sumele disponibile pentru plățile aferente exercițiului. Totalul disponibil pentru plăți include o sumă de 1,1 miliarde de euro reportată din 2011, precum și o sumă totală de 6,7 miliarde de euro rezultată din cele șase bugete rectificative menționate anterior. În plus, mai erau disponibile pentru plăți și venituri alocate, în cuantum de 6,8 miliarde de euro, care nu erau incluse în cele 136,8 miliarde de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.49. Creditele pentru angajamentele cărora li se aplică plafonul din cadrul financiar s-au situat cu 0,8 miliarde de euro sub acest plafon. Alte angajamente, care constau în fonduri pentru care nu se aplică plafonul din cadrul financiar, s-au ridicat la un total de 1,2 miliarde de euro ⁽³⁶⁾. În ceea ce privește creditele pentru plăți, cheltuielile s-au situat cu 5,6 miliarde de euro sub plafonul prevăzut, pentru toate fondurile.

Rezultatul bugetar

1.50. Veniturile au depășit plățile ⁽³⁷⁾ cu 1,0 miliarde de euro ⁽³⁸⁾ în 2012 (1,5 miliarde de euro în 2011). Acest excedent ⁽³⁹⁾ va fi utilizat pentru a contrabalansa resursele proprii care trebuie colectate de la statele membre în 2013.

⁽³⁶⁾ Conform Acordului interinstituțional dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și buna gestiune financiară (JO C 139, 14.6.2006, p. 1), anumite credite de angajament înscrise în buget, precum cele pentru Rezerva pentru ajutor de urgență, pentru Fondul de solidaritate al Uniunii Europene, pentru Instrumentul de flexibilitate și pentru Fondul european de ajustare la globalizare, pot fi înscrise în buget peste plafoanele stabilite. În 2012, sumele angajate au fost următoarele: pentru Rezerva pentru ajutor de urgență, 224 de milioane de euro, pentru Fondul de solidaritate al Uniunii Europene, 688 de milioane de euro, pentru Instrumentul de flexibilitate, 200 de milioane de euro și pentru Fondul european de ajustare la globalizare, 74 de milioane de euro. Suma totală a fost de 1 186 de milioane de euro.

⁽³⁷⁾ În afară de operațiuni în numerar, sunt incluse și anumite credite de plată reportate. După cum se specifică la articolul 15 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului din 22 mai 2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 2007/436/CE, Euratom referitoare la sistemul resurselor proprii ale Comunităților (JO L 130, 31.5.2000, p. 1), la calculul acestui excedent, se iau în considerare creditele de plată reportate din exercițiul precedent, creditele de plată neutilizate anulate din exercițiul precedent și diferențele rezultate din variațiile cursului valutar.

⁽³⁸⁾ A se vedea Nota 1.1 – Rezultatul bugetar al UE la conturile anuale consolidate ale UE pentru exercițiul 2012.

⁽³⁹⁾ Rezultatul bugetar nu constituie o rezervă și nu poate fi acumulat și utilizat în cursul exercițiilor viitoare pentru finanțarea cheltuielilor.

Presiunea exercitată asupra bugetului disponibil pentru plăți

1.51. Astfel cum a observat Curtea în Raportul anual 2011⁽⁴⁰⁾, Comisiei îi este din ce în ce mai dificil să onoreze toate cererile de plată din cursul exercițiului în limita creditelor bugetare disponibile pentru plăți. În 2012, Comisia a solicitat credite de plată suplimentare în al patrulea trimestru al exercițiului. Astfel, ea a solicitat 9 miliarde de euro cu titlu de credite pentru plăți, prin bugetul rectificativ nr. 6 prezentat la 23 octombrie 2012, din care autoritatea bugetară a aprobat 6 miliarde de euro la 12 decembrie 2012. Presiunea exercitată asupra plăților se reflectă de asemenea și în creșterea cantumului angajamentelor restante (a se vedea punctele 1.54 și 1.55).

1.52. Unul dintre factorii care au dus la această situație este reprezentat de faptul că creditele pentru angajamente s-au situat aproape de plafonul stabilit în cadrul financiar pe toată perioada cuprinsă între 2007 și 2013, în timp ce, în fiecare exercițiu din această perioadă, creditele pentru plăți au fost stabilite la un nivel situat sub plafonul fixat pentru acestea (a se vedea **tabelul 1.4**). Drept consecință, totalul cumulat al creditelor de angajament disponibile în perioada 2007-2013 a depășit totalul cumulat al creditelor de plată disponibile pentru aceeași perioadă cu 114 miliarde de euro. Aceasta înseamnă 64 de miliarde de euro în plus față de diferența de 50 de miliarde de euro dintre cele două totaluri prevăzută în cadrul financiar.

1.53. Printre alți factori care au creat o presiune asupra bugetului pentru plăți în 2012 se numără creșterea fluxului de cereri de plată din partea statelor membre în penultimul exercițiu al perioadei de programare⁽⁴¹⁾, precum și modul în care s-a răspuns la demarajul lent al cheltuielilor aferente coeziunii din perioada de programare curentă. Această situație a dus la bugete rectificative prin care s-au transferat credite de plată (dar nu și de angajament) către alte rubrici bugetare, precum și la anulări ale unor credite de plată.

1.51. A se vedea răspunsul la punctul 1.46.

1.53. Comisia este de acord că o accelerare a depunerii solicitărilor de plată spre sfârșitul perioadei de programare este o caracteristică normală a programării multianuale. Întrucât Comisia cunoaște această tendință, în 2012 s-a propus un buget rectificativ pentru a anticipa lipsa de credite (a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 1.46).

Bugetul rectificativ a inclus doar credite de plată: nu sunt necesare credite de angajament suplimentare, deoarece acestea sunt stabilite în cadrul financiar multianual.

⁽⁴⁰⁾ A se vedea punctele 1.34 și 1.38 din Raportul anual 2011 al Curții.

⁽⁴¹⁾ A se vedea Raportul privind gestiunea bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2012.

Tabelul 1.4 – Comparație între cadrul financiar pentru perioada de programare 2007-2013 și creditele bugetare anuale

(în milioane de euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ⁽¹⁾	Total
<i>Stabilite în cadru</i>								
(A) Credite de angajament	124 457	132 797	134 722	140 978	142 272	148 049	152 502	975 777
(B) Credite de plată	122 190	129 681	120 445	134 289	133 700	141 360	143 911	925 576
(C) Decalajul prevăzut în cadru (A) – (B)	2 267	3 116	14 277	6 689	8 572	6 689	8 591	50 201
<i>Bugete adoptate ⁽²⁾</i>								
(D) Credite de plată adoptate în bugetele anuale	113 844	115 772	113 410	122 956	126 727	135 758	132 837	861 304
(E) Decalajul suplimentar creat (B) – (D)	8 346	13 909	7 035	11 333	6 973	5 602	11 074	64 272
(F) Total decalaj (C) + (E)	10 613	17 025	21 312	18 022	15 545	12 291	19 665	114 473

⁽¹⁾ Cifra referitoare la exercițiul 2013 înscrisă pe rândul (D) indică suma care a fost adoptată înainte de bugetele rectificative.

⁽²⁾ Creditele de angajament adoptate erau apropiate ca valoare de cele stabilite în cadrul financiar, motiv pentru care nu au mai fost prezentate din nou în acest tabel.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Angajamentele bugetare restante

1.54. Cuantumul angajamentelor bugetare restante ale Comisiei ⁽⁴²⁾ pentru care nu au fost încă făcute plăți și/sau dezangajări a crescut cu 10 miliarde de euro (5,0%), ajungând la 217 miliarde de euro. Aceste angajamente restante reprezintă echivalentul valorii angajamentelor diferențiate ⁽⁴³⁾ aferente a 2 exerciții și 3 luni sau al valorii plăților diferențiate aferente a 2 exerciții și 7 luni, la rata de execuție din 2012.

⁽⁴²⁾ Alte 0,6 miliarde de euro reprezentând angajamente bugetare restante corespund celorlalte instituții. Cu această sumă, se ajunge la un total de 218 miliarde de euro de credite bugetare restante ale UE.

⁽⁴³⁾ Bugetul face distincția între două tipuri de credite: credite nediferențiate și credite diferențiate (care cuprind angajamente diferențiate și plăți diferențiate). Creditele nediferențiate sunt utilizate pentru finanțarea operațiunilor anuale, de exemplu cheltuielile administrative. Creditele diferențiate au fost introduse pentru a gestiona operațiunile multianuale; plățile aferente acestora pot fi efectuate în cursul exercițiului în care a fost contractat angajamentul și în cursul exercițiilor următoare. Creditele diferențiate sunt utilizate în principal pentru fondurile structurale și pentru Fondul de coeziune.

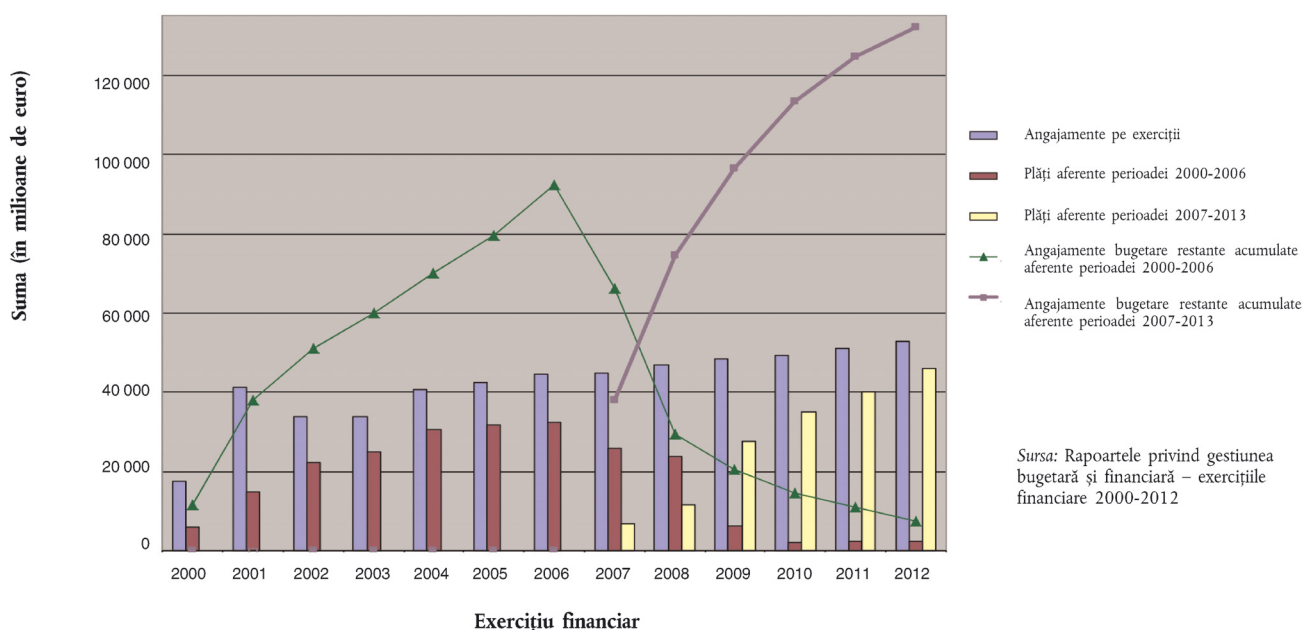
OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

1.55. Majoritatea angajamentelor restante privesc rubrica 1b (Coeziune pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă) (a se vedea **graficul 1.4**). În acest domeniu, angajamentele restante s-au ridicat la 140 de miliarde de euro⁽⁴⁴⁾ (64,1 % din totalul angajamentelor bugetare restante), reprezentând, tot în acest domeniu, echivalentul valorii angajamentelor aferente a 2 exerciții și 8 luni sau al valorii plăților aferente a 2 exerciții și 11 luni (2011: 3 exerciții și 2 luni), la rata de execuție din 2012. Raportul dintre angajamentele restante și bugetele anuale este însă similar cu cel din alte domenii în care se utilizează credite diferențiate. Faptul că numărul de exerciții căruia îi corespunde valoarea plăților a scăzut față de 2011 se datorează în principal alocării unor credite de plată în valoare de 4,4 miliarde de euro domeniului coeziunii prin bugetul rectificativ nr. 6. Chiar dacă creditele de plată au cunoscut o majorare, existau cereri de plată neonorate încă la sfârșitul exercițiului 2012 în valoare de 16,2 miliarde de euro⁽⁴⁵⁾ (10,7 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2011 și 6,4 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2010). Astfel, suma necesară pentru plăți care trebuie asigurată de bugetele viitoare a crescut considerabil în ultimii trei ani.

1.55. Pe lângă solicitările care nu au putut fi plătite la încheierea exercițiului din cauza lipsei de credite (a se vedea răspunsul la punctul 1.46), vor exista întotdeauna solicitări de plată întârziate, rămase neplătite la încheierea exercițiului, din cauza termenului-limită de 31 decembrie în normele N + 2/3.

Graficul 1.4 – Evoluția angajamentelor restante acumulate aferente fondurilor structurale și Fondului de coeziune pentru perioada 2000-2006 și aferente domeniului coeziunii pentru perioada 2007-2012



Sursa: Rapoartele privind gestiunea bugetară și financiară – exercițiile financiare 2000-2012

⁽⁴⁴⁾ Această sumă de 140 de miliarde de euro reprezintă totalul celor două linii din **graficul 1.4**: linia care corespunde angajamentelor bugetare restante acumulate aferente perioadei 2000-2006 (8 miliarde de euro) și linia care corespunde angajamentelor bugetare restante acumulate aferente perioadei 2007-2013 (132 de miliarde de euro). Pentru mai multe detalii referitor la coeziune, a se vedea Raportul privind gestiunea bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2012, p. 25 și pp. 39-42.

⁽⁴⁵⁾ Această sumă includea atât cereri care fuseseră aprobate pentru plată, cât și cereri care au fost deja permise, dar care nu au fost încă verificate și nici aprobate. A se vedea Raportul privind gestiunea bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2012, p. 39.

Prefinanțări nevalidate și neînchise încă

1.56. Lichidarea unui angajament (printr-o plată) nu înseamnă neapărat încheierea procesului de înregistrare a cheltuielilor aferente. Comisia înregistrează cheltuielile finale doar atunci când activitățile în cauză au fost efectuate, când i-au fost raportate și când au fost acceptate. **Tabelul 1.5** indică nivelul plăților de prefinanțare a căror utilizare finală dată de către beneficiari nu a fost încă acceptată și validată de Comisie. Valoarea brută a prefinanțărilor s-a ridicat la 80,1 miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2012 ⁽⁴⁶⁾.

1.57. Durata medie cea mai lungă dintre momentul contractării angajamentului și cel al acceptării cheltuielilor s-a înregistrat pentru rubrica 4 (UE ca actor mondial), unde, pentru o operațiune standard, procesul cuprins între momentul contractării angajamentului și momentul la care Comisia înregistrează cheltuielile finale durează trei ani și 11 luni ⁽⁴⁷⁾. Prelungirea inutilă a perioadelor aferente prefinanțării poate duce la un risc sporit de eroare sau de pierderi de fonduri (a se vedea caseta 7.1 din capitolul 7).

1.56. În conformitate cu articolul 90 alineatul (4) din Regulamentul financiar, plățile de prefinanțare vor fi lichidate (ceea ce înseamnă că respectivele cheltuieli sunt înregistrate) la intervale regulate și în funcție de natura economică și de calendarul proiectului în cauză. Prin separarea exercițiilor în fiecare an, cheltuielile relevante se alocă perioadei corespunzătoare, chiar dacă nu a fost încă raportată sau acceptată o cerere (finală) de decont.

1.57. Comisia subliniază faptul că, date fiind particularitățile acțiunilor externe, conform articolului 184 alineatul (4) din Regulamentul financiar actualizat (aplicabil de la 1 ianuarie 2013), s-a prevăzut o excepție pentru acțiunile externe, astfel încât maximum două plăți de prefinanțare pot rămâne deschise pe durata acțiunii subiacente.

⁽⁴⁶⁾ Suma netă de 57,7 miliarde de euro înscrisă în bilanț reprezintă diferența rămasă din 80,1 miliarde de euro după ce Comisia a estimat măsura în care beneficiarii au îndeplinit condițiile pentru acordarea ajutorului. Unele direcții generale omit să înregistreze cheltuielile finale chiar și atunci când se află în posesia unor elemente care indică faptul că s-au realizat efectiv progrese (punctul 1.29 din Raportul anual 2010 al Curții și punctul 1.12 din Raportul anual 2009 al Curții).

⁽⁴⁷⁾ În **tabelul 1.5**, această durată de 3 ani și 11 luni reprezintă totalul dintre perioada medie de 2 ani și 5 luni corespunzătoare angajamentelor bugetare restante și perioada medie de 18 luni corespunzătoare prefinanțărilor.

Tabelul 1.5 – Angajamentele bugetare restante și prefinanțările Comisiei, prezentate pentru fiecare rubrică din cadrul financiar și exprimate în ani de angajamente (de plăți)

(în milioane de euro)

Angajamente bugetare restante										
Rubrică		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Ani de angajamente (1)
1	Creștere durabilă (4)	7 986	499	2 978	11 444	30 896	50 154	62 314	166 271	2,5
2	Resurse naturale	806	66	144	286	1 893	8 987	14 703	26 886	1,7
3	Cetățenie, libertate, securitate și justiție	19	28	86	241	314	562	1 065	2 316	0,8
4	UE ca actor mondial	1 322	710	1 291	2 199	3 464	4 884	7 558	21 429	2,4
5	Administrație	—	—	0	0	0	3	317	320	0,0
	Total	10 133	1 304	4 498	14 171	36 568	64 591	85 958	217 222	2,3

Prefinanțări										
Rubrică		< 2007 (2)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Ani de plăți (3)
1	Creștere durabilă (4)	4 532	7 149	12 758	13 633	5 367	6 083	8 322	57 844	1,0
2	Resurse naturale	1 454	3 934	2 728	172	116	164	290	8 857	0,2
3	Cetățenie, libertate, securitate și justiție	4	10	110	357	400	872	1 955	3 708	1,7
4	UE ca actor mondial	311	210	433	990	1 536	2 632	3 866	9 979	1,5
5	Administrație	1	0	—	0	0	0	6	8	0,0
	Total (valoarea brută a prefinanțărilor)	6 302	11 303	16 030	15 152	7 419	9 751	14 438	80 395	0,6

(1) Sursa: Raportul privind gestiunea bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2012 – secțiunea A.6.3.

(2) O parte din prefinanțările plătite înainte de 2007 au fost alocate rubricii corespunzătoare din cadrul financiar în funcție de direcția generală responsabilă, întrucât informațiile privind linia bugetară nu erau disponibile în sistemul informațional al Comisiei.

(3) Prefinanțările plătite până la 31.12.2012 împărțite la plățile efectuate din creditele aferente exercițiului.

(4) Rubrica 1 „Creștere durabilă” este formată din rubrica 1a „Competitivitate pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă” și rubrica 1b „Coeziune pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă”.

Necesitățile viitoare în materie de plăți

1.58. Printre factorii principali care contribuie la presiunea existentă asupra bugetului disponibil pentru plăți în 2012 se numără diferențele semnificative între dezechilibrele menționate la punctul 1.52 și necesitatea de a soluționa problema privind soldul restant de angajamente neutilizate. Având în vedere această presiune exercitată asupra bugetului pentru plăți, este esențial ca necesarul bugetar pentru plățile care trebuie efectuate să fie planificat de Comisie pe termen mediu și lung. Pe lângă nevoia de a satisface necesarul în materie de fluxuri de numerar generat de angajamentele bugetare restante, bugetele viitoare vor trebui să acopere plățile ce vor trebui efectuate pentru a onora datoriile înscrise în bilanțul Uniunii ⁽⁴⁸⁾. Necesarul de numerar care va trebui să acopere în viitor atât obligațiile rezultate din angajamentele bugetare restante, cât și datoriile înscrise în bilanțul Uniunii se ridică la 313 miliarde de euro la 31 decembrie 2012.

1.59. În opinia Curții, Comisia ar trebui să elaboreze și să publice previziuni pe termen lung ale fluxurilor de numerar, cu ajutorul cărora să prevadă cerințele viitoare în materie de plăți și să poată identifica necesitățile viitoare, să planifice prioritățile bugetare și să asigure faptul că plățile necesare pot fi efectuate de la bugetele anuale aprobate. Această analiză ar trebui să aibă în vedere măsura în care va fi nevoie ca UE să efectueze plăți de prefinanțare și să acopere, în același timp, necesitățile viitoare de plată rezultate din datoriile înregistrate deja în bilanțul Uniunii.

1.58. Angajamentele restante sunt analizate cu atenție de Comisie. Noile propuneri legislative înaintate de Comisie pentru perioada 2014-2020 au avut scopul de a consolida disciplina financiară, cu o regulă de dezangajare automată după 2 ani a angajamentului anual. În plus, Comisia a propus renunțarea la scutirile pentru proiectele majore. Cu toate acestea, în procesul interinstituțional, colegiitorii par să fie de acord cu privire la extinderea regulii de dezangajare automată la 3 ani. În cadrul financiar multianual, Comisia propune, de asemenea, o mai mare flexibilitate cu privire la gestiunea bugetară pentru a transfera în anul următor marjele neutilizate din fiecare linie bugetară.

1.59. Comisia efectuează deja programări anticipate foarte atente. Cu toate acestea, singura modalitate de a rezolva angajamentele restante (RAL) este fie dezangajarea, fie plata. Dezangajările sunt strict determinate de normele financiare și nu s-ar aplica în majoritatea cazurilor. Prin urmare, Comisia este obligată să plătească sumele restante.

Comisia va analiza modul optim în care poate fi elaborată și publicată o previziune privind fluxurile de lichidități pe termen lung, care include, de asemenea, pasivele deja înregistrate în bilanțul contabil al Uniunii.

⁽⁴⁸⁾ Cu excepția notabilă a împrumuturilor acordate, majoritatea datoriilor din bilanțul contabil se vor transforma în final în cereri de plată care vor trebui rambursate de la buget. Din datoriile în valoare de 137 de miliarde de euro care nu reprezintă credite primite, doar 42 de miliarde de euro sunt deja acoperite de angajamente.

ANEXA 1.1

ABORDAREA ȘI METODOLOGIA AUDITULUI

1. Abordarea de audit a Curții este prezentată în Manualul de audit financiar și audit de conformitate. Acest manual este disponibil pe pagina de internet a Curții. Pentru a planifica activitatea de audit și pentru a determina amploarea testelor de fond, Curtea recurge la un **model de asigurare de audit**. Acesta comportă o evaluare a riscului de producere a unor erori în cadrul operațiunilor (riscul inerent), precum și o evaluare a riscului ca sistemele de supraveghere și de control să nu reușească să prevină producerea unor astfel de erori sau să nu reușească să le detecteze și să le corecteze (riscul de control).

PARTEA 1 – Abordarea și metodologia auditului în ceea ce privește fiabilitatea conturilor (auditul financiar)

2. Pentru a evalua în ce măsură conturile consolidate, care sunt constituite din situațiile financiare consolidate și din rapoartele agregate privind execuția bugetară, prezintă în mod adecvat, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii Europene, precum și veniturile, cheltuielile și fluxurile de numerar la sfârșitul exercițiului, auditul este format din următoarele elemente-cheie:

- (a) evaluarea mediului de control contabil;
- (b) verificarea funcționării principalelor proceduri contabile și a procesului de închidere a exercițiului;
- (c) verificări analitice (coerența și verosimilitatea) ale principalelor date contabile;
- (d) analize și reconcilierii ale conturilor și/sau ale soldurilor; și
- (e) teste de fond efectuate cu privire la angajamente, plăți și posturi specifice din bilanț, pe baza unor eşantioane reprezentative.

PARTEA 2 – Abordarea și metodologia auditului în ceea ce privește regularitatea operațiunilor (audit de conformitate)

3. Abordarea adoptată de Curte în ceea ce privește auditul regularității operațiunilor subiacente conturilor cuprinde:

- teste directe efectuate pe operațiuni aferente veniturilor și din fiecare domeniu de cheltuieli (a se vedea **tabelul 1.1** și **tabelul 1.2**), cu scopul de a stabili gradul de regularitate al acestora; și
- o evaluare a eficacității sistemelor de supraveghere și de control selectate în ceea ce privește asigurarea regularității operațiunilor. În completarea acestora, se recurge, de asemenea, la probele furnizate în urma activităților desfășurate de alți auditori (acolo unde este cazul) și la o analiză a informațiilor și a asigurărilor furnizate de Comisie.

Cum testează Curtea operațiunile?

4. Testele directe pe operațiuni pentru fiecare apreciere specifică (capitolele 2-9) se efectuează pe baza unui **eșantion reprezentativ** de încasări (în cazul veniturilor) și de operațiuni din cadrul grupului de politici în cauză ⁽¹⁾. 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 pentru a determina dacă cererea de plată sau plata au fost efectuate în scopurile aprobate de buget și în cele prevăzute de temeiul juridic, dacă au fost corect calculate și dacă sunt conforme cu normele și reglementările aplicabile. Aceasta presupune urmărirea parcursului operațiunii de la nivelul conturilor bugetare până la nivelul beneficiarului final (de exemplu un fermier, un organizator de cursuri de formare, un promotor al unui proiect derulat în cadrul asistenței pentru dezvoltare), verificându-se respectarea condițiilor aplicabile la fiecare nivel. În cazul în care o operațiune (indiferent la ce nivel) este calculată incorect sau nu este conformă cu o cerință normativă sau cu prevederile contractuale, se consideră că operațiunea respectivă conține o **eroare**.

⁽¹⁾ În plus față de acesta, se mai extrage un eşantion reprezentativ orizontal de angajamente, care face obiectul unor teste privind conformitatea cu normele și reglementările aplicabile.

6. În ceea ce privește cheltuielile, Curtea examinează plăți intermediare și plăți finale, precum și plăți în avans validate și închise („plăți contabilizate cu titlu de cheltuieli”). Cu alte cuvinte, Curtea examinează operațiunile ajunse la nivelul la care beneficiarii finali ai fondurilor acordate de UE (de exemplu un fermier, un institut de cercetare, o societate care furnizează lucrări sau servicii contractate prin proceduri de achiziții publice) au întreprins activități sau au înregistrat costuri și la care Comisia a acceptat faptul că activitățile întreprinse sau costurile suportate justifică plata de la bugetul UE. Astfel, Curtea examinează realitatea economică subiacentă operațiunilor din conturile consolidate ale UE.

7. Eșantionul de audit al Curții a fost astfel constituit pentru a furniza o estimare cu privire la nivelul de eroare existent per ansamblul populației auditate. Curtea nu examinează operațiunile din fiecare stat membru, din fiecare stat beneficiar și/sau din fiecare regiune beneficiară în fiecare an. Exemplele din raportul anual sunt furnizate cu titlu ilustrativ, arătând tipurile de erori identificate cel mai des. Faptul că în exemple sunt nominalizate anumite state membre, state și/sau regiuni beneficiare nu înseamnă că exemplele respective sunt doar cazuri punctuale. Exemplele ilustrative prezentate în acest raport nu pot constitui o bază pentru formularea unor concluzii cu privire la statele membre, statele și/sau regiunile beneficiare în cauză ⁽²⁾.

Cum evaluează și prezintă Curtea rezultatele testelor efectuate pe operațiuni?

8. 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 efectuate de Curte și independent de acestea sunt excluse din calculul nivelului de eroare și din determinarea frecvenței erorilor, întrucât aceasta constituie o dovadă că sistemele de supraveghere și de control funcționează în mod eficace. Curtea analizează dacă erorile identificate sunt cuantificabile sau necuantificabile, în funcție de posibilitatea de a măsura proporția afectată de eroare din suma auditată. De asemenea, Curtea analizează natura erorilor detectate, făcând în special distincția între erori privind eligibilitatea (plata nu întrunește criteriile de eligibilitate), erori privind realitatea operațiunilor (rambursarea unor cheltuieli pentru care nu există probe că ar fi fost suportate efectiv) sau erori privind exactitatea (plată calculată incorect).

9. Numeroase erori se produc la punerea în aplicare a legislației privind achizițiile publice. Pentru a garanta principiul de bază al concurenței prevăzut în tratat, este necesar, printre altele, să se îndeplinească cerința privind publicitatea contractelor care urmează să se atribuie și să se evalueze ofertele în raport cu criterii anume definite, iar contractele nu pot fi scindate artificial pentru a obține valori mai mici decât pragurile stabilite pentru organizarea procedurilor de atribuire.

10. În scopul auditului, Curtea atribuie diferite valori nerespectării uneia sau a altele dintre cerințele procedurale prevăzute de legislația în materie de achiziții publice. Curtea:

- (a) consideră că erorile sunt „grave” atunci când contracarează obiectivele normelor în materie de achiziții publice: concurența loială și atribuirea contractului ofertantului celui mai calificat ⁽³⁾;
- (b) cuantifică impactul încălcărilor „grave” ale normelor în materie de achiziții publice, considerându-le ca fiind eroare cuantificabilă 100 % ⁽⁴⁾, cu alte cuvinte ca afectând valoarea integrală a plății aferente contractului;
- (c) nu cuantifică și nici nu extrapolează erorile mai puțin grave care nu afectează rezultatul procedurii de atribuire [erori necuantificabile ⁽⁵⁾].

11. 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 de achiziții publice.

⁽²⁾ Scopul auditului este de a formula o concluzie validă cu privire la cheltuielile și veniturile UE în ansamblul lor. Pentru a se putea realiza o comparație validă și semnificativă din punct de vedere statistic între statele membre, statele beneficiare și/sau regiuni, ar fi necesar să se extragă un eșantion mult mai mare de operațiuni din fiecare din statele membre, statele beneficiare și/sau regiuni decât este în mod realist posibil.

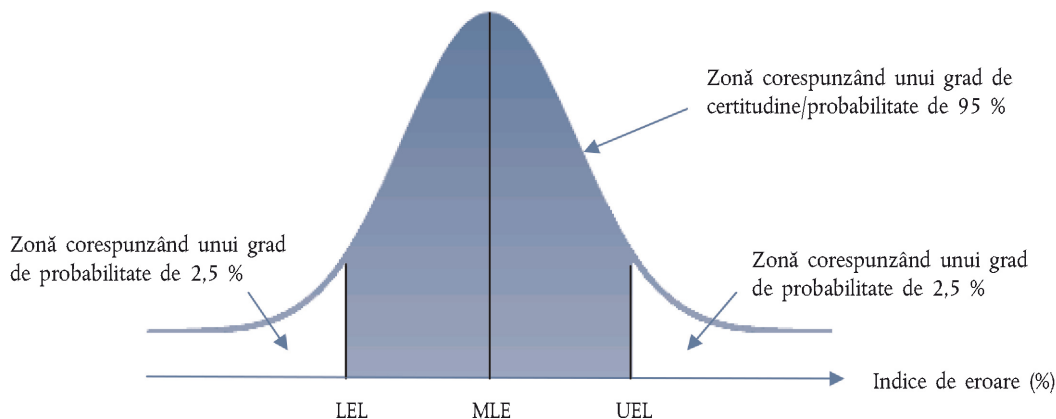
⁽³⁾ Există două sisteme principale de atribuire a contractelor: oferta cu prețul cel mai scăzut și oferta cea mai avantajoasă.

⁽⁴⁾ Exemple de eroare cuantificabilă: concurență limitată sau inexistentă (cu excepția cazurilor în care acest lucru este permis în mod explicit de cadrul juridic) în cazul contractului principal sau al unui contract suplimentar; evaluarea incorectă a ofertelor, cu impact asupra rezultatului procedurii de atribuire; modificarea substanțială a obiectului contractului; scindarea artificială a contractului în mai multe contracte pentru a reduce valoarea proiectelor la sume mai mici decât pragurile de la care trebuie să se aplice normele privind achizițiile publice.

⁽⁵⁾ Exemple de eroare necuantificabilă: evaluarea incorectă a ofertelor fără ca acest lucru să aibă un impact asupra rezultatului procedurii de atribuire, deficiențe de ordin formal în cadrul procedurii de achiziții sau al caietului de sarcini, nerespectarea unor aspecte de ordin formal ale cerințelor privind transparența.

Indicele de eroare estimat (indicele de eroare cel mai probabil)

12. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea estimează **indicele de eroare cel mai probabil** (*most likely error – MLE*) ⁽⁶⁾ pentru fiecare apreciere specifică și pentru cheltuielile bugetului în ansamblu. MLE reprezintă o estimare statistică a procentului probabil de eroare care afectează populația (încălcări cuantificabile ale normelor și ale reglementărilor aplicabile, ale prevederilor contractuale și ale condițiilor de acordare a granturilor). De asemenea, Curtea estimează limita inferioară a indicelui de eroare (*lower error limit – LEL*) și limita superioară a indicelui de eroare (*upper error limit – UEL*) (a se vedea ilustrația prezentată în continuare).



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

14. Atunci când își planifică activitățile de audit, Curtea urmărește să inițieze proceduri care să îi permită să compare indicele de eroare estimat care afectează populația cu un **prag de semnificație**, stabilit în faza planificării, de 2 %. Curtea evaluează rezultatele de audit în funcție de acest prag de semnificație și ține cont, atunci când își formulează opinia de audit, de natura și de contextul erorilor, precum și de sumele corespunzătoare acestora.

Frecvența erorilor

15. Curtea indică frecvența cu care se produc erorile, precizând care este proporția din eșantion care este afectată de erori cuantificabile sau necuantificabile.

Cum evaluează Curtea sistemele și cum raportează rezultatele?

16. Comisia împreună cu statele membre, statele și/sau regiunile beneficiare instituie **sisteme de supraveghere și de control** în vederea gestionării riscurilor la care este expus bugetul, inclusiv regularitatea operațiunilor. Evaluarea eficacității sistemelor în ceea ce privește asigurarea regularității reprezintă deci o procedură esențială de audit, cu o utilitate specială pentru identificarea recomandărilor în vederea realizării de îmbunătățiri.

17. Fiecare grup de politici, inclusiv veniturile, este reglementat de o multitudine de sisteme diferite. Prin urmare, în fiecare an, Curtea evaluează, de obicei, un eșantion de sisteme. Rezultatele **evaluărilor sistemelor** sunt prezentate sub forma unui tabel intitulat „Rezultatele examinării sistemelor”, care figurează în anexele X.2 care însoțesc capitolele 2-9. Sistemele sunt clasificate ca fiind *eficace* în reducerea riscului de eroare la nivelul operațiunilor, *parțial eficace* (atunci când există un număr de deficiențe care afectează eficacitatea operațională) sau *ineficace* (atunci când deficiențele sunt generalizate și, prin urmare, subminează în totalitate eficacitatea operațională).

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

18. Curtea își formulează opinia cu privire la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor consolidate ale Uniunii Europene, care este prezentată în declarația de asigurare, bazându-se pe toate activitățile sale de audit care sunt descrise în capitolele 2-9 din prezentul raport, precum și pe o evaluare a caracterului generalizat al erorii. Pe baza activităților pe care le-a efectuat, Curtea poate evalua în ce măsură deține asigurarea că erorile din cadrul populației depășesc sau nu pragul de semnificație. Suma totală a cheltuielilor aferente exercițiului 2012 este afectată de un indice de eroare de 4,8 %, conform celei mai bune estimări realizate de Curte. Curtea are în proporție de peste 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației auditate este semnificativ. Indicele de eroare constatat variază în funcție de diversele domenii de politici pentru care a fost estimat, după cum se arată în capitolele 3-9. Conform evaluării Curții, nivelul de eroare este generalizat, atingând majoritatea domeniilor de cheltuieli. Curtea exprimă o opinie globală privind regularitatea angajamentelor bazându-se pe un eșantion orizontal suplimentar.

⁽⁶⁾ $MLE = \frac{1}{\sum ASI} * \sum_i \left(ASI_i * \frac{\text{cuantumul erorii}_i}{\text{cuantumul auditat}_i} \right)$, unde ASI reprezintă intervalul mediu de eșantionare (*average sampling interval*), iar *i* reprezintă numărul operațiunilor din eșantion.

Neregularitate sau fraudă

19. Majoritatea erorilor sunt cauzate de aplicarea incorectă sau de neînțelegerea normelor adesea complexe care reglementează schemele de cheltuieli ale Uniunii Europene. În cazul în care are motive să suspecteze activități frauduloase, Curtea informează în acest sens OLAF, oficiul antifraudă al Uniunii, care 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

20. În temeiul dispozițiilor articolului 287 TFUE, 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, a plăților contabilizate cu titlu de cheltuieli și a angajamentelor subiacente acestor conturi.

21. Auditurile vizând obținerea acestor opinii de audit sunt efectuate 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.

22. 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 duce în sine la o opinie modificată referitoare la fiabilitatea conturilor. În situațiile financiare cu privire la care Curtea exprimă o opinie, în special la nota 6, se recunoaște existența unei probleme semnificative legate de încălcările normelor care reglementează cheltuielile imputate bugetului UE. În consecință, 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.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTRERINSE ÎN URMA OBSERVAȚIILOR FORMULATE CU PRIVIRE LA FIABILITATEA CONTURILOR EXERCIȚIILOR ANTERIOARE

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare	1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare	1. Prefinanțările, obligațiile de plată și procedurile de separare a exercițiilor financiare
<p>În cazul prefinanțărilor, al obligațiilor de plată și al procedurilor aferente de separare a exercițiilor financiare, Curtea a identificat, începând cu exercițiul financiar 2007, erori de natură contabilă cu un impact financiar care nu era semnificativ per ansamblu, dar cu o frecvență ridicată. Aceste constatări evidențiază că este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri la nivelul anumitor direcții generale.</p> <p>În ceea ce privește contabilizarea prefinanțărilor, Curtea a semnalat, de asemenea:</p> <ul style="list-style-type: none"> — că procedura de validare și închidere a prefinanțărilor neînchise nu se efectuează întotdeauna în mod corect. Un număr de închideri fie nu s-au efectuat deloc, fie s-au efectuat pentru sume incorecte; — că unele direcții generale nu prelucrează informațiile disponibile cu privire la progresele realizate și la costurile suportate aferente și nu închid prefinanțările corespunzătoare în funcție de aceste progrese, recurgând în schimb la aproximații atunci când realizează calculele aferente separării exercițiilor; — pentru prima dată în Raportul anual 2010, că, într-un număr din ce în ce mai mare de cazuri, Comisia nu a înregistrat corect plățile ca dând naștere unui activ, în special pentru instrumentele de inginerie financiară și pentru plățile în avans din cadrul altor scheme de sprijin. 	<p>Curtea a constatat că mai multe direcții generale continuă să înregistreze estimări în conturi chiar și atunci când au o bază adecvată pentru validarea și închiderea prefinanțărilor corespunzătoare. În unele cazuri, întârzierile care afectează contabilizarea cheltuielilor suportate au legătură cu pierderea de informații pe parcursul pistei de audit. Curtea consideră că este nevoie de îmbunătățiri semnificative la nivelul procedurilor din anumite direcții generale.</p> <p>Comisia a inclus instrumente de inginerie financiară în conturile pentru 2010 și plăți în avans din cadrul altor scheme de sprijin în conturile pentru 2011. În ambele cazuri, soldurile rămase sunt estimate pe baza ipotezei conform căreia fondurile sunt utilizate în mod uniform pe parcursul perioadei de funcționare. Comisia ar trebui să reexamineze periodic această ipoteză.</p>	<p>Comisia cunoaște importanța acestei chestiuni și depune eforturi continue pentru a-și îmbunătăți procedurile. În Regulamentul financiar revizuit s-a introdus un articol specific pentru a încuraja o lichidare mai regulată a plăților de prefinanțare. Aceste dispoziții sunt completate de o notă orientativă interpretativă, care a fost distribuită tuturor direcțiilor generale ale Comisiei.</p> <p>Metoda descrisă de Curte se aplică din momentul identificării acestor articole de cheltuieli speciale. Comisia consideră că este puțin probabil ca o metodologie diferită, mai fiabilă și, în același timp, eficientă din punct de vedere al costurilor, să poată fi dezvoltată în cele câteva luni rămase din perioada de programare actuală.</p>

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
<p>2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare</p> <p>Ar trebui să se analizeze orientările de raportare financiară care precizează ce informații ar trebui incluse și cum ar trebui acestea tratate. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a ameliora calitatea datelor prezentate.</p> <p>La sfârșitul exercițiilor 2010 și 2011, pentru domeniul coeziunii, rămânea de executat o sumă totală de 2,5 miliarde de euro (adică de „incasat”, prin primirea de către Comisie a sumelor restituite sau prin efectuarea de către Comisie a unor plăți pe baza unei declarații de cheltuieli din care statul membru a scăzut cheltuielile neeligibile). Ratele scăzute de execuție de 71 % pentru 2010 și de 72 % pentru 2011 se explicau prin faptul că procesul de închidere se afla în curs pentru perioada de programare 2000-2006. Cererile de plată primite la sfârșitul anului 2010 nu erau încă ordonanțate, ceea ce însemna că corecțiile financiare aferente nu puteau fi luate în considerare pentru cifrele privind execuția aferente exercițiului 2010.</p>	<p>2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare</p> <p>Contabilul a ameliorat modul în care sunt prezentate informațiile referitoare la recuperări și la corecțiile financiare în nota 6. Nota este prezentată acum într-un mod mai concentrat și mai puțin dispersat. Nota 6 conține, de asemenea, informații care nu sunt de natură financiară. Acestea ar trebui să figureze mai degrabă în raportul privind protecția bugetului UE care trebuie prezentat, în conformitate cu articolul 150 alineatul (4) din Regulamentul financiar (UE, Euratom) nr. 966/2012, autorităților bugetare în luna septembrie a fiecărui an.</p> <p>La sfârșitul exercițiului 2012, rămânea de executat o sumă totală de 1,1 miliarde de euro (rată de execuție de 90 %). Totalul pentru exercițiul 2012 includea sume reprezentând corecții financiare ce țineau de închiderea de programe aferente perioadei 2000-2006 (a se vedea caseta 1.1).</p>	<p>2. Informațiile prezentate cu privire la recuperări și corecții financiare</p> <p>Comisia își va continua eforturile pentru o prezentare tot mai bună a acestor informații, precizând că în comunicarea Comisiei privind protecția bugetului UE vor fi prezentate informații mai detaliate.</p> <p>Se preconizează o creștere a cifrei pe parcursul anului 2013, ca urmare a închiderii programelor FEDER 2000-2006. Cu toate acestea, în ceea ce privește Fondul de coeziune, dispozițiile de reglementare sunt diferite, iar proiectele finanțate de Fondul de coeziune în perioada 2000-2006 vor fi închise, în principal, în anul următor.</p>
<p>3. Transferul activelor Galileo</p> <p>Comisia ar trebui să se asigure că vor fi puse la dispoziție toate informațiile contabile și tehnice necesare la data la care va avea loc transferul activelor, pentru a garanta o conservare eficace a acestora.</p> <p>În Raportul său anual 2010 și în rapoartele ulterioare, Curtea a atras atenția asupra rezervei exprimate de directorul general responsabil, în cadrul raportului său anual de activitate, cu privire la fiabilitatea raportării financiare realizate de Agenția Spațială Europeană.</p>	<p>3. Transferul activelor Galileo</p> <p>Comisia cooperează cu Agenția Spațială Europeană pentru a se asigura că, la data la care va avea loc transferul, vor fi puse la dispoziție toate informațiile contabile și tehnice necesare.</p> <p>În raportul său anual de activitate pentru 2012, directorul general responsabil a menținut rezerva referitoare la fiabilitatea raportării financiare realizate de Agenția Spațială Europeană.</p>	<p>3. Transferul activelor Galileo</p> <p>Comisia a efectuat controale aprofundate și are asigurarea rezonabilă că sumele contabilizate în bilanț pentru Galileo sunt fiabile. Pregătirile pentru transferul activelor avansează în mod constant.</p> <p>Comisia va continua să auditeze rapoartele financiare transmise de ESA și să corecteze erorile, în cazul în care este necesar. Comisia va încuraja și va susține ESA în scopul îmbunătățirii continue a calității raportărilor financiare.</p>

ANEXA 1.3

EXTRASE DIN CONTURILE CONSOLIDATE AFERENTE EXERCITIULUI 2012 ⁽¹⁾

Tabelul 1 – Bilanț (*)

(în milioane de euro)

	31.12.2012	31.12.2011
Active imobilizate		
Imobilizări necorporale	188	149
Imobilizări corporale	5 978	5 071
Investiții contabilizate prin metoda punerii în echivalență	392	374
Imobilizări financiare	62 311	43 672
Creanțe și sume recuperabile	564	289
Prefinanțare	44 505	44 723
	113 938	94 278
Active circulante		
Stocuri	138	94
Imobilizări financiare	1 981	3 721
Creanțe și sume recuperabile	14 039	9 477
Prefinanțare	13 238	11 007
Numerar și echivalente de numerar	10 674	18 935
	40 070	43 234
Total active	154 008	137 512
Datorii pe termen lung		
Pensii și alte beneficii ale angajaților	(42 503)	(34 835)
Provizioane	(1 258)	(1 495)
Datorii financiare	(57 232)	(41 179)
Alte datorii	(2 527)	(2 059)
	(103 520)	(79 568)
Datorii pe termen scurt		
Provizioane	(806)	(270)
Datorii financiare	(15)	(51)
Obligații de plată	(90 083)	(91 473)
	(90 904)	(91 794)
Total datorii	(194 424)	(171 362)
Active nete	(40 416)	(33 850)
Rezerve	4 061	3 608
Sume care urmează a fi solicitate de la statele membre (**)	(44 477)	(37 458)
Active nete	(40 416)	(33 850)

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

(**) La 13 decembrie 2012, Parlamentul European a adoptat un buget care prevede plata datoriilor pe termen scurt ale Uniunii din resursele proprii care urmează să fie colectate de către statele membre sau solicitate acestora în 2013. În plus, conform articolului 83 din Statutul funcționarilor [Regulamentul (CEE, Euratom, CECA) nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968, cu modificările ulterioare], statele membre garantează în mod colectiv finanțarea sistemului de pensii.

⁽¹⁾ Se recomandă consultarea textului integral al conturilor consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2012, care includ atât situațiile financiare consolidate și notele explicative aferente, cât și rapoartele agregate privind execuția bugetară și notele explicative aferente.

Tabelul 2 – Situația performanței financiare (*)

(în milioane de euro)

	2012	2011
Venituri din exploatare		
Venituri din resurse proprii și din contribuții	130 919	124 677
Alte venituri din exploatare	6 826	5 376
	137 745	130 053
Cheltuieli de exploatare		
Cheltuieli administrative	(9 320)	(8 976)
Cheltuieli de exploatare	(124 633)	(123 778)
	(133 953)	(132 754)
Excedent/(Deficit) din activitățile de exploatare	3 792	(2 701)
Venituri financiare	2 157	1 491
Cheltuieli financiare	(1 942)	(1 355)
Variația datoriilor privind pensiile și alte beneficii ale angajaților	(8 846)	1 212
Cota din deficitul net al întreprinderilor comune și al entităților asociate	(490)	(436)
Rezultatul economic al exercițiului	(5 329)	(1 789)

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

Tabelul 3 – Situația fluxurilor de numerar (*)

	(în milioane de euro)	
	2012	2011
Rezultatul economic al exercițiului	(5 329)	(1 789)
Activități de exploatare		
Amortizarea imobilizărilor necorporale	39	33
Amortizarea imobilizărilor corporale	405	361
(Creșterea)/scăderea creditelor	(16 062)	(27 692)
(Creșterea)/scăderea creanțelor și a sumelor recuperabile	(4 837)	1 605
(Creșterea)/scăderea prefinanțărilor	(2 013)	(1 534)
(Creșterea)/scăderea stocurilor	(44)	(3)
Creșterea/(scăderea) provizioanelor	299	234
Creșterea/(scăderea) datoriilor financiare	16 017	27 781
Creșterea/(scăderea) altor datorii	468	(45)
Creșterea/(scăderea) obligațiilor de plată	(1 390)	6 944
Excedentul bugetar din anul precedent preluat ca venit non-numerar	(1 497)	(4 539)
Alte variații de non-numerar	260	(75)
Creșterea/(scăderea) datoriei privind pensiile și alte beneficii ale angajaților	7 668	(2 337)
Activități de investiție		
(Creșterea)/scăderea imobilizărilor corporale și necorporale	(1 390)	(693)
(Creșterea)/scăderea investițiilor contabilizate prin metoda punerii în echivalență	(18)	118
(Creșterea)/scăderea activelor financiare disponibile pentru vânzare	(837)	(1 497)
Fluxuri nete de numerar	(8 261)	(3 128)
Creșterea/(scăderea) netă a numerarului și a echivalentelor de numerar	(8 261)	(3 128)
Numerar și echivalente de numerar la începutul exercițiului	18 935	22 063
Numerar și echivalente de numerar la sfârșitul exercițiului	10 674	18 935

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

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

(în milioane de euro)

	Rezerve (A)		Sume care urmează a fi solicitate de la statele membre (B)		Active nete = (A) + (B)
	Rezerva de valoare justă	Alte rezerve	Excedent/(deficit) cumulat	Rezultatul economic al exercițiului	
Soldul la 31 decembrie 2010	(61)	3 545	(48 163)	17 232	(27 447)
Variația rezervei Fondului de garantare		165	(165)		0
Modificări ale valorii juste	(47)				(47)
Altele		2	(30)		(28)
Repartizarea rezultatului economic din 2010		4	17 228	(17 232)	0
Rezultatul bugetar din 2010 creditat statelor membre			(4 539)		(4 539)
Rezultatul economic al exercițiului				(1 789)	(1 789)
Soldul la 31 decembrie 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
Variația rezervei Fondului de garantare		168	(168)		0
Modificări ale valorii juste	258				258
Altele		21	(19)		2
Repartizarea rezultatului economic din 2011		6	(1 795)	1 789	0
Rezultatul bugetar din 2011 creditat statelor membre			(1 497)		(1 497)
Rezultatul economic al exercițiului				(5 329)	(5 329)
Soldul la 31 decembrie 2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)

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

Tabelul 5 – Rezultatul bugetar al UE (*)

(în milioane de euro)

Uniunea Europeană	2012	2011
Venituri aferente exercițiului financiar	1 39 541	130 000
Plăți din creditele exercițiului în curs	(137 738)	(128 043)
Credite de plată reportate în exercițiul N+1	(936)	(1 019)
Anularea creditelor de plată neutilizate reportate din exercițiul N-1	92	457
Diferențe de curs valutar aferente exercițiului	60	97
Rezultatul bugetar (**)	1 019	1 492

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

(**) Din care sumele aferente AELS se ridică la un total de (4) milioane de euro în 2012 și de (5) milioane de euro în 2011.

CAPITOLUL 2

Veniturile

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	2.1-2.17
Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor	2.2-2.8
Sfera și abordarea auditului	2.9-2.17
Resurse proprii bazate pe VNB	2.10-2.12
Resurse proprii tradiționale	2.13-2.15
Resurse proprii bazate pe TVA	2.16-2.17
Regularitatea operațiunilor	2.18-2.22
Resurse proprii bazate pe VNB	2.19
Resurse proprii tradiționale	2.20
Resurse proprii bazate pe TVA	2.21
Alte venituri	2.22
Eficacitatea sistemelor	2.23-2.39
Resurse proprii bazate pe VNB	2.24-2.30
Gestiunea rezervelor	2.24-2.27
Evaluarea verificării realizate de Comisie cu privire la datele VNB	2.28-2.30
Resurse proprii tradiționale	2.31-2.33
Resurse proprii bazate pe TVA	2.34-2.37
Rapoartele anuale de activitate	2.38-2.39
Concluzii și recomandări	2.40-2.44
Concluzii privind veniturile aferente exercițiului 2012	2.40-2.42
Recomandări	2.43-2.44
Anexa 2.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru domeniul bugetar al veniturilor	
Anexa 2.2 — Rezultatele examinării sistemelor pentru domeniul bugetar al veniturilor	
Anexa 2.3 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la venituri	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

2.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică privind veniturile, care sunt constituite din resurse proprii și din „alte venituri”. Principalele informații cu privire la veniturile aferente exercițiului 2012 sunt prezentate în **tabelul 2.1**.

Tabelul 2.1 – Venituri – Informații de bază pentru exercițiul 2012

Tip de venituri	Descriere	Venituri în 2012	
		(milioane de euro)	%
Resurse proprii bazate pe VNB	Resurse bazate pe VNB (venitul național brut) din exercițiul financiar curent	97 856	70,1
Resurse proprii tradiționale	Taxe vamale și cotizații pentru zahăr	16 454	11,8
Resurse proprii bazate pe TVA	Resurse bazate pe TVA (taxa pe valoarea adăugată) din exercițiul financiar curent	14 648	10,5
Corecția dezechilibrelor bugetare	Corecția în favoarea Regatului Unit	- 74	- 0,1
Reducerea contribuțiilor bazate pe VNB	Acordată Țărilor de Jos și Suediei	2	0,0
	TOTAL RESURSE PROPRII	128 886	92,4
Penalități de întârziere și amenzi		3 807	2,7
Contribuții și restituiri în cadrul acordurilor și al programelor Uniunii/comunitare		2 928	2,1
Excedente, solduri și ajustări		2 041	1,5
Venituri provenite de la persoane care lucrează în cadrul instituțiilor Uniunii și în cadrul altor organisme ale acesteia		1 236	0,9
Venituri din funcționarea administrativă a instituțiilor		612	0,4
Venituri diverse		31	0,0
Operațiuni de împrumut și de credit		0	0,0
	TOTAL ALTE VENITURI	10 655	7,6
	TOTAL VENITURI AFERENTE EXERCIȚIULUI	139 541	100,0

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor

2.2. Resursele proprii reprezintă de departe principala sursă de finanțare a cheltuielilor bugetare (92,4 %). Există trei categorii de resurse proprii⁽¹⁾: resurse proprii bazate pe venitul național brut (VNB) al statelor membre, resurse proprii tradiționale (taxe vamale percepute pentru importuri și taxa pe producția de zahăr) și resurse proprii calculate pe baza taxei pe valoarea adăugată (TVA) percepute de statele membre.

2.3. Resursele proprii bazate pe VNB rezultă din aplicarea unei rate uniforme venitului național brut al statelor membre. Calculul contribuțiilor statelor membre pentru exercițiul financiar în curs (97 856 de milioane de euro, reprezentând 70,1 % din venituri) se bazează pe date VNB previzionate⁽²⁾. Datele pot face obiectul revizuirii timp de cel puțin patru ani, după care se prescriu⁽³⁾. Datele revizuite se iau în considerare pentru calculul soldurilor și al ajustărilor aferente VNB-ului statelor membre⁽⁴⁾ din exercițiile anterioare, aceste solduri și ajustări constituind, de asemenea, o contribuție la bugetul anual constituit din venituri. Principalul risc pentru regularitate constă în faptul că statisticile subiacente pot să nu fie compilate în conformitate cu normele UE sau să nu fie prelucrate în conformitate cu aceste norme.

2.4. După contabilizarea totalului de resurse proprii tradiționale, de resurse proprii bazate pe TVA și de alte venituri, resursele proprii bazate pe VNB sunt utilizate în scopul echilibrării bugetului UE. 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.

⁽¹⁾ Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (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 (CE, Euratom) nr. 105/2009 (JO L 36, 5.2.2009, p. 1).

⁽²⁾ Aceste date sunt convenite între Comisie și statele membre în cadrul reuniunii Comitetului consultativ pentru resurse proprii.

⁽³⁾ Cu excepția cazului în care se stabilesc rezerve (a se vedea punctul 2.24).

⁽⁴⁾ Soldurile și ajustările pot fi pozitive sau negative în diversele state membre. Pentru 2012, cuantumul net aferent soldurilor și ajustărilor VNB-ului s-a ridicat la 284 de milioane de euro, reprezentând 0,2 % din venituri (ajustările pozitive s-au ridicat la 952 de milioane de euro, reprezentând 0,7 % din venituri, în timp ce ajustările negative s-au ridicat la 668 de milioane de euro, reprezentând 0,5 % din venituri).

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.5. Resursele proprii tradiționale sunt constatate și colectate de statele membre. Trei sferturi din sumele aferente acestor resurse sunt vărsate la bugetul Uniunii (16 454 de milioane de euro, reprezentând 11,8 % din venituri), celălalt sfert fiind reținut pentru a acoperi cheltuielile de colectare. Fiecare stat membru transmite Comisiei o situație lunară a taxelor constatate (contabilitatea „A”) și o situație trimestrială a acelor taxe constatate care nu sunt incluse în contabilitatea „A” (contabilitatea „B”) ⁽⁵⁾. Principalele riscuri la care sunt expuse resursele proprii tradiționale sunt legate de exhaustivitatea, exactitatea și disponibilitatea în timp util a taxelor puse la dispoziția Uniunii.

2.6. Resursele proprii bazate pe TVA reprezintă contribuții care rezultă din aplicarea unei rate uniforme bazelor virtual armonizate de calcul al TVA de la nivelul statelor membre (14 648 de milioane de euro, reprezentând 10,5 % din venituri). Principalele riscuri privesc exhaustivitatea și exactitatea bazelor armonizate de calcul al TVA de la nivelul statelor membre și exactitatea și punerea la dispoziție în timp util a contribuțiilor statelor membre.

2.7. Regatului Unit i se acordă o corecție în ceea ce privește dezechilibrele bugetare („corecția în favoarea Regatului Unit”), care implică o reducere a plăților pe care le efectuează acesta în contul resurselor proprii bazate pe VNB ⁽⁶⁾. În plus, pentru perioada 2007-2013, Germania, Țările de Jos, Austria și Suedia beneficiază de o cotă redusă a contribuției bazate pe TVA, iar Țările de Jos și Suedia beneficiază de o reducere brută a contribuției lor anuale bazate pe VNB ⁽⁷⁾. Riscul principal este acela al comiterii unei erori de către Comisie în aceste calcule, în special în ceea ce privește calculele complexe efectuate pentru corecția în favoarea Regatului Unit.

2.8. Celelalte venituri care au făcut obiectul auditului sunt constituite în principal de excedentul bugetar disponibil din exercițiul anterior, de contribuțiile care sunt vărsate în cadrul acordurilor Uniunii/Comunității (inclusiv cel privind AELS – Asociația Europeană a Liberului Schimb), de penalitățile de întârziere și de amenzi. Printre principalele riscuri la adresa acestor „alte venituri” se numără modul în care Comisia gestionează amenzile și erorile care pot surveni în calculul contribuțiilor care sunt vărsate în cadrul acordurilor Uniunii/Comunității.

⁽⁵⁾ 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”).

⁽⁶⁾ Articolul 4 din Decizia 2007/436/CE, Euratom. Cuantumul acestei reduceri a fost de aproximativ 4 miliarde de euro în 2012. Suma de 74 de milioane de euro, indicată în **tabelul 2.1**, reprezintă efectul unor diferențe de curs valutar.

⁽⁷⁾ Articolul 2 alineatele (4) și (5) din Decizia 2007/436/CE, Euratom. Suma de 2 milioane de euro corespunzătoare contribuției bazate pe VNB, indicată în **tabelul 2.1**, reprezintă efectul unor diferențe de curs valutar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

2.9. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul veniturilor, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus o examinare, la nivelul Comisiei, a unui eșantion de 55 de ordine de recuperare⁽⁸⁾. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de ordine de recuperare din cadrul domeniului bugetar al veniturilor;
- (b) în cadrul evaluării sistemelor, s-au examinat:
 - (i) sistemele aferente resurselor proprii bazate pe VNB⁽⁹⁾ și pe TVA de la nivelul Comisiei și sistemele aferente resurselor proprii tradiționale de la nivelul Comisiei și al statelor membre;
 - (ii) sistemele Comisiei care stau la baza calculului corecției în favoarea Regatului Unit (inclusiv o examinare a calculului sumei definitive pentru 2008);
 - (iii) gestionarea de către Comisie a amenzilor și a penalităților;
 - (iv) procedurile de control intern ale Comisiei privind stabilirea contribuțiilor anuale ale țărilor din cadrul AELS care sunt membre ale SEE (Spațiul Economic European) („contribuțiile AELS);
 - (v) luările de poziție ale Comisiei, în special Raportul anual de activitate 2012 al Direcției Generale Buget (DG Buget) și Raportul anual de activitate 2012 al Eurostat.

Resurse proprii bazate pe VNB

2.10. Evaluarea a avut drept punct de plecare datele VNB previzionate pentru 2012 care au fost convenite, ulterior procedându-se la examinarea sistemelor Comisiei de prelucrare a acestor date pentru stabilirea sumelor ce urmează a fi incluse în conturile bugetare finale. Astfel, Curtea a examinat faza de stabilire a bugetului UE și corectitudinea contribuțiilor statelor membre calculate pe baza acestor previziuni.

⁽⁸⁾ Ordinul de recuperare este procedura prin care ordonatorul de credite înregistrează un drept al Comisiei, în vederea încasării sumei datorate.

⁽⁹⁾ Pentru evaluarea modului în care se verifică datele VNB, s-au efectuat vizite în cele cinci state membre cu cele mai mari contribuții la resursele proprii bazate pe VNB: Germania, Spania, Franța, Italia și Regatul Unit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.11. Curtea a evaluat sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei, care au drept obiectiv să ofere o asigurare rezonabilă că resursele proprii bazate pe VNB sunt corect calculate și colectate. Auditul a acoperit, de asemenea, modul în care Comisia a gestionat rezervele formulate cu privire la VNB în 2012. Curtea nu poate formula o apreciere referitor la calitatea datelor convenite între Comisie și statele membre.

2.12. Totuși, Curtea a evaluat, de asemenea, eficacitatea verificărilor realizate de Comisie cu privire la datele VNB⁽¹⁰⁾ aferente perioadei 2002-2010, acest din urmă exercițiu fiind finalizat în ianuarie 2012. Examinarea s-a axat pe exercițiile 2002-2007, pentru care datele VNB, alături de datele aferente exercițiului 2008, au devenit definitive în 2012, fără a mai exista vreo posibilitate de modificare în vederea calculării ajustărilor ce se pot aduce resurselor proprii bazate pe VNB, cu excepția elementelor distincte care fac obiectul unor rezerve specifice (a se vedea punctul 2.25). Această examinare este și ea luată în considerare la evaluarea sistemelor de supraveghere și de control ale Comisiei.

Resurse proprii tradiționale

2.13. Curtea a procedat la evaluarea sistemelor de supraveghere și de control din anumite state membre selectate (Belgia, Polonia și Finlanda), state ale căror contribuții la resursele proprii tradiționale reprezintă, împreună, aproximativ 13 % din totalul acestor resurse. Curtea a examinat sistemele lor contabile („contabilitatea A” și „contabilitatea B”) și fluxul de resurse proprii tradiționale, de la constatarea lor până la declararea către Comisie, în vederea obținerii unei asigurări rezonabile cu privire la exactitatea și la exhaustivitatea sumelor înregistrate. Auditul a inclus testarea controalelor-cheie instituite de statele membre vizitate cu privire la fiabilitatea datelor care figurează în declarațiile de import (codurile preferențiale și țara de origine), testarea auditurilor postvămuire și a analizei riscurilor și testarea acordării scutirii de obligația de a notifica autoritățile vamale în stadiul de import.

2.14. Curtea a evaluat totodată sistemele de supraveghere și de control utilizate la nivelul Comisiei, inclusiv inspecțiile efectuate de aceasta din urmă în statele membre, procedura de anulare a sumelor nerecuperabile și procedura de urmărire a situației acțiunilor întreprinse atât în urma constatărilor sale anterioare, cât și în urma constatărilor anterioare ale Curții.

2.15. Auditul efectuat de Curte cu privire la operațiunile subiacente conturilor nu poate acoperi importurile nedeclarate sau pe cele sustrate de la supravegherea vamală.

⁽¹⁰⁾ Statele membre care au fost examinate în ordinea descrescătoare a contribuțiilor lor la resursele proprii bazate pe VNB au fost Germania, Franța, Regatul Unit, Italia, Spania, Țările de Jos, Belgia, Suedia, Polonia și Austria.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Resurse proprii bazate pe TVA

2.16. Resursele proprii bazate pe TVA provin din TVA-ul colectat efectiv de statele membre și ajustat în funcție de statisticile macroeconomice și de estimări („baza armonizată de calcul al TVA-ului”). Auditul a avut drept punct de plecare bazele armonizate de calcul al TVA-ului stabilite de statele membre și a evaluat apoi sistemele Comisiei de prelucrare a datelor pentru determinarea sumelor ce urmează a fi incluse în conturile bugetare finale. Astfel, Curtea a examinat faza de stabilire a bugetului UE și corectitudinea contribuțiilor statelor membre.

2.17. Curtea a evaluat sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei, care au drept obiectiv să ofere o asigurare rezonabilă că resursele proprii bazate pe TVA sunt corect calculate și colectate. Curtea a examinat, în egală măsură, activitățile desfășurate de Comisie în statele membre în vederea verificării bazelor armonizate de calcul al TVA-ului, precum și modul în care aceasta din urmă a gestionat rezervele formulate. Auditul nu a inclus testarea directă a statisticilor și a datelor furnizate de statele membre.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

2.18. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în *anexa 2.1*. Din cele 55 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, niciuna nu era afectată de eroare.

Resurse proprii bazate pe VNB

2.19. Auditul efectuat de Curte nu a identificat nicio eroare în ceea ce privește calcularea de către Comisie a contribuțiilor statelor membre și plata acestora, aceste contribuții bazându-se în marea lor majoritate pe datele VNB previzionate pentru 2012. Evaluarea Curții a pus însă în evidență anumite deficiențe în abordarea și în procesul de verificare ale Comisiei (a se vedea punctele 2.28-2.30). Aceste deficiențe nu au avut un impact semnificativ asupra resurselor proprii bazate pe VNB înregistrate (a se vedea punctul 2.30).

Resurse proprii tradiționale

2.20. Curtea a constatat că, per ansamblu, ordinele de recuperare stabilite de Comisie reflectă situațiile contabile A transmise de către statele membre.

Resurse proprii bazate pe TVA

2.21. Auditul efectuat de Curte nu a identificat nicio eroare în ceea ce privește calculul contribuțiilor statelor membre și plata acestora.

Alte venituri

2.22. Auditul efectuat de Curte nu a identificat erori în ceea ce privește calculul sau plata operațiunilor aferente categoriei reprezentate de „alte venituri”. Curtea a constatat însă o serie de deficiențe administrative în cadrul procedurilor aplicate de Comisie pentru calculul unei părți din contribuția unui stat AELS ⁽¹¹⁾.

EFICACITATEA SISTEMELOR

2.23. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control sunt prezentate sintetic în **anexa 2.2**.

Resurse proprii bazate pe VNB

Gestiunea rezervelor

2.24. Rezervele ⁽¹²⁾ reprezintă o modalitate care permite aducerea de corecții, după termenul limită de patru ani stabilit prin reglementări, elementelor îndoielnice care apar în datele VNB transmise de statele membre. Astfel, utilizarea rezervelor face parte din procesul de control intern. Comisia și statele membre ar trebui să depună eforturi pentru a identifica soluții în ceea ce privește elementele îndoielnice în termene cât mai scurte ⁽¹³⁾.

2.25. Comisia a înlocuit toate rezervele generale existente pentru statele membre UE-25 cu 103 rezerve specifice ⁽¹⁴⁾. Rezervele specifice acoperă exercițiile 2002-2010 pentru statele membre UE-15 și exercițiile 2004-2010 pentru statele membre UE-10. În plus, deși nu sunt prevăzute în procedurile Comisiei, s-au formulat șase rezerve specifice transversale ⁽¹⁵⁾ pentru statele membre UE-25. Curtea a identificat deficiențe în ceea ce privește verificarea de către Comisie a datelor VNB, deficiențe care afectează și modul în care aceasta gestionează rezervele formulate [a se vedea punctul 2.28 litera (b) a doua și a treia liniuță și punctul 2.29].

2.22. Serviciile Comisiei vor revizui procedura administrativă în vederea abordării deficienței identificate de către Curtea de Conturi, în special în ceea ce privește calculul participării retroactive a statelor SEE/AELS, pentru care vor fi redactate, dacă este necesar, instrucțiuni mai detaliate.

2.23. Comisia nu împărtășește opinia Curții referitoare la eficacitatea parțială a verificărilor sale privind datele VNB în statele membre, deoarece din acestea nu reiese faptul că ar trebui adusă vreo modificare materială la contribuțiile statelor membre aferente resurselor proprii bazate pe VNB.

2.24. Retragerea rezervelor este o prioritate absolută pentru Comisie și pentru statele membre. Situația referitoare la rezerve este revizuită cu ocazia fiecărei reuniuni a Comitetului VNB pentru a permite retragerea cât mai curând posibil a tuturor rezervelor actuale.

2.25. Rezervele transversale sunt utilizate atunci când există o problemă privind calculul VNB, a cărei soluționare presupune o analiză comparativă detaliată a soluțiilor adoptate de statele membre și poate necesita un acord în cadrul Comitetului VNB asupra aspectelor conceptuale. Rezultatele acestei analize comparative ar putea revela necesitatea de a introduce modificări în calculul VNB pentru a se asigura că contribuțiile la resursele proprii bazate pe VNB sunt determinate în mod corect.

⁽¹¹⁾ Curtea nu a putut confirma corectitudinea unei sume de 8 milioane de euro dintr-un total de 240 de milioane de euro.

⁽¹²⁾ Rezervele pot fi generale sau specifice. Rezervele generale acoperă toate elementele datelor VNB compilate. Rezervele specifice vizează elemente separate din VNB (PNB până în 2001, ulterior VNB).

⁽¹³⁾ Același lucru este valabil și pentru resursele proprii bazate pe TVA.

⁽¹⁴⁾ Pentru Bulgaria și România, în 2012 erau formulate rezerve generale care se refereau la exercițiile 2007 și 2008. În ianuarie 2013, aceste rezerve au fost retrase și au fost înlocuite cu opt rezerve specifice pentru Bulgaria și 11 rezerve specifice pentru România, rezerve care se refereau la exercițiile 2007-2010.

⁽¹⁵⁾ Aceste rezerve sunt definite de Comisie ca fiind puncte care sunt notificate tuturor statelor membre pentru a permite Eurostatului să efectueze o comparație a procesului subiacent de compilare a datelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.26. În 2012, niciuna dintre aceste rezerve specifice referitoare la VNB nu a fost retrasă. Mai mult, la sfârșitul acestui exercițiu, existau în continuare două rezerve specifice referitoare la PNB⁽¹⁶⁾ care acopereau perioada 1995-2001. **Tablelul 2.2** prezintă situația pe state membre. Comisia nu estimează impactul potențial al acestor rezerve.

2.27. Comisia a formulat o rezervă generală referitoare la datele VNB ale Greciei pentru exercițiul 2008, deoarece acest stat membru nu a putut respecta termenul de 22 septembrie 2012 stabilit pentru transmiterea către Eurostat. Fără această rezervă, acest exercițiu ar fi devenit definitiv și nu i s-ar mai fi putut aduce corecții.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.26. Comisia își continuă cooperarea, inclusiv prin intermediul unor misiuni la fața locului, cu cele două țări care prezintă încă rezerve privind PNB-ul pentru perioada 1995-2001, astfel încât aceste rezerve să poată fi retrase.

Întrucât conturile naționale reprezintă un sistem complex de verificare și echilibrare, efectul fiecărei componente individuale nu poate fi izolat, astfel încât nu este posibilă cuantificarea cu precizie a impactului potențial al rezervelor (adesea nu este ușor de stabilit dacă acesta va fi pozitiv sau negativ).

⁽¹⁶⁾ Una dintre rezerve se referă la Grecia, în timp ce cealaltă privește Regatul Unit.

Tabelul 2.2 – Rezervele specifice privind VNB-ul/PNB-ul statelor membre, la 31 decembrie 2012 ⁽¹⁾

Statul membru	Numărul de rezerve nesoluționate la 31.12.2012	Cel mai îndepărtat exercițiu căruia i se aplică rezervele
Belgia	3	2002
Bulgaria	0	date nedisponibile
Republica Cehă	2	2004
Danemarca	1	2002
Germania	2	2002
Estonia	2	2004
Irlanda	1	2002
Grecia	9	1995
Spania	3	2002
Franța	2	2002
Italia	3	2002
Cipru	5	2004
Letonia	10	2004
Lituania	2	2004
Luxemburg	2	2002
Ungaria	10	2004
Malta	8	2004
Țările de Jos	4	2002
Austria	1	2002
Polonia	11	2002
Portugalia	3	2002
România	0	date nedisponibile
Slovenia	3	2004
Slovacia	2	2004
Finlanda	1	2002
Suedia	4	2002
Regatul Unit	11	1995
TOTAL	105	

(1) Rezervele specifice transversale nu sunt incluse în tabel.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Evaluarea verificării realizate de Comisie cu privire la datele VNB

2.28. Curtea a examinat eficacitatea procesului de verificare de către Comisie a datelor VNB pentru exercițiile închise 2002-2007, proces finalizat în 2012. În urma acestei examinări, Curtea a constatat că:

(a) Eurostat nu a realizat o planificare și o prioritizare corespunzătoare a activităților sale, deoarece riscurile legate de compilarea de către statele membre a datelor VNB nu erau evaluate în mod adecvat, iar principiul raportului costuri-beneficii⁽¹⁷⁾ nu era aplicat în mod corespunzător atunci când erau selectate domeniile care trebuiau supuse verificării.

(b) Eurostat nu a făcut dovada utilizării unei abordări consecvente în materie de verificare, întrucât:

— s-au constatat deficiențe la nivelul efectuării verificării directe. Domeniile care urmau să fie analizate au fost selectate de Eurostat utilizând criterii diferite, care nu erau întotdeauna documentate, și nu au fost identificate probe care să demonstreze că Eurostat a verificat în mod sistematic controalele realizate de institutele naționale de statistică cu privire la datele introduse pentru estimarea componentelor selecționate;

— nu s-au pus la dispoziție probe care să indice criteriile care erau utilizate pentru a se formula rezerve specifice pentru o anumită țară în conformitate cu principiul raportului costuri-beneficii;

— unele dintre rezervele specifice transversale au fost formulate în mod inadecvat, de exemplu, în cazul rezervei formulate cu privire la tratarea locuințelor cooperative, referitor la care 14 state membre au declarat că nu au acest gen de operațiuni, precum și în cazul rezervei cu privire la tratarea entităților cu o prezență fizică inexistentă sau neglijabilă, pentru care impactul previzionat asupra VNB-ului este limitat.

2.28.

(a) Comisia consideră că a dispus de o procedură solidă, bazată pe riscuri, pentru a-și planifica propria activitate și pentru a-și defini prioritățile. În ceea ce privește ciclul de verificare încheiat recent, planurile au fost prezentate Comitetului VNB, care le-a aprobat. Regulamentul VNB prevede, în principal, necesitatea ca informațiile necesare pentru evaluarea (din punctul de vedere al raportului costuri-beneficii) a dimensiunii și a semnificației potențiale ale unor activități sau operațiuni specifice să fie calitative. Aceasta corespunde abordării adoptate de Comisie pentru activitatea sa de verificare.

(b)

— Eurostat a selecționat componentele/domeniile care urmează să facă obiectul unei verificări directe în conformitate cu criteriile generale convenite în cadrul Comitetului VNB (s-a specificat în mod clar ex ante că elementele selectate pot varia de la o țară la alta). Verificarea directă trebuia să demareze în momentul în care datele ar fi parvenit departamentului național de contabilitate. În plus, statele membre trebuiau să furnizeze documentația privind eventualele verificări efectuate de către departamentul național de contabilitate în ceea ce privește datele de intrare. Comisia va căuta soluții pentru a îmbunătăți documentația respectivă.

— Întocmai ca și în ciclurile de verificare anterioare, rezervele au fost emise pe baza unei evaluări cantitative și calitative a fiecăruia dintre punctele discutate și în conformitate cu principiul prudenței bugetare. După ce proiectul de raport de evaluare al unei țări a fost acceptat de către Comitetul VNB, emiterea de rezerve, fără aprobarea țării în cauză sau a Comitetului VNB, intră în prerogativele Comisiei, astfel cum se specifică în Regulamentul privind resursele proprii. În ceea ce privește principiul costuri-beneficii, a se vedea răspunsul de la punctul 2.28 litera (a) de mai sus. Comisia consideră că această abordare asigură o protecție eficientă a intereselor financiare ale UE în ceea ce privește resursele proprii bazate pe VNB.

— Aspectele transversale au necesitat o analiză comparativă detaliată a soluțiilor adoptate de statele membre. La sfârșitul anului 2012, declarațiile statelor membre nu fuseseră încă verificate. În prezent, când acest proces este în desfășurare, Comisia va retrage, dacă este cazul, rezervele formulate în privința statelor membre.

⁽¹⁷⁾ A se vedea articolul 5 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1287/2003 al Consiliului din 15 iulie 2003 privind armonizarea veniturii naționale brut la prețurile pieței (Regulamentul VNB) (JO L 181, 19.7.2003, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.29. Curtea a remarcat, de asemenea, o serie de probleme, care nu fuseseră detectate de Eurostat, în legătură cu compilarea estimărilor conturilor naționale. Unele dintre aceste probleme⁽¹⁸⁾ ar fi trebuit să antreneze formularea de către Comisie a unor rezerve specifice suplimentare pentru anumite țări, în timp ce altele⁽¹⁹⁾ au pus în lumină consecvențe în formularea de rezerve pentru diversele state membre.

2.30. Deși această situație nu afectează calculul resurselor proprii bazate pe VNB aferente exercițiului financiar 2012, contribuțiile individuale ale diferitelor state membre pentru exercițiile 2002-2007 ar fi fost diferite⁽²⁰⁾.

Resurse proprii tradiționale

2.31. În toate statele membre vizitate, auditul desfășurat de Curte (a se vedea punctul 2.13) a permis identificarea unor deficiențe legate de supravegherea vamală de la nivel național în ceea ce privește auditurile postvămuire și analiza riscurilor. O supraveghere vamală parțial eficace la nivel național mărește riscul ca sumele colectate în contul resurselor proprii tradiționale să fie incorecte.

2.32. Deficiențele de sistem care fuseseră identificate referitor la Belgia în rapoartele anuale 2010 și 2011 fac obiectul unor măsuri de remediere de către Comisie și statul membru în cauză. În Raportul anual de activitate al DG Buget pentru 2012, este formulată o rezervă referitoare la fiabilitatea datelor contabile ale acestui stat membru.

2.33. În plus, în cazul celorlalte două state membre vizitate (Polonia și Finlanda), Curtea a identificat alte deficiențe de sistem minore care afectau contabilitatea A și contabilitatea B.

⁽¹⁸⁾ De exemplu, problemele constatate în clasificarea și evaluarea instituțiilor fără scop lucrativ în serviciul gospodăriilor populației în Germania, Spania și Franța; problemele constatate în estimarea economiei subterane în Germania, Spania, Franța și Italia, a marjelor de distribuție în Germania și a serviciilor de închiriere în Franța și în Italia.

⁽¹⁹⁾ De exemplu, problemele constatate în înregistrarea subvențiilor de la UE și a arendelor.

⁽²⁰⁾ Nivelul impactului potențial al observațiilor cuantificabile asupra contribuției anuale bazate pe VNB a statelor membre vizitate s-a situat între +0,4 % și -1,1 %, ceea ce presupune că nu ar fi fost necesară aducerea altor modificări la componentele VNB-ului în cele cinci state membre în cauză sau la estimările VNB-ului celorlalte 22 de state membre. Deficiențele care conduc la formularea observațiilor necuantificabile pot afecta și ele calculul contribuțiilor statelor membre. Per ansamblu, diferențele constatate nu prezintă o importanță semnificativă nici pentru VNB-ul aferent exercițiilor 2002-2007, nici pentru VNB-ul aferent exercițiului 2012.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.29. Comisia examinează în prezent constatările Curții și va trage concluziile care se impun în acest sens.

2.30. A se vedea răspunsul la punctul 2.29.

2.31. Ținând seama de răspunsurile și de argumentele prezentate de cele trei state membre vizitate de Curte, Comisia va monitoriza deficiențele identificate în statele membre respective și, acolo unde este cazul, le va solicita acestora să ia măsurile corective care se impun. Pe parcursul inspecțiilor sale, Comisia va continua să examineze supravegherea vamală la nivel național și, în cazul în care va constata deficiențe, va solicita statelor membre în cauză să intervină pentru a le remedia.

2.32. În anul 2013, a fost efectuat un audit financiar extern pentru perioada 2008-2010, potrivit căruia conturile nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Această opinie de audit a fost acceptată de Comisie în urma unei analize aprofundate a concluziilor formulate și a testelor de audit efectuate.

2.33. În cazul în care se confirmă existența unor deficiențe la nivelul gestionării conturilor de către statele membre respective, acestora li se va solicita să ia măsuri pentru a remedia aceste deficiențe.

Resurse proprii bazate pe TVA

2.34. În 2012, Comisia a formulat 54 de rezerve și a retras 57. Potrivit Comisiei, efectul net al activităților de control în statele membre pentru care au fost retrase rezerve a constat în descreșterea resurselor proprii bazate pe TVA cu aproximativ 4 milioane de euro⁽²¹⁾. La sfârșitul exercițiului, numărul rezervelor exprimate era de 153 (a se vedea **tabelul 2.3**). Dintre rezervele introduse de Comisie, 44 se referă la încălcări ale legislației privind TVA-ul. Aceste rezerve nu pot fi retrase decât după închiderea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și după ce s-a determinat efectul asupra bazei de calcul al TVA-ului pentru exercițiile vizate. 17 din totalul rezervelor au fost introduse chiar de către statele membre.

2.35. Curtea definește rezervele legate de TVA rămase nesoluționate de mult timp ca fiind acele rezerve care privesc un exercițiu anterior celui curent cu cel puțin 10 ani, cu alte cuvinte, rezervele existente la sfârșitul exercițiului 2012 privesc exercițiul 2003 sau exerciții anterioare. Situația per ansamblu este similară cu cea din exercițiile anterioare. La sfârșitul exercițiului, existau 16 astfel de rezerve, unele datând din 1995, în comparație cu 15 la sfârșitul exercițiului 2011. Cinci dintre rezervele rămase nesoluționate de mult timp se referă la încălcări ale legislației, iar trei au fost introduse chiar de către statele membre.

2.35. Valorile totale obținute pot fi similare, însă pe parcursul fiecărei perioade examinate vor fi retrase unele rezerve nesoluționate de multă vreme, în timp ce alte rezerve, mai recente, pot dobândi de acum această denumire. În 2012 s-au produs ambele cazuri. Cele cinci rezerve menționate de Curte nu au fost considerate ca fiind nesoluționate de mult timp decât începând cu anul 2012 și fac parte dintr-o vastă categorie de rezerve care rezultă din aceeași încălcare. Comisia nu va fi în măsură să retragă aceste rezerve atât timp cât Curtea Europeană de Justiție nu va fi pronunțat o hotărâre în acest sens. În mod similar, Comisia nu este în măsură să intervină în privința celor trei rezerve formulate de statele membre. În ceea ce privește celelalte rezerve nesoluționate la sfârșitul anului 2012, cinci au fost retrase între timp, inclusiv una dintre cele două rezerve emise de Comisie, care vizau exercițiul 1995.

⁽²¹⁾ Această sumă reprezintă soldul în urma unei creșteri de 31 de milioane de euro și a unei diminuări de 35 de milioane de euro.

Tabelul 2.3 – Rezerve legate de TVA la 31 decembrie 2012

Statul membru	Rezerve nesoluționate la 31.12.2011	Rezerve formulate în 2012	Rezerve retrase în 2012	Rezerve nesoluționate la 31.12.2010	Cel mai îndepărtat exercițiu căruia i se aplică rezervele
Belgia	1	5	0	6	2007
Bulgaria	6	2	1	7	2007
Republica Cehă	13	2	7	8	2004
Danemarca	8	1	3	6	2005
Germania	6	2	1	7	2003
Estonia	10	0	0	10	2004
Irlanda	5	0	1	4	2006
Grecia	7	0	2	5	1999
Spania	3	0	0	3	2003
Franța	7	11	6	12	2005
Italia	7	5	0	12	1995
Cipru	4	0	4	0	date nedisponibile
Letonia	5	0	0	5	2004
Lituania	2	5	5	2	2008
Luxemburg	0	2	0	2	2008
Ungaria	4	3	3	4	2004
Malta	10	2	8	4	2005
Țările de Jos	9	2	0	11	2004
Austria	6	4	5	5	2004
Polonia	5	7	2	10	2004
Portugalia	5	0	0	5	2003
România	4	0	0	4	2007
Slovenia	0	0	0	0	date nedisponibile
Slovacia	0	1	1	0	date nedisponibile
Finlanda	10	0	2	8	1995
Suedia	11	0	6	5	1995
Regatul Unit	8	0	0	8	1998
TOTAL	156	54	57	153	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Amenzi și penalități

2.36. La sfârșitul exercițiului 2012, în jur de 98 % din amenzile ⁽²²⁾ pendinte erau acoperite fie de plăți provizorii, fie de garanții. Conform Normelor de aplicare a Regulamentului financiar ⁽²³⁾, Comisia trebuie să procedeze la recuperarea creanțelor neplătite prin orice mijloace disponibile, acolo unde, până la scadență, nu s-a efectuat nicio plată provizorie și nici nu a fost depusă nicio garanție de către debitor pentru a acoperi întreaga valoare a creanței.

2.37. Curtea a examinat un eșantion de 30 de amenzi care nu erau acoperite nici de plăți provizorii, nici de garanții și a constatat că, în 12 cazuri, Comisia nu utilizase toate mijloacele disponibile pentru a executa recuperarea. Curtea semnalase deja același gen de situație în Raportul său anual 2011 ⁽²⁴⁾.

Rapoartele anuale de activitate

2.38. În Raportul său anual de activitate pentru 2012, DG Buget declară că dispune de o asigurare rezonabilă referitor la exactitatea și exhaustivitatea datelor VNB utilizate în scopul colectării resurselor proprii, având în vedere avizul emis de Comitetul VNB și rezultatele activităților de verificare întreprinse de Eurostat. Curtea consideră că există o limitare a sferei avizului exprimat de Comitetul VNB ⁽²⁵⁾ și că raportul anual de activitate al Eurostatului nu oferă decât o evaluare parțială a verificărilor efectuate cu privire la datele VNB utilizate în scopul colectării resurselor proprii. Raportul anual de activitate al DG Buget ar fi trebuit să facă referire la aceste limitări.

2.36. Obiectivul Comisiei nu este acela de a proceda cu orice preț la o recuperare forțată, întrucât acest lucru ar putea avea consecințe ireparabile pentru întreprinderile penalizate. Majoritatea amenzilor pendinte au un caracter provizoriu, deoarece au făcut obiectul unei contestații și ar putea fi deci anulate sau reduse. Prin urmare, Comisia încearcă să asigure acoperire prin negocierea unui plan de plată acoperit de o garanție financiară sau, în situații excepționale, în temeiul noilor norme de aplicare, fără o garanție financiară.

2.37. Aceste amenzi vizează cazurile în care măsurile provizorii sau cererile privind incapacitatea de plată erau pendinte și/sau cazurile în care executarea ar fi condus la insolvabilitatea imediată a întreprinderii penalizate, cauzând astfel pierderea valorii amenzii de către Comisie, deoarece aceasta nu este un creditor preferențial în conformitate cu normele actuale.

2.38. Absența unui aviz cu privire la datele VNB ale României și Bulgariei nu a împiedicat utilizarea acestor date în scopul resurselor proprii, dat fiind că mecanismele corective existente vor permite efectuarea oricăror eventuale modificări viitoare.

⁽²²⁾ Aproximativ 10,8 miliarde de euro din 11 miliarde de euro.

⁽²³⁾ Articolele 84, 85 și 85a din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 357, 31.12.2002, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 478/2007 (JO L 111, 28.4.2007, p. 13).

⁽²⁴⁾ A se vedea punctele 2.29-2.31 din Raportul anual 2011.

⁽²⁵⁾ Referitor la exercițiul 2012, Comitetul VNB a susținut că nu poate exprima încă un aviz cu privire la datele VNB ale Bulgariei și ale României, întrucât verificarea era încă în curs de desfășurare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.39. În urma hotărârii pronunțate de Curtea Europeană de Justiție ⁽²⁶⁾, în care a fost declarată nevaliditatea Regulamentului (CE) nr. 1193/2009 al Comisiei ⁽²⁷⁾, aceasta din urmă a calculat că trebuia rambursată suma de 285,5 milioane de euro producătorilor de zahăr ⁽²⁸⁾, sumă din care urma să plătească statele membre 214 milioane de euro. În opinia Curții, acest eveniment major ar fi trebuit să fie menționat în raportul anual de activitate al DG Buget.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.39. Comisia nu consideră că este necesar să se menționeze acest aspect în RAA, întrucât riscul bugetar implicat a fost semnalat în mod corespunzător. Regulamentul Comisiei (CE) nr. 1193/2009 de stabilire, pentru anii de comercializare 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 și 2005/2006, a valorilor cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului reprezintă o măsură de gestionare a piețelor agricole. Cu toate acestea, întrucât cotizațiile pentru zahăr constituie resurse proprii tradiționale, invalidarea regulamentului a creat un risc pentru execuția bugetară în sectorul resurselor proprii, risc care a fost acoperit în mod corespunzător printr-un provizion în conturile anuale provizorii pentru 2012. Provizionul de 214 milioane EUR acoperă valoarea cotizațiilor pentru zahăr pe care statele membre ar trebui să le recupereze pe baza unui proiect de regulament revizuit care va stabili cotizații mai scăzute.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii privind veniturile aferente exercițiului 2012

2.40. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că, pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2012:

- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că indicele de eroare cel mai probabil existent în cadrul populației este zero;
- sistemele de supraveghere și de control examinate sunt, per ansamblu, eficiente pentru resursele proprii bazate pe VNB și pentru resursele proprii tradiționale (a se vedea **anexa 2.2**);
- sistemele de supraveghere și de control examinate sunt eficiente pentru resursele proprii bazate pe TVA, pentru calculul corecției în favoarea Regatului Unit și pentru alte venituri (a se vedea **anexa 2.2**).

Ansamblul probelor de audit indică faptul că veniturile nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

2.41. Sistemele de supraveghere și de control pentru resursele proprii bazate pe VNB au fost evaluate ca fiind eficiente, per ansamblu, în asigurarea legalității și regularității operațiunilor subiacente veniturilor, cu excepția verificării de către Comisie a datelor VNB, care a fost considerată a fi parțial eficiente din următoarele motive:

2.41.

⁽²⁶⁾ Hotărârea din 27 septembrie 2012 pronunțată în cauzele conexe C-113/10, C-147/10 și C-234/10.

⁽²⁷⁾ Regulamentul (CE) nr. 1193/2009 al Comisiei din 3 noiembrie 2009 de rectificare a Regulamentelor (CE) nr. 1762/2003, (CE) nr. 1775/2004, (CE) nr. 1686/2005, (CE) nr. 164/2007 și de stabilire, pentru anii de comercializare 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 și 2005/2006, a valorilor cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului (JO L 321, 8.12.2009, p. 1).

⁽²⁸⁾ Anii de comercializare 2002/2003-2005/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- Eurostat nu realizează o planificare și o prioritizare corespunzătoare a activităților sale, iar abordarea pe care o aplică nu este consecventă între statele membre (punctul 2.28);
- existau anumite probleme, care nu fuseseră detectate de Eurostat, și în legătură cu compilarea estimărilor conturilor naționale (punctele 2.29-2.30).

2.42. De asemenea, Curtea atrage atenția asupra aspectelor prezentate în continuare:

- (a) există deficiențe în ceea ce privește modul în care Comisia a gestionat rezervele formulate cu privire la resursele proprii bazate pe VNB. Ar fi trebuit să se formuleze rezerve specifice suplimentare pentru anumite țări și s-au constatat inconsecvențe în formularea unor rezerve pentru diversele state membre (punctul 2.25). În plus, Comisia nu retrăsese încă cele două rezerve specifice rămase privind PNB-ul, legate de perioada 1995-2001 (punctul 2.26);
- (b) există rezerve nesoluționate de mult timp în legătură cu resursele proprii bazate pe TVA (punctul 2.35);
- (c) auditul Curții a relevat deficiențe legate de supravegherea vamală de la nivel național (punctele 2.31-2.33). Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control din statele membre auditate sunt doar parțial eficiente în asigurarea caracterului exhaustiv și corect al resurselor proprii tradiționale înregistrate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- Comisia dispune, pentru planificarea propriei activități și pentru stabilirea de priorități, de o procedură bine stabilită, care a fost aprobată de către Comitetul VNB, în conformitate cu Regulamentul VNB. Vă rugăm să consultați răspunsul de la punctul 2.28.
- Comisia consideră că procedurile pe care le utilizează reprezintă metoda cea mai eficientă din punctul de vedere al costurilor, dată fiind natura resurselor proprii bazate pe VNB. Cu toate acestea, Comisia va lua în considerare constatările Curții atunci când va defini standardele pentru următorul ciclu de verificare, care va demara în 2015.

Vă rugăm să consultați răspunsul de la punctele 2.29 și 2.30.

2.42.

- (a) Statele membre care fac obiectul rezervelor VNB trebuie să transmită Comisiei, până la 22 septembrie 2014, modificările necesare (alături de explicații referitoare la acestea) aduse estimărilor VNB, ca urmare a observațiilor notificate, sau orice altă informație metodologică care să arate în mod clar că elementele notificate nu mai sunt relevante.
- (b) În ceea ce privește coerența la nivelul emiterii rezervelor, vă rugăm să consultați răspunsurile de la punctul 2.29.

De asemenea, vă rugăm să consultați răspunsurile de la punctele 2.25 și 2.26.

Pe lângă retragerea ulterioară a cinci rezerve nesoluționate de mult timp, evocată în cadrul răspunsului de la punctul 2.35, s-au întreprins și alte acțiuni în vederea retragerii unor rezerve suplimentare în statele membre vizate. Au fost identificate sau sunt în curs de elaborare soluții strategice pentru alte două rezerve.

Recomandări

2.43. **Anexa 2.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale 2009 și 2010, Curtea a prezentat șase recomandări. Dintre aceste recomandări, Comisia a pus în aplicare integral două recomandări, în timp ce una a fost pusă în aplicare în majoritatea privințelor, două au fost puse în aplicare în anumite privințe și una nu a fost pusă în aplicare.

2.44. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

— **Recomandarea 1:** să își revizuiască cadrul de control pentru verificarea datelor VNB, inclusiv să procedeze la o analiză structurată și formalizată a raportului costuri-beneficii, să efectueze o verificare aprofundată a componentelor din cadrul VNB-ului care prezintă riscuri și o importanță semnificativă, să limiteze recurgerea la rezervele generale și să stabilească criteriile privind importanța semnificativă la formularea rezervelor;

2.43. *Sistemele de supraveghere și control (SCS) au un caracter organizațional și nu oferă indicații specifice în ceea ce privește fiabilitatea conturilor, care depinde, în primul rând, de sursele și metodele statistice utilizate, chiar dacă SCS pot contribui la reducerea riscurilor de producere a unor erori în conturile naționale. Comisia își va continua eforturile în vederea dezvoltării orientărilor SCS pentru elaborarea conturilor naționale de către statele membre, ținând seama de observațiile Curții. (A se vedea 2010/2009, punctul 2 din anexa 2.3.)*

Inspekțiile periodice efectuate de Comisie au confirmat faptul că contabilitatea B este computerizată în majoritatea statelor membre și că numărul sumelor declarate în mod necuvenit în contabilitatea B este în scădere. Cea mai mare parte din constatările făcute de Comisie în timpul inspekțiilor efectuate în contabilitatea B se referă la responsabilitatea financiară a statelor membre care rezultă din proceduri de recuperare nesatisfăcătoare sau din erori administrative și nu se referă în mod direct la gestionarea contabilității în sine. (A se vedea 2010/2009, punctul 3 din anexa 2.3.)

În 2012, Comisia a prezentat Comitetului consultativ privind resursele proprii și grupului pentru politica vamală un raport tematic cu privire la procedurile de vămuire la domiciliu, care consolida rezultatele inspekțiilor realizate în aproape toate statele membre, evidențiind principalele domenii în care erau necesare măsuri suplimentare. Aceasta va continua să examineze măsurile corective întreprinse de către statele membre în scopul soluționării deficiențelor identificate. (A se vedea 2010/2009, punctul 4 din anexa 2.3.)

Atât Comisia, cât și statele membre au luat măsuri pentru a pune în aplicare această recomandare. Dintre cele 20 de rezerve nesoluționate de mult timp, care au dat naștere recomandării formulate de Curte în 2009, 17 au fost rezolvate și retrase. În ceea ce privește celelalte trei rezerve, una va putea fi retrasă numai după ce Curtea se va fi pronunțat în acest sens, iar cele două rămase vor putea fi soluționate cu ajutorul unor strategii care sunt în curs de elaborare. (A se vedea 2009 din anexa 2.3.)

2.44.

În vederea pregătirii următorului ciclu de verificare, care va demara în 2015, Comisia își va revizui cadrul de control. Pe parcursul acestui proces, ea va lua în considerare observațiile formulate de Curte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

-
- **Recomandarea 2:** să încurajeze statele membre să își consolideze supravegherea vamală pentru a maximiza suma colectată în contul resurselor proprii tradiționale;
- **Recomandarea 3:** 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.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cu ocazia inspecțiilor sale periodice privind RPT, Comisia va continua să verifice dacă statele membre au aplicat cadre de control adecvate pentru a proteja interesele financiare ale UE în sectorul resurselor proprii tradiționale.

Comisia va continua să examineze utilizarea contabilităților A și B în cursul inspecțiilor sale și va solicita statelor membre să se asigure că acestea sunt exhaustive și corecte.

ANEXA 2.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL BUGETAR AL VENITURILOR

	2012				2011	2010	2009
	Resurse proprii tradiționale	TVA/VNB, corecții în cadrul titlului bugetar 1	Alte venituri	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI							
Total operațiuni:	5	47	3	55	55	55	62
Ordine de recuperare	5	47	3	55	55	55	62
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:							
nu erau afectate de erori	100 % (5)	100 % (47)	100 % (3)	100 % (55)	98 %	100 %	95 %
erau afectate de una sau mai multe erori	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	5 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE							
Indicele de eroare cel mai probabil				0 %			
⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente. Rezultatele testelor reflectă partea proporțională a fiecărui segment în cadrul grupului de politici. ⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.							

ANEXA 2.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU DOMENIUL BUGETAR AL VENITURILOR

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Verificări efectuate de Comisie în statele membre	Calculul efectuat de Comisie/verificări documentare efectuate de Comisie și gestiunea veniturilor asigurată de Comisie	Gestionarea rezervelor de către Comisie	Controale interne cheie în statele membre auditate	Evaluare globală
VNB	Parțial eficace (*)	Eficace	Eficace	Nu se aplică	Eficace
TVA	Eficace	Eficace	Eficace	Nu se aplică	Eficace
Resurse proprii tradiționale	Eficace	Eficace	Nu se aplică	Parțial eficace (**)	Eficace
Corecția în favoarea Regatului Unit	Nu se aplică	Eficace	Nu se aplică	Nu se aplică	Eficace
Amenzi și penalități	Nu se aplică	Eficace	Nu se aplică	Nu se aplică	Eficace

(*) A se vedea punctele 2.28-2.30

(**) A se vedea punctele 2.31-2.33

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR 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 mai este aplicabilă		Probe insuficiente
			În majoritatea privințelor	În anumite privințe				
2010	În rapoartele sale anuale 2010 și 2009, Curtea a recomandat Comisiei:							
	Să prezinte Comitetului VNB rapoartele de evaluare privind datele VNB ale statelor membre astfel încât să poată fi în măsură să înlocuiască în 2012 toate rezervele generale existente cu rezerve specifice pentru perioada de după 2002.	Comisia a prezentat deja Comitetului VNB proiectele de rapoarte de evaluare și a înlocuit rezervele generale cu rezerve specifice (proiectele de rapoarte de evaluare au fost prezentate în 2011 pentru statele membre UE-25 și în 2012 pentru Bulgaria și România, iar rezervele generale au fost înlocuite cu cele specifice în ianuarie 2012 și, respectiv, ianuarie 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
			În majoritatea privințelor	În anumite privințe				
2010 și 2009	Să definească în mod clar sfera de aplicare a opiniei pe care o formulează în cadrul evaluării sale privind datele VNB ale statelor membre.	În cele două rapoarte prezentate de Comisie Comitetului VNB în 2012 (referitor la Bulgaria și România), aceasta a realizat o evaluare a calității datelor VNB și a conformității acestora cu SEC95, clarificând obiectivele și semnalând verificările care au fost efectuate pentru a susține concluzia generală.						
	Să ia în considerare evaluarea pe care a efectuat-o cu privire la sistemele de supraveghere și de control din cadrul institutelor naționale de statistică, utilizate pentru compilarea conturilor naționale.				Eurostat nu adoptase încă orientări în 2012 care să specifice cele mai bune practici privind funcționarea sistemelor de supraveghere și de control pentru compilarea conturilor naționale.			<i>A se vedea răspunsul la punctul 2.43.</i>
	Să continue eforturile pentru a asigura utilizarea corectă de către statele membre a contabilității „B”.		Deși Comisia asigură anual o urmărire a utilizării „contabilității B”, problema continuă să existe.					<i>A se vedea răspunsul la punctul 2.43.</i>
	Să continue eforturile pentru a asigura consolidarea într-o măsură și mai mare a supravegherii vamale la nivel național (de exemplu, acordarea „super-simplificării” pentru utilizatorii procedurilor de vămuire la domiciliu).			În decembrie 2012, Comisia a prezentat un raport elaborat în urma monitorizării procedurii de vămuire la domiciliu în statele membre. Potrivit concluziilor acestui raport, este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește supravegherea vamală la nivel național.				<i>A se vedea răspunsul la punctul 2.43.</i>

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
			În majoritatea privințelor	În anumite privințe				
2009	Să continue să exercite presiuni asupra statelor membre pentru ca acestea să furnizeze în mod rapid informații adecvate care i-ar permite să retragă rezervele nesoluționate de mult timp în cel mai scurt timp posibil.			La sfârșitul exercițiului 2012, existau 16 rezerve nesoluționate de mult timp, în comparație cu 20 în 2009.				<i>A se vedea răspunsul la punctul 2.43.</i>

CAPITOLUL 3

Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	3.1-3.9
Caracteristicile grupului de politici	3.2-3.8
Sfera și abordarea auditului	3.9
Regularitatea operațiunilor	3.10-3.16
Eficacitatea sistemelor	3.17-3.34
Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor	3.17-3.29
Sistemul integrat de administrare și control (IACS)	3.18-3.27
Sistemele de control aplicabile programului de ajutor alimentar al UE pentru persoanele cele mai defavorizate	3.28-3.29
Estimările Comisiei cu privire la indicele de eroare reziduală	3.30-3.34
Concluzie și recomandări	3.35-3.37
Concluzia privind exercițiul 2012	3.35
Recomandări	3.36-3.37
Anexa 3.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	
Anexa 3.2 – Rezultatele examinării sistemelor pentru grupul de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	
Anexa 3.3 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la grupul de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

3.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct, care face parte din domeniul de politici Agricultură și dezvoltare rurală. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2012 sunt prezentate în **tabelul 3.1**.

Tabelul 3.1 – Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct – Informații de bază pentru exercițiul 2012

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Cheltuieli agricole finanțate prin Fondul european de garantare agricolă (FEGA)	Ajutoare directe	40 880	Partajată
	Intervenții pe piețele agricole	3 516	Partajată ⁽¹⁾
	Cheltuieli administrative ⁽²⁾	133	Centralizată directă
	Altele	149	Centralizată directă/partajată
		44 678	

Total plăți aferente exercițiului	44 678
– total cheltuieli administrative ⁽³⁾	133
Total cheltuieli operaționale	44 545
– plăți în avans ⁽⁴⁾	17
+ plăți în avans validate și închise ⁽⁴⁾	18
Total, populația auditată	44 546

Total angajamente aferente exercițiului	44 685
--	---------------

⁽¹⁾ Această cifră include 0,7 milioane de euro care fac obiectul gestiunii centralizate.

⁽²⁾ Această sumă reprezintă totalul cheltuielilor administrative pentru domeniul de politici Agricultură și dezvoltare rurală.

⁽³⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽⁴⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctele 1.6 și 1.7 din capitolul 1).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

3.2. Potrivit tratatului ⁽¹⁾, politica agricolă comună (PAC) are ca obiective creșterea productivității agriculturii astfel încât să asigure un nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, stabilizarea piețelor, garantarea siguranței aprovizionărilor și asigurarea unor prețuri rezonabile de livrare către consumatori.

3.3. Bugetul UE finanțează cheltuielile efectuate în cadrul PAC în principal prin intermediul a două fonduri ⁽²⁾: Fondul european de garantare agricolă (denumit în continuare „FEAGA”), prin care sunt finanțate integral ajutoarele directe acordate de UE și măsurile de intervenție pe piață ⁽³⁾, și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (denumit în continuare „FEADR”), prin care sunt cofinanțate programele de dezvoltare rurală împreună cu statele membre. Acest capitol privește FEAGA, în timp ce FEADR este prezentat la capitolul 4.

3.4. Principalele măsuri finanțate prin intermediul FEAGA sunt:

- ajutorul direct sub forma „Schemei de plată unice” (SPU), care asigură plăți întemeiate pe „drepturi la plată” ⁽⁴⁾, fiecare dintre aceste drepturi luând naștere pentru fiecare hectar de teren eligibil. În 2012, SPU a reprezentat cheltuieli în valoare de 31 081 de milioane de euro;
- ajutorul direct sub forma „Schemei de plată unice pe suprafață” (SAPS – Single Area Payment Scheme), care este o schemă simplificată de sprijin pentru venit destinată fermierilor din 10 dintre statele membre ⁽⁵⁾ care au aderat la UE în 2004 și în 2007 și care prevede plata unor sume uniforme pe hectar eligibil de teren agricol. În 2012, SAPS a reprezentat cheltuieli în valoare de 5 916 milioane de euro;
- alte scheme de ajutoare directe prin care se asigură, în principal, plăți cuplate ⁽⁶⁾. În 2012, aceste scheme au reprezentat cheltuieli în valoare de 3 883 de milioane de euro;
- intervențiile pe piețele agricole, care cuprind, de exemplu, stocurile de intervenție, restituirile la export, programele de ajutor alimentar și sprijinul specific pentru sectorul fructelor/legumelor și pentru sectorul vinului (ridicându-se la un total de 3 516 milioane de euro în 2012).

⁽¹⁾ Articolul 39 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

⁽³⁾ Cu excepția anumitor măsuri, cum ar fi măsurile de promovare și programul de încurajare a consumului de fructe în școli, care sunt cofinanțate.

⁽⁴⁾ Numărul și valoarea drepturilor la plată ale fiecărui fermier se calculează de către autoritățile naționale în conformitate cu unul dintre modelele prevăzute în legislația Uniunii Europene.

⁽⁵⁾ Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, România și Slovacia.

⁽⁶⁾ Plățile cuplate sunt plăți calculate pe baza numărului de animale și/sau a numărului de hectare cultivate cu o cultură specifică (de exemplu, vaci care alăptează, bumbac, orez etc.).

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.5. În cadrul tuturor schemelor de ajutor direct prin intermediul FEAGA, beneficiarii ajutorului acordat de UE au obligația legală⁽⁷⁾ de a îndeplini anumite cerințe de „ecocondiționalitate”. Aceste cerințe privesc protecția mediului, sănătatea publică, sănătatea animalelor și a plantelor, bunăstarea animalelor (cerințele legale în materie de gestionare), precum și menținerea terenurilor agricole în bune condiții agricole și de mediu (BCAM)⁽⁸⁾. Nerespectarea acestor obligații de către fermieri are drept consecință reducerea ajutorului care le este acordat⁽⁹⁾.

3.6. Cheltuielile din cadrul PAC fac obiectul gestiunii partajate. Dacă, în ceea ce privește legalitatea și regularitatea cheltuielilor, prima treaptă de responsabilitate se situează la nivelul statelor membre⁽¹⁰⁾, responsabilitatea finală pentru execuția corectă a bugetului îi revine Comisiei. Cheltuielile se efectuează prin intermediul a 81 de agenții de plăți care sunt responsabile cu efectuarea plăților către beneficiari. În prealabil, agențiile trebuie să verifice, fie direct, fie prin intermediul unor organisme delegate, eligibilitatea cererilor de ajutor. Sistemul integrat de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*) reprezintă principalul sistem de gestiune și de control menit să asigure regularitatea plăților de ajutor direct aferente FEAGA. Conturile agențiilor de plăți și dosarele privind plățile efectuate de acestea sunt examinate de către organisme de audit independente (organismele de certificare), care prezintă Comisiei certificate și rapoarte anuale.

3.7. Comisia trebuie să obțină asigurarea că statele membre au instituit sisteme de gestiune și de control în conformitate cu cerințele UE și că aceste sisteme funcționează în mod eficiente.

3.8. Principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea plăților directe sunt acelea ca ajutorul pe suprafață să fie plătit pentru terenuri neeligibile, unor beneficiari neeligibili sau mai multor beneficiari pentru aceeași parcelă de teren ori ca drepturile la plată să fie calculate în mod incorect și ca primele pentru animale să fie plătite pentru animale neeligibile. În cazul intervențiilor pe piețele agricole, principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea sunt acelea ca ajutorul să fie acordat pentru costuri neeligibile sau supradecarate.

(7) Articolele 4-6 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului (JO L 30, 31.1.2009, p. 16).

(8) În timp ce standardele BCAM, astfel cum sunt prevăzute în anexa III la Regulamentul (CE) nr. 73/2009, se aplică în toate statele membre, cerințele legale în materie de gestionare, astfel cum sunt prevăzute în anexa II la regulamentul menționat, sunt obligatorii numai în statele UE-15. În ceea ce privește statele UE-10, cerințele legale în materie de gestionare sunt introduse în mod progresiv în perioada 2009-2013, iar în ceea ce privește statele UE-2, în perioada 2012-2016.

(9) Conform articolelor 70 și 71 din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei (JO L 316, 2.12.2009, p. 65), nivelul reducerii pentru nerespectarea cerințelor legale în materie de gestionare sau a BCAM poate varia între 1% și 5% în caz de neglijență și poate conduce la retragerea completă a ajutorului în caz de nerespectare deliberată.

(10) Articolele 3 și 9 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.5. *Respectarea obligațiilor în materie de ecocondiționalitate nu constituie un criteriu de eligibilitate pentru plățile efectuate în baza PAC și, prin urmare, controalele efectuate cu privire la aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea tranzacțiilor subiacente. Ecocondiționalitatea este un mecanism prin care fermierii sunt sancționați în cazul în care nu respectă o serie de norme care au la bază, în general, alte politici decât PAC și care se aplică cetățenilor UE independent de PAC. Prin urmare, Comisia consideră că sancțiunile impuse pentru încălcarea cerințelor de ecocondiționalitate nu ar trebui să fie luate în considerare pentru calcularea indicilor de eroare pentru PAC.*

3.6 și 3.7. *În conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 885/2006 al Comisiei, organismele de certificare examinează anual nu numai conturile anuale ale agențiilor de plată, ci și procedurile de control intern ale acestora.*

3.8. *Comisia este de acord cu Curtea în ceea ce privește principalele riscuri pentru primul pilon al PAC.*

Pentru plățile directe, întregul sistem integrat de administrare și control (IACS) este conceput astfel încât să reducă respectivele riscuri. Comisia vizează aceste riscuri în cadrul propriilor audituri.

Sfera și abordarea auditului

3.9. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Agricoltură: susținerea pieței și sprijinul direct, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- auditul a presupus examinarea unui eșantion de 180 de operațiuni⁽¹¹⁾, astfel cum este definit la punctul 6 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2012, eșantionul era format din operațiuni efectuate în 16 state membre⁽¹²⁾;
- auditul a inclus și cerințe în materie de ecocondiționalitate [obligații BCAM selectate⁽¹³⁾ și cerința legală în materie de gestionare 4⁽¹⁴⁾]. Cazurile în care obligațiile referitoare la ecocondiționalitate nu erau respectate au fost considerate ca reprezentând erori⁽¹⁵⁾ dacă s-a putut stabili că încălcarea exista deja în anul în care fermierul a solicitat ajutorul⁽¹⁶⁾. În plus, în contextul auditurilor pe care le-a efectuat cu privire la sistemele FEADR, Curtea a examinat modul de implementare de către statele membre a standardelor și a controalelor privind ecocondiționalitatea. Rezultatele acestei activități sunt prezentate în capitolul 4 (punctul 4.24), dar sunt aplicabile și prezentului capitol;

3.9. A se vedea răspunsurile la punctele 1.11 și 1.12 cu privire la impactul recuperărilor și al corecțiilor financiare asupra protecției intereselor financiare ale UE.

- Comisia urmărește îndeaproape evoluția metodologiei DAS a Curții în vederea identificării oricărui potențial impact asupra indicelui de eroare.
- A se vedea răspunsul la punctul 3.5.

⁽¹¹⁾ Pentru a furniza mai multe informații cu privire la componenta non-IACS a populației, eșantionul a fost stratificat și a cuprins 140 de operațiuni IACS și 40 de operațiuni non-IACS.

⁽¹²⁾ Republica Cehă, Danemarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spania, Franța, Italia, Letonia, Luxemburg, Ungaria, Austria, Polonia, Portugalia, România și Regatul Unit.

⁽¹³⁾ Evitarea apariției unei vegetații nedorite, menținerea teraselor, întreținerea culturilor de măslini și respectarea densității minime a șepelului sau a obligațiilor referitoare la cosire.

⁽¹⁴⁾ Cerința legală în materie de gestionare 4 legată de 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).

⁽¹⁵⁾ Obligațiile referitoare la ecocondiționalitate sunt cerințe legale de fond care trebuie îndeplinite de toți beneficiarii de plăți directe acordate de UE. Aceste obligații reprezintă condițiile de bază și, în multe cazuri, singurele condiții ce trebuie respectate pentru a se justifica plata cuantumului total al plăților directe. Din acest motiv, Curtea a decis să considere neîndeplinirea unor astfel de cerințe ca reprezentând erori.

⁽¹⁶⁾ În cazul fiecărei încălcări, pentru cuantificarea erorii s-a utilizat sistemul național de reducere a plăților. A se vedea, de asemenea, nota de subsol 9.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- reducerile și excluderile [care trebuie aplicate de statele membre în cazurile în care beneficiarii ajutorului acordat de UE declară o suprafață de teren mai mare decât cea reală sau un număr de animale mai mare decât cel efectiv existent ⁽¹⁷⁾] nu sunt luate în considerare la calcularea indicelui de eroare al Curții ⁽¹⁸⁾;
- evaluarea sistemelor a inclus examinarea sistemului IACS în trei agenții de plăți ⁽¹⁹⁾ din două state membre care aplică SPU – Luxemburg și Regatul Unit (Irlanda de Nord și Anglia) – și sistemele de supraveghere și control aplicabile programului de ajutor alimentar al UE pentru persoanele cele mai defavorizate ⁽²⁰⁾ din Spania și Italia;
- auditul a inclus o examinare a aspectelor referitoare la FEAGA cuprinse în raportul anual de activitate al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală din cadrul Comisiei (DG AGRI);
- Curtea a examinat activitatea de audit a DG AGRI referitoare la verificarea și validarea conturilor și a efectuat vizite de audit la organismele de certificare din Luxemburg și din Regatul Unit (Irlanda de Nord). Rezultatele acestei activități, care se aplică și prezentului capitol, sunt prezentate în **capitolul 4** (a se vedea punctele 4.26-4.36).

⁽¹⁷⁾ Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 prevede că, în cazul în care se constată că suprafața declarată depășește suprafața determinată cu peste 3 % sau cu două hectare, quantumul ajutorului se calculează pe baza suprafeței determinate, din care se scade dublul suprafeței neconforme declarate. În cazul în care diferența constatată este mai mare de 20 %, nu se acordă niciun ajutor pentru grupa de culturi în cauză. Dispoziții similare se aplică în cazul primelor pentru animale.

⁽¹⁸⁾ Cu excepția cazurilor în care statele membre identificaseră deja iregularitatea fără să aplice reducerile/excluderile necesare.

⁽¹⁹⁾ Agențiile de plăți și controalele-cheie au fost selectate pe baza unei analize a riscurilor.

⁽²⁰⁾ Articolul 43 din Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului din 22 octombrie 2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole („Regulamentul unic OCP”) (JO L 299, 16.11.2007, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

3.10. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 3.1**. Din cele 180 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 74 (41 %) erau afectate de eroare. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că indicele de eroare cel mai probabil este de 3,8 % ⁽²¹⁾.

3.11. Curtea consideră că, pentru un număr semnificativ de operațiuni afectate de eroare, autoritățile naționale dispuneau de informații suficiente care să le fi permis detectarea și corectarea erorilor respective.

3.12. Dintre cele 74 de operațiuni afectate de erori, 60 erau afectate de erori cuantificabile privind exactitatea sau eligibilitatea plăților prin care era acordat ajutorul. Cele mai frecvente erori privind exactitatea sunt legate de supradecларarea suprafețelor sau reprezintă erori administrative, care, în majoritatea cazurilor, se situează sub 5 % la nivel individual. Cazuri de supradecларare a suprafețelor au fost constatate în 11 dintre cele 16 state membre vizitate. Majoritatea erorilor administrative erau legate de valori incorecte ale drepturilor de plată (a se vedea caseta 3.1).

3.13. Erorile mai substanțiale privind exactitatea se referă, în principal, la plăți în exces pentru pășuni permanente în cazul cărora controalele încrucișate cu privire la parcelele declarate, controale efectuate cu ajutorul Sistemului de identificare a parcelelor agricole (LPIS – *Land Parcel Identification System*), nu au permis detectarea cazurilor de supradecларare deoarece unele terenuri neeligibile erau înregistrate ca pășuni permanente eligibile în baza de date a LPIS (a se vedea caseta 3.1).

3.10. Deși acesta este indicele de eroare estimat de CCE, el nu reprezintă neapărat riscul real pentru bugetul UE. De exemplu, se remarcă faptul că nerespectarea normelor în materie de achiziții publice nu implică în mod necesar că toate cheltuielile au fost utilizate în mod necorespunzător.

Comisia remarcă faptul că limita inferioară de eroare estimată de Curte se situează sub pragul de semnificație.

3.11. De asemenea, Comisia consideră că instrumentele juridice și tehnice (în special sistemele integrate de administrare și control) puse la dispoziția statelor membre de legislația referitoare la PAC pentru gestionarea și controlul cheltuielilor permit statelor membre să detecteze și să corecteze majoritatea erorilor.

Cu toate acestea, astfel cum este clar prezentat în Raportul său anual de activitate pentru 2012, auditurile efectuate de DG AGRI indică faptul că în mai multe state membre există deficiențe semnificative în cadrul sistemelor de gestionare și control. Aceste constatări reprezintă baza pentru procedurile de verificare a conformității în vederea protejării în mod corespunzător a bugetului UE împotriva riscului de plăți neconforme cu reglementările, în fiecare an fiind recuperată la buget, pentru FEGA, în medie, o sumă de aproximativ 600 de milioane EUR.

3.12. Comisia observă că majoritatea erorilor cuantificabile sunt relativ minore din punct de vedere financiar și se referă, în principal, la diferențe nesemnificative în ceea ce privește remăsurarea parcelelor efectuată de Curte; într-adevăr, 36 dintre erorile constatate de către Curte se situează sub 5 %, dintre care 23 se situează sub 2 %.

Atunci când erorile legate de valorile incorecte ale drepturilor la plată creează un risc pentru fond, acestea sunt urmărite în cadrul procedurii de verificare a conformității. Pentru calcularea incorectă a drepturilor la plată pentru Franța, la care se face referire în caseta 3.1, procedurile de verificare care acoperă exercițiile financiare 2011 și 2012 sunt în curs de desfășurare.

3.13. Comisia este conștientă de acest aspect și îl urmărește prin intermediul procedurii sale de verificare și validare a conturilor și, atunci când este necesar, prin intermediul unui plan de acțiune.

⁽²¹⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 1,7 % și 5,9 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 3.1 – Exemple de erori privind exactitatea**Supradeclarări – cereri de sprijin pentru terenuri neeligibile**

În Spania, Austria și Portugalia, anumite parcele de referință declarate pășuni permanente și pentru care, în virtutea acestui fapt, s-au acordat plăți, erau, de fapt, acoperite total sau parțial cu stânci, cu păduri dese sau cu arbuști, ceea ce ar trebui să le excludă de la plata ajutorului din partea UE ⁽²²⁾. Cererile de sprijin pentru parcelele respective au fost acceptate deoarece starea lor reală nu era înregistrată în mod corespunzător în LPIS. În câteva dintre cazuri, parcelele fuseseră probabil utilizate pentru activități agricole în trecut, dar s-a constatat că ele fuseseră abandonate de mai mulți ani.

Calcul incorect al drepturilor de plată înregistrate în baza de date privind aceste drepturi

În Franța, anumite plăți din cadrul SPU care au făcut obiectul auditului erau incorecte din cauza nerespectării plafonului național pentru drepturile de plată stabilite în legislația UE ⁽²³⁾.

Calculul incorect al drepturilor de plată au fost constatate și în Luxemburg (a se vedea punctul 3.23).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 3.1 – Exemple de erori privind exactitatea**Supradeclarări – cereri de sprijin pentru terenuri neeligibile**

Procedurile de verificare a conformității în curs de desfășurare vor acoperi riscurile legate de toate cele trei state membre menționate de Curte.

În ceea ce privește eligibilitatea suprafețelor de pășune din Spania, autoritățile spaniole li s-a solicitat să adopte măsuri cu privire la acest aspect și le-a fost prezentat Planul de îmbunătățire a Sistemului de identificare a parcelelor agricole (LPIS – Land Parcel Identification System), în luna noiembrie 2010. Acest plan de îmbunătățire include, în mod special, măsuri necesare pentru implementarea aplicării unui coeficient de eligibilitate pentru parcelele de pășune și pentru asigurarea actualizării sistematice a LPIS cu rezultatele controalelor efectuate la fața locului. Comisia monitorizează punerea în aplicare a acestui plan în cadrul procedurii de verificare a conformității, prin intermediul căreia va fi acoperit riscul corespunzător pentru fond.

În ceea ce privește Portugalia, deficiența a făcut obiectul unui plan de acțiune care a fost finalizat în anul 2013. Pentru anii vizați, riscul pentru fond face obiectul unei proceduri de verificare a conformității.

Calcul incorect al drepturilor de plată înregistrate în baza de date privind aceste drepturi

În ceea ce privește calcularea incorectă a drepturilor la plată în Franța, procedurile de verificare a conformității care acoperă exercițiile financiare 2011 și 2012 sunt în curs de desfășurare. Franței i s-a solicitat să corecteze valoarea drepturilor la plată fără întârzieri inutile. Comisia constată că procedura de verificare a conformității în ceea ce privește caracterul incorect al drepturilor la plată înregistrat în Franța a fost lansată ca o continuare a exercițiului DAS 2011 și că această eroare este în mod clar limitată la Franța. Suma exactă a plăților necuvenite pentru ansamblul populației va fi stabilită și recuperată în întregime prin intermediul procedurii de verificare a conformității. Comisia estimează că această depășire a plafonului reprezintă 0,2 puncte procentuale din indicele de eroare global stabilit de Curte.

Observația cu privire la Luxemburg va fi urmărită prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

⁽²²⁾ Legislația UE definește pășunile permanente ca fiind terenurile folosite pentru producția de iarbă sau de alte plante erbacee furajere întâlnite pe pășunile naturale.

⁽²³⁾ Curtea a menționat deja acest aspect în Raportul său anual 2011 (caseta 3.2).

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.14. Deficiențele sistematice detectate în ceea ce privește corectitudinea aprecierii eligibilității pășunilor permanente au fost deja semnalate în rapoarte anuale anterioare⁽²⁴⁾ și au fost identificate, de asemenea, în contextul auditurilor cu privire la sisteme efectuate în Regatul Unit (Anglia și Irlanda de Nord).

3.15. Referitor la erorile privind eligibilitatea, Curtea a identificat cazuri în care costurile declarate nu erau eligibile (a se vedea caseta 3.2).

Caseta 3.2 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea – Costuri cu personalul neeligibile

În Portugalia, autoritățile regionale au declarat ca asistență tehnică salariile acelor membri ai personalului care erau responsabili de efectuarea inspecțiilor la fața locului, ceea ce contravine legislației UE⁽²⁵⁾.

3.16. În urma examinării unor obligații selectate în materie de ecocondiționalitate (a se vedea punctul 3.9 a doua liniuță), Curtea a constatat încălcări în cazul a 24⁽²⁶⁾ dintre cele 146 de plăți supuse acestor obligații⁽²⁷⁾. Cele mai frecvente încălcări observate în ceea ce privește ecocondiționalitatea se referă la lipsa menținerii terenurilor în bune condiții agricole și de mediu, precum și la caracterul inadecvat sau insuficient al capacităților de stocare pentru nitrații de origine animală.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.14. Comisia este conștientă de problemele legate de eligibilitatea suprafețelor de pășune din acest stat membru, acest aspect fiind urmărit prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

Caseta 3.2 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea – Costuri cu personalul neeligibile

Acest aspect va fi urmărit în cadrul procedurii de verificare a conformității.

3.16. În ceea ce privește cele mai frecvente încălcări detectate de Curte, Comisia acordă o atenție deosebită deținirii și punerii în aplicare a standardelor privind bunele condiții agricole și de mediu (GAEC) și a SMR4 (unități de stocare pentru nitrați de origine animală) pe durata efectuării auditurilor sale în materie de ecocondiționalitate. Deficiențele constatate sunt urmărite prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

⁽²⁴⁾ Raportul anual 2007, tabelul din anexa 5.1.2 pentru Portugalia; Raportul anual 2008, punctul 5.36 pentru Spania; Raportul anual 2009, punctul 3.38 pentru Spania și Italia; Raportul anual 2010, tabelul 3.2.1 pentru Spania; Raportul anual 2011, punctul 3.20 și tabelul 3.2 pentru Spania, Italia și Austria.

⁽²⁵⁾ Articolul 13 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005.

⁽²⁶⁾ În 13 dintre cele 24 de cazuri, încălcările au afectat plata auditată, în timp ce, în restul de 11 cazuri, erau afectate doar plățile viitoare.

⁽²⁷⁾ Încălcările constatate reprezintă 0,2 puncte procentuale din indicele de eroare prezentat de Curte la punctul 3.10.

EFICACITATEA SISTEMELOR

Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor

3.17. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control sunt prezentate sintetic în *anexa 3.2* ⁽²⁸⁾.

Sistemul integrat de administrare și control (IACS)

3.18. IACS acoperă principalele scheme finanțate de FEAGA, respectiv SPU și SAPS, precum și toate schemele de ajutor pe suprafață cuplat și schemele de prime pentru animale. Sistemul IACS cuprinde o bază de date privind exploatațiile agricole și cererile de sprijin, un sistem de identificare a parcelelor agricole (LPIS), baze de date pentru înregistrarea animalelor și, în acele state membre care implementează SPU, o bază de date pentru drepturile la plată. IACS permite o serie de controale privind eligibilitatea, inclusiv controale încrucișate între bazele de date și inspecțiile la fața locului.

3.19. Evaluarea realizată cu privire la IACS a cuprins o examinare a respectării dispozițiilor cuprinse în reglementările aplicabile și o evaluare a eficacității sistemelor în ceea ce privește asigurarea legalității și regularității plăților. Au fost examinate în special următoarele elemente:

- (a) procedurile administrative și de control și calitatea bazelor de date;
- (b) sistemele de control bazate pe controale fizice la fața locului;
- (c) procedurile destinate să asigure recuperarea plăților necuvenite.

3.17. În cadrul sistemului de partajare comună este responsabilitatea sistemului de control intern al agențiilor de plată să releve deficiențele. Aceasta înseamnă că sistemul de monitorizare și auditul intern în curs de desfășurare ale agenției de plată ar trebui să detecteze în primul rând dacă procedurile administrative și de control nu sunt eficiente. Certificarea anuală efectuată de organisme de certificare pentru verificarea și validarea conturilor include examinarea conformității cu criteriile de acreditare. Foarte adesea, agenția de plăți este conștientă de deficiențe și ia măsuri pentru remedierea acestora, ceea ce necesită timp. Procedura de verificare a conformității este instituită pentru a asigura faptul că pot fi puse în aplicare corecții financiare împotriva statelor membre pentru erori financiare cauzate de controale deficitare sau pentru nerespectarea unor controale esențiale.

⁽²⁸⁾ Constatările referitoare la IACS, cu excepția celor privind drepturile la plată, se aplică și măsurilor de dezvoltare rurală legate de suprafață și de animale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.20. Auditurile Curții arată că eficacitatea IACS este afectată în mod negativ, în special de inexactitățile din bazele de date utilizate pentru controalele încrucișate.

Procedurile administrative și de control și calitatea bazelor de date

3.21. Procedurile administrative și de control ⁽²⁹⁾ aplicate de agențiile de plăți trebuie să includă controale încrucișate, printre altele, cu toate bazele de date IACS, ori de câte ori acest lucru este posibil și oportun. Curtea a verificat dacă bazele de date conțineau informații complete și fiabile, dacă controalele încrucișate permiteau identificarea anomaliilor și dacă se adoptau măsuri corective atunci când era necesar.

3.22. Sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS) este o bază de date în care sunt înregistrate întreaga suprafață agricolă (parcelele de referință) a unui stat membru, precum și suprafețele eligibile pentru fiecare parcelă de referință. LPIS se bazează pe un sistem de informații geografice (*Geographical Information System* – GIS) care conține date digitale și georeferențiate cu privire la limitele parcelelor. Aceste date ar trebui să se bazeze, de preferință, pe ortoimagini spațiale ⁽³⁰⁾. Suprafețele eligibile ale parcelelor de referință ar trebui evaluate pe baza celor mai recente ortoimagini. Curtea a identificat deficiențe semnificative în cadrul sistemelor LPIS auditate (a se vedea caseta 3.3).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.20. *Serviciile Comisiei sunt atente la exactitatea informațiilor incluse în bazele de date, în măsura în care aceasta constituie un element esențial pentru gestionarea și controlul corecte. În cazul în care sunt constatate deficiențe, statelor membre li se solicită să le remedieze. În plus, riscul pentru fond este acoperit de procedura de verificare a conformității.*

Recunoscând, în același timp, că, în mod inevitabil, întotdeauna vor rămâne anumite deficiențe și imperfecțiuni, serviciile Comisiei sunt totuși de părere că IACS, în ansamblu, rămâne un sistem solid pentru gestiunea cheltuielilor în baza PAC.

⁽²⁹⁾ Articolele 28 și 29 din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009.

⁽³⁰⁾ Ortoimaginile sunt fotografii aeriene utilizate pentru a evalua eligibilitatea terenurilor în LPIS.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 3.3 – Exemple de date incorecte în LPIS/GIS

În Regatul Unit (Anglia), agenția de plăți nu evaluează eligibilitatea terenurilor comune (329 000 ha) și utilizează doar în mod limitat ortoimaginile pentru a evalua eligibilitatea altor parcele declarate. Curtea a examinat un eșantion de parcele forestiere selecționat pe baza unei analize a riscurilor și a constatat că anumite parcele beneficiaseră de sprijinul UE, contrar celor prevăzute de legislația Uniunii.

În Regatul Unit (Irlanda de Nord), elementele care reprezintă o cauză de neeligibilitate nu apar ca terenuri neeligibile în GIS. În 2011, a avut loc o actualizare a LPIS cu scopul de a se remedia deficiențele detectate în cursul evaluării de calitate impuse de legislația UE ⁽³¹⁾. Curtea a examinat un eșantion (limitat și bazat pe o analiză a riscurilor) de parcele de referință care, potrivit ortoimaginilor, erau acoperite de păduri, și a constatat că mai multe dintre aceste parcele erau înregistrate ca pășuni permanente. Pentru alte parcele, s-a constatat că suprafața eligibilă înregistrată în LPIS era mai mare decât suprafața totală a parcelei.

3.23. În ceea ce privește exactitatea plăților, Curtea a identificat deficiențe care afectau fiecare dintre cele trei agenții de plăți. În Luxemburg, fondurile disponibile din rezerva națională erau utilizate pentru a crește valoarea tuturor drepturilor de plată alocate, contrar dispozițiilor ⁽³²⁾ din legislația UE. În Regatul Unit (Anglia și Irlanda de Nord), Curtea a observat o serie de cazuri în care cuantumul ajutorului era calculat pe baza unor suprafețe mai mari decât cele efectiv determinate în cursul controalelor la fața locului efectuate de inspectorii naționali.

Sistemele de control bazate pe controale fizice la fața locului

3.24. Calitatea măsurătorilor efectuate la fața locului este extrem de importantă pentru determinarea corectă a cuantumului ajutoarelor. Curtea a reefectuat un număr de măsurători realizate de cele trei agenții de plăți auditate. În toate cele trei cazuri, măsurătorile Curții erau diferite față de rezultatele raportate de inspectorii agențiilor de plăți, iar diferențele depășeau marjele de toleranță aplicabile ⁽³³⁾ [în Luxemburg, în cazul a 5 din 61 de măsurători, în Regatul Unit (Irlanda de Nord), în cazul a 6 din 42 de măsurători, și în Regatul Unit (Anglia), în cazul a 8 din 21 de măsurători].

⁽³¹⁾ Articolul 6 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 prevede obligația statelor membre de a efectua o evaluare anuală a calității sistemelor lor de identificare a parcelelor agricole.

⁽³²⁾ Articolul 41 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

⁽³³⁾ Articolul 34 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 3.3 – Exemple de date incorecte în LPIS/GIS

În prezent, nu există nicio obligație juridică privind utilizarea de ortofotografii. Cu toate acestea, Comisia a propus în regulamentul orizontal care vizează controlul, finanțarea și monitorizarea PAC ca statele membre să aibă obligativitatea de a utiliza astfel de imagini.

În cazul în care auditurile demonstrează că informațiile incluse în sistem sunt greșite și dacă acest lucru a generat un risc, acest aspect este urmărit în cadrul procedurii de verificare a conformității.

În ceea ce privește situația din Irlanda de Nord, activitățile de actualizare derulate de autorități în 2011 au constituit un rezultat al auditurilor efectuate de serviciile Comisiei în perioada 2006-2009. Acestea au condus la corecții financiare pentru respectivi ani până în anul 2009. Procedurile de verificare a conformității sunt în continuare în curs de desfășurare în ceea ce privește anii ulteriori.

3.23. Situația referitoare la Luxemburg va fi urmărită prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

Situația referitoare la Regatul Unit (Anglia și Irlanda de Nord) este și va fi urmărită prin intermediul unei serii de proceduri de verificare a conformității.

3.24. Serviciile Comisiei împărtășesc opinia Curții conform căreia calitatea controalelor la fața locului este importantă. Auditurile efectuate de serviciile Comisiei au identificat deficiențe similare în calitatea controalelor la fața locului, iar deficiențele detectate sunt urmărite prin proceduri de verificare a conformității, ceea ce asigură faptul că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător.

Auditurile Comisiei au identificat, de asemenea, deficiențele IACS din Anglia și Irlanda de Nord. Aceste agenții de plată au făcut deja obiectul unor corecții financiare în acest sens și continuarea procedurilor de verificare a conformității este în curs de desfășurare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.25. Legislația UE definește pășunile ca fiind terenuri acoperite cu vegetație erbacee. În Regatul Unit (Anglia și Irlanda de Nord), ajutorul SPU se acordă pentru terenuri împădurite care pot fi utilizate pentru pășunat. Cu toate acestea, atunci când Curtea a reefectuat inspecțiile la fața locului în Regatul Unit (Anglia), s-a constatat că pe mai multe dintre parcelele în cauză nu creștea iarbă, ceea ce înseamnă, așadar, că ele nu respectau definiția dată terenurilor împădurite care pot fi utilizate pentru pășunat. Inspectorii naționali raportaseră aceste suprafețe ca fiind eligibile în întregime pentru ajutorul din partea UE.

Procedurile destinate să asigure recuperarea plăților necuvenite

3.26. În cele trei agenții de plăți selectate pentru un audit al sistemelor IACS, Curtea a examinat registrele contabile pentru a stabili dacă sumele care trebuiau recuperate erau corect înregistrate și dacă erau raportate în mod corespunzător Comisiei. În Luxemburg și în Regatul Unit (Anglia), s-a constatat că aceste proceduri funcționau în mod satisfăcător.

3.27. În Regatul Unit (Irlanda de Nord), Curtea a observat că reconcilierea sumelor înregistrate în registrul debitorilor cu înregistrările individuale subiacente nu era întotdeauna posibilă, iar dobânzile acumulate nu erau înregistrate în tabelul plăților necuvenite.

Sistemele de control aplicabile programului de ajutor alimentar al UE pentru persoanele cele mai defavorizate

3.28. Curtea a examinat sistemele de control aplicabile programului de ajutor alimentar al UE pentru persoanele cele mai defavorizate în Spania și în Italia. În cadrul acestui program, ofertantul câștigător se angajează să furnizeze o anumită cantitate de alimente unor organizații caritabile, pentru a fi distribuită persoanelor celor mai defavorizate⁽³⁴⁾ din UE. În numeroase cazuri, ofertantul este remunerat în bunuri acordate din stocurile de intervenție. Aceste bunuri provin adesea din locuri de depozitare a stocurilor de intervenție situate în alt stat membru decât acela în care se distribuie produsele alimentare. În aceste cazuri, programul de ajutor alimentar impune o cooperare administrativă strânsă între statele membre implicate.

3.29. În ambele agenții de plăți examinate, Curtea a evaluat sistemele aplicabile distribuției de alimente ca fiind eficiente. Curtea a constatat însă că anumite deficiențe afectau cooperarea administrativă dintre statele membre în cauză (a se vedea **anexa 3.2**).

3.25. Serviciile Comisiei sunt conștiente de problemele identificate de Curte și le urmăresc – a se vedea caseta 3.3.

Serviciile Comisiei sunt de părere că, de exemplu, pentru a permite menținerea agriculturii în domenii specifice, statele membre pot pune în aplicare o procedură care să garanteze că suprafața eligibilă din cadrul acestor parcele este luată în considerare pentru plată, în măsura în care, în ansamblu, parcelele mai pot fi considerate „agricole”. Orientările care includ exemple privind modul de evaluare a suprafeței care trebuie luată în considerare au fost discutate cu statele membre și distribuite acestora în ultimii ani.

3.27. Comisia cunoaște situația și o urmărește în contextul procedurii de verificare și validare a conturilor.

3.29. Comisia ia în considerare evaluarea globală pozitivă a Curții.

⁽³⁴⁾ Termenul „persoanele cele mai defavorizate” este definit la articolul 1 alineatul (3) din Regulamentul (UE) nr. 807/2010 al Comisiei din 14 septembrie 2010 de stabilire a normelor de punere în aplicare pentru livrarea de produse alimentare din stocurile de intervenție pentru persoanele cele mai defavorizate din Uniune (JO L 242, 15.9.2010, p. 9).

Estimările Comisiei cu privire la indicele de eroare reziduală

3.30. DG AGRI evaluează indicele de eroare reziduală, respectiv măsura în care operațiunile rămân afectate de eroare după intervenția sistemelor de supraveghere și de control. Anterior raportului anual de activitate 2012, elementele de bază pentru această evaluare erau statisticile privind inspecțiile la fața locului elaborate de statele membre. La calcularea indicelui de eroare reziduală, DG AGRI se baza pe rezultatele unor inspecții selectate în mod aleatoriu care erau raportate în statistici. Pentru a compensa eventualele deficiențe sau lacune ale acestor statistici, DG AGRI majora cu 25 % indicele de eroare raportat în statistici.

3.31. În raportul său anual de activitate 2012 și ca urmare a unei evaluări a fiabilității procedurilor aplicate, DG AGRI și-a revizuit în mod substanțial abordarea în ceea ce privește calcularea indicelui de eroare reziduală. În prezent, DG AGRI ia în considerare faptul că statisticile referitoare la inspecții pot fi afectate de deficiențe care au un impact asupra fiabilității lor și că acestea nu acoperă toate componentele indicelui de eroare reziduală. În consecință, DG AGRI a realizat o evaluare individuală pentru fiecare agenție de plăți și, atunci când a considerat necesar, a majorat indicii de eroare raportați. Pentru 37 din 81 de agenții de plăți, au fost efectuate majorări cu două sau cu cinci puncte procentuale, în funcție de gravitatea deficiențelor.

3.32. Drept rezultat, Comisia a calculat că indicele de eroare reziduală pentru ajutorul decuplat pentru suprafață acordat în 2012 este de 2,4 %, respectiv de 4,5 ori mai ridicat decât indicele de eroare de 0,54 %⁽³⁵⁾ calculat pe baza statisticilor raportate de statele membre.

3.33. Această schimbare de abordare reflectă recunoașterea deficiențelor semnalate de Curte în rapoarte anuale anterioare⁽³⁶⁾ și confirmate de Serviciul de audit intern al Comisiei⁽³⁷⁾. Cu toate acestea, Curtea consideră că Comisia ar trebui să adopte măsuri corective și în ceea ce privește celelalte domenii ale FEAGA.

3.30. Modul în care DG AGRI a stabilit indicele de eroare reziduală prezentat în raportul său anual de activitate pentru 2012 este descris la punctul 3.31. Descrierea de la punctul 3.30 privind modul în care s-a realizat acest lucru în anii anteriori nu se înscrie în sfera de aplicare a auditului din cadrul prezentului raport.

3.31. În anii anteriori, Curtea a criticat DG AGRI pentru calcularea indicelui de eroare reziduală numai pe baza datelor raportate de statele membre cu privire la controalele pe care acestea le-au efectuat cu o marjă de siguranță de 25 %. Pentru anul 2012, DG AGRI a elaborat și a utilizat pentru ajutoarele directe decuplate (SPUS și SPU) o nouă abordare integrată aplicată la nivelul agențiilor de plată care se bazează în continuare pe statisticile referitoare la controale primite de la statele membre, dar care ia în considerare și alte probe de audit disponibile, precum avizul organismelor de certificare, rezultatul auditurilor efectuate de Comisie și evaluarea eficacității sistemului de control realizată de Curte. Informațiile disponibile furnizate de auditurile efectuate de către CCE, de constatările organismelor de certificare și de auditurile proprii ale Comisiei sunt integrate într-o evaluare globală a situației la nivelul agențiilor de plată și sunt luate în considerare în momentul agregării la nivelul statelor membre și la nivelul UE-27.

3.32. Astfel cum este raportat în Raportul anual de activitate pentru 2012 al DG AGRI, procedurile de verificare a conformității sunt în curs de desfășurare pentru cele 17 state membre afectate de un indice de eroare mai mare de 2 %. Sumele care prezintă risc se vor recupera în mod sistematic.

3.33. Noua abordare integrată care a fost utilizată pentru 2012 pentru ajutoarele directe decuplate va fi dezvoltată în continuare și va fi extinsă, cât mai mult posibil, la alte măsuri din cadrul PAC pentru anul 2013.

⁽³⁵⁾ Medie ponderată, la scara UE-27, a indicilor de eroare raportați de statele membre pentru statisticile privind inspecțiile referitoare la ajutorul decuplat pentru suprafață.

⁽³⁶⁾ Cel mai recent, în Raportul anual 2011, la punctul 3.41.

⁽³⁷⁾ Punctul 3.1.5 din Raportul anual de activitate 2012 al DG AGRI.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.34. Rezultatele noii abordări confirmă faptul că statisticile realizate de statele membre cu privire la inspecții, declarațiile directorilor agențiilor de plăți și activitatea desfășurată de organisme de certificare nu permit să se obțină decât o asigurare limitată. Astfel, în cazul tuturor celor 37 de agenții de plăți pentru care Comisia a decis să majoreze indicele de eroare raportat în statisticile privind controalele pentru ajutorul decuplat pentru suprafață, directorii respectivelor agenții de plăți emisese o opinie fără rezerve, iar în cazul a 32 dintre ele, organismele de certificare procedaseră în același mod.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2012**

3.35. În ceea ce privește acest grup de politici:

- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că indicele de eroare cel mai probabil existent în cadrul populației este de 3,8 %;
- dintre cele trei sisteme de supraveghere și de control aferente IACS examinate⁽³⁸⁾, două au fost evaluate ca fiind ineficace [Regatul Unit (Anglia și Irlanda de Nord)], iar cel de al treilea a fost evaluat ca fiind parțial eficace (Luxemburg);
- cele două sisteme de supraveghere și de control examinate aplicabile în cazul distribuției de alimente pentru persoanele cele mai defavorizate au fost evaluate ca fiind eficace.

Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

3.34. A se vedea răspunsul la punctul 3.32.

Activitatea organismelor de certificare va fi extinsă în mod semnificativ în cadrul punerii în aplicare a reformei PAC: acestea vor trebui să realizeze din nou, pe un eșantion reprezentativ, controalele administrative și la fața locului efectuate de agențiile de plată pentru a emite un aviz privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente cheltuielilor și pentru a valida astfel statisticile referitoare la controale.

3.35. A se vedea răspunsul la punctele 1.12 și 1.13 cu privire la impactul recuperărilor și al corecțiilor financiare asupra protecției intereselor financiare ale UE.

- Serviciile Comisiei au evidențiat, în urma efectuării propriilor audituri, constatări similare cu cele ale Curții. Acestea sunt urmărite prin intermediul procedurii de verificare a conformității. În cazul în care constatările Curții ar evidenția un risc suplimentar care trebuie să fie acoperit, se va lua în considerare abordarea procedurilor corespunzătoare.

Comisia subliniază că protejează interesele financiare ale bugetului UE prin intermediul corecțiilor financiare în cadrul procedurii de verificare a conformității. În plus, deficiențele sistemelor de gestionare și control ale statelor membre sunt abordate, acolo unde este necesar, prin intermediul unor planuri de acțiune speciale și cuprinzătoare. De asemenea, Comisia remarcă faptul că limita inferioară de eroare estimată de Curte se situează sub pragul de semnificație.

⁽³⁸⁾ Toate sistemele IACS examinate au fost selectate pe baza unei analize a riscurilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

3.36. **Anexa 3.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale 2009 și 2010, Curtea a prezentat șapte recomandări. Dintre aceste recomandări, două au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, patru au fost puse în aplicare în anumite privințe, iar una nu a fost pusă în aplicare.

3.37. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea recomandă Comisiei și statelor membre să își intensifice și să își accelereze eforturile pentru a se asigura că:

- **Recomandarea 1:** eligibilitatea terenurilor, în special a pășunilor permanente, este înregistrată în mod corespunzător în LPIS, mai ales în cazurile în care anumite suprafețe sunt total sau parțial acoperite cu stânci, cu arbuști, cu pâlcuri dese de arbori sau cu tufișuri ori atunci când terenurile au fost abandonate timp de mai mulți ani (a se vedea punctele 3.13 și 3.25 și caseta 3.3);

3.36. Comisia are o opinie diferită cu privire la stadiul de punere în aplicare a recomandărilor formulate în rapoartele anuale anterioare:

- „punerea în aplicare în majoritatea privințelor”: Comisia consideră că punerea în aplicare a acestor puncte este continuă și nu ar putea fi niciodată considerată completă (posibila obligativitate a utilizării de ortofotografii, actualizarea LPIS pe baza noilor ortofotografii și remedierea unor deficiențe în sistemele de control și bazele de date IACS);
- „punerea în aplicare în anumite privințe”: asigurarea că respectivele controale la fața locului au o calitate suficientă și că verificarea calității de către organismele de certificare este un proces continuu;
- clarificarea normelor de eligibilitate: Comisia a făcut propuneri în contextul reformei PAC, iar orientările privind activitățile care trebuie să fie realizate de organismele de certificare au fost revizuite în detaliu și au fost prezentate statelor membre și organismelor de certificare;
- stabilirea, la nivelul UE, a unor cerințe anuale minime în materie de întreținere pentru suprafețele pentru pășunat: propunerile de reformă a PAC prevăd ca aceste acțiuni să fie realizate de statele membre.

3.37.

Pentru a permite menținerea agriculturii în domenii specifice, statele membre pot pune în aplicare o procedură care să garanteze că suprafața eligibilă din cadrul acestor parcele este luată în considerare pentru plată, în măsura în care, în ansamblu, parcelele mai pot fi considerate „agricole”. Orientările care includ exemple privind modul de evaluare a suprafeței care trebuie luată în considerare au fost discutate cu statele membre și distribuite acestora în ultimii ani.

În cazul în care se constată că statul membru nu înregistrează în mod corect zona eligibilă, cazul face obiectul unei proceduri de verificare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** se iau măsuri corective imediate atunci când se constată că sistemele administrative și de control și/sau bazele de date IACS prezintă deficiențe sau nu sunt actualizate (a se vedea punctele 3.13 și 3.22-3.23);
- **Recomandarea 3:** plățile se bazează pe rezultatele inspecțiilor (a se vedea punctul 3.23) și inspecțiile la fața locului sunt de o calitate suficientă pentru a permite determinarea în mod fiabil a suprafeței eligibile (a se vedea punctele 3.24 și 3.25);
- **Recomandarea 4:** concepția și calitatea activității desfășurate de directorii agențiilor de plăți și de organisme de certificare pentru a-și susține declarațiile și afirmațiile furnizează o bază fiabilă pentru evaluarea legalității și regularității operațiunilor subiacente (a se vedea punctele 3.30-3.34).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Dacă serviciile Comisiei detectează astfel de probleme pe parcursul efectuării auditurilor lor, acestea solicită statului membru să întreprindă 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 servicii. Până în prezent astfel de planuri s-au dovedit a fi foarte eficiente. De asemenea, Comisia asigură faptul 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.

Comisia împărtășește opinia Curții în acest sens și va continua să își concentreze auditurile asupra riscului ca terenurile neeligibile să nu fie detectate anterior plăților. Vor fi aplicate corecții financiare, acolo unde este necesar, pentru a proteja interesele financiare ale UE.

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 organisme de certificare. În plus, în 2012, au fost efectuate misiuni de audit specifice în cadrul a 14 organisme de certificare, în vederea examinării activității acestora privind controalele la fața locului și statisticile privind controalele, deoarece aceste domenii au fost identificate de către Comisie ca prezentând riscuri deosebite. În luna septembrie 2012, a fost organizată o reuniune a grupului de experți din cadrul organismelor de certificare. În plus, în etapa de pregătire pentru noua perioadă de programare și în conformitate cu responsabilitatea sporită a organismelor de certificare privind verificarea legalității și a regularității cheltuielilor, sunt organizate reuniuni bilaterale cu organisme de certificare în 2013.

ANEXA 3.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ: SUSȚINEREA
PIEȚEI ȘI SPRIJINUL DIRECT

	2012			2011	2010	2009
	IACS	Non-IACS	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI						
Total operațiuni:	140	40	180	180	146	148
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:						
nu erau afectate de erori	60 % (84)	55 % (22)	59 % (106)	61 %	73 %	76 %
erau afectate de una sau mai multe erori	40 % (56)	45 % (18)	41 % (74)	39 %	27 %	24 %
Analiza operațiunilor afectate de erori						
Analiza pe tipuri de eroare						
Erori necuantificabile:	14 % (8)	33 % (6)	19 % (14)	14 %	26 %	31 %
Erori cuantificabile:	86 % (48)	67 % (12)	81 % (60)	86 %	74 %	69 %
Eligibilitate	12 % (6)	67 % (8)	23 % (14)	23 %	3 %	13 %
Realitatea operațiunilor	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	0 %
Exactitate	88 % (42)	33 % (4)	77 % (46)	75 %	97 %	87 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE						
Indicele de eroare cel mai probabil				3,8 %		
Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)				5,9 %		
Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)				1,7 %		

(¹) Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

(²) Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 3.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ: SUSȚINEREA PIEȚEI ȘI SPRIJINUL DIRECT

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate — FEAGA

Statul membru (agenția de plăți)	Schema	Cheltuielile aferente IACS [plafonul național, anexa VIII la Regulamentul (CE) nr. 73/2009] (1 000 de euro)	Proceduri administrative și de control destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date	Metodologia de inspecție la fața locului, selecția, execuția, controlul calității și raportarea rezultatelor individuale	Proceduri de recuperare a plăților necuvenite	Evaluare globală (*)
UK (Anglia)	SPU	3 988 042	Ineficace 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9	Parțial eficace a	Parțial eficace A	Ineficace
UK (Irlanda de Nord)	SPU	3 988 042	Ineficace 1, 3, 5, 6, 9, 10	Parțial eficace a	Parțial eficace A, B	Ineficace
Luxemburg	SPU	37 679	Parțial eficace 2, 4	Eficace	Eficace	Parțial eficace

(*) Evaluarea globală nu poate fi mai bună decât evaluarea procedurilor administrative și de control.

- 1 Informații incomplete sau incorecte cu privire la dimensiunea și la eligibilitatea terenurilor în baza de date LPIS.
- 2 Procedura de înregistrare a cererilor nu prevede suficiente controale integrate pentru a preveni antedatarea înregistrării acestora.
- 3 Erorile din cadrul cererilor erau corectate ca erori evidente, fără aplicarea de penalități atunci când era necesar.
- 4 Valorile drepturilor la plată au fost mărite contrar legislației UE.
- 5 Aplicare incorectă a definiției date de UE fermierului.
- 6 Ajutoare plătite pentru suprafețe neeligibile.
- 7 Inexactități în baza de date privind drepturile la plată.
- 8 Neaplicarea de sancțiuni pentru cereri incorecte privind suprafețe aparținând unor terenuri comune.
- 9 Rezultatele inspecțiilor nu sunt procesate în mod corect în bazele de date IACS.
- 10 Deficiențe în cadrul controalelor administrative încrucișate și plăți ale ajutoarelor efectuate înainte de remediarea anomaliilor.

a Calitate insuficientă a măsurătorilor privind suprafețele efectuate în cursul controalelor la fața locului.

A Inexactități în conturile de debitori.

B Întârzieri la înregistrarea datorilor și la notificarea fermierilor cu privire la obligațiile de rambursare.

Statul membru (agenția de plăți)	Schema	Cheltuieli (*) (1 000 de euro)	Procedurile de achiziții	Cooperarea cu alte state membre	Implementarea planului	Supraveghere și control	Evaluare globală
Spania (FEAGA)	Ajutor alimentar 2011	74 731	Eficace	Parțial eficace 1	Eficace	Eficace	Eficace
Italia (AGEA)	Ajutor alimentar 2012	22 103	Eficace	Parțial eficace 2	Eficace	Eficace	Eficace

(*) Cheltuielile nu includ valoarea stocurilor de intervenție.

- 1 Spania a primit cereale și lapte praf degresat provenind din stocuri de intervenție situate în Franța și, respectiv, în Irlanda. Pentru ambele produse, ofertanții câștigători au beneficiat de rambursarea cheltuielilor de transport până în Spania. Legislația UE prevede că, în astfel de cazuri, transportul până în țara de destinație trebuie verificat prin intermediul unei proceduri specifice (formularul T5), procedură pe care autoritățile franceze și irlandeze au refuzat să o declanșeze. Autoritățile spaniole au utilizat deci o procedură alternativă pe care Curtea o consideră mai puțin eficace.
- 2 Italia a organizat o procedură de licitație în comun pentru furnizarea de paste făinoase în Italia și în Malta, în parte în schimbul unor cereale provenind din stocuri de intervenție. În urma acestei proceduri, Malta ar fi trebuit să primească 224 de tone de paste făinoase, reprezentând echivalentul cantității sale de cereale. Cu toate acestea, din cauza unei erori administrative, Italia a furnizat doar 180 de tone de paste făinoase Maltei.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ: SUSȚINEREA PIEȚEI ȘI SPRIJINUL DIRECT

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				
2010	3.58. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2010, Curtea formulează în atenția Comisiei recomandarea de a acționa în mod adecvat astfel încât să se asigure că: (a) utilizarea ortofotografiilor devine obligatorie, iar LPIS este actualizat în mod regulat pe baza noilor ortofotografii (a se vedea punctul 3.31) ⁽¹⁾ ;		X					
	(b) agențiile de plată remediază insuficiențele identificate acolo unde sistemele de control și bazele de date IACS s-au dovedit a fi deficiente (a se vedea punctele 3.23-3.25) ⁽¹⁾ ;		X					
	(c) inspecțiile la fața locului sunt de o calitate suficientă pentru a permite identificarea în mod fiabil a suprafețelor eligibile (a se vedea punctele 3.38 și 3.39);			X				
	(d) calitatea inspecțiilor este verificată și raportată în mod corespunzător de către organismele de certificare (a se vedea punctele 3.46 și 3.47).			X				
2009	3.73. Curtea recomandă remedierea deficiențelor identificate în cadrul sistemelor. În această privință, referitor la deficiențele de la nivelul SPU și SPUS care trebuie abordate cât mai urgent, sunt necesare următoarele măsuri: (c) clarificarea și asigurarea unei mai bune respectări a normelor, astfel încât ajutorul direct din partea UE să nu fie plătit unor solicitanți care nu au utilizat terenul pentru activități agricole și nici nu l-au menținut în bune condiții agricole și de mediu;			X				
	(d) stabilirea, la nivelul UE, a unor cerințe anuale minime în materie de întreținere pentru ca suprafețele de pășunat să fie eligibile în vederea obținerii de ajutoare directe din partea UE.				X			

⁽¹⁾ Recomandări similare se regăsesc la punctul 3.73 literele (a) și (b) din Raportul anual 2009.

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				
2009	3.75. Mai mult, Curtea consideră că este necesară o revizuire a orientărilor Comisiei referitoare la activitățile care trebuie realizate de organisme de certificare în ceea ce privește natura, gradul de acoperire și obligațiile de informare, în special cu privire la sarcinile legate de validarea statisticilor statelor membre referitoare la controale și la inspecții.			X				

CAPITOLUL 4

Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	4.1-4.8
Caracteristicile grupului de politici	4.2-4.7
Sfera și abordarea auditului	4.8
Regularitatea operațiunilor	4.9-4.19
Dezvoltare rurală	4.10-4.18
Mediu, pescuit și sănătate	4.19
Eficacitatea sistemelor	4.20-4.41
Dezvoltare rurală	4.20-4.39
Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor	4.20-4.25
Sistemele Comisiei privind regularitatea operațiunilor	4.26-4.39
Mediu, pescuit și sănătate	4.40-4.41
Concluzie și recomandări	4.42-4.45
Concluzia privind exercițiul 2012	4.42
Recomandări	4.43-4.45
Anexa 4.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	
Anexa 4.2 – Rezultatele examinării sistemelor pentru domeniul dezvoltării rurale	
Anexa 4.3 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

4.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate, care cuprinde partea de dezvoltare rurală a domeniului de politici Agricultură și dezvoltare rurală, precum și domeniile de politici Afaceri maritime și pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor și Mediu și politici climatice. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2012 sunt prezentate în **tabelul 4.1**.

Tabelul 4.1 – Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate – Informații de bază pentru exercițiul 2012

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Dezvoltare rurală	Dezvoltare rurală	13 258	Partajată
	Măsuri de preaderare	7	Descentralizată
	Aspecte internaționale ale domeniului de politici Agricultură și dezvoltare rurală	4	Centralizată directă
		13 269	
Afaceri maritime și pescuit	Cheltuieli operaționale	705	Centralizată/partajată
	Cheltuieli administrative	40	Centralizată directă
		745	
Sănătate și protecția consumatorilor	Cheltuieli operaționale	518	Centralizată directă/centralizată indirectă
	Cheltuieli administrative	117	Centralizată directă
		635	
Mediu și politici climatice	Cheltuieli operaționale	286	Centralizată directă/centralizată indirectă
	Cheltuieli administrative	96	Centralizată directă
		382	
Total plăți aferente exercițiului		15 031	
– total cheltuieli administrative ⁽¹⁾		253	
Total cheltuieli operaționale		14 778	
– plăți în avans ⁽²⁾		500	
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾		716	
Total, populația auditată		14 994	
Total angajamente aferente exercițiului		16 972	

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 6 din anexa 1.1).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

4.2. Dezvoltarea rurală face parte din politica agricolă comună (PAC), ale cărei obiective globale și surse de finanțare sunt prezentate în capitolul 3 (punctele 3.2 și 3.3). Gestiunea și controlul cheltuielilor din cadrul PAC sunt descrise, de asemenea, în capitolul 3 (punctele 3.6 și 3.7).

4.3. Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) cofinanțează, la diferite rate, cheltuielile aferente dezvoltării rurale, prin intermediul programelor de dezvoltare rurală ale statelor membre (cheltuieli în valoare de 13 269 de milioane de euro în 2012)⁽¹⁾. Cheltuielile acoperă 45 de măsuri, care includ atât măsuri legate de suprafață (precum plățile de agromediu și plățile compensatorii acordate fermierilor din zonele cu handicapuri naturale), cât și măsuri care nu sunt legate de suprafață (precum modernizarea exploatațiilor agricole și înființarea unor servicii de bază pentru economia și populația rurală).

4.4. Politica Uniunii privind mediul este concepută astfel încât să contribuie la protecția și la îmbunătățirea calității mediului și a vieții cetățenilor, precum și la utilizarea rațională a resurselor naturale, inclusiv pe plan internațional. Instrumentul financiar pentru mediu (LIFE)⁽²⁾ este programul prin care se alocă cele mai multe fonduri (cheltuieli în valoare de 212 milioane de euro în 2012) pentru cofinanțarea de proiecte desfășurate în statele membre în sprijinul naturii și al biodiversității, al politicii și guvernantei în materie de mediu, precum și în sprijinul informării și al comunicării.

4.5. Politica comună în sectorul pescuitului, din cadrul domeniului de politici Afaceri maritime și pescuit, vizează obiective generale similare cu cele ale politicii agricole comune (a se vedea punctul 3.2 din capitolul 3). Fondul european pentru pescuit⁽³⁾ (FEP) este instrumentul principal al acestei politici (cheltuieli în valoare de 478 de milioane de euro în 2012).

⁽¹⁾ Această sumă include plăți pentru finalizarea unor programe anterioare (2000-2006) (135 de milioane de euro) și pentru alte măsuri (resursele genetice) (1,2 milioane de euro).

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 614/2007 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 149, 9.6.2007, p. 1).

⁽³⁾ Regulamentul (CE) nr. 1198/2006 al Consiliului (JO L 223, 15.8.2006, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.6. În ceea ce privește domeniul Sănătate și protecția consumatorilor, UE contribuie, pe de o parte, la protecția sănătății umane și a sănătății animalelor și a plantelor și, pe de altă parte, la bunăstarea consumatorilor. Majoritatea plăților se efectuează pentru programele de eradicare a bolilor la animale și pentru anumite agenții ⁽⁴⁾ ale UE (215 milioane de euro și, respectiv, 167 de milioane de euro în 2012).

4.7. În ceea ce privește acest grup de politici în ansamblul său, principalul risc pentru regularitate îl reprezintă neeligibilitatea cheltuielilor, determinată de nerespectarea unor norme și condiții de eligibilitate adesea complexe. În cazul dezvoltării rurale, acest risc este și mai mare în cazul unor programe cu rate scăzute de implementare, în cadrul cărora pot fi declarate cheltuieli neeligibile pentru a se evita ca statele membre să piardă fonduri UE.

Sfera și abordarea auditului

4.8. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

— auditul a presupus examinarea unui eșantion de 177 de operațiuni, astfel cum este definit la punctul 6 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2012, eșantionul era format din 160 de operațiuni pentru dezvoltare rurală ⁽⁵⁾ și din 17 operațiuni aferente domeniilor mediului, pescuitului și sănătății ⁽⁶⁾;

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.7. În ceea ce privește complexitatea normelor și a condițiilor de eligibilitate menționate de Curte, Comisia subliniază că aceasta este, într-o anumită măsură, o consecință a obiectivelor ambițioase ale politicii de dezvoltare rurală.

În plus, Comisia ar dori să sublinieze că, în cadrul auditurilor pe care se bazează observațiile Curții din prezentul capitol, Curtea a constatat doar câteva cazuri care susțin afirmația sa privind creșterea riscului în materie de regularitate pentru dezvoltarea rurală ca urmare a faptului că statele membre declară cheltuieli neeligibile pentru a evita pierderea fondurilor UE.

Comisia însăși a observat că unele state membre recurg în mod frecvent la plăți în avans și la instrumente de inginerie financiară care pot avea un impact asupra reducerii sau a evitării unei pierderi de fonduri conform normelor N + 2. Pentru a atenua acest risc, serviciile Comisiei au abordat aceste chestiuni cu statele membre în cauză.

4.8. A se vedea comentariile detaliate de la capitolul 1.

— Comisia urmărește îndeaproape evoluția metodologiei aplicate de Curte, inclusiv în ceea ce privește eșantionarea în două etape, în vederea identificării unui potențial impact asupra indicelui de eroare estimat.

⁽⁴⁾ Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor, Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară, Agenția Europeană pentru Medicamente.

⁽⁵⁾ Republica Cehă, Germania (Brandenburg și Berlin, Schleswig-Holstein), Grecia, Spania (Andaluzia), Franța, Italia (Basilicata, Bolzano, Sardinia), Lituania, Austria, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Finlanda și Regatul Unit (Anglia, Scoția).

⁽⁶⁾ Eșantionul cuprindea 11 operațiuni care făceau obiectul gestiunii directe și șase operațiuni care făceau obiectul gestiunii partajate în Republica Cehă, Grecia, Spania, Polonia și Regatul Unit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- în ceea ce privește ecocondiționalitatea, Curtea și-a axat testele asupra obligațiilor BCAM (bune condiții agricole și de mediu) și asupra acelor cerințe legale în materie de gestionare⁽⁷⁾ pentru care s-au putut obține probe de audit și în legătură cu care s-a putut ajunge la o concluzie în cursul vizitelor de audit;
- reducerile și excluderile [care trebuie aplicate de statele membre în cazurile în care beneficiarii ajutorului acordat de UE declară o suprafață de teren mai mare decât cea reală sau un număr de animale mai mare decât cel efectiv existent ori un quantum mai mare de cheltuieli eligibile decât cel real⁽⁸⁾] nu sunt luate în considerare la calcularea indicelui de eroare al Curții⁽⁹⁾;
- în cadrul evaluării sistemelor privind dezvoltarea rurală, s-au examinat șapte agenții de plăți⁽¹⁰⁾ din șase state membre: Bulgaria, Germania (Brandenburg și Berlin), Franța, Polonia, România (ambele agenții de plăți) și Suedia. Pentru domeniul de politici Sănătate și protecția consumatorilor, Curtea a testat sistemul de control intern al DG SANCO⁽¹¹⁾;
- au fost examinate raportul anual de activitate al DG AGRI⁽¹²⁾ (aspectele referitoare la dezvoltarea rurală) și cel al DG MARE⁽¹³⁾ din cadrul Comisiei;
- în plus, pentru a evalua temeiul deciziilor de verificare și validare adoptate de Comisie, Curtea a examinat activitatea de audit desfășurată de DG AGRI în vederea verificării și validării conturilor (pentru FEGA și pentru FEADR) și a efectuat vizite la organismele de certificare din Bulgaria, Luxemburg, România și Regatul Unit (Irlanda de Nord).

RĂSPUNSUL COMISIEI

- Respectarea obligațiilor în materie de ecocondiționalitate nu constituie un criteriu de eligibilitate pentru plățile efectuate în cadrul PAC și, prin urmare, controalele efectuate cu privire la aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Ecocondiționalitatea este un mecanism prin care agricultorii sunt sancționați în cazul în care nu respectă o serie de norme care au la bază, în general, alte politici decât PAC și care se aplică cetățenilor UE independent de PAC. Prin urmare, Comisia consideră că sancțiunile impuse în cazul încălcării cerințelor de ecocondiționalitate nu ar trebui să fie avute în vedere pentru calcularea indicilor de eroare pentru PAC.

⁽⁷⁾ Totalitatea dispozițiilor aferente cerințelor legale în materie de gestionare 6-8 (privind identificarea și înregistrarea animalelor) și nerespectarea evidentă a cerințelor legale în materie de gestionare 1 (referitoare la Directiva privind păsările), 2 (referitoare la Directiva privind apele subterane), 4 (referitoare la Directiva privind nitrații) și 16 și 18 (referitoare la bunăstarea animalelor).

⁽⁸⁾ Articolele 16, 17 și 30 din Regulamentul (UE) nr. 65/2011 al Comisiei din 27 ianuarie 2011 de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în cazul măsurilor de sprijin pentru dezvoltare rurală (JO L 25, 28.1.2011, p. 8).

⁽⁹⁾ Cu excepția cazurilor în care statele membre identificaseră deja neregularitatea fără să aplice reducerile/excluderile necesare.

⁽¹⁰⁾ Agențiile de plăți și controalele-cheie au fost selectate pe baza unei analize a riscurilor.

⁽¹¹⁾ Direcția Generală Sănătate și Consumatori (DG SANCO) din cadrul Comisiei.

⁽¹²⁾ Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI) din cadrul Comisiei.

⁽¹³⁾ Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit (DG MARE) din cadrul Comisiei.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

4.9. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 4.1**. Din cele 177 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 111 (63 %) erau afectate de eroare. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că indicele de eroare cel mai probabil este de 7,9 % ⁽¹⁴⁾.

Dezvoltare rurală

4.10. În ceea ce privește cheltuielile aferente dezvoltării rurale, dintre cele 160 de operațiuni cuprinse în eșantion, 101 (63 %) erau afectate de eroare. Dintre aceste operațiuni, 59 (58 %) erau afectate de erori cuantificabile.

4.11. Curtea consideră că, pentru majoritatea operațiunilor afectate de eroare, autoritățile naționale dispuneau de informații suficiente care să le fi permis detectarea și corectarea erorilor respective.

4.12. Testele efectuate pe operațiuni au presupus examinarea unor operațiuni din cadrul a 27 de măsuri diferite. Din cele 160 de operațiuni, 80 erau legate de suprafață, iar 80 nu erau legate de suprafață. S-au detectat erori în toate statele membre și pentru aproape toate măsurile incluse în eșantion. Ca în 2011, măsurile care nu erau legate de suprafață au reprezentat o componentă majoră (65 %) a indicelui de eroare cel mai probabil raportat la punctul 4.9.

4.9. Comisia ia notă de indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte, însă nu împărtășește opinia Curții cu privire la legalitatea și regularitatea uneia dintre operațiuni. În consecință, acest lucru conduce la o estimare mai scăzută, de către Comisie, a nivelului plăților necuvenite.

Conștientă fiind de faptul că planul de acțiune elaborat în 2012 nu va avea un impact imediat, Comisia constată că nivelul de eroare estimat de către Curte a rămas stabil. A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 1.12 și 1.13 referitoare la impactul recuperărilor și al corecțiilor financiare asupra protecției intereselor financiare ale UE.

4.10. În declarația sa de asigurare pentru 2012, directorul general al DG AGRI și-a menținut rezerva privind cheltuielile aferente dezvoltării rurale.

Această rezervă este însoțită de o serie de măsuri corective stabilite de către Comisie, în colaborare cu cele 27 de state membre, pentru a remedia situația.

Indicele de eroare pentru dezvoltarea rurală trebuie să fie, de asemenea, evaluat prin prisma obiectivelor ambițioase ale politicii de dezvoltare rurală.

4.11. Comisia împărtășește opinia conform căreia autoritățile naționale ar fi putut identifica multe dintre erorile constatate de Curte: conform normelor PAC, statele membre dispun de toate instrumentele necesare pentru a atenua majoritatea riscurilor de producere a erorilor. Ca urmare a rezervelor formulate de către directorul general al DG AGRI în 2011 și 2012, au fost puse în aplicare, în colaborare cu statele membre, planuri de acțiune ample pentru a determina cauzele principale ale erorilor evidențiate și măsurile corective adecvate.

4.12. În cursul auditurilor efectuate în unele state membre, serviciile Comisiei au constatat deficiențe similare cu cele identificate de Curtea de Conturi.

Discrepanța dintre erorile detectate de către Curte și cele constatate de statele membre pe parcursul controalelor efectuate la nivel național, conform rapoartelor anuale ale Comisiei, pare a fi mai marcată în cazul măsurilor care nu vizează suprafața și care nu sunt reglementate de Sistemul Integrat de Administrare și Control (IACS). Aceasta confirmă faptul că, atunci când IACS este pus în aplicare în mod corect, acest sistem este un instrument eficace pentru reducerea în mod corespunzător a riscului de producere a erorilor.

⁽¹⁴⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 4,5 % și 11,3 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.13. Motivul care a stat la baza majorității erorilor cuantificabile era acela că beneficiarii nu au respectat cerințele de eligibilitate, în special cele referitoare la:

- (a) angajamentele de agromediu;
- (b) cerințele specifice pentru proiectele de investiții;
- (c) normele în materie de achiziții.

O analiză a fiecăruia dintre aceste elemente este prezentată în cele ce urmează.

4.14. Eșantionul de 160 de operațiuni a inclus 43 de operațiuni pentru agromediu. Curtea a identificat 11 cazuri (26 %) în care fermierii nu respectaseră angajamentele de agromediu pe care și le asumaseră. O descriere a unei astfel de erori identificate de Curte este prezentată în caseta 4.1.

Caseta 4.1 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea angajamentelor de agromediu

Un beneficiar din Polonia s-a angajat să respecte, pentru nouă parcele (141,59 hectare), o serie de cerințe specifice legate de menținerea unei pășuni permanente extensive și de protecția unor specii de păsări pe cale de dispariție și a habitatelor lor. În principal, beneficiarul se angaja ca, în fiecare an și în locuri diferite, să lase necosită o suprafață reprezentând între 5 % și 10 % din parcele. Pentru aceasta, beneficiarul urma să primească 270 de euro pe hectar. Curtea a constatat că, pentru unele dintre parcele, aceste cerințe nu erau respectate: o parcelă era complet cosită, în timp ce în cazul altor parcele, aria suprafeței necosite era aceeași ca în anii anteriori sau era situată într-un loc diferit față de cel indicat de expertul ornitolog. Cerințele erau respectate în totalitatea lor numai în cazul a două dintre cele nouă parcele declarate (21,02 hectare).

Cazuri similare de neconformitate cu cerințele de agromediu au fost detectate în Republica Cehă, Germania (Schleswig-Holstein), Grecia, Franța și Regatul Unit (Anglia).

Planurile de acțiune evocate la punctul 4.11, în special cele elaborate ca urmare a raportului anual de activitate pe 2012, abordează în mod specific chestiuni legate de măsurile care nu vizează suprafața.

Pentru unele cazuri semnalate, eroarea nu are un impact financiar comparabil cu eroarea raportată de Curte.

În ceea ce privește exemplele menționate de Curte în casetele 4.1-4.4 și 4.6, acestea vor fi monitorizate de către serviciile Comisiei, alături de autoritățile naționale, și, dacă este cazul, vor fi supuse procedurii de verificare a conformității.

4.14. Comisia a auditat punerea în aplicare a măsurilor de agromediu în toate statele membre în perioada de programare 2007-2013. În pofida unor probleme care persistă, punerea în aplicare s-a îmbunătățit, în ansamblu, pe parcursul perioadei examinate.

Comisia, împreună cu autoritățile poloneze, va monitoriza exemplul prezentat în caseta 4.1. În pofida acestei erori, Comisia consideră că sistemul polonez s-a îmbunătățit, în ansamblu.

Caseta 4.1 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea angajamentelor de agromediu

În cadrul auditurilor sale privind punerea în aplicare a măsurilor de agromediu, Comisia a identificat posibilitatea de a îmbunătăți sistemul de control pentru a evalua mai bine respectarea de către agricultori a angajamentelor asumate.

În ceea ce privește statele membre menționate de Curte, procedurile de verificare a conformității în curs de desfășurare în Polonia, Republica Cehă, Franța și Regatul Unit (Anglia) vor permite aplicarea, dacă este cazul, a unor corecții financiare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.15. Criteriile de eligibilitate și procedurile de selecție contribuie la orientarea ajutorului către anumite categorii de beneficiari, urmărindu-se astfel îmbunătățirea eficacității cheltuielilor aferente dezvoltării rurale. Cu toate acestea, din cele 80 de operațiuni legate de proiecte de investiții care au fost incluse în eșantionul auditat, 21 (26 %) nu respectau cerințele de eligibilitate. O descriere a unei astfel de erori este prezentată în caseta 4.2.

Caseta 4.2 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea cerințelor de eligibilitate în cazul unui proiect de investiții

În Spania (Andaluzia), un beneficiar a primit o finanțare în valoare de 1,4 milioane de euro pentru modernizarea infrastructurii de irigații, sub rezerva a două condiții: proiectul trebuia să fie viabil din punct de vedere economic, iar consumul de apă trebuia menținut sau redus sub nivelul de 3 000 m³ pe hectar pe an, nivel înregistrat de beneficiar la momentul depunerii cererii de finanțare. Curtea a constatat că niciuna dintre aceste condiții nu fusese îndeplinită. Proiectul nu era viabil din punct de vedere economic la momentul depunerii cererii de finanțare și ar fi trebuit să fie respins; pentru ca această condiție de viabilitate să fie îndeplinită, ar fi fost necesar ca nivelul consumului de apă să depășească 6 000 m³ pe hectar pe an, adică de două ori mai mult decât drepturile la apă ale beneficiarului de la momentul respectiv. Consumul de apă nu a fost menținut și nici nu a fost redus, așa cum se cerea; de fapt, la finalizarea proiectului, nivelul crescuse la 8 000 m³ pe hectar pe an, ceea ce înseamnă că plata nu ar fi trebuit să fie efectuată. Nerespectarea celor două condiții de eligibilitate atrage după sine neeligibilitatea cheltuielilor.

S-au constatat cazuri de nerespectare a cerințelor de eligibilitate pentru proiectele de investiții și în Germania (Schleswig-Holstein), Grecia, Franța, Italia (Bolzano, Sardinia), Lituania, Polonia, Portugalia, România și Regatul Unit (Anglia).

4.16. În cazul a 26 din cele 160 de operațiuni auditate, beneficiarul avea obligația de a respecta normele privind achizițiile publice. În 17 cazuri (65 %), Curtea a constatat că cel puțin o normă în materie de achiziții nu a fost respectată. Cinci dintre aceste cazuri au fost clasificate ca încălcări grave, astfel cum este ilustrat în caseta 4.3.

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.15. În auditurile sale, Comisia a identificat, de asemenea, în unele state membre, deficiențe la nivelul punerii în aplicare a criteriilor de selecție și a aplicat corecții financiare în acest sens. Criteriile de selecție reprezintă unul dintre domeniile abordate în planurile de acțiune menite să reducă indicele de eroare aferent dezvoltării rurale.

Comisia monitorizează în cadrul procedurii de verificare a conformității exemplul prezentat în caseta 4.2.

4.16. Nerespectarea normelor în materie de achiziții publice nu presupune neapărat că toate cheltuielile vizate au fost utilizate în mod necorespunzător, întrucât proiectul ca atare își poate atinge în continuare obiectivul și poate aduce o valoare adăugată. A se vedea și punctul 4.25.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 4.3 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: încălcarea normelor privind achizițiile publice

În România, beneficiarul (o municipalitate rurală) a solicitat sprijin pentru un proiect de investiții care includea o rețea de alimentare cu apă potabilă, un sistem de canalizare, modernizarea drumurilor locale și o clădire destinată comunității. Șapte ofertanți au depus oferte, cinci dintre acestea fiind respinse de beneficiar întrucât nu îndeplineau cerințele. Curtea a constatat că ofertantul câștigător nu îndeplinea două cerințe stabilite în cadrul procedurii și că, în plus, alte oferte fuseseră excluse tocmai pentru că nu îndeplineau aceste cerințe. Din cauza neconformității cu documentația de atribuire și a nerespectării principiului tratamentului egal, aspecte care au influențat rezultatul procedurii de achiziții, cheltuielile în cauză sunt neeligibile.

Curtea a constatat cazuri de încălcare a normelor în materie de achiziții publice și în Spania (Andaluzia), Franța, Lituania, Polonia și Slovenia.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Caseta 4.3 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: încălcarea normelor privind achizițiile publice

În ceea ce privește România, în auditurile sale, Comisia a constatat, de asemenea, deficiențe importante, o procedură de verificare și închidere a conturilor fiind în curs. Serviciile Comisiei vor examina constatările Curții, alături de autoritățile naționale, cu scopul de a proteja interesele financiare ale UE și de a recupera toate plățile necuvenite.

4.17. Curtea a constatat că 35 % din totalul erorilor afectau un număr mai mare de plăți, și nu doar plata examinată. Un exemplu în acest sens este prezentat în caseta 4.4.

Caseta 4.4 – Exemplu de eroare recurentă privind eligibilitatea: includerea de TVA neeligibil

În Franța, unul dintre beneficiarii măsurii „Conservarea și punerea în valoare a patrimoniului rural” era un organism public. Beneficiarul a declarat cheltuieli care includeau TVA neeligibil; acestea au fost acceptate de agenția de plăți și au beneficiat de cofinanțare de la bugetul UE. Cu toate acestea, baza juridică aplicabilă stipulează că TVA-ul este neeligibil în cazul activităților sau al operațiunilor efectuate de către organisme de drept public care acționează în calitate de autorități publice. Curtea a constatat că agenția de plăți a acceptat în repetate rânduri TVA neeligibil și în cazul altor plăți.

S-au detectat erori recurente cu impact financiar și în Spania (Andaluzia), Italia (Bolzano), Polonia, Portugalia și România.

Caseta 4.4 – Exemplu de eroare recurentă privind eligibilitatea: includerea de TVA neeligibilă

În cadrul procedurii de verificare a conformității, serviciile Comisiei vor examina constatările Curții, alături de autoritățile naționale, cu scopul de a proteja interesele financiare ale UE și de a recupera toate plățile necuvenite.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.18. În cadrul anumitor sisteme de ajutor aferente FEADR ⁽¹⁵⁾, beneficiarii ajutoarelor acordate de UE au obligația legală de a îndeplini anumite cerințe de „ecocondiționalitate”, așa cum sunt descrise în capitolul 3 (punctul 3.5). Curtea a constatat cel puțin o încălcare a ecocondiționalității în cazul a 25 (33 %) dintre cele 75 de plăți care făceau obiectul acestor cerințe ⁽¹⁶⁾. Curtea a observat probleme semnificative legate în special de punerea în aplicare a cerințelor de ecocondiționalitate privind identificarea și înregistrarea animalelor.

Mediu, pescuit și sănătate

4.19. În ceea ce privește domeniile mediului, pescuitului și sănătății, dintre cele 17 operațiuni cuprinse în eșantion, 10 (59 %) erau afectate de erori. Din aceste operațiuni, 4 (40 %) erau afectate de erori cuantificabile. Principalul motiv care a stat la baza erorilor cuantificabile a fost acela că beneficiarii nu au respectat cerințele de eligibilitate. Un exemplu în acest sens este descris în caseta 4.5.

Caseta 4.5 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea principiului complementarității

Programul LIFE nu finanțează măsuri acoperite de alte instrumente financiare ale UE. Acest principiu al „complementarității” înseamnă că beneficiarii trebuie să se asigure că nicio altă sursă de finanțare directă sau indirectă din partea UE nu este utilizată pentru cofinanțarea proiectului LIFE pe care îl desfășoară. Un beneficiar din Ungaria al unui proiect LIFE, care viza refacerea unui zone de mlaștină, a beneficiat și de alte ajutoare din partea UE (inclusiv pentru situri NATURA 2000 și pentru zone defavorizate) pentru aceleași terenuri declarate în cadrul proiectului LIFE. Această situație a fost acceptată de Comisie atunci când a autorizat plata ajutorului. Din cauza nerespectării principiului complementarității, cheltuielile în cauză sunt parțial neeligibile.

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.18. Respectarea obligațiilor în materie de ecocondiționalitate nu constituie un criteriu de eligibilitate pentru plățile efectuate în cadrul PAC și, prin urmare, controalele efectuate cu privire la aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Ecocondiționalitatea este un mecanism prin care agricultorii sunt sancționați în cazul în care nu respectă o serie de norme care au la bază, în general, alte politici decât PAC și care se aplică cetățenilor UE independent de PAC. Prin urmare, Comisia consideră că sancțiunile impuse pentru încălcarea cerințelor de ecocondiționalitate nu ar trebui să fie luate în considerare la calcularea indicilor de eroare pentru PAC.

În ceea ce privește problemele semnificative constatate la nivelul identificării și al înregistrării animalelor, DG AGRI este de acord cu observația Curții și acordă o atenție deosebită acestor cerințe în cursul auditurilor sale în materie de ecocondiționalitate.

Caseta 4.5 – Exemplu de eroare privind eligibilitatea: nerespectarea principiului complementarității

Ajutoarele evocate de Curte nu vizează, în mod direct sau indirect, proiectul LIFE sau eventualele acțiuni specifice din cadrul acestuia, ci reprezintă compensări acordate proprietarilor de terenuri, care decurg din dispozițiile specifice aferente schemei de dezvoltare rurală. Aceste compensări nu vizează orice acțiuni specifice incluse în proiect, ci au domenii de aplicare și finalități diferite de cele ale proiectului LIFE. Comisia consideră că aceste sume nu pot fi considerate ca reprezentând o finanțare directă sau indirectă a proiectului.

⁽¹⁵⁾ Astfel cum se prevede la articolul 50a din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului (JO L 277, 21.10.2005, p. 1).

⁽¹⁶⁾ Încălcările constatate reprezintă 0,4 puncte procentuale din indicele de eroare prezentat de Curte la punctul 4.9.

EFICACITATEA SISTEMELOR

Dezvoltare rurală

Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor

4.20. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control⁽¹⁷⁾ ale statelor membre sunt prezentate sintetic în **anexa 4.2**.

4.21. În acest sens, autoritățile statelor membre au responsabilitatea de a institui și a aplica în special:

- (a) proceduri administrative și de control corespunzătoare, care să asigure exactitatea declarațiilor întocmite de solicitant și îndeplinirea condițiilor de eligibilitate pentru acordarea ajutorului;
- (b) controale la fața locului care să acopere, în funcție de sistemul de ajutor, cel puțin 5 % din totalul beneficiarilor sau din cheltuieli⁽¹⁸⁾. Ar trebui instituite proceduri corespunzătoare pentru selectarea beneficiarilor și pentru a asigura calitatea și raportarea controalelor, precum și caracterul adecvat al corecțiilor efectuate;
- (c) un sistem care să garanteze un control eficace al respectării ecocondiționalității.

⁽¹⁷⁾ În ceea ce privește măsurile de dezvoltare rurală legate de suprafață, cum ar fi măsurile de agromediu, verificarea anumitor elemente-cheie precum suprafața eligibilă se efectuează prin intermediul Sistemului integrat de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*), care este descris în capitolul 3 (punctul 3.18). Alte cerințe legate de eligibilitate se verifică prin sisteme de control special concepute în acest scop. După cum se arată în capitolul 3 (**anexa 3.2**), Curtea a constatat că sistemele IACS erau parțial eficace într-o agenție de plăți și ineficace în alte două agenții.

⁽¹⁸⁾ Articolele 12 și 25 din Regulamentul (UE) nr. 65/2011.

4.20. Răspuns comun la punctele 4.20 și 4.21:

Într-adevăr, ține de responsabilitatea statelor membre să se asigure că sistemul administrativ și de control existent îndeplinește cerințele legale și că fondurile FEAGA și FEADR nu sunt expuse vreunui risc financiar.

Sistemul de gestiune partajată a fondurilor FEAGA și FEADR este conceput de așa natură încât, în cazul în care sunt identificate deficiențe care presupun riscuri financiare pentru fondurile respective, Comisia impune statelor membre în cauză corecții financiare nete.

Comisia este conștientă de anumite deficiențe existente în sistemul de control al statelor membre pentru FEADR, în special în ceea ce privește măsurile care nu fac obiectul sistemului IACS. Aceste deficiențe sunt semnalate de către organismele de certificare în rapoartele lor anuale. Organismele de certificare formulează recomandări menite să îmbunătățească sistemele de control și verifică dacă aceste recomandări au fost aplicate. Cu ocazia efectuării analizei riscurilor și a definirii propriului program de audit în cadrul procedurii de verificare a conformității, Comisia ia în considerare constatările organismelor de certificare, precum și alte informații disponibile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.22. În ceea ce privește Franța, Curtea a semnalat în Raportul anual 2010 că sistemele erau ineficace⁽¹⁹⁾. În contextul Declarației de asigurare (DAS) privind exercițiul 2012, Curtea a organizat o misiune pentru a verifica dacă deficiențele raportate în 2010 au fost remediate. Curtea a constatat că, în regiunea vizitată (Midi-Pirinei), patru⁽²⁰⁾ dintre cele șapte deficiențe raportate fie nu fuseseră deloc remediate, fie fuseseră remediate numai parțial. În plus, rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru alte trei regiuni din Franța au arătat că o a cincea deficiență⁽²¹⁾ persista în continuare în aceste regiuni.

4.23. În ceea ce privește celelalte cinci state membre, auditul Curții a evaluat respectarea dispozițiilor cuprinse în reglementările aplicabile, precum și eficacitatea sistemelor în ceea ce privește asigurarea regularității operațiunilor. Au fost examinate în special cele trei elemente menționate la punctul 4.21.

4.24. În cazul acestor cinci state membre, Curtea a identificat următoarele deficiențe principale:

- deficiențe la nivelul controalelor administrative privind condițiile de eligibilitate și angajamentele, cum ar fi nedetectarea TVA-ului neeligibil sau a dublei finanțări, în toate cele cinci state membre;
- evaluare insuficientă a caracterului rezonabil al costurilor [Germania (Brandenburg și Berlin), Polonia, România și Suedia];
- deficiențe în aplicarea reducerilor sau a recuperărilor în toate cele cinci state membre;

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.22. Organismul de certificare francez a semnalat, pentru ultimele două exerciții consecutive, probleme importante în sistemul de control al FEADR; au fost lansate proceduri de corecție financiară pentru ambele exerciții vizate.

Autoritățile franceze au fost invitate să remedieze deficiențele constatate, care vor face obiectul unui control în cadrul procedurilor deschise deja.

În timpul propriilor audituri efectuate în Franța, serviciile Comisiei au constatat, de asemenea, deficiențe sistematice asemănătoare celor identificate de Curtea de Conturi. În plus, serviciile Comisiei au dat curs constatărilor Curții și au identificat 3 dintre deficiențele relevante de CCE (lipsa unei revizuirii a activității de către un membru al personalului cu funcții de conducere, ineficacitatea analizei riscurilor, eșantioane aleatorii insuficiente). Procedura de verificare și închidere a conturilor este în curs.

4.24. De fiecare dată când, în cadrul auditurilor sale, Comisia identifică deficiențe la nivelul controalelor administrative, aceasta le monitorizează prin intermediul procedurii de verificare a conformității, pentru a proteja interesele financiare ale UE.

- Comisia consideră că verificările administrative ale caracterului rezonabil al costurilor sunt esențiale pentru asigurarea eficacității întregului sistem de control. Pe parcursul auditurilor sale de conformitate, Comisia a identificat, de asemenea, deficiențe în evaluarea caracterului rezonabil al costurilor și a impus corecții financiare în acest sens, pentru a proteja interesele financiare ale UE.
- În timpul misiunilor sale de audit, Comisia examinează, de asemenea, în mod sistematic, aspectele menționate de Curtea de Conturi. În situația în care se constată deficiențe, se aplică corecții financiare statelor membre vizate, prin intermediul procedurii de verificare a conformității conturilor, și se formulează recomandări pentru îmbunătățirea sistemelor de control.

⁽¹⁹⁾ Raportul anual 2010, anexa 3.2.2.

⁽²⁰⁾ Lipsa unei examinări sistematice a controalelor administrative; deficiențe în procedura de selectare a beneficiarilor în vederea controalelor la fața locului; lipsa verificării caracterului rezonabil al costurilor; controale insuficiente ale cheltuielilor declarate.

⁽²¹⁾ Lipsa controalelor cu privire la o condiție de eligibilitate aplicabilă pentru plățile compensatorii acordate fermierilor din zonele cu handicapuri naturale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- calitate nesatisfăcătoare a controalelor la fața locului în toate cele cinci state membre: de exemplu, aceste controale nu acopereau toate angajamentele și toate obligațiile și/sau nu au fost detectate toate neconformitățile;
- deficiențe la nivelul conceperii și al implementării sistemului de control pentru controalele în materie de ecocondiționalitate în toate cele cinci state membre, cum ar fi standarde naționale BCAM insuficiente sau punerea incorectă în aplicare, la nivel național, a Directivei privind nitrății.

Aceste deficiențe sunt foarte similare cu cele detectate și raportate de Curte în legătură cu alte șase state membre care au făcut obiectul auditului în anul precedent ⁽²²⁾.

4.25. Cea mai importantă deficiență detectată de Curte era legată de controalele ineficace cu privire la normele în materie de achiziții publice, această problemă fiind evidentă în toate cele cinci state membre. Cu titlu ilustrativ, Curtea a examinat 40 de proceduri de achiziții publice în aceste cinci state membre și a constatat că 16 dintre acestea (40 %) erau afectate de eroare. În 6 dintre cele 40 de cazuri, au fost identificate cheltuieli neeligibile. Per ansamblu, în urma auditului, s-au detectat cheltuieli neeligibile în valoare de peste 9 milioane de euro, rezultate din nerespectarea normelor privind achizițiile. Un caz implicând cheltuieli neeligibile este prezentat în caseta 4.6.

RĂSPUNSUL COMISIEI

- Comisia a efectuat audituri de ecocondiționalitate în cele cinci state membre auditate de Curte (chiar dacă nu în aceleași regiuni din Germania) și a constatat, de asemenea, deficiențe la nivelul definirii și al controlului standardelor privind bunele condiții agricole și de mediu, precum și al cerințelor de reglementare în materie de gestionare. În cazul constatării unui risc evident pentru fonduri, Comisia a aplicat o corecție financiară în cadrul acestor anchete; în unele cazuri, procedura de verificare și închidere a conturilor este încă în curs în ceea ce privește anchetele referitoare la următoarele cinci state membre: RO, BG, PL, SE și DE.

Deficiențele menționate de Curte sunt abordate în cadrul planurilor de acțiune ample, puse în aplicare în colaborare cu statele membre ca răspuns la rezervele referitoare la cheltuielile aferente dezvoltării rurale în 2011 și 2012, formulate de DG AGRI în rapoartele sale anuale de activitate pentru 2011 și 2012, și care ar trebui să dea roade în următorii ani.

4.25. De asemenea, Comisia a constatat deficiențe semnificative la nivelul respectării normelor privind achizițiile publice și va impune corecții financiare în vederea acoperirii riscurilor financiare pentru FEADR.

Achizițiile publice constituie, de asemenea, unul dintre elementele centrale identificate ale planurilor de acțiune menționate la punctul 4.11.

Cu toate acestea, ar trebui remarcat faptul că nerespectarea normelor în materie de achiziții publice nu presupune neapărat că toate cheltuielile în cauză sunt neeligibile, întrucât proiectul ca atare își poate atinge în continuare obiectivul și poate aduce o valoare adăugată.

Serviciile Comisiei lucrează în prezent la elaborarea unor orientări comune pentru toate fondurile UE, pentru determinarea nivelului corecțiilor financiare în cazul nerespectării normelor privind achizițiile publice – a se vedea, de asemenea, punctul 4.16.

În ceea ce privește România, Comisia a constatat, de asemenea, în auditurile sale, deficiențe importante, o procedură de verificare și închidere a conturilor fiind în curs. Serviciile Comisiei vor examina constatările Curții, alături de autoritățile naționale, cu scopul de a proteja interesele financiare ale UE și de a recupera toate plățile necuvenite.

⁽²²⁾ Raportul anual 2011, punctele 4.24-4.32 din capitolul 4.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 4.6 – Exemplu de caz în care controalele administrative efectuate de un stat membru aveau o calitate nesatisfăcătoare

În cazul unei proceduri de achiziții publice verificate în Germania (Brandenburg și Berlin), agenția de plăți însăși beneficiase, în perioada 2008-2012, de un ajutor FEADR în valoare de peste 2,2 milioane de euro, în cadrul măsurii „Asistență tehnică”, pentru sistemul său IT externalizat.

Curtea a constatat că atribuirea contractului pentru sistemul IT și pentru activitățile ulterioare de mentenanță s-a realizat în urma unei proceduri negociate fără publicarea unui anunț, și nu printr-o procedură deschisă sau restrânsă care ar fi fost necesară în acest caz. Nerespectarea procedurilor prevăzute de legislație face ca aceste cheltuieli să fie neeligibile pentru finanțare din partea UE. Aceeași situație privind atribuirea contractelor pentru sisteme IT a fost observată în alte 11 landuri din Germania.

*Sistemele Comisiei privind regularitatea operațiunilor***Procedurile Comisiei de verificare și validare a conturilor**

4.26. Gestiunea majorității cheltuielilor agricole este partajată între statele membre și Comisie. Ajutorul este plătit de statele membre, cărora Comisia le rambursează apoi sumele corespunzătoare (lunar, în cazul FEAGA, și trimestrial, în cazul FEADR). Pentru a-și putea asuma răspunderea finală pentru execuția bugetului, Comisia aplică două proceduri separate de verificare și validare a conturilor ⁽²³⁾:

- (a) o *procedură anuală de validare financiară*, care acoperă conturile anuale și sistemul de control intern ale fiecărei agenții de plăți acreditate. Decizia rezultată se bazează pe auditurile desfășurate de organismele de certificare independente în statele membre, care sunt apoi prezentate Comisiei;
- (b) o *procedură multianuală de validare a conturilor din punctul de vedere al conformității*, care poate determina aplicarea unor corecții financiare pentru statul membru respectiv în cazul în care cheltuielile nu au fost efectuate în conformitate cu normele UE într-unul sau mai multe exerciții financiare. Deciziile rezultate se bazează pe auditurile efectuate de Comisie.

⁽²³⁾ În conformitate cu Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene și cu normele de aplicare a acestui regulament.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.27. În ceea ce privește organizarea activității de audit de conformitate desfășurate de Comisie, Curtea a constatat că majoritatea elementelor-cheie fuseseră instituite și respectau principalele cerințe de reglementare. Cuantumul cheltuielilor care au făcut obiectul auditului de conformitate, exprimat ca procent din cheltuielile totale, a fost de 47 % în 2008 și de 42 % în 2012. În programul anual de audit pentru 2013, procentajul planificat este de numai 19 %. În ceea ce privește activitatea de audit de conformitate desfășurată, Curtea a detectat deficiențe legate de controlul calității, de documentația de audit, precum și de modul de evaluare a probelor și de formulare a concluziilor ⁽²⁴⁾.

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.27. Punctele 4.27-4.33 analizează punerea în aplicare a procedurii de verificare a conformității. În ceea ce privește exercițiul financiar 2012:

- conform observațiilor juste formulate de Curte la punctul 4.33, suma corecțiilor forfetare, care se înscrie în valoarea totală a corecțiilor financiare, a scăzut, trecând de la 68 % în 2011 la 12 % în 2012; în consecință, din ce în ce mai multe corecții financiare se bazează pe o estimare mai precisă a riscurilor financiare pentru UE;
- astfel cum a evidențiat, de asemenea, Curtea de Conturi la punctul 4.29, valoarea totală a corecțiilor financiare a crescut în ultimii ani.

Acoperirea mai redusă a auditului pentru 2013, menționată de Curte, reflectă o decizie în materie de gestionare luată de către DG AGRI datorită necesității de a utiliza resursele sale limitate pentru accelerarea analizării cazurilor deschise, ceea ce a devenit mai complicat și mai costisitor din cauza faptului că s-a recurs mai frecvent la corecții financiare calculate, în loc să se recurgă la sume forfetare, precum și pentru monitorizarea planurilor de acțiune instituite în statele membre. Se poate observa totuși că acoperirea reală este mult mai ridicată, dat fiind că auditurile de conformitate vizează cel puțin cheltuielile efectuate în ultimele 24 de luni (regula celor 24 de luni); datele pentru exercițiul 2013, care nu sunt relevante în contextul prezentului raport, nu vor fi cunoscute înainte de primăvara anului 2014, când vor fi primite declarațiile anuale de cheltuieli. Se subliniază faptul că sfera de acoperire a auditului prevăzută în planificarea auditului pentru 2013 este orientativă și nu poate fi comparată cu acoperirea reală din exercițiile precedente. În plus, cheltuielile acoperite sunt cele care prezintă riscul cel mai mare.

Se remarcă faptul că, pentru FEADR, numărul misiunilor de audit a crescut, trecând de la 23 în 2012 la 35 în 2013.

Aceste trei criterii esențiale demonstrează eficacitatea punerii în aplicare a procedurii de verificare a conformității în ceea ce privește reducerea riscului de producere a erorilor. Cu toate acestea, Comisia are în vedere unele îmbunătățiri suplimentare, în special în cadrul reformei PAC.

Calitatea activității de audit a Comisiei este garantată de principiul „celor patru ochi”, toate planurile și rapoartele de audit fiind examinate și discutate cu cadrele superioare ale auditorilor. Activitatea de audit este documentată cu ajutorul listelor de verificare și al rapoartelor și, ca urmare a observațiilor formulate de Curtea de Conturi în raportul său anual pentru 2011, documentația de audit este în curs de îmbunătățire și de armonizare.

⁽²⁴⁾ Controlul insuficient al calității și lipsa documentației de audit fuseseră deja semnalate în Raportul anual 2011 (punctul 4.41 din capitolul 4).

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.28. Auditurile Comisiei sunt bazate pe sisteme și nu vizează verificarea regularității operațiunilor subiacente. Eșantioanele sunt selectate pe baza raționamentului auditorilor sau în mod aleatoriu și acoperă cheltuieli care privesc mai multe exerciții bugetare. Astfel, activitatea de audit a Comisiei nu vizează calcularea unui indice de eroare anual.

4.29. În 2012, Comisia a adoptat trei decizii de conformitate, care au determinat corecții financiare în valoare de 651 de milioane de euro (503 milioane de euro pentru FEAGA și 148 de milioane de euro pentru FEADR). Valoarea medie a corecțiilor financiare din perioada ultimilor cinci ani (2008-2012) a fost cu 30 % mai mare decât în perioada precedentă (2003-2007), ținându-se seama de creșterea bugetului între aceste două perioade.

4.30. Utilizarea corecțiilor financiare forfetare nu ține seama în mod suficient de natura și gravitatea încălcării⁽²⁵⁾, dat fiind că se aplică aceeași corecție forfetară de 5 %, indiferent dacă deficiențele detectate privesc un singur control-cheie sau numeroase astfel de controale. Deși corecțiile financiare forfetare au fost utilizate pe scară largă în trecut, în 2012 s-a înregistrat însă o reducere considerabilă a utilizării lor. Totuși, în 6 din cele 54 de cazuri din 2012, Comisia a redus corecția forfetară de 5 % propusă inițial la 2 %, în urma procedurii de conciliere.

4.31. O problemă persistentă în ceea ce privește deciziile de conformitate o constituie durata procedurii. Curtea a semnalat deja acest aspect într-unul dintre rapoartele sale speciale din 2010⁽²⁶⁾, dar a constatat că situația nu s-a îmbunătățit. Examinarea unui eșantion de proceduri de conformitate a arătat că, în 2012, durata efectivă a procedurii (peste patru ani) era de două ori mai mare decât durata prevăzută de termenele interne ale Comisiei, ceea ce a condus la acumularea unui număr considerabil de dosare în lucru.

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.28. Auditurile Comisiei se bazează pe o analiză centrală a riscurilor care identifică sectoarele cele mai expuse riscurilor, cărora le vor fi consacrate activitățile și resursele de audit pentru a asigura o mai bună protecție a intereselor financiare ale UE.

4.29. Comisia consideră că această creștere cu 30 % a corecțiilor financiare demonstrează că eficacitatea procedurii de conformitate nu se află în scădere.

4.30. În acest sens, Comisia dorește să sublinieze următoarele elemente. În 2012, numai 12 % din corecțiile financiare erau corecții forfetare. Metodologia utilizată pentru calcularea corecțiilor financiare, în vigoare începând din 1997, este pe deplin compatibilă și conformă cu articolul 31 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului. Acest lucru a fost confirmat de către Curtea de Justiție, inclusiv pentru cauzele semnalate după intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 1290/2005. Comisia constată că neacumularea de corecții forfetare este criticată de către Curte.

Curtea subliniază, pe bună dreptate, faptul că Comisia a redus corecțiile în urma procedurii de conciliere. În cele 6 cazuri vizate, întocmai ca în toate cazurile similare, Comisia a examinat cu atenție explicațiile și noile informații furnizate de statele membre în cursul acestei proceduri, înainte de a lua decizia ponderată de reducere a corecției forfetare propuse inițial pentru a reflecta cât mai bine riscul real pentru bugetul UE. Se observă că, prin însăși natura sa, procedura contradictorie permite Comisiei să treacă la o metodă mai perfecționată de calculare a riscurilor pentru buget.

4.31. În special, în contextul pregătirii pentru punerea în aplicare a reformei PAC, Comisia va depune în continuare eforturi în vederea îmbunătățirii și a accelerării acestui proces, ținând totodată seama de necesitatea de a menține standarde de calitate ridicate și dreptul statului membru la replică.

⁽²⁵⁾ Articolul 31 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, 11.8.2005, p. 1) prevede următoarele: „Comisia evaluează sumele care vor fi excluse pe baza gravității abaterii constatate. Comisia ține cont de natura și gravitatea infracțiunii, precum și de prejudiciul financiar cauzat Comunității.”

⁽²⁶⁾ Raportul special nr. 7/2010 „Auditul procedurii de verificare și validare a conturilor”, punctele 68-73 și punctul 98.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.32. Curtea a constatat că decizia de validare financiară nu ținea seama în mod suficient de rezultatele auditurilor de conformitate. Aceasta înseamnă că fiabilitatea validării financiare este redusă.

4.33. Deși Comisia a mărit, în ultimii ani, valoarea totală a corecțiilor financiare și a redus semnificativ în 2012 proporția corecțiilor forfetare ⁽²⁷⁾, deciziile de conformitate nu sunt încă adoptate în mod adecvat și în timp util.

Procedura de consolidare a asigurării

4.34. În 2010, Comisia a introdus un nou cadru de control, aplicabil în mod facultativ și intitulat „consolidarea asigurării cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor de la nivelul beneficiarilor finali prin intermediul activității organismelor de certificare”. Cadrul juridic propus pentru PAC după 2013 include dispoziții legate de introducerea obligativității acestei proceduri în toate statele membre.

4.35. În cadrul procedurii de consolidare a asigurării, organismele de certificare reevaluează controlul unui eșantion reprezentativ de operațiuni pe care agenția de plăți le-a controlat la fața locului. În cazul în care Comisia consideră că statele membre aplică această procedură în mod corect, corecțiile financiare stabilite în cadrul verificării și validării conturilor pot fi limitate la indicii de eroare rezultat din statisticile certificate privind inspecțiile. Comisia nu a recurs la această posibilitate până în prezent, întrucât nu erau îndeplinite condițiile pentru aplicarea unei astfel de limitări.

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.32. Articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 precizează clar că decizia de verificare și închidere a conturilor acoperă integralitatea, corectitudinea și exactitatea conturilor anuale prezentate de către agenția de plăți. Decizia se ia fără a aduce atingere deciziilor luate ulterior în temeiul procedurilor de verificare a conformității. Prin urmare, cele două proceduri sunt distincte și autonome, deși, în mod evident, complementare. Întrucât procedura de verificare a conformității poate fi lansată după adoptarea deciziei de verificare și închidere a conturilor, aceasta din urmă nu ar trebui să se bazeze nici pe constatările auditurilor de conformitate și nici pe constatările Curții cu privire la regularitatea cheltuielilor, din motive evidente legate de calendarele, natura și domeniul de aplicare diferite ale diverselor exerciții.

4.33. Creșterea valorii totale a corecțiilor financiare pe parcursul ultimelor exerciții și reducerea semnificativă, în 2012, a proporției corecțiilor forfetare constatate de către Curte confirmă fără echivoc eficacitatea sistemului. Cu toate acestea, Comisia are în vedere, în special în cadrul punerii în aplicare a reformei PAC, posibilitatea de a aduce îmbunătățiri destinate unei mai bune gestionări a procedurii în ceea ce privește estimarea mai precisă a riscului financiar al UE și a calendarului.

4.34. Exercițiul privind consolidarea asigurării a fost conceput ca o primă etapă a unui proces de dezvoltare menit să ofere mai multe garanții în ceea ce privește activitatea de control desfășurată de statele membre. În această fază pregătitoare, exercițiul s-a dovedit a fi un bun instrument de învățare în comun, care a reunit participanți voluntari, în vederea dezvoltării și a perfecționării procedurilor și orientărilor referitoare la legalitatea și regularitatea activităților prevăzute de noua legislație privind reforma PAC.

4.35. O astfel de posibilă plafonare, în anumite condiții, a nivelului corecțiilor financiare la respectivul indice de eroare vizează procedurile de verificare a conformității conturilor. Într-adevăr, în cazul în care un stat membru pune în aplicare propunerea menționată mai sus, iar organismul de certificare confirmă fiabilitatea statisticilor de control pentru o anumită populație, corecțiile financiare aplicate unui stat membru pentru deficiențele constatate la nivelul gestionării și al controlului unei scheme de ajutoare pentru respectiva populație vor fi limitate la indicii de eroare rezultat din statisticile de control în cauză.

Dacă organismul de certificare nu confirmă indicii de eroare rezultat din statisticile de control ale agenției de plăți, condițiile necesare pentru plafonarea corecțiilor financiare la nivelul indicelui de eroare nu sunt îndeplinite.

⁽²⁷⁾ Valoarea corecțiilor forfetare ca procentaj din valoarea totală a corecțiilor financiare a scăzut de la 68 % în 2011 la 12 % în 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.36. În 2012, auditul Curții a inclus patru dintre cele cinci state membre care au aplicat această procedură: două state membre pentru FEADR (Bulgaria și România) și două state membre pentru FEGA [Luxemburg și Regatul Unit (Irlanda de Nord)]. Curtea a constatat deficiențe grave la nivelul punerii în aplicare a procedurii.

— În ceea ce privește FEADR, Curtea a observat că datele raportate de cele două organisme de certificare nu erau fiabile. De exemplu, în România, Curtea a reefectuat inspecțiile organismului de certificare și a identificat cauze de neeligibilitate în 5 dintre cele 10 cazuri controlate.

— În ceea ce privește FEGA, Curtea a constatat diferențe importante în urma examinării unui eșantion de plăți auditate de organismele de certificare respective și a reefectuării unei serii de măsurători efectuate de aceste organisme. De exemplu, în cazul a 12 din cele 47 de măsurători reefectuate de Curte în Regatul Unit (Irlanda de Nord), între rezultatele obținute de Curte și rezultatele raportate de organismul de certificare exista o diferență care depășea marja de toleranță aplicabilă ⁽²⁸⁾.

Raportul anual de activitate al DG AGRI

4.37. Raportul anual de activitate al DG AGRI conține o rezervă cu privire la cheltuielile totale aferente FEADR pentru 2012 (13,3 miliarde de euro). Această rezervă a fost emisă ca urmare a îngrijorării manifestate de DG AGRI cu privire la calitatea controalelor în anumite state membre și ca urmare a indicelui de eroare raportat de Curte.

4.38. Cu toate acestea, rezerva emisă de DG AGRI cu privire la FEADR prezintă următoarele deficiențe:

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.36. În Irlanda de Nord urmează să aibă loc o misiune de verificare a calității activității desfășurate de organismul de certificare, de îndată ce se va primi răspunsul acestei țări la raportul Curții de Conturi.

Pentru România și Bulgaria nu se prevăd misiuni de verificare deoarece organismul de certificare nu a putut confirma cheltuielile incluse în statisticile de control. Cu toate acestea, constatările CCE fac obiectul unei examinări în aceste țări în vederea îmbunătățirii, în următorii ani, a calității activității întreprinse de organismul de certificare.

— În cele două state membre vizate sunt în curs proceduri de verificare a conformității cu privire la FEADR, riscul rezultat din deficiențele identificate urmând a fi acoperit prin corecții financiare.

— A se vedea mai sus.

4.37. Rezerva a fost raportată din 2011. Însă, astfel cum se indică în textul rezervei, baza acesteia a fost extinsă. Auditurile efectuate de Curtea de Conturi și de DG AGRI ridică semne de întrebare cu privire la calitatea controalelor efectuate de statele membre. Prin urmare, rezerva a fost raportată în 2012, deși indicele de eroare reziduală calculat era mai mic de 2%.

4.38. Motivele care au stat la baza rezervei privind FEADR sunt expuse clar în raportul anual de activitate al DG AGRI pentru 2012. Având în vedere preocupările cu privire la calitatea controalelor în unele state membre și dat fiind că nu a fost posibilă utilizarea noii abordări integrate adoptate pentru ajutoarele directe decuplate, DG AGRI nu a putut exclude faptul că indicele real de eroare reziduală a depășit pragul de semnificație. Cu toate acestea, având în vedere, de asemenea, că cea mai mare parte a acțiunilor întreprinse în 2012 în cadrul planului de acțiune cuprinzător instituit pentru a monitoriza rezerva formulată în 2011 nu a putut produce un impact semnificativ asupra indicelui de eroare reziduală cel mai devreme înainte de 2014, s-a hotărât menținerea rezervei din 2011.

⁽²⁸⁾ Articolul 34 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

- calculat pe baza statisticilor de control raportate Comisiei de către statele membre, indicele de eroare reziduală ⁽²⁹⁾ a fost de 1,62 % (fiind cuantificat de Comisie la 202,7 milioane de euro). DG AGRI a considerat că există posibilitatea ca acest indice să fie de fapt mai mare și să depășească 2 %; DG AGRI nu a propus însă o estimare cuantificată proprie a acestui indice;
- în cadrul noii abordări adoptate cu privire la ajutorul pe suprafață decuplat, DG AGRI se bazează pe propriile sale audituri pentru a evalua, pentru fiecare agenție de plăți, dacă trebuie să aplice sau nu un indice de eroare mai mare (a se vedea punctul 3.31 din capitolul 3). Această abordare nu a fost aplicată în 2012 pentru domeniul dezvoltării rurale.

4.39. În rezerva emisă, DG AGRI arată că, în pofida numărului important de măsuri luate pentru a se aborda problema acestui nivel de eroare crescut, va fi imposibil să se producă un impact semnificativ asupra indicelui de eroare mai devreme de 2014. Curtea este de acord cu această din urmă evaluare.

Mediu, pescuit și sănătate

4.40. Mediul, pescuitul și sănătatea sunt domenii de politici gestionate de Comisie în cadrul unor sisteme de control specifice. Curtea a auditat sistemele de control intern ale DG SANCO în ceea ce privește procedurile de achiziții, efectuarea la timp a plăților și acordurile de grant. Auditul a arătat că aceste sisteme erau parțial eficace. În ceea ce privește contractele de mică valoare, au fost constatate absența unor criterii clare pentru evaluarea capacității financiare și economice a candidaților și insuficiența documentației utilizate pentru selectarea candidaților în cazul procedurilor negociate sau restrânse. Verificările *ex ante* la fața locului au durat foarte mult, lucru care a antrenat întârzieri excesive în efectuarea plăților, iar unele termene de plată nu au fost calculate corect. În ceea ce privește acordurile de grant gestionate de Agenția Executivă pentru Sănătate și Consumatori, nu exista niciun element care să ateste efectuarea de verificări cu privire la eventualele conflicte de interese în cazul experților externi.

În raportul său anual de activitate pentru 2012 (secțiunea 3.1.1.1.7), DG AGRI explică în mod clar că, în principal din motive legate de calendar, noua abordare adoptată pentru ajutoarele directe decuplate nu va fi aplicată pentru dezvoltarea rurală în raportul respectiv. După cum se indică în raportul de sinteză al Comisiei pentru 2012, noua abordare integrată va fi dezvoltată în continuare și va fi utilizată, de asemenea, pentru cheltuielile legate de dezvoltarea rurală în cadrul raportului anual de activitate al DG AGRI pentru 2013. Aceasta va permite o cuantificare mai corectă a sumelor expuse riscului.

4.40. Pentru contractele mici, Comisia utilizează mai degrabă criterii generale, nu specifice, referitoare la viabilitatea financiară, dat fiind riscul financiar redus pe care îl presupun contractele mici de scurtă durată, care nu prevăd plăți de prefinanțare.

În ceea ce privește selecția candidaților pentru licitațiile negociate și restrânse, procedura este în curs de actualizare având în vedere intrarea în vigoare a noului regulament financiar.

Finalizarea auditurilor la fața locului conduse de Comisie în statele membre, înainte de efectuarea plății finale, a necesitat o perioadă relativ lungă, întrucât Comisia a trebuit să clarifice o serie de probleme nesoluționate cu entitatea auditată. În această perioadă, statele membre au primit primele două tranșe din suma estimată a plății datorate.

⁽²⁹⁾ Indicele de eroare reziduală este o estimare a nivelului de eroare care rămâne prezent după corecția erorilor detectate de sistemele de supraveghere și de control ale statelor membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.41. Curtea nu are nicio observație specifică de formulat în legătură cu raportul anual de activitate al DG MARE în ceea ce privește regularitatea operațiunilor subiacente.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2012**

4.42. În ceea ce privește acest grup de politici,

— testele efectuate pe operațiuni indică faptul că indicele de eroare cel mai probabil existent în cadrul populației este de 7,9 %; și

— sistemele de supraveghere și de control examinate ⁽³⁰⁾ sunt evaluate ca fiind parțial eficace. În ceea ce privește sistemele aferente dezvoltării rurale din cele șase state membre care au făcut obiectul auditului, un sistem era ineficace (România), iar celelalte cinci erau parțial eficace [Bulgaria, Germania (Brandenburg și Berlin), Franța, Polonia și Suedia].

Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Recomandări

4.43. **Anexa 4.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale 2009 și 2010, Curtea a prezentat șapte recomandări. Dintre aceste recomandări, una a fost pusă în aplicare în majoritatea privințelor, iar șase au fost puse în aplicare în anumite privințe.

Controalele efectuate de experți externi fac parte din orientările standard scrise referitoare la procedurile de lucru ale agenției. În plus, aspectele legate de conflictul de interese sunt gestionate cu ajutorul declarațiilor experților, componența comisiilor de evaluare plasând experții individuali într-o poziție minoritară. Agenția își va actualiza elementele de probă ale controalelor ținând seama de concluziile auditorului.

4.42.

— Comisia ia notă de indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte, însă nu împărtășește opinia Curții cu privire la legalitatea și regularitatea uneia dintre operațiuni. În consecință, acest lucru conduce la o estimare mai scăzută, de către Comisie, a nivelului plășilor necuvenite.

Testarea operațiunilor, astfel cum a fost stabilită de Curte, indică faptul că nivelul de eroare estimat a rămas stabil în comparație cu anul precedent.

— Comisia ia notă de faptul că rezultatele prezentate sunt similare cu cele de anul trecut.

De asemenea, în special în ceea ce privește România, în cadrul auditurilor sale, Comisia a constatat deficiențe importante, astfel încât sunt în curs proceduri de verificare și închidere a conturilor. De asemenea, în auditurile sale, Comisia a constatat deficiențe și în ceea ce privește Bulgaria; acestea sunt monitorizate în cadrul procedurii de verificare și închidere a conturilor.

4.43. Comisia consideră că cele patru recomandări ale Curții referitoare la agricultură au fost puse în aplicare.

⁽³⁰⁾ Toate sistemele examinate au fost selectate pe baza unei analize a riscurilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.44. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea formulează următoarele recomandări în domeniul dezvoltării rurale:

- **Recomandarea 1:** statele membre ar trebui să își amelioreze modul de desfășurare a controalelor lor administrative, utilizând toate informațiile relevante de care dispun agențiile de plăți, întrucât acest lucru poate permite detectarea și corectarea majorității erorilor (a se vedea punctele 4.11 și 4.24);
- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să asigure urmărirea corespunzătoare a tuturor cazurilor în care Curtea a detectat erori (așa cum au fost identificate la punctele 4.17, 4.24 și 4.25);
- **Recomandarea 3:** în raportul anual de activitate al DG AGRI, Comisia ar trebui să adopte pentru FEADR o abordare similară cu cea urmată în cazul ajutorului pe suprafață decuplat, în cadrul căreia Comisia ține seama de rezultatele propriilor sale audituri de conformitate la evaluarea indicelui de eroare pentru fiecare agenție de plăți (a se vedea punctul 4.38).

În ceea ce privește PAC în ansamblul său, Curtea formulează următoarele recomandări:

- **Recomandarea 4:** Comisia ar trebui să asigure un grad adecvat de acoperire al cheltuielilor în cadrul auditurilor sale de conformitate (a se vedea punctul 4.27);
- **Recomandarea 5:** Comisia ar trebui să remedieze deficiențele identificate la nivelul auditurilor sale de conformitate, precum și problema persistentă a întârzierilor importante înregistrate în cadrul procedurii de conformitate în ansamblul său (a se vedea punctele 4.27, 4.31 și 4.33);

RĂSPUNSUL COMISIEI

4.44.

Comisia împărtășește opinia conform căreia statele membre ar trebui să efectueze controale administrative mai eficiente.

În contextul elaborării normelor sale privind aplicarea reformei PAC, Comisia are în vedere modalități de consolidare a sistemelor administrative și de control care urmează să fie utilizate de către statele membre, precum și a diferitelor instrumente (inclusiv suspendarea plăților) care urmează să fie utilizate de către Comisie pentru o mai bună protecție a intereselor financiare ale UE în cazurile în care statele membre nu își îndeplinesc în mod corect propriul rol în conformitate cu normele privind gestiunea partajată.

Comisia se va asigura că toate erorile sistemice detectate de Curte sunt monitorizate în mod corespunzător, inclusiv, dacă este cazul, prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

Comisia a indicat deja în mod clar în raportul său de sinteză pentru 2012 că noua abordare integrată va fi dezvoltată în continuare și va fi utilizată, de asemenea, pentru FEADR, începând cu rapoartele pentru 2013. În plus, aceasta reamintește că abordarea integrată ia în considerare, de asemenea, constatările auditurilor de sistem ale Curții și concluziile organismelor de certificare.

Comisia va lua măsuri adecvate în limitele resurselor disponibile.

Comisia va continua să își îmbunătățească metodologia și procedurile de audit. Mai mult, aceasta va continua să depună eforturi, în special în cadrul pregătirii pentru punerea în aplicare a reformei PAC, în vederea îmbunătățirii și a accelerării acestui proces, ținând totodată seama de necesitatea de a menține standarde de calitate ridicate și dreptul statului membru la replică.

OBSERVAȚIILE CURȚII

— **Recomandarea 6:** Comisia ar trebui să își îmbunătățească în continuare metoda de determinare a corecțiilor financiare, astfel încât să țină seama mai bine de natura și gravitatea încălcărilor detectate (a se vedea punctul 4.30).

4.45. În ceea ce privește domeniul de politici Sănătate și protecția consumatorilor, Curtea formulează următoarea recomandare:

— **Recomandarea 7:** Comisia ar trebui să remedieze deficiențele identificate la nivelul sistemelor referitoare la procedurile de achiziții și la acordurile de grant (a se vedea punctul 4.40).

RĂSPUNSUL COMISIEI

Creșterea valorii totale a corecțiilor financiare în ultimii ani și reducerea semnificativă, în 2012, a proporției corecțiilor forfetare, constatate chiar de Curte, confirmă faptul că Comisia și-a îmbunătățit deja metoda de calculare a corecțiilor financiare.

Acestea fiind spuse, Comisia depune eforturi constante pentru a-și îmbunătăți în continuare metoda de calculare a corecțiilor financiare, în special în cadrul punerii în aplicare a reformei PAC.

4.45.

Deficiențele vor fi remediate cu ajutorul unor controale și actualizări mai fundamentate ale procedurilor având în vedere intrarea în vigoare a noului regulament financiar.

ANEXA 4.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI DEZVOLTARE RURALĂ, MEDIU, PESCUIT ȘI SĂNĂTATE

	2012			2011	2010	2009
	Dezvoltare rurală	Mediu, pescuit și sănătate	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI						
Total operațiuni:	160	17	177	178	92	93
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:						
nu erau afectate de erori	37 % (59)	41 % (7)	37 % (66)	43 %	48 %	67 %
erau afectate de una sau mai multe erori	63 % (101)	59 % (10)	63 % (111)	57 %	52 %	33 %
Analiza operațiunilor afectate de erori						
Analiza pe tipuri de eroare						
Erori necuantificabile:	42 % (42)	60 % (6)	43 % (48)	38 %	48 %	42 %
Erori cuantificabile:	58 % (59)	40 % (4)	57 % (63)	62 %	52 %	58 %
Eligibilitate	71 % (42)	100 % (4)	73 % (46)	68 %	56 %	22 %
Realitatea operațiunilor	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	6 %
Exactitate	29 % (17)	0 % (0)	27 % (17)	30 %	44 %	72 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE						
Indicele de eroare cel mai probabil				7,9 %		
Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)				11,3 %		
Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)				4,5 %		

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 4.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU DOMENIUL DEZVOLTĂRII RURALE

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate

Statul membru (agenția de plăți)	Proceduri administrative și de control	Metodologia de inspecție la fața locului, selecția, execuția, controlul calității și raportarea rezultatelor	Punerea în aplicare și controlul ecocondiționalității	Evaluare globală
Franța (evaluarea se limitează la situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare)	Parțial eficace	Parțial eficace	Nu se aplică	Parțial eficace
Suedia	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
Germania (Brandenburg și Berlin)	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
Polonia	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Bulgaria	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
România [Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) și Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit (APDRP)]	Ineficace	Ineficace	Ineficace	Ineficace

ANEXA 4.3

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI DEZVOLTARE RURALĂ, MEDIU, PESCUIT ȘI SĂNĂTATE

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				
2010	Calitatea inspecțiilor este verificată și raportată în mod corespunzător de către organismele de certificare. [punctul 3.58 litera (d)]			X				
	În domeniul dezvoltării rurale, Curtea recomandă Comisiei și statelor membre să remedieze deficiențele identificate, în special prin ameliorarea eficacității controalelor efectuate pentru măsuri în afara IACS. (punctul 3.59)			X				
	Nu în ultimul rând, Comisia și statele membre trebuie să adopte măsuri eficiente pentru a soluționa problemele identificate în domeniile de politici Mediu, Pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor. (punctul 3.60)			X				
2009	Curtea reafirmă, de asemenea, că sunt în continuare necesare eforturi în domeniul dezvoltării rurale pentru a se continua procesul de simplificare a normelor și a condițiilor. (punctul 3.74)			X				
	Mai mult, Curtea consideră că este necesară o revizuire a orientărilor Comisiei referitoare la activitățile care trebuie realizate de organismele de certificare în ceea ce privește natura, gradul de acoperire și obligațiile de informare, în special cu privire la sarcinile legate de validarea statisticilor statelor membre referitoare la controale și la inspecții. (punctul 3.75)			X				
	În sfârșit, este necesar să se adopte măsuri eficiente, împreună cu autoritățile naționale vizate, pentru a se evita plata unor cheltuieli neeligibile pentru proiecte din domeniul pescuitului. (punctul 3.76)			X				
	Controalele interne cu privire la plățile acordate statelor membre pentru programele de eradicare și de monitorizare a bolilor la animale necesită o separare clară a funcțiilor între serviciile Comisiei, precum și elaborarea unor proceduri de control oficiale și adecvate. (punctul 3.76)		X					

CAPITOLUL 5

Politica regională, energie și transporturi

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	5.1-5.25
Caracteristicile grupului de politici	5.4-5.24
Obiectivele politicilor	5.4-5.5
Instrumentele politicilor	5.6-5.20
Riscuri pentru regularitate	5.21-5.24
Sfera și abordarea auditului	5.25
Regularitatea operațiunilor	5.26-5.43
Eficacitatea sistemelor	5.44-5.61
Autoritățile de audit	5.44-5.52
Examinarea de către Curte a patru autorități de audit	5.46-5.49
Evaluarea supravegherii exercitate de Comisie asupra autorităților de audit	5.50-5.52
Examinarea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei	5.53-5.61
Direcția Generală Politică Regională și Urbană	5.54-5.59
Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie	5.60-5.61
Concluzii și recomandări	5.62-5.65
Concluzia privind exercițiul 2012	5.62-5.63
Recomandări	5.64-5.65
Anexa 5.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Politică regională, energie și transporturi	
Anexa 5.2 – Rezultatele examinării sistemelor pentru fondurile politicii de coeziune (FEDER/FC/FSE)	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

5.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Politică regională, energie și transporturi, care cuprinde domeniile de politici Politică regională, Mobilitate și transporturi și Energie. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2012 sunt prezentate în **tabelul 5.1**.

Tabelul 5.1 – Politică regională, energie și transporturi – Informații de bază pentru exercițiul 2012

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți efectuate	Modalitate de gestiune
Politica regională	Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și alte intervenții la nivel regional	27 466	Partajată
	Fondul de coeziune (FC)	9 622	Partajată
	Fondul de solidaritate	726	Partajată
	Intervenții de preaderare legate de politicile structurale	354	Descentralizată
	Cheltuieli administrative	86	Centralizată directă
		38 254	
Mobilitate și transporturi	Rețele transeuropene	819	Centralizată directă/centralizată indirectă
	Transportul interior, aerian și maritim	158	Centralizată directă/centralizată indirectă
	Cheltuieli administrative	65	Centralizată directă
	Cercetarea în domeniul transporturilor	63	Centralizată directă
		1 105	
Energie	Energii convenționale și energii regenerabile	285	Centralizată directă/ centralizată indirectă/gestiune în comun
	Energie nucleară	197	Centralizată directă/ centralizată indirectă/gestiune în comun
	Cercetarea în domeniul energiei	152	Centralizată directă
	Cheltuieli administrative	78	Centralizată directă
	Rețele transeuropene	11	Centralizată directă
		723	
	Total plăți aferente exercițiului	40 082	
	– total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	229	
	Total cheltuieli operaționale	39 853	
	– plăți în avans ⁽²⁾	1 871	
	+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾	2 753	
	Total, populația auditată	40 735	
	Total angajamente aferente exercițiului	45 091	

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 6 din anexa 1.1).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.2. Politica regională, implementată în cea mai mare parte prin Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și prin Fondul de coeziune (FC), reprezintă 96 % din cheltuielile efectuate pentru domeniile de politici care fac obiectul acestui capitol, restul de 4 % acoperind domeniile transporturilor și energiei.

5.3. FEDER (cu plăți în valoare de 27,5 miliarde de euro) și FC (cu plăți în valoare de 9,6 miliarde de euro) au reprezentat 97 % din cheltuielile aferente politicii regionale efectuate în exercițiul 2012 ⁽¹⁾. Plățile efectuate în domeniile transporturilor și energiei s-au ridicat la 1,8 miliarde de euro în exercițiul 2012. Programele privind rețelele transeuropene (TEN) au reprezentat aproximativ 45 % din cheltuielile efectuate în domeniul transporturilor și în cel al energiei, iar 16 % din cheltuieli au fost alocate proiectelor privind energia convențională și cea regenerabilă ⁽²⁾.

Caracteristicile grupului de politici

Obiectivele politicilor

Politica regională

5.4. Politica regională are drept scop consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale în cadrul Uniunii Europene, prin reducerea decalajelor de dezvoltare dintre diferitele regiuni.

Transporturile și energia

5.5. Politicile privind transporturile și energia urmăresc să pună la dispoziția cetățenilor și a întreprinderilor din Europa sisteme și servicii energetice și de transport sigure, sustenabile și competitive și să dezvolte soluții inovatoare care să contribuie la formularea și la punerea în aplicare a acestor politici.

Instrumentele politicilor

Politica regională

5.6. FEDER finanțează lucrări de infrastructură, proiecte vizând crearea sau menținerea de locuri de muncă, inițiative de dezvoltare economică regională, precum și activități destinate să vină în sprijinul întreprinderilor mici și mijlocii.

5.7. FC finanțează investiții în infrastructura din domeniul mediului și din cel al transporturilor în acele state membre în care venitul național brut pe cap de locuitor este sub 90 % din media UE.

⁽¹⁾ Celelalte două mari categorii de cheltuieli din cadrul politicii regionale priveau proiectele desfășurate sub egida Fondului de solidaritate al UE (2 %) și proiectele din cadrul Instrumentului de asistență pentru preaderare (1 %).

⁽²⁾ Celelalte trei mari categorii de cheltuieli priveau proiectele de cercetare finanțate în principal prin programele-cadru pentru cercetare (12 %), proiectele din domeniul energiei nucleare (11 %) și proiectele privind transporturile interioare, aeriene și maritime (9 %).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

5.8. Printre instrumentele politicii regionale se numără și Fondul de solidaritate al UE, prin care se acordă ajutor în caz de dezastre naturale în statele membre, precum și Instrumentul de asistență pentru preaderare, prin care țările candidate beneficiază de sprijin în vederea pregătirii pentru utilizarea fondurilor UE alocate dezvoltării regionale.

Gestiunea și controlul cheltuielilor aferente fondurilor politicii de coeziune care fac obiectul gestiunii partajate

5.9. FEDER, FC și Fondul social european (FSE) fac parte din fondurile politicii de coeziune. Ele fac obiectul unor norme comune, sub rezerva unor excepții prevăzute în regulamentele specifice aplicabile fiecărui fond. Normele de eligibilitate se stabilesc la nivel național sau, uneori, la nivel regional. Fondurile politicii de coeziune sunt implementate prin programe multianuale, în cadrul unor mecanisme de gestiune partajată între Comisie și statele membre. Adesea, aceleași autorități naționale sunt responsabile de gestiunea tuturor fondurilor politicii de coeziune. FSE face obiectul capitolului 6, însă este menționat și în textul capitolului de față, atunci când se discută aspecte comune tuturor fondurilor.

5.10. Pentru fiecare perioadă de programare, Comisia aprobă, pe baza propunerilor statelor membre, diverse programe operaționale, însoțite de planuri de finanțare orientative care stipulează contribuția din partea UE și contribuția națională⁽³⁾. Proiectele finanțate în cadrul programelor operaționale sunt implementate de persoane fizice, de asociații, de întreprinderi publice sau private ori de organisme publice locale, regionale sau naționale.

5.11. Autoritățile din statele membre selectează proiecte cu scopul de a atinge obiectivele programelor operaționale. Beneficiarii transmit autorităților naționale declarații ale cheltuielilor suportate în cadrul acestor proiecte. Aceste diferite declarații sunt agregate, pentru fiecare program operațional, în declarații periodice de cheltuieli, care sunt certificate de autoritățile statului membru și transmise Comisiei. Partea cofinanțată de UE este apoi rambursată de la bugetul Uniunii.

5.9. Stabilirea normelor de eligibilitate la nivel național [articolul 56 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului] a constituit unul dintre principalele elemente ale simplificării introduse în perioada de programare 2007-2013. Aceasta avea ca obiectiv să ofere statelor membre o mai mare flexibilitate în adaptarea normelor de eligibilitate la nevoile specifice ale regiunilor sau ale programelor și să le armonizeze cu normele în vigoare pentru alte scheme publice naționale.

⁽³⁾ În total, Comisia a aprobat 434 de programe operaționale pentru perioada de programare 2007-2013: 317 pentru FEDER/FC (dintre care 24 conțin proiecte aferente FC) și 117 pentru FSE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

La nivelul statelor membre și la nivel regional

5.12. Responsabilitatea primară în ceea ce privește prevenirea sau detectarea și corectarea cheltuielilor neconforme revine statelor membre, ele având și obligația de a transmite raportări Comisiei cu privire la aceste aspecte. Responsabilitatea pentru sarcinile de administrare curentă revine autorităților de management și organismelor intermediare desemnate în acest sens⁽⁴⁾. Sarcinile respective includ selecția diferitelor proiecte, implementarea procedurilor și a controalelor menite să prevină, să detecteze și să corecteze neregularitățile, precum și verificarea implementării efective a proiectelor („controalele de nivel primar”). Autoritățile de certificare se asigură că aceste „controale de nivel primar” sunt realizate în mod eficace și, după caz, efectuează verificări suplimentare înainte să transmită către Comisie declarațiile de cheltuieli în vederea rambursării acestora. Prin urmare, autoritățile de management și de certificare joacă un rol-cheie în asigurarea regularității cheltuielilor rambursate de Comisie.

5.13. Autoritățile de audit din statele membre au responsabilitatea de a desfășura audituri de sistem și audituri ale operațiilor astfel încât să poată furniza o asigurare rezonabilă privind funcționarea eficace a sistemelor de gestiune și de control ale programelor și privind regularitatea cheltuielilor certificate pentru fiecare program operațional. Aceste autorități raportează Comisiei cu privire la auditurile pe care le desfășoară, prin intermediul unor rapoarte anuale de control și al unor opinii anuale.

La nivelul Comisiei

5.14. Comisia trebuie să obțină asigurarea că statele membre au instituit sisteme de gestiune și de control care satisfac cerințele prevăzute în reglementări, precum și că sistemele funcționează în mod eficace⁽⁵⁾. În cazul în care constată că un stat membru nu a corectat cheltuielile neconforme care fuseseră certificate și declarate sau că sistemele de gestiune și de control prezintă deficiențe grave, Comisia poate întrerupe sau suspenda efectuarea plăților⁽⁶⁾. Dacă statul membru vizat nu procedează la retragerea cheltuielilor neconforme (care pot fi înlocuite cu cheltuieli eligibile aferente altor proiecte din cadrul aceluiași program operațional) și/sau dacă acesta nu remediază deficiențele identificate la nivelul sistemelor, Comisia poate proceda la corecții financiare, care au drept rezultat reducerea netă a finanțării de la UE⁽⁷⁾.

5.14. Comisia a furnizat o evaluare detaliată a asigurării sale privind înființarea și funcționarea ulterioară a sistemelor de gestiune și control pentru fiecare program cofinanțat, precum și o evaluare globală a sistemelor de control naționale în rapoartele anuale de activitate pe 2012 ale direcțiilor generale care gestionează fondurile structurale.

În cazul în care se constată o deficiență a sistemelor, Comisia, în cadrul atribuțiilor sale de supraveghere, întrerupe și/sau suspendă plățile. Aceasta raportează cu privire la exercitarea acestei responsabilități în raportul anual de activitate (a se vedea pagina 45). Pentru 2012, DG Politică Regională și Urbană raportează 2 suspendări ale plăților pentru programele FEDER, inițierea a 66 de proceduri de presuspendare, 69 de întreruperi ale termenelor de plată și 119 avertismente preventive timpurii adresate statelor membre.

⁽⁴⁾ Organismele intermediare sunt organisme publice sau private care își desfășoară activitatea sub responsabilitatea unei autorități de management, executând sarcini în numele acesteia.

⁽⁵⁾ Articolul 72 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

⁽⁶⁾ Articolul 39 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului (JO L 161, 26.6.1999, p. 1); articolele 91 și 92 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽⁷⁾ Articolul 99 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Transporturile și energia

5.15. Politicile Uniunii Europene în domeniul transporturilor vizează dezvoltarea pieței interne, intensificarea concurenței și a inovării și integrarea rețelelor de transport. Politicile UE privind transporturile promovează mobilitatea, dezvoltarea durabilă, precum și securitatea în transporturi. Programul privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) este principalul instrument financiar prin care se acordă fonduri pentru proiecte de infrastructură de mare amploare.

5.16. Politicile din domeniul energiei au drept scop să contribuie la asigurarea, pentru cetățeni și pentru întreprinderi, a unor prețuri rezonabile la energie și a unor prețuri competitive în general, precum și a unor servicii energetice bazate pe tehnologii avansate. Politica UE în acest domeniu promovează sustenabilitatea producției, a transportului și a consumului de energie, precum și siguranța aprovizionării cu energie în UE. Principalul instrument financiar utilizat în acest sens este Programul energetic european pentru redresare (PEER), care oferă finanțare pentru proiecte, în general sub forma granturilor și a subvențiilor.

Gestiunea și controlul cheltuielilor efectuate în domeniul transporturilor și al energiei în cadrul mecanismelor de gestiune centralizată directă, gestiune centralizată indirectă și gestiune în comun

5.17. Comisia (Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie) execută cheltuielile aferente domeniilor transporturilor și energiei în cadrul gestiunii centralizate directe și al gestiunii centralizate indirecte [prin intermediul a două agenții executive și al unei întreprinderi comune⁽⁸⁾], precum și în cadrul unor mecanisme de gestiune în comun (precum fondurile pentru dezafectarea centralelor nucleare sau mecanismul european de finanțare pentru eficiență energetică).

5.18. În general, Comisia acordă finanțare pentru proiecte în urma unor cereri oficiale de propuneri de proiecte. Plata contribuțiilor care se acordă proiectelor aprobate este efectuată direct de către Comisie către beneficiari, pe baza unor acorduri de grant sau a deciziilor adoptate de Comisie. Beneficiarii sunt, în general, autorități din statele membre, însă ei pot fi și societăți publice sau private. Aproape toate plățile se efectuează în tranșe: o plată în avans (prefinanțare) la semnarea acordului de grant sau a deciziei de finanțare, urmată de plăți intermediare și finale destinate să ramburseze cheltuielile eligibile declarate de beneficiari.

5.19. Comisia evaluează propunerile în raport cu un set de criterii specificate de selecție și de atribuire, oferă informații și îndrumări beneficiarilor și monitorizează și verifică implementarea proiectelor, pe baza rapoartelor de progres financiar și de progres tehnic prezentate de beneficiari. În cazul în care acordurile de grant sau deciziile Comisiei prevăd acest lucru, declarațiile de cheltuieli trebuie să fie certificate de către un auditor independent sau de către un organism național competent în materie.

⁽⁸⁾ Agenția Executivă pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport, Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare și întreprinderea comună SESAR (Proiectul de cercetare privind managementul traficului aerian în contextul cerului unic european).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

5.20. În plus, Comisia efectuează audituri *ex post* cu scopul de a detecta și de a corecta eventualele erori care nu au fost prevenite de controalele anterioare.

*Riscuri pentru regularitate***Politica regională**

5.21. În cazul cheltuielilor din cadrul FEDER și al FC, principalele riscuri sunt legate de finanțarea de proiecte care nu respectă normele UE și/sau naționale în materie de achiziții publice sau care nu îndeplinesc condițiile de eligibilitate. De asemenea, există riscul ca beneficiarii să declare anumite costuri care sunt neeligibile.

5.22. În demersul de implementare a programelor operaționale, autoritățile statelor membre trebuie să facă față mai multor priorități, aflate în concurență una cu cealaltă. Cheltuielile trebuie să facă obiectul unor controale corespunzătoare menite să asigure regularitatea și un raport optim costuri-beneficii. În același timp, există interesul de a se asigura absorbția fondurilor puse la dispoziție de UE. În practică, aceasta poate submina obiectivul de aplicare consecventă a unor controale eficiente.

5.23. De asemenea, există riscul ca situațiile de nerespectare a normelor UE și/sau naționale să nu fie detectate și/sau corectate de unul dintre diferitele niveluri de control din cadrul statului membru sau de către Comisie, ceea ce antrenează, în cele din urmă, rambursarea de la bugetul UE a unor cheltuieli neeligibile.

Transporturile și energia

5.24. În cazul cheltuielilor aferente transporturilor și energiei, riscul principal este cel al nedectării de către Comisie, înainte de rambursare, a eventualelor cheltuieli neeligibile declarate de beneficiari. De asemenea, ca și în cadrul FEDER și al FC, există riscuri legate de nerespectarea normelor în materie de achiziții publice.

5.21. Comisia împărtășește această evaluare, astfel cum se detaliază în documentul de lucru al serviciilor sale intitulat „Analiza erorilor în cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2006-2009” [SEC(2011) 1179 din 5 octombrie 2011]. În acest document, Comisia menționează măsurile specifice adoptate pentru a atenua aceste riscuri (în special, orientări și activități de formare profesională suplimentare pentru autoritățile de management cu privire la riscurile identificate, punerea în aplicare la timp a corecțiilor financiare, a procedurilor de întrerupere și de suspendare, precum și audituri mai bine orientate asupra domeniilor cu cel mai mare nivel de risc).

5.22. Comisia consideră, în acest context, că un sistem corespunzător de gestiune și control este un sistem care permite certificarea legalității și regularității cheltuielilor.

5.23. Întrucât sistemul de gestiune și control are un caracter multianual, este posibil ca o plată excedentară detectată într-o cerere de plată care a fost rambursată de Comisie să nu fi făcut încă obiectul întregului lanț de control la nivel național și la nivelul UE în momentul certificării. Prin urmare, Comisia estimează în fiecare an riscul rezidual cumulativ de cheltuieli neconforme cu reglementările pentru fiecare program de la începutul perioadei de programare și ia măsuri pentru a reduce riscurile identificate. În cazul în care sunt identificate deficiențe în sistemele de gestiune și control, Comisia ia măsuri adecvate pentru a se asigura că toate cheltuielile cumulative în cauză sunt acoperite de corecțiile financiare necesare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

5.25. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Politica regională, transporturi și energie, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

(a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 180 de operațiuni⁽⁹⁾, astfel cum este definit la punctul 6 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2012, eșantionul era format din plăți efectuate în cadrul unor proiecte în 17 state membre⁽¹⁰⁾;

(b) în cadrul evaluării sistemelor, s-au examinat:

(i) patru autorități de audit (și, după caz, organisme delegate de audit) pentru cele trei fonduri ale politicii de coeziune (și anume FEDER, FC și FSE) în perioada de programare 2007-2013 în patru state membre: Belgia (Valonia), Malta, Slovacia și Regatul Unit (Anglia)⁽¹¹⁾;

(ii) activitățile de supraveghere derulate de Comisie cu privire la autoritățile de audit în ansamblul lor; și

(iii) rapoartele anuale de activitate ale Direcției Generale Politica Regională și Urbană, ale Direcției Generale Mobilitate și Transporturi și ale Direcției Generale Energie.

⁽⁹⁾ Acest eșantion cuprinde 180 de operațiuni legate de 168 de proiecte din domeniul politicii regionale (138 de proiecte FEDER și 30 de proiecte FC), nouă proiecte din domeniul transporturilor și trei proiecte din domeniul energiei (a se vedea **anexa 5.1**). Dintre cele 168 de operațiuni din cadrul politicii regionale efectuate pentru proiecte FEDER/FC, 145 țin de perioada de programare 2007-2013, în timp ce 23 țin de perioada 2000-2006. Eșantionul a fost extras din totalitatea plăților, exceptând plățile în avans, care s-au ridicat la 1,9 miliarde de euro în 2012.

⁽¹⁰⁾ Belgia, Republica Cehă, Germania, Grecia, Spania, Franța, Italia, Luxemburg, Ungaria, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Finlanda și Regatul Unit.

⁽¹¹⁾ Această evaluare face parte din examinarea autorităților de audit care a fost demarată în 2010 (a se vedea punctele 4.37-4.44 din Raportul anual 2010) și a continuat în 2011 (a se vedea punctele 5.35-5.51 din Raportul anual 2011). Per ansamblu, între 2010 și 2012, au fost auditate 19 autorități de audit din 15 state membre.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

5.26. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 5.1**. Dintre cele 180 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 88 (49 %) erau afectate de eroare. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că indicele de eroare cel mai probabil este de 6,8 % ⁽¹²⁾.

Controalele de la nivelul statelor membre ar fi putut preveni unele dintre erorile detectate în cazul a peste jumătate din operațiunile din cadrul politicii regionale

5.27. Curtea consideră că, pentru 56 % din operațiunile din cadrul politicii regionale care au fost afectate de eroare (erori cuantificabile și/sau necuantificabile), autoritățile statelor membre dispuneau de informații suficiente care să le fi permis detectarea și corectarea uneia sau mai multor erori înainte de certificarea cheltuielilor în vederea transmiterii lor către Comisie.

5.28. În cadrul FEDER și al FC, ca și în anul precedent, au fost detectate deficiențe în ceea ce privește verificările efectuate de autoritățile naționale, cu precădere la nivelul „controalelor de nivel primar” efectuate de autoritățile de management și de organismele intermediare ⁽¹³⁾.

5.26. Comisia constată că indicele de eroare cel mai probabil pentru anul 2012 corespunde indicilor de eroare prezentați de Curte în ultimii trei ani în legătură cu perioada de programare actuală. Această scădere a indicelui de eroare în comparație cu perioadele anterioare este rezultatul dispozițiilor privind intensificarea controalelor în perioada de programare 2007-2013 și al aplicării unei politici stricte a întreruperilor/suspendărilor de către Comisie în cazul în care sunt identificate deficiențe. Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra programelor și/sau statelor membre având riscul cel mai ridicat și să impună măsuri corective rapide atunci când sunt identificate deficiențe (a se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 1.12 și 1.13).

Mai mult, Comisia a efectuat în 2012 corecții ale ratei forfetare pe bază cumulativă pentru toate cheltuielile din cadrul a două programe din Republica Cehă și Slovacia. Comisia observă că, în timp ce a făcut tot ceea ce s-a putut conform competențelor sale și a acționat în spiritul respectării depline a regulamentelor existente, în scopul de a proteja bugetul UE în cadrul aceluiași exercițiu financiar auditat de Curte, corecțiile forfetare de mai sus nu au fost luate în considerare de către Curte la calcularea indicelui de eroare pe 2012.

De asemenea, Comisia ia notă de reducerea frecvenței erorilor în 2012, care a scăzut la 49 %, în comparație cu 59 % în 2011.

5.27 și 5.28. Comisia monitorizează cu strictețe aceste cazuri pentru a se asigura că, pe viitor, sistemele respective vor permite o mai bună prevenire a erorilor înainte de certificare.

Autoritățile de management au obligația de a efectua verificări ale documentelor privind toate cererile prezentate de beneficiari, înainte de certificarea cheltuielilor. Cu toate acestea, verificările la fața locului cu privire la operațiuni pot avea loc, de asemenea, într-o etapă ulterioară a implementării proiectului, după certificare și până la fazele de închidere, ceea ce explică de ce o parte a erorilor semnalate în eșantionul Curții nu a putut fi detectată. De obicei, impactul sistemului de control asupra reducerii indicilor de eroare nu este vizibil decât în anii următori, după ce toate nivelurile de control au fost puse în aplicare.

⁽¹²⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 3,7 % și 9,9 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

⁽¹³⁾ A se vedea punctul 5.30 din Raportul anual 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

Fiind conștientă de rolul esențial al verificărilor gestionării, Comisia efectuează începând din 2010 audituri specifice privind verificările gestionării programelor cu risc ridicat, în cazul în care a descoperit că s-ar putea ca unele deficiențe să rămână nedetectate sau să nu fie detectate în timp util. Rezultatele acestor audituri efectuate până la sfârșitul anului 2012 sunt prezentate în rapoartele anuale de activitate ale DG Politică Regională și Urbană (a se vedea pagina 39).

5.29. Erorile identificate în cadrul FEDER/FC și al domeniilor transporturilor și energiei se refereau la:

- (a) încălcări ale normelor în materie de achiziții publice;
- (b) declararea unor costuri neeligibile;
- (c) calcularea incorectă a deficitului de finanțare în cazul proiectelor generatoare de venituri;
- (d) nerespectarea normelor privind ajutoarele de stat.

Încălcări ale normelor în materie de achiziții publice explică mai mult de jumătate din indicele de eroare estimat de Curte pentru aceste domenii de politici

5.30. Normele în materie de achiziții publice sunt un instrument-cheie pentru a se asigura economicitatea și eficacitatea cheltuielilor publice și pentru crearea unei piețe interne în UE.

5.31. În 2012, Curtea a examinat 247 de proceduri de achiziții publice vizând contracte de lucrări și servicii, subiacente cheltuielilor efectuate pentru cele 180 de operațiuni testate de Curte⁽¹⁴⁾. Valoarea contractuală totală estimată pentru achizițiile publice auditate este de aproximativ 6,3 miliarde de euro⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ În cazul a peste jumătate din cele 247 de proceduri de achiziții publice auditate de Curte, valoarea contractuală depășea plafonul începând de la care procedurile de achiziții fac obiectul normelor UE în materie de achiziții publice (așa cum sunt transpuse aceste norme în legislația națională).

⁽¹⁵⁾ Această sumă reprezintă valoarea totală a cheltuielilor aferente contractelor atribuite; o parte din această sumă a fost certificată în cadrul declarațiilor de cheltuieli auditate de Curte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.32. Ca și în exercițiile anterioare, procedurile de achiziții publice au fost deosebit de vulnerabile la erori ⁽¹⁶⁾. Curtea a constatat abateri de la normele UE și/sau naționale referitoare la achizițiile publice în cazul a 31 % din cele 180 de operațiuni care au făcut obiectul auditului.

5.33. În cazul a 12 % din operațiunile auditate, s-au constatat încălcări grave ale acestor norme (a se vedea caseta 5.1). Astfel de erori reprezintă 51 % din totalul erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 52 % la indicele de eroare estimat pentru aceste domenii de politici.

Caseta 5.1 – Exemple de încălcări grave ale normelor în materie de achiziții publice

(a) *Divizarea artificială a lucrărilor între mai multe proceduri de atribuire:* În cadrul unui proiect FEDER desfășurat în Germania, care viza modernizarea unui port maritim, lucrările de renovare a terminalului pentru feriboturi au fost divizate în trei secțiuni. Toate secțiunile îndeplineau însă aceeași funcție tehnică și economică. Lucrările au fost apoi divizate artificial în șase contracte, cinci dintre acestea fiind atribuite pe baza unei proceduri simplificate. Având în vedere natura lucrărilor care făceau obiectul procedurii, această restrângere a concurenței nu era justificată.

O situație similară a fost constatată în cazul unui proiect FEDER desfășurat în Polonia.

RĂSPUNSUL COMISIEI

5.32. *Erorile în domeniul achizițiilor publice sunt legate de nerespectarea normelor pieței interne și nu sunt specifice politicii de coeziune, astfel cum se arată în alte capitole din prezentul raport. În orice caz, Comisia continuă să ia măsuri specifice pentru a preveni și a detecta cazurile de nerespectare a procedurilor de achiziții publice. În prezent, aceasta efectuează revizuirea și armonizarea normelor sale în domeniul gestiunii partajate pentru aplicarea corecțiilor forfetare în astfel de cazuri de nerespectare.*

5.33. *Comisia observă că erorile identificate în 22 din 180 de proiecte auditate reprezintă mai mult de jumătate din indicele de eroare calculat. Comisia subliniază faptul că, printre aceste proiecte, există două cazuri în care Comisia consideră că eroarea identificată de Curte a fost deja acoperită de o corecție financiară forfetară aplicată de către statul membru la nivel de program în 2012 (a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 5.26).*

Comisia aplică corecții forfetare în cadrul politicii de coeziune, pe baza orientărilor Comitetului de coordonare a fondurilor ⁽¹⁾, protejând astfel bugetul UE prin faptul că ține seama de principiul proporționalității și de natura și gravitatea neregulilor efective identificate.

Aceste rate forfetare sunt aplicate de Comisie și de autoritățile naționale atunci când impun corecții financiare pentru încălcarea normelor privind achizițiile publice, inclusiv în urmărirea erorilor raportate de Curte.

⁽¹⁶⁾ A se vedea punctele 4.26-4.27 din Raportul anual 2010 și punctele 5.31-5.33 din Raportul anual 2011.

⁽¹⁾ Orientările pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie aplicate cheltuielilor cofinanțate din fondurile structurale sau din Fondul de coeziune, ca urmare a nerespectării normelor privind achizițiile publice, nota Comitetului de coordonare a fondurilor 07/0037/03 din 29 noiembrie 2007.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

(b) *Utilizarea nejustificată a atribuirii directe:* În cazul unui proiect TEN-T din Franța, care viza construirea unei căi ferate de mare viteză, două contracte de geniu civil au fost atribuite direct aceleiași societăți care furnizase și anterior servicii similare pentru administratorul de infrastructură. Această atribuire directă nu era însă conformă cu normele aplicabile privind achizițiile, iar contractul ar fi trebuit să facă obiectul unei proceduri de achiziții.

Cazuri similare de atribuire directă nejustificată au fost detectate și în cadrul unor proiecte FEDER din Polonia.

(c) *Atribuirea neconformă a unui contract rezultată din aplicarea incorectă a criteriilor de atribuire:* În cazul unui proiect FEDER desfășurat în Regatul Unit, care viza extinderea unei universități și achiziționarea unei instalații demonstrative de biorafinare, contractul a fost divizat în două loturi. În etapa de evaluare, aceste două loturi au fost însă evaluate împreună, ceea ce a denaturat rezultatul procedurii. În consecință, contractul nu a fost atribuit în mod reglementar.

Un caz similar a fost detectat și în cadrul unui proiect FEDER din Ungaria.

5.34. Un alt procent de 19 % din cele 180 de operațiuni examinate erau afectate de alte erori legate de procedurile de achiziții și de contractare. Printre aceste erori se numără cazuri de nerespectare a obligațiilor în materie de informare și de publicitate, lacune la nivelul documentației de atribuire și deficiențe de ordin procedural în cadrul evaluării ofertelor. Aceste erori nu contribuie la indicele de eroare estimat de Curte (a se vedea punctul 5.26) ⁽¹⁷⁾.

Cheltuieli neeligibile declarate în cazul a 9 % din toate proiectele auditate de Curte

5.35. Atunci când transmit declarații de cheltuieli Comisiei, autoritățile naționale certifică faptul că acestea au fost suportate în conformitate cu o serie de dispoziții specifice stabilite în reglementările UE și în norme naționale privind eligibilitatea, norme specifice programelor operaționale, cereri de exprimare a interesului, decizii de aprobare a cofinanțării proiectelor sau acorduri de grant.

5.34. Comisia va urmări toate erorile raportate de Curte și va aplica corecții financiare în cazul în care este necesar și posibil din punct de vedere juridic, în conformitate cu orientările sale (a se vedea răspunsul la punctul 5.33).

⁽¹⁷⁾ Mai multe informații în legătură cu abordarea Curții cu privire la cuantificarea erorilor legate de achiziții publice sunt prezentate la punctele 9-11 din *anexa 1.1*.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.36. Curtea a constatat că, în cazul a 9 % din operațiunile examinate, fuseseră declarate cheltuieli care nu erau eligibile. Aceste cheltuieli neeligibile, care reprezintă 39 % din totalul erorilor cuantificabile, contribuie în proporție de aproximativ 19 % la indicele de eroare estimat pentru aceste domenii de politici (a se vedea caseta 5.2).

RĂSPUNSUL COMISIEI

5.36. Comisia subliniază importanța aplicării cu consecvență a normelor de eligibilitate de către beneficiarii și autoritățile de management ale programelor. Acest lucru se poate realiza prin formare și prin elaborarea de orientări și, în ceea ce privește politica regională, autoritățile de management trebuie să transmită aceste cunoștințe, dobândite prin formare și orientări, tuturor organismelor responsabile de gestionarea fondurilor. În ceea ce privește politica regională, atunci când identifică norme complexe la nivelul programelor, Comisia formulează recomandări adresate statului membru în cauză, în vederea simplificării normelor.

Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra autorităților responsabile de programe în cazul cărora au fost identificate riscuri. Pentru programele din perioada 2014-2020, Comisia va face recomandări statului membru în vederea simplificării normelor de eligibilitate ale programelor și a utilizării efective a opțiunilor simplificate privind costurile prevăzute în regulamente.

Caseta 5.2 – Exemple de cheltuieli neeligibile declarate

(a) *Cheltuieli declarate în afara perioadei de eligibilitate:* În cazul unui proiect TEN-T desfășurat în Finlanda, care viza elaborarea unui plan de construcție pentru o autostradă de centură, șase facturi emise înainte de începerea perioadei de eligibilitate au fost incluse în declarația de cheltuieli. Aceste cheltuieli au fost certificate incorect ca fiind eligibile și au fost transmise Comisiei.

Cazuri similare de cheltuieli care erau neeligibile deoarece perioada de eligibilitate nu a fost respectată au fost detectate în proiecte FEDER din Franța și Austria.

(b) *Comisioane de administrare excesive:* În cazul unui proiect FEDER desfășurat în Regatul Unit în legătură cu un fond prin care se acordau granturi și împrumuturi unor întreprinderi sociale cu capacitate financiară limitată, salariile și alte cheltuieli au fost incluse incorect în declarația de cheltuieli ca fiind costuri cu personalul, în loc să fie declarat un comision de administrare (calculat ca procentaj din costurile directe), așa cum se prevede în reglementările UE. Acest mod de a proceda a condus la o supradeclarare a cheltuielilor în declarația de cheltuieli.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

Calculare incorectă a deficitului de finanțare detectată în aproape 8 % din operațiunile examinate de Curte

5.37. În cadrul FEDER și al FC, cuantumul asistenței UE care poate fi acordată pentru un proiect depinde de costul de investiție aferent proiectului și de venitul net estimat pe care acesta îl va genera. Prin urmare, în cazul proiectelor generatoare de venituri⁽¹⁸⁾, trebuie să se analizeze, înainte de aprobarea proiectului, care sunt veniturile estimate și costurile investiției: „deficitul de finanțare” se definește ca diferența dintre costul investiției și suma compusă din veniturile nete preconizate a fi obținute în cadrul proiectului într-o anumită perioadă specifică de referință și din valoarea reziduală a proiectului.

5.38. Curtea a identificat cazuri de proiecte generatoare de venituri în care deficitul de finanțare nu fusese evaluat corect. În cazurile respective, veniturile potențiale generate de investiție nu fuseseră luate în calcul sau fuseseră utilizate estimări nerealiste de mari ale costurilor. De asemenea, este posibil ca nici valorile reziduale să nu fi fost luate în calcul. Aceste probleme nu au fost detectate de autoritățile de management atunci când au aprobat cofinanțarea proiectului și/sau au autorizat executarea de plăți aferente acestuia.

5.39. Cazuri de supradeclarare a cheltuielilor determinate de calcularea incorectă a deficitului de finanțare au fost identificate în 1 % din operațiunile auditate. Aceste supradeclarări, cărora le corespund 5 % din totalul erorilor cuantificabile, contribuie în proporție de aproximativ 5 % la indicele de eroare estimat pentru aceste domenii de politici (a se vedea caseta 5.3). Pentru un alt procent de 7 % din proiecte, Curtea nu a cuantificat erorile detectate. Această situație se explică fie prin faptul că orientările Comisiei nu erau clare la data aprobării proiectului, fie prin faptul că proiectele nu erau încă închise.

5.38 și 5.39. Pentru erorile necuantificabile, Comisia subliniază că:

- există un caz în care nu consideră că rambursarea din partea sistemului național de sănătate constituie venituri în scopul calculării deficitului de finanțare;
- pentru proiectele din cadrul Fondului de coeziune din perioada 2000-2006, cofinanțate înainte de 2003, reglementările cereau să se ia în considerare veniturile, dar fără a se menționa o metodă anume în acest scop, și considerau la fel de importantă necesitatea de a se promova, de asemenea, principiul „poluatorul plătește”, ceea ce a implicat o creștere a veniturilor pentru proiectele în cauză. În plus, regulamentul menționa necesitatea de a se dezvolta astfel de metode în cooperare cu fiecare stat membru în cauză. Metodele aplicate înainte de 2003 pentru a se lua în considerare veniturile, promovându-se în același timp principiul „poluatorul plătește”, pot, prin urmare, să difere de metodele aplicabile în prezent, fără ca acest fapt să constituie o încălcare a normelor aplicabile.

⁽¹⁸⁾ Conform articolului 55 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, „se înțelege prin «proiect generator de venituri» orice operațiune care implică o investiție într-o infrastructură a cărei utilizare este supusă unor redevențe suportate direct de utilizatori sau orice operațiune care implică vânzarea sau închirierea unui teren sau a unui imobil sau orice altă furnizare de servicii contra unei plăți”.

Caseta 5.3 – Exemple de calculare incorectă a deficitului de finanțare în cazul proiectelor generatoare de venituri

Utilizarea unor estimări nerealiste ale costurilor: În cazul unui proiect FC desfășurat în Portugalia, care viza reconstrucția rețelei municipale de apă potabilă, beneficiarul a supraestimat costurile anticipate cu personalul utilizate în analiza costuri-beneficii. Acest lucru a condus la supraestimarea deficitului de finanțare.

Cazuri similare, în care analiza costuri-beneficii s-a bazat pe costuri excesive, au fost identificate în cadrul unor proiecte FEDER și FC din Spania, Polonia și Regatul Unit.

Nerespectarea normelor privind ajutoarele de stat a fost detectată în cazul a 3 % din proiecte

5.40. Normele privind ajutoarele de stat au rolul de a asigura faptul că intervențiile statelor membre nu denaturează concurența și comerțul în UE. Proiectele trebuie să respecte dispozițiile acestor norme privind ajutoarele de stat ⁽¹⁹⁾.

5.41. În cazul a 3 % din cele 180 de operațiuni auditate, proiectele cofinanțate nu respectau normele privind ajutoarele de stat. În cazurile în care Curtea a fost în măsură să stabilească faptul că acest lucru a contribuit la stabilirea unui nivel incorect al finanțării din partea UE, erorile au fost cuantificate. Aceste erori cuantificate reprezintă 5 % din totalul erorilor cuantificabile și contribuie în proporție de aproximativ 9 % la indicele de eroare estimat pentru aceste domenii de politici. Alte cazuri de nerespectare a normelor privind ajutoarele de stat, în care impactul asupra finanțării UE nu a putut fi cuantificat în această etapă, nu au fost luate în considerare în indicele de eroare calculat de Curte (a se vedea caseta 5.4). În 2011, o hotărâre pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene a confirmat faptul că normele privind ajutoarele de stat se aplică și în cazul proiectelor de infrastructură care urmează să funcționeze pe bază comercială ⁽²⁰⁾.

5.41. Comisia este de acord că respectarea normelor privind ajutorul de stat este o condiție de eligibilitate a programelor. Cu toate acestea, ca și în exemplul Greciei prezentat mai jos în caseta 5.4, obligația de a notifica proiectele de infrastructură a fost neclară din punct de vedere juridic până la jurisprudența CEJ în cauza Leipzig/Halle din 2011 (care a fost atacată cu o hotărâre judecătorească definitivă abia în 2013). Pentru a oferi statelor membre și beneficiarilor clarificări cu privire la implicațiile practice ale hotărârii, Comisia a publicat o notă orientativă în noiembrie 2012, pe care a prezentat-o Comitetului de coordonare a fondurilor. Comisia consideră că, în conformitate cu aceste orientări, absența notificării proiectelor de infrastructură înainte de noiembrie 2012 nu constituia o neregulă.

⁽¹⁹⁾ Articolul 107 alineatul (1) referitor la ajutoarele de stat din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

⁽²⁰⁾ Cauza T-443/08, Freistaat Sachsen și Land Sachsen-Anhalt/Comisia, și cauza T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG și Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Comisia, hotărârea din 24 martie 2011, așa cum a fost confirmată aceasta de Curtea de Justiție la 19 decembrie 2012 în cauza C-288/11P.

Caseta 5.4 – Exemplu de proiecte în cazul cărora nu au fost respectate normele privind ajutoarele de stat

Ajutorul de stat nu a fost notificat Comisiei: În cazul unui proiect FEDER desfășurat în Grecia, care viza construcția unor instalații portuare, ajutorul se încadra în categoria ajutoarelor de stat ⁽²¹⁾. Proiectul nu a fost notificat Comisiei, așa cum se stipulează la articolul 108 TFUE și, în consecință, compatibilitatea sa cu piața internă nu a fost evaluată.

Situații similare au fost constatate în cazul unor proiecte FEDER desfășurate în Germania și în Regatul Unit.

Erori detectate la nivelul plăților de închidere efectuate de Comisie

5.42. Curtea a constatat în exercițiile anterioare că există posibilitatea ca documente nefiabile de închidere a programelor (cum ar fi declarația de lichidare) să conducă la rambursarea necuvenită a unor cheltuieli neconforme dacă serviciile Comisiei nu iau măsurile adecvate pentru a detecta și a corecta problemele subiacente ⁽²²⁾.

5.43. Eșantionul examinat pentru exercițiul 2012 a inclus plăți de închidere efectuate pentru două programe operaționale (Austria și Polonia) și pentru șapte proiecte FC (Spania) din perioada 2000-2006, fiind auditate în total 22 de proiecte FEDER și FC. Curtea a identificat erori în cazul a 12 dintre aceste 22 de proiecte. În cazul unui program operațional FEDER, Curtea a constatat că nu toate cheltuielile aferente plății de închidere erau conforme cu reglementările (Austria). Cu toate acestea, Comisia a închis acest program operațional în 2012, fără să fi impus corecții financiare. În ceea ce privește cele șapte proiecte FC din Spania, nu fusese impusă nicio corecție financiară pentru erorile detectate de Curte.

5.42. Deficiențele prezentate în declarațiile de lichidare au fost identificate și analizate de către Comisie înainte de auditul Curții, care a intervenit într-un stadiu timpuriu al procesului de închidere ⁽²⁾. Aceste deficiențe au fost abordate de către Comisie în stadiile ulterioare ale procesului de închidere și au fost realizate activități suplimentare de audit după evaluarea inițială a documentelor de închidere. Au fost aplicate corecții financiare atunci când a fost necesar.

5.43. Comisia va lua măsuri în legătură cu erorile identificate în programul încheiat și menționează că poate face corecții financiare până la trei ani după închiderea oficială a unui program atunci când sunt detectate erori reziduale.

În luna aprilie 2013, Comisia a prezentat Parlamentului European un raport general privind corecțiile financiare aplicate de Comisie și raportate de statele membre cu privire la programele din perioada 2000-2006. Raportul informează că aceste corecții au ajuns la cel puțin 5,6 % (7,3 miliarde EUR) din alocările FEDER pentru perioada de programare care se extinde până la 31 decembrie 2012 (și 6,2 % sau 8,1 miliarde EUR până la 31 martie 2013) ⁽³⁾.

În ceea ce privește cele 7 proiecte ale Fondului de coeziune menționate în observația Curții, Comisia face trimitere la răspunsul său de la punctul 5.39 și subliniază, de asemenea, că nu au existat încălcări ale prevederilor cadrului juridic aplicabil care să justifice o corecție financiară.

⁽²¹⁾ Așa cum sunt definite la articolul 107 TFUE.

⁽²²⁾ A se vedea punctele 5.52-5.64 din Raportul anual 2011.

⁽²⁾ A se vedea răspunsul Comisiei la punctele 5.57 și 5.58 din Raportul anual 2011.

⁽³⁾ Nota ARES (2013) 689652 din 12 aprilie 2013 adresată Parlamentului European și nota ARES (2013) 1044808 din 14 mai 2013 adresată Curții de Conturi Europene.

EFICACITATEA SISTEMELOR

Autoritățile de audit

5.44. La nivelul celor 27 de state membre, există 112 autorități de audit instituite pentru cele 434 de programe operaționale legate de FEDER/FC și FSE aferente perioadei de programare 2007-2013 (a se vedea punctele 5.10 și 5.13) ⁽²³⁾.

5.45. În domeniul coeziunii, rapoartele anuale de control și opiniile anuale ale autorităților de audit furnizează informații cu privire la regularitatea cheltuielilor UE din cadrul FEDER/FC și al FSE pentru perioada de programare 2007-2013 ⁽²⁴⁾. În 2012, Comisiei i-au fost transmise, în total, 198 de rapoarte anuale de control și opinii anuale ⁽²⁵⁾ pentru cele 317 programe operaționale aferente FEDER/FC și pentru cele 117 programe operaționale aferente FSE ⁽²⁶⁾.

5.45. Autoritățile de audit îndeplinesc un rol esențial în procesul de consolidare a asigurării, încă de la începutul perioadei de programare și de creare a sistemelor. În continuare, acestea trimit Comisiei în fiecare an o opinie de audit cu privire la funcționarea sistemelor de gestiune și control, bazându-se pe auditul sistemelor de gestiune și control și pe eșantioane ale operațiunilor efectuate, ca regulă generală, în conformitate cu o strategie de audit. Regulamentul prevede pentru Comisie posibilitatea de a se baza pe activitatea unei autorități de audit pentru asigurarea sa, în anumite condiții [articolul 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006].

Comisia este în strânsă cooperare și coordonare cu autoritățile de audit și a început să își revizuiască metodologiile și rezultatele auditurilor efectuate încă din 2009. Acest lucru a contribuit la consolidarea capacităților lor, furnizându-le consiliere, orientări și recomandări în cadrul reluării activităților de audit ale Comisiei.

În rapoartele anuale de activitate pe 2012, DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Incluziune și Afaceri Sociale au analizat în detaliu informațiile și rezultatele raportate de autoritățile de audit în rapoartele lor de control anuale pe 2012 (a se vedea paginile 33-37 din raportul anual de activitate al DG Politică Regională și Urbană pe 2012 și paginile 35 și 39 din raportul anual de activitate pe 2012 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Incluziune și Afaceri Sociale).

⁽²³⁾ 63 dintre aceste 112 autorități de audit sunt responsabile, în statul lor membru sau într-o anumită regiune, de auditarea programelor operaționale pentru FEDER/FC, precum și pentru FSE. Aceste autorități responsabile de auditarea mai multor fonduri se ocupă de 344 dintre cele 434 de programe operaționale și, din punct de vedere financiar, auditează 89 % din bugetul total (care include finanțarea din partea UE și finanțarea publică și privată de la nivel național).

⁽²⁴⁾ Fiecare autoritate de audit poate elabora unul sau mai multe rapoarte anuale de control, iar fiecare din aceste rapoarte poate viza, la rândul său, unul sau mai multe programe operaționale.

⁽²⁵⁾ Rapoartele anuale de control și opiniile anuale se bazează pe constatările de audit ale autorităților de audit cu privire la cheltuielile pentru care s-au transmis certificări către Comisie în exercițiul financiar anterior al Uniunii Europene [a se vedea articolul 62 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006].

⁽²⁶⁾ Până în martie 2013, autoritățile de audit nu transmisese niciun raport anual de control și nicio opinie anuală pentru 13 programe operaționale aferente FEDER.

Examinarea de către Curte a patru autorități de audit

5.46. **Anexa 5.2** prezintă rezultatele cu privire la cerințele-cheie individuale care au fost testate, precum și evaluarea globală cu privire la cele patru autorități de audit examinate: Belgia (Valonia), Malta, Slovacia și Regatul Unit (Anglia). Curtea a acordat o atenție deosebită rapoartelor anuale de control și opiniilor anuale, precum și acelor părți ale activității autorităților de audit care au avut un impact direct și semnificativ asupra concluziilor formulate în aceste documente.

5.47. Pentru fiecare dintre autoritățile de audit examinate, Curtea a analizat:

- (a) modul de organizare și metodologia de audit a acestora;
- (b) documentele lor de lucru pentru două audituri de sistem;
- (c) documentele lor de lucru pentru un eșantion de 20 de audituri cu privire la operații; în cazul a cel puțin cinci dintre aceste 20 de audituri, Curtea a procedat la reefectuarea auditurilor; și
- (d) rapoartele anuale de control și opiniile anuale pe care le-au întocmit pentru exercițiul 2012, însoțite de documentele de lucru aferente.

5.48. Ca și în exercițiile anterioare, Curtea a constatat că modul de organizare al tuturor celor patru autorități de audit examinate, precum și metodologia de audit folosită de acestea pentru auditurile de sistem erau în general conforme cu regulamentele UE. Cu toate acestea, Curtea a identificat deficiențe în ceea ce privește modul în care autoritățile de audit efectuează auditurile de sistem și auditurile operațiilor și/sau transmit apoi rezultatele obținute Comisiei ⁽²⁷⁾.

5.49. Potrivit evaluării Curții, trei dintre cele patru autorități de audit sunt „parțial eficace”, iar una este „eficace”. În cazul autorităților de audit evaluate ca „parțial eficace”, Curtea consideră că rapoartele anuale de control nu erau pe deplin conforme cu regulamentele și/sau auditurile cu privire la operații reefectuate de Curte identificaseră probleme care nu fuseseră detectate anterior de autoritățile de audit.

5.46. De la începutul actualei perioade de programare, Comisia a efectuat 269 de misiuni de audit pentru a examina în întregime sau parțial activitatea a 41 de autorități de audit pentru FEDER/FC, ceea ce acoperă 96 % din suma totală alocată din FEDR/FC, precum și a 84 de autorități de audit pentru FSE, ceea ce acoperă 99 % din suma totală alocată din FSE. Această acțiune a inclus cele patru autorități de audit auditate de către Curte. Comisia a selectat majoritatea autorităților de audit care urmează să fie auditate, pe baza unei evaluări de risc actualizate anual care include, printre mai multe criterii de risc revizuite în timp, alocările pentru programe.

5.49. Pe baza probelor de audit colectate pe parcursul mai multor ani, Comisia consideră că se poate baza pe activitatea acestor patru autorități de audit care funcționează bine pentru procesul său de asigurare (a se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 6.30 și 6.31).

⁽²⁷⁾ A se vedea punctul 5.43 din Raportul anual 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

Evaluarea supravegherii exercitate de Comisie asupra autorităților de audit

5.50. În 2012, Comisia și-a continuat analiza cu privire la fiabilitatea activității autorităților de audit și la respectarea de către acestea a reglementărilor UE ⁽²⁸⁾. În ceea ce privește activitatea autorităților de audit, Comisia a identificat deficiențe similare cu cele observate de Curte anul acesta (a se vedea punctele 5.48 și 5.49) sau în anii anteriori ⁽²⁹⁾.

5.51. În plus, pentru fiecare program operațional FEDER/FC și FSE, Comisia a verificat prin intermediul examinărilor documentare informațiile prezentate de autoritățile de audit în rapoartele lor anuale de control și în opiniile anuale ⁽³⁰⁾. În cazul în care Comisia consideră că un indice de eroare raportat de o autoritate de audit este fiabil și reprezentativ pentru programul operațional vizat (sau pentru un grup de programe operaționale), ea poate accepta acel indice de eroare sau, pe baza unor informații suplimentare, îl poate recalcula. Dacă indicele de eroare raportat este considerat nefiabil, Comisia aplică un indice forfaitar de eroare (între 2 % și 25 %), în funcție de rezultatul evaluării riscurilor pe care a realizat-o cu privire la programul operațional respectiv.

5.52. Pe baza informațiilor disponibile la serviciile Comisiei și a datelor suplimentare solicitate autorităților de audit pentru toate cele trei fonduri (FEDER/FC și FSE), Curtea a constatat următoarele ⁽³¹⁾:

⁽²⁸⁾ Per ansamblu, începând din 2009, DG Politica Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune au examinat 62 dintre cele 112 autorități de audit. Aceste autorități de audit sunt responsabile de 257 dintre cele 317 programe operaționale aferente FEDER/FC și de 48 dintre cele 117 programe operaționale aferente FSE. Autoritățile de audit examinate în cursul celor patru ani reprezintă 95 % din bugetul FEDER/FC și 55 % din bugetul FSE (care includ finanțarea din partea UE și finanțarea publică și privată de la nivel național) pentru perioada de programare 2007-2013.

⁽²⁹⁾ A se vedea punctul 4.42 din Raportul anual 2010 și punctul 5.45 din Raportul anual 2011.

⁽³⁰⁾ În cazuri specifice, această examinare documentară a fost completată cu vizite la fața locului la autoritățile de audit, efectuate cu scopul de a se obține informații suplimentare.

⁽³¹⁾ Curtea a verificat pentru 138 de programe operaționale aferente FEDER/FC și FSE dacă validarea de către Comisie a indicilor de eroare raportați de autoritățile de audit era eficace în ceea ce privește verificarea exactității și a fiabilității informațiilor furnizate de aceste autorități. Programele operaționale în cauză se află sub responsabilitatea a 27 dintre cele 62 de autorități de audit care au făcut obiectul unei verificări specifice de către Comisie în cursul ultimilor trei ani (a se vedea punctul 5.50).

5.50. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 5.46, în care informează cu privire la misiunile de audit efectuate în domeniul politicii de coeziune începând cu anul 2009. Chestiunea privind autoritățile de audit rămâne principala problemă realizată în cadrul strategiei curente de audit a Comisiei. DG Politică Regională și Urbană și DG Ocuparea Forței de Muncă, Incluziune și Afaceri Sociale își continuă activitatea de audit cu alte 102 misiuni de audit până la jumătatea anului 2014.

5.51. Comisia subliniază faptul că analiza rapoartelor anuale de control și a opiniilor de audit constituie o parte esențială a procesului de consolidare a asigurării care susține declarația de control intern în raportul anual de activitate în care prezintă rezultatele analizei sale (a se vedea, de exemplu, raportul anual de activitate pe 2012 al DG Politică Regională și Urbană, paginile 33-35 și anexa 9 și raportul anual de activitate pe 2012 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Incluziune și Afaceri Sociale, paginile 35-38 și anexa 8).

În ceea ce privește fiabilitatea și reprezentativitatea indicilor de eroare raportați, a se vedea răspunsul la punctul 5.52, a doua liniuță.

5.52.

OBSERVAȚIILE CURȚII

— Marja de acțiune de care dispune Comisia pentru a valida și, după caz, a ajusta indicii de eroare raportați de autoritățile de audit naționale în rapoartele anuale de control este limitată, întrucât autoritățile de audit nu sunt obligate să furnizeze Comisiei informații despre auditurile lor cu privire la operații ⁽³²⁾.

— În cazul a 51 dintre cele 138 de programe operaționale examinate, Curtea a constatat că, la momentul evaluării rapoartelor anuale de control, Comisia nu dispunea de informații suficiente pentru a putea accepta (sau pentru a recalcula) indicii de eroare raportați de autoritățile de audit. Sunt incluse aici cazurile în care cheltuielile auditate declarate în rapoartele anuale de control nu corespundeau întru totul cu cheltuielile programului operațional din exercițiul în cauză sau cazurile în care indicii de eroare indicați în aceste rapoarte nu fuseseră calculați în mod corect de către autoritatea de audit.

RĂSPUNSUL COMISIEI

— Comisia analizează la începutul fiecărui an toate rapoartele anuale de control și opiniile de audit prezentate de autoritățile naționale de audit. În plus, se iau în considerare toate rezultatele auditurilor naționale primite de la autoritățile de audit pe tot parcursul anului, precum și alte rezultate de audit ale Comisiei și ale Curții de Conturi. Pentru a îmbunătăți și mai mult fiabilitatea indicilor de eroare raportați și pe baza îndoielilor apărute și a riscurilor identificate, în 2013, serviciile Comisiei au efectuat misiuni de constatare la fața locului pentru FEDER/FC (11 misiuni în 9 state membre) și pentru FSE (15 state membre), pentru a colecta dovezi suplimentare și pentru a obține clarificări privind rapoartele anuale de control prezentate, în special în ceea ce privește metodologia calculării indicilor de eroare. În unele cazuri, misiunile au oferit o bază solidă pentru recalcularea indicilor de eroare. Comisia a solicitat, de asemenea, informații suplimentare în scris unor autorități de audit, care le-au furnizat.

Rezultatele acestei analize constituie principala sursă a procesului de consolidare a asigurării, astfel cum s-a explicat în rapoartele de activitate anuale.

Prin aceasta, Comisia a acumulat o cunoaștere aprofundată a riscurilor legate de fiecare autoritate de audit.

— Comisia observă că cele 51 de programe citate de Curte corespund activității a 9 autorități de audit din totalul de 112 autorități de audit responsabile de FEDER, FSE și FC. Aceasta constată, de asemenea, că aspectele tehnice ridicate în cazul celor 31 de programe franceze nu modifică evaluarea autorității de audit și a Comisiei.

Comisia subliniază faptul că ratele forfetare au fost aplicate, după caz, atunci când indicii de eroare raportați au fost evaluați de Comisie ca nefiind fiabili. Pentru 14 programe în cazul cărora nu s-a aplicat rata forfetară, Comisia a evaluat indicele de eroare raportat ca fiind fiabil și observă că utilizarea indicilor de eroare eșantion obținuți pe baza unor eșantioane nestatistice este prevăzută în regulament în cazul unui număr redus de operațiuni.

Aceștia sunt singurii indicatori disponibili pentru a estima riscul global pentru programele în cauză și, prin urmare, sunt utilizați de Comisie în scopul procesului de asigurare. În astfel de cazuri, Comisia ține seama, de asemenea, de caracteristicile operațiunilor și de sfera de acoperire a auditului. Comisia a promovat în mod activ utilizarea eșantionării statistice în perioada 2012-2013 și a actualizat propriul ghid de prelevare în aprilie 2013, pentru a permite utilizarea eșantionării statistice chiar și în cazul unui număr redus de operațiuni, astfel încât să se obțină rezultate reprezentative.

⁽³²⁾ A se vedea și punctul 5.50 din Raportul anual 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

În contextul de mai sus este important de remarcat că, în momentul în care Comisia validează indicii raportați de autoritățile de audit, aceasta utilizează toate procedurile de audit în vigoare atunci când apar îndoieli cu privire la acuratețea și/sau fiabilitatea indicilor de eroare raportați: întrebări formulate în scris și verbal pentru autoritățile de audit, misiuni de anchetă și/sau analiză de informații suplimentare primite de la autoritățile de audit, inclusiv, dacă este necesar, rezultatele auditurilor individuale. Pe baza acestor informații, indicii de eroare raportați în rapoartele anuale de control au fost ajustați în 21 % din programele FEDER/FC și în 15,4 % din cele ale FSE. În plus, indicii de eroare raportați pentru 11 % din programele FEDER/FC și FSE au fost considerați nefiabili și, prin urmare, au fost înlocuiți de către Comisie cu rate forfetare (a se vedea rapoartele anuale de activitate pe 2012, pagina 35 pentru DG Politică Regională și Urbană și pagina 37 pentru DG Ocuparea Forței de Muncă, Incluziune și Afaceri Sociale).

Pentru explicații suplimentare privind indicii de eroare raportați de autoritățile de audit în ceea ce privește FSE, Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 6.40 litera (a).

— În cazul a 16 dintre cele 138 de programe operaționale, autoritățile de audit comunicaseră indici de eroare nereprezentativi (adică indici care nu se bazează nici pe o metodă de eșantionare statistică, nici pe o metodă de eșantionare nestatistică formală conformă cu orientările Comisiei). Comisia nu ar trebui să utilizeze astfel de indici în procesul său de asigurare pentru a extrapola indicele de eroare la ansamblul programului operațional. Conform constatărilor Curții, Comisia a aplicat indici forfetari, așa cum prevăd reglementările, numai în cazul a două dintre aceste 16 programe operaționale.

— În cazul a cinci dintre cele 138 de programe operaționale, indicele de eroare recalculat de Curte (ținând seama de corecțiile financiare multianuale) este mai mare de 2 %.

— Comisia salută faptul că, din cele 138 de cazuri examinate, Curtea a ajuns la o concluzie diferită doar pentru cinci cazuri. Aceste cazuri se referă la două autorități de audit. În ceea ce privește aceste cinci cazuri, Comisia nu este de acord și confirmă evaluarea sa, astfel cum a fost prezentată în raportul anual de activitate pe 2012, după o analiză aprofundată a explicațiilor furnizate de autoritățile de audit respective.

În special, în cazul a patru programe olandeze regrupate într-un singur eșantion, Comisia a considerat un proiect în care autoritatea de audit și un audit propriu al său din 2012 au detectat o eroare ca fiind de o natură excepțională și că nu ar fi trebuit să fie selectat pentru finanțare. Autoritățile naționale au acceptat să fie retrase cheltuielile legate de întregul proiect și, implicit, cheltuielile aferente neconforme cu reglementările la sfârșitul anului 2012. Prin urmare, Comisia consideră că aceste cheltuieli nu trebuie să fie incluse în calculul indicelui de eroare preconizat. Pentru programul german, Comisia consideră că luarea în considerare a părții de cheltuieli care a fost exclusă din operațiunile care urmau să fie auditate ar fi avut un impact foarte limitat asupra indicelui de eroare.

De aceea, Comisia consideră că și-a îndeplinit în mod corect rolul său de supraveghere cu privire la indicii de eroare raportați de autoritățile de audit.

Examinarea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei

5.53. Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate pe 2012 ale Direcției Generale Politica Regională și Urbană, ale Direcției Generale Mobilitate și Transporturi și ale Direcției Generale Energie, împreună cu declarațiile care însoțesc aceste rapoarte. În acest context, Curtea a examinat, în special, următoarele aspecte în legătură cu regularitatea plăților autorizate în exercițiul 2012:

- (a) a evaluat rezervele formulate în legătură cu exercițiul 2012; și
- (b) a verificat coerența și exactitatea calculului realizat de Comisie cu privire la sumele expuse la risc.

Direcția Generală Politica Regională și Urbană

5.54. În raportul său anual de activitate 2012, Direcția Generală Politica Regională și Urbană a estimat că un procent variind între 2,2 % și 5,0 % din plățile intermediare și finale din cadrul FEDER și al FC, care corespund perioadei de programare 2007-2013 și care au fost autorizate în 2012, era expus la riscul de eroare ⁽³³⁾.

5.55. Această estimare, calculată de Direcția Generală Politica Regională și Urbană în raportul său anual de activitate 2012, se bazează pe indicii de eroare raportați de autoritățile de audit în ceea ce privește cheltuielile declarate pentru exercițiul 2011 ⁽³⁴⁾. Estimarea depășește pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie și corespunde evaluării prezentate de Curte pentru acest domeniu de politici pentru exercițiul 2011 ⁽³⁵⁾.

5.55. Comisia este de acord că nivelul de risc prezentat în raportul anual de activitate pe 2012 al DG REGIO este comparabil cu rezultatele obținute de către Curte în raportul său anual pe 2011.

⁽³³⁾ În 2011, procentajul de plăți intermediare și finale estimat de Direcția Generală Politica Regională și Urbană ca fiind expus la risc varia între 3,1 % și 6,8 %.

⁽³⁴⁾ În conformitate cu reglementările sectoriale, autoritățile de audit au raportat Comisiei indicii de eroare în decembrie 2012, pe baza cheltuielilor declarate în cursul exercițiului 2011.

⁽³⁵⁾ A se vedea punctul 5.28 din Raportul anual 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

5.56. Numărul de programe operaționale care fac obiectul unor rezerve exprimate de Direcția Generală Politică Regională și Urbană și impactul lor financiar estimat au scăzut în 2012 în comparație cu 2011⁽³⁶⁾. Această situație se explică în principal prin valoarea mai redusă aferentă plăților expuse la risc estimată de Comisie pe baza indicilor de eroare raportați de autoritățile de audit în rapoartele lor anuale de control 2012.

5.57. Curtea consideră că Direcția Generală Politică Regională și Urbană ar fi trebuit să emită o rezervă în legătură cu alte cinci programe operaționale (a se vedea punctul 5.52 anterior).

5.58. Atunci când evaluează programele operaționale, Direcția Generală Politică Regională și Urbană ia în considerare și cifrele privind riscul rezidual cumulativ multianual (care este calculat de Comisie și ia în calcul corecțiile financiare aplicate la nivel național și la nivelul UE de la începerea perioadei de programare). Cu toate acestea, Comisia dispune doar de informații limitate cu privire la eficacitatea sistemelor instituite de statele membre pentru a impune corecții financiare. Există astfel riscul ca evaluarea realizată de Comisie cu privire la programele operaționale individuale în cadrul rapoartelor anuale de activitate să nu fie suficient de solidă.

5.59. Abordarea aplicată de Curte pentru a ține seama de corecțiile financiare în auditurile sale este descrisă la punctele 1.19-1.35 din capitoul 1.

5.56. Astfel cum se indică în rezumatul raportului anual de activitate pe 2012 al DG Politică Regională și Urbană, scăderea numărului de rezerve se datorează în principal măsurilor corective adoptate în statele membre și aplicării corecțiilor financiare de către Comisie (a se vedea paginile 46-49 din raportul anual de activitate pe 2012). Politica strictă urmărită de DG Politică Regională și Urbană privind avertismentele, întreruperile, suspendările și corecțiile financiare a acționat ca un stimulent pentru îmbunătățirea sistemelor de gestiune și control.

5.57. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 5.52, care confirmă că nu există niciun motiv de a exprima vreo rezervă în cele cinci cazuri. Pentru patru dintre aceste programe regrupate într-un singur eșantion, eroarea a fost corectată în 2012 și, prin urmare, nu trebuie să fie inclusă în calculul indicelui de eroare preconizat. Pentru cel de al cincilea program, Comisia consideră că luarea în considerare a părții de cheltuieli care a fost exclusă din operațiunile care urmau să fie auditate ar fi avut un impact foarte limitat asupra indicelui de eroare.

5.58. Începând din 2011, serviciile Comisiei au desfășurat, la cererea autorității care acordă descărcarea de gestiune, audituri bazate pe riscuri ale sistemelor de înregistrare și raportare a corecțiilor financiare. Drept rezultat, în fiecare an aceasta are tot mai multe informații privind funcționarea sistemelor în statele membre și a cerut îmbunătățirea sistemelor corespunzătoare acolo unde a fost necesar (a se vedea raportul de sinteză transmis autorității care acordă descărcarea de gestiune și Curții de Conturi Europene în 2013)⁽⁴⁾. Mai mult, autoritățile de audit efectuează ele însele audituri ale activității autorităților de certificare și transmit rapoarte cu rezultatele acestora Comisiei, care ține seama de aceste informații în evaluările sale.

5.59. Comisia a luat toate măsurile necesare în temeiul tratatului și prevăzute în regulamente, pentru a proteja bugetul UE.

Comisia observă că, deși a făcut tot ce a depins de ea și a acționat respectând pe deplin reglementările existente în cadrul aceluiași exercițiu financiar auditat de Curte, corecțiile forțate aplicate programelor cehe și slovace nu au fost luate în considerare la determinarea indicelui de eroare pe 2012.

A se vedea răspunsurile Comisiei la punctul 5.26 și caseta 1.2.

⁽³⁶⁾ Numărul programelor operaționale care fac obiectul unor rezerve a scăzut de la 146 în 2011 la 85 în 2012. Aceste cifre includ rezervele integral cuantificate și parțial cuantificate referitoare la programe operaționale pentru care au fost autorizate plăți intermediare și/sau finale în cursul exercițiului (121 în 2011 și 61 în 2012), precum și la programe operaționale pentru care nu au fost efectuate astfel de plăți (25 în 2011 și 24 în 2012). Pe lângă cele 85 de rezerve menționate anterior, Direcția Generală Politică Regională și Urbană a formulat rezerve în legătură cu patru programe operaționale din cadrul programului IPA. În 2011, au fost formulate două rezerve în legătură cu programul IPA.

⁽⁴⁾ Nota ARES (2013) 5521 din 4 ianuarie 2013.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie

5.60. Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie:

- au formulat rezerve care acoperă 23 % și, respectiv, 57 % din creditele totale de plată autorizate în cursul exercițiului;
- au estimat că aproximativ 4,6 % din plățile autorizate în 2012 pentru Al șaselea și Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică erau afectate de erori; și
- pe baza indicelui de eroare reziduală, aceste direcții generale estimează că impactul rezervelor pe care le-au formulat corespunde unui procent de 2,5 % din plățile aferente programelor-cadru pentru cercetare efectuate în 2012.

5.61. În 2012, Curtea a identificat erori cuantificabile în cazul a șase dintre cele opt proiecte TEN-T auditate (75 %). Cu toate acestea, Direcția Generală Mobilitate și Transporturi nu formulase nicio rezervă referitoare la programul TEN-T în legătură cu nerespectarea normelor naționale și ale UE în materie de achiziții publice. Curtea observă totodată că Direcția Generală Energie a formulat o astfel de rezervă în legătură cu programul PEER, pentru care Curtea detectase probleme similare ⁽³⁷⁾.

5.61. Comisia consideră că Direcția Generală Mobilitate și Transporturi a urmat instrucțiunile în vigoare pentru rapoartele anuale de activitate pe 2012 [Ref. ARES (2012) 1240233, punctul 7.4] în acest sens și că nu au existat motive pentru o rezervă în cazul programelor TEN-T. În cadrul responsabilităților sale de supraveghere a Agenției Executive pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport (TEN-T EA), DG Mobilitate și Transporturi a ținut seama de toate informațiile avute la dispoziție, inclusiv de raportul pe 2011 al Curții de Conturi și de asigurările oferite de către agenție.

Pentru aceasta din urmă, se poate observa că indicele de eroare detectat în urma finalizării controalelor ex post la 31 decembrie 2012 a fost de 1,7 %, sub pragul de semnificație de 2 %. În plus, agenția a luat o serie de măsuri în 2012, ținând seama de constatările Curții, pentru a-și consolida controalele și a crește gradul de sensibilizare a beneficiarilor cu privire la normele achizițiilor publice.

În momentul emiterii rezervei sale, până la 31 martie 2013, DG Mobilitate și Transporturi a primit trei constatări preliminare ale Curții în ceea ce privește erorile legate de achizițiile publice în proiecte TEN-T, dintre care două au fost analizate și contestate de către DG Mobilitate și Transporturi în februarie 2013.

⁽³⁷⁾ A se vedea punctul 5.69 litera (b) din Raportul anual 2011.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2012

5.62. În ceea ce privește domeniile de politici care fac obiectul acestui capitol,

- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că indicele de eroare cel mai probabil existent în cadrul populației este de 6,8 %; și

- sistemele de supraveghere și de control examinate sunt evaluate ca fiind parțial eficiente ⁽³⁸⁾.

5.62.

- Comisia constată că indicele de eroare cel mai probabil corespunde indicilor de eroare prezentați de Curte în ultimii trei ani în legătură cu actuala perioadă de programare.

Această scădere a indicelui de eroare în comparație cu perioadele anterioare este rezultatul dispozițiilor privind intensificarea controalelor în perioada de programare 2007-2013 și al aplicării unei politici stricte a întreruperilor/suspendărilor de către Comisie în cazul în care sunt identificate deficiențe. Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra programelor și/sau statelor membre având riscul cel mai ridicat și să impună măsuri corective rapide atunci când sunt identificate deficiențe (a se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 1.12 și 1.13).

Pentru două programe care includ erorile identificate de Curte în eșantionul său din 2012 (în Republica Cehă și în Slovacia) s-au aplicat corecții forfetare în 2012. Comisia observă că, deși a făcut tot ceea ce s-a putut conform competențelor sale și a acționat în spiritul respectării depline a regulamentelor existente, în scopul de a proteja bugetul UE în cadrul aceluiași exercițiu financiar auditat de Curte, corecțiile forfetare de mai sus nu au fost luate în considerare de către Curte la calcularea indicelui de eroare pe 2012.

- Comisia consideră că a instituit un proces de supraveghere atentă pentru a garanta fiabilitatea generală a activității autorităților de audit, pentru propria sa asigurare.

De la începutul actualei perioade de programare, Comisia a efectuat 269 de misiuni de audit pentru a examina în întregime sau parțial activitatea a 41 de autorități de audit pentru FEDER/FC, ceea ce acoperă 96 % din suma totală alocată din FEDR/FC și a 84 de autorități de audit pentru FSE, ceea ce acoperă 99 % din suma totală alocată din FSE.

Pe baza evaluării sale, Comisia subliniază faptul că eficacitatea și respectarea de către autoritățile de audit a cerințelor pot varia. În conformitate cu articolul 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, Comisia se bazează în mod oficial, începând cu prima jumătate a anului 2012, pe activitatea a 15 autorități de audit pentru FEDER/FC (pentru 51 de programe). Comisia va continua examinarea activității autorităților de audit.

⁽³⁸⁾ A se vedea punctul 17 din **anexa 1.1**.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.63. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Recomandări

5.64. **Anexa 6.2** la capitolul 6 prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare.

5.65. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

— **Recomandarea 1:** să ia măsuri în ceea ce privește deficiențele din cadrul „controalelor de nivel primar” efectuate de autoritățile de management și de organismele intermediare pentru FEDER și FC, prin materiale îndrumătoare specifice și, dacă este cazul, prin acțiuni de formare;

RĂSPUNSUL COMISIEI

5.63. Comisia a întreprins acțiuni specifice pentru a reduce riscurile identificate, care includ în special măsuri preventive și corective, cum ar fi orientări, formare, simplificare, în plus față de o politică strictă privind întreruperile și suspendările plăților și ale corecțiilor financiare.

5.64. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 6.42 și la anexa 6.2.

5.65.

Comisia este de acord cu privire la importanța verificărilor de „prim nivel” efectuate de către statele membre și consideră că acestea ar trebui să fie consolidate în continuare. Aceasta oferă deja orientări statelor membre cu privire la modul în care autoritățile de management ar trebui să își stabilească și să își desfășoare controalele de gestiune.

În plus, în 2009 Comisia a elaborat orientări cuprinzătoare pentru controalele de prim nivel și un instrument de autoevaluare destinat autorităților de management, pe care acestea le pot utiliza pentru a-și îmbunătăți modul de funcționare. De asemenea, în 2011, Comisia a transmis autorităților de audit liste de control cu privire la auditul controalelor de gestiune, care pot fi utilizate ca referință de către autoritățile de management. Au fost furnizate cursuri de formare specifică autorităților de management responsabile de diseminarea ulterioară a acestui material de instruire la toate nivelurile implicate de gestionare a proiectelor. Comisia va continua să desfășoare acțiuni de consolidare a capacităților în acest sens.

În sfârșit, Comisia efectuează, începând din 2010, audituri specifice privind verificările de gestiune a programelor cu risc ridicat în cazul cărora a descoperit că ar putea să existe deficiențe care ar putea rămâne nedetectate sau care ar putea să nu fie detectate în timp util. Rezultatele acestor audituri efectuate până la sfârșitul anului 2012 sunt prezentate în rapoartele anuale de activitate ale DG Politică Regională și Urbană (a se vedea pagina 39).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 2:** pe baza experienței câștigate în cursul perioadei de programare 2007-2013, 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);

- **Recomandarea 3:** să stabilească norme clare și să ofere orientări riguroase în ceea ce privește evaluarea eligibilității proiectelor și calcularea ratei de cofinanțare pentru proiectele FEDER și FC generatoare de venituri în cadrul perioadei de programare 2014-2020;

- **Recomandarea 4:** să depună eforturi în vederea ameliorării activității autorităților de audit și a calității și fiabilității informațiilor furnizate în rapoarte anuale de control și în opiniile de audit.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Comisia este întru totul de acord cu necesitatea de a se simplifica și mai mult normele naționale de eligibilitate și de a se elimina normele complexe inutile, care au un impact negativ în ceea ce privește sarcina impusă beneficiarilor și conduc la indici de eroare mai ridicați. Cu toate acestea, Comisia acceptă această recomandare doar parțial, deoarece o evaluare sistematică a tuturor normelor naționale de eligibilitate nu este realizabilă. Ori de câte ori Comisia identifică norme complexe la nivelul statelor membre, le abordează împreună cu statele membre în cauză. Aceasta va face recomandări statelor membre pentru următoarea perioadă de programare și le va încuraja să utilizeze opțiuni simplificate privind costurile, oferite în proiectele de regulamente.

Comisia a recunoscut necesitatea unor îmbunătățiri în acest domeniu și a luat măsuri în mod corespunzător. Cadrul de reglementare pentru perioada de programare 2014-2020 include simplificări în ceea ce privește normele de eligibilitate în multe privințe și prevede, de asemenea, un mecanism simplificat în ceea ce privește proiectele generatoare de venituri.

Comisia este de acord cu importanța acestei chestiuni și subliniază faptul că activitatea autorităților de audit, astfel cum este reflectată în rapoartele anuale de control, este unul dintre elementele principale pe baza cărora Comisia își consolidează asigurarea. Au fost deja furnizate orientări suplimentare privind soluționarea erorilor și listele de verificare ale Comisiei au fost deja transmise autorităților de audit în 2011, iar aceasta a organizat numeroase seminare în 2012 și 2013 pentru a îmbunătăți în continuare metodologia de eșantionare pentru audit utilizată pentru elaborarea rapoartelor anuale de control. Comisia continuă să colaboreze cu autoritățile de audit pentru a oferi orientări suplimentare, inclusiv în materie de raportare a constatărilor auditului (a se vedea pagina 87 din raportul anual de activitate pe 2012 al DG Politică Regională și Urbană).

ANEXA 5.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI POLITICA REGIONALĂ, ENERGIE ȘI TRANSPORTURI

	2012					2011	2010	2009
	FEDER	FC	Energie	Transporturi	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI								
Total operațiuni:	138	30	3	9	180	180	177	145
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:								
nu erau afectate de erori	54 % (75)	47 % (14)	33 % (1)	22 % (2)	51 % (92)	41 %	43 %	60 %
erau afectate de una sau mai multe erori	46 % (63)	53 % (16)	67 % (2)	78 % (7)	49 % (88)	59 %	57 %	40 %
Analiza operațiunilor afectate de erori								
Analiza pe tipuri de eroare								
Erori necuantificabile:	52 % (33)	75 % (12)	50 % (1)	14 % (1)	53 % (47)	64 %	60 %	60 %
Erori cuantificabile:	48 % (30)	25 % (4)	50 % (1)	86 % (6)	47 % (41)	36 %	40 %	40 %
Eligibilitate	87 % (26)	75 % (3)	100 % (1)	100 % (6)	88 % (36)	94 %	97 %	78 %
Realitatea operațiunilor	3 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	3 %	0 %	0 %
Exactitate	10 % (3)	25 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	10 % (4)	3 %	3 %	22 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE								
Indicele de eroare cel mai probabil						6,8 %		
Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)						9,9 %		
Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)						3,7 %		

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU FONDURILE POLITICII DE COEZIUNE (FEDER/FC/FSE)

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate: autoritățile de audit – conformitatea cu cerințele esențiale din reglementări și eficacitatea în asigurarea regularității operațiilor

Cerințele-cheie testate de Curte		Belgia (Valonia) Autoritatea de audit pentru FEDER/FSE	Malta Autoritatea de audit pentru FEDER/FC/FSE	Slovacia Autoritatea de audit pentru FEDER/FC/FSE	Regatul Unit (Anglia) Autoritatea de audit pentru FSE
Aspecte generale	Sistemele de gestiune și de control instituite pentru programul operațional conțin o definire și o repartizare și separare adecvată a funcțiilor din cadrul autorității de audit, precum și între aceasta și alte organisme competente de gestiune și control	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă
Gradul de acoperire al manualului de audit	Existența unui manual de audit (atât pentru auditul de sistem, cât și pentru auditul operațiilor), care este în conformitate cu standardele de audit acceptate la nivel internațional și care descrie cu precizie procedurile de audit	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă
Metodologia auditului de sistem	Activitatea de audit desfășurată de autoritatea de audit în vederea evaluării funcționării eficiente a sistemului de gestiune și de control se bazează pe o listă de verificare care cuprinde întrebări prin intermediul cărora se verifică respectarea cerințelor esențiale din reglementările aplicabile (de către autoritățile de management, organismele intermediare sau, respectiv, autoritățile de certificare), precum și criteriile corespunzătoare de evaluare pentru fiecare dintre aceste cerințe esențiale	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă
Examinarea auditurilor de sistem	Planul de audit al autorității de audit a fost pus în aplicare în conformitate cu strategia de audit aprobată pentru perioada vizată; auditurile de sistem s-au efectuat în conformitate cu metodologia stabilită de autoritatea de audit și toate fazele lor au fost consemnate în mod corespunzător în documente	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace

Cerințele-cheie testate de Curte		Belgia (Valonia) Autoritatea de audit pentru FEDER/FSE	Malta Autoritatea de audit pentru FEDER/FC/FSE	Slovacia Autoritatea de audit pentru FEDER/FC/FSE	Regatul Unit (Anglia) Autoritatea de audit pentru FSE
Metodologia de eșantionare pentru auditul operațiilor	S-a elaborat o metodologie de eșantionare adecvată pentru auditul operațiilor care definește modalitatea de extragere a eșantionului de operații care aveau să facă obiectul auditului pentru perioada examinată	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă
Extragerea eșantionului pentru auditul operațiilor	La extragerea eșantionului de operații care aveau să facă obiectul auditului pentru perioada examinată, metodologia de eșantionare pentru auditul operațiilor a fost aplicată așa cum a fost definită	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace
Metodologia de audit al operațiilor	Activitatea de audit desfășurată în vederea examinării regularității operațiilor se bazează pe o listă de verificare care cuprinde întrebări prin intermediul cărora se verifică respectarea cerințelor din reglementările aplicabile, cu un nivel suficient de detaliu astfel încât să se permită luarea în calcul a riscurilor aferente	Conformă	Conformă	Conformă	Parțial conformă
Examinarea auditurilor operațiilor	Auditurile operațiilor au fost implementate în conformitate cu eșantionul selectat pentru perioada vizată, au fost efectuate în conformitate cu metodologia stabilită de autoritatea de audit și toate fazele lor au fost consemnate în mod corespunzător în documente	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace
Reefectuarea auditurilor operațiilor	Reefectuarea de către Curte a auditurilor pe operații desfășurate de autoritățile de audit a condus la formularea unor constatări similare cu cele pe care autoritățile de audit le-au comunicat Comisiei	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace

Cerințele-cheie testate de Curte		Belgia (Valonia) Autoritatea de audit pentru FEDER/FSE	Malta Autoritatea de audit pentru FEDER/FC/FSE	Slovacia Autoritatea de audit pentru FEDER/FC/FSE	Regatul Unit (Anglia) Autoritatea de audit pentru FSE
Raportul anual de control și opinia de audit	Raportul anual de control și opinia de audit au fost întocmite în conformitate cu cerințele din reglementări și cu orientările convenite între Comisie și statele membre și sunt în concordanță cu rezultatele auditurilor de sistem și de operații efectuate de autoritatea de audit	Parțial conformă	Parțial conformă	Conformă	Conformă
Evaluare globală ⁽¹⁾		Parțial eficace	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace

(¹) În ceea ce privește examinarea din cursul exercițiilor anterioare cu privire la autoritățile de audit (a se vedea anexa 4.2 din Raportul anual 2010, precum și anexa 5.2 din Raportul anual 2011), sunt aplicate următoarele criterii pentru a obține evaluarea globală a autorităților de audit pe baza evaluării cerințelor-cheie individuale supuse testării:

- (a) **„Eficace”**: evaluarea pentru cerința-cheie „Raportul anual de control și opinia de audit” este aceea de „conformă”, iar calificativul acordat la evaluarea cerințelor-cheie „Examinarea auditurilor de sistem”, „Extragerea eșantionului pentru auditul operațiilor”, „Examinarea auditurilor operațiilor” și „Reefectuarea auditurilor operațiilor” este „eficace”.
- (b) **„Parțial eficace”**: evaluarea pentru cerința-cheie „Raportul anual de control și opinia de audit” este cel puțin aceea de „parțial conformă”, iar calificativul acordat la evaluarea cerințelor-cheie „Examinarea auditurilor de sistem”, „Extragerea eșantionului pentru auditul operațiilor”, „Examinarea auditurilor operațiilor” și „Reefectuarea auditurilor operațiilor” este cel puțin „parțial eficace”.
- (c) **„Ineficace”**: evaluarea pentru cerința-cheie „Raportul anual de control și opinia de audit” este aceea de „neconformă” sau calificativul acordat la evaluarea cel puțin uneia dintre cerințele-cheie „Examinarea auditurilor de sistem”, „Extragerea eșantionului pentru auditul operațiilor”, „Examinarea auditurilor operațiilor” și „Reefectuarea auditurilor operațiilor” este „ineficace”.

CAPITOLUL 6

Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	6.1-6.9
Caracteristicile domeniului de politici	6.3-6.8
Obiectivele politicilor	6.3
Instrumentele politicilor	6.4-6.7
Riscuri pentru regularitate	6.8
Sfera și abordarea auditului	6.9
Regularitatea operațiunilor	6.10-6.27
Eficacitatea sistemelor	6.28-6.38
Examinarea de către Curte a autorităților de audit	6.28-6.30
Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit	6.31-6.33
Examinarea raportului anual de activitate al DG EMPL	6.34-6.38
Concluzie și recomandări	6.39-6.42
Concluzia privind exercițiul 2012	6.39-6.40
Recomandări	6.41-6.42
Anexa 6.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru domeniul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	
Anexa 6.2 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la coeziune, transporturi și energie	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

6.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la domeniul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2012 sunt prezentate în **tabelul 6.1**.

6.2. Politica în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale este finanțată în cea mai mare parte prin intermediul Fondului social european (FSE), care face parte din fondurile politicii de coeziune împreună cu Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și cu Fondul de coeziune (FC) și cărui i se aplică aceleași norme ca acestora din urmă. Anumite prevederi suplimentare referitoare la FSE sunt cuprinse într-un regulament specific ⁽¹⁾. Pentru aspectele care sunt comune celor trei fonduri, în cadrul prezentului capitol se face trimitere la capitolul 5.

Tabelul 6.1 – Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale – Informații de bază pentru exercițiul 2012

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	Fondul social european	11 281	Partajată
	Ocuparea forței de muncă, solidaritate socială și egalitate de gen	120	Centralizată directă
	Cheltuieli administrative	93	Centralizată directă
	Fondul european de ajustare la globalizare	83	Partajată
	A lucra în Europa – Dialog social și mobilitate	64	Centralizată directă
	Instrumentul de asistență pentru preaderare	58	Descentralizată
		11 699	
Total plăți aferente exercițiului		11 699	
– total cheltuieli administrative ⁽¹⁾		93	
Total cheltuieli operaționale		11 606	
– plăți în avans ⁽²⁾		146	
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾		1 944	
Total, populația auditată		13 404	
Total angajamente aferente exercițiului		11 782	

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctele 1.6 și 1.7 din capitolul 1).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2012.

⁽¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 1081/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind Fondul social european și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1784/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 12).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile domeniului de politici*Obiectivele politicilor*

6.3. Domeniul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale face parte din politica de coeziune a UE, care are drept obiectiv consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale din cadrul Uniunii Europene, prin reducerea decalajului de dezvoltare dintre diferitele regiuni. În mod concret, principalele obiective ale politicii UE în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale sunt combaterea șomajului, dezvoltarea resurselor umane și promovarea integrării pe piața muncii.

Instrumentele politicilor

6.4. FSE constituie principalul instrument de implementare a politicii în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale, reprezentând 97 % din cheltuielile aferente acestui domeniu de politici în 2012. Acest fond finanțează investiții în capitalul uman prin intermediul măsurilor de formare menite să sporească accesul la piața muncii, inclusiv să ajute persoanele provenite din grupurile defavorizate să obțină un loc de muncă, precum și prin intermediul altor măsuri în favoarea ocupării forței de muncă (de exemplu, prin subvenționarea salariilor și/sau a cheltuielilor cu asigurările sociale pentru persoanele angajate din rândul celor aflate anterior în șomaj).

6.5. Alte cheltuieli din acest domeniu se prezintă sub formă de subvenții și granturi acordate organizațiilor care implementează și coordonează acțiuni sociale și de promovare a ocupării forței de muncă. Acestea includ finanțarea acordată unor agenții ale UE ⁽²⁾, Fondului european de ajustare la globalizare (FEG) ⁽³⁾, Instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA) ⁽⁴⁾, precum și contribuțiile acordate unor instrumente financiare precum Instrumentul european de microfinanțare Progress ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă și Agenția Europeană pentru Sănătate și Securitate în Muncă.

⁽³⁾ FEG sprijină lucrătorii din UE disponibilizați ca urmare a schimbărilor structurale majore în tiparele comerțului mondial sau ca urmare a crizei financiare și economice.

⁽⁴⁾ Doar plățile alocate componente de dezvoltare a resurselor umane a IPA sunt incluse în domeniul de politici bugetare Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale. Printre altele, IPA sprijină țările candidate în procesul de pregătire a implementării și a gestionării FSE.

⁽⁵⁾ Instrumentul european de microfinanțare Progress, lansat în 2010, are drept scop creșterea ofertei de microcredite – împrumuturi care nu depășesc 25 000 de euro – destinate constituirii sau dezvoltării microîntreprinderilor. Pachetul financiar alocat pentru implementarea acestor activități pentru perioada 1 ianuarie 2007-31 decembrie 2013 a fost stabilit la 683,25 milioane de euro.

Gestiunea și controlul cheltuielilor

6.6. Cheltuielile din cadrul FSE fac obiectul gestiunii partajate între Comisie și statele membre. FSE intră sub incidența sistemelor de gestiune și de control existente pentru ansamblul cheltuielilor din domeniul coeziunii, după cum se arată în capitolul 5 (a se vedea punctele 5.9-5.14).

6.7. În ceea ce privește cheltuielile din cadrul FEG, acestea fac și ele obiectul gestiunii partajate. În cazul FEG, autoritatea bugetară decide cu privire la credite, iar Comisia examinează cererile de finanțare prezentate de statele membre și aprobă plățile. Cheltuielile aferente instrumentului IPA sunt executate în cadrul gestiunii descentralizate, în timp ce celelalte cheltuieli din domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale sunt executate în cadrul gestiunii centralizate directe.

Riscuri pentru regularitate

6.8. Principalele riscuri pentru cheltuielile aferente FSE sunt legate de caracterul intangibil al investițiilor în capitalul uman (cum sunt cursurile de formare), de diversitatea activităților cofinanțate, precum și de faptul că în implementarea proiectelor sunt implicați numeroși parteneri, adesea entități de mici dimensiuni. Acești factori favorizează nerespectarea normelor și a legislației în materie de eligibilitate stabilite la nivelul UE și/sau la nivel național, ceea ce duce la acceptarea unor cheltuieli neeligibile sau la apariția unor erori de calcul care afectează exactitatea cererilor, deviații care pot apoi să nu fie detectate de sistemele existente.

6.8. Comisia a întreprins acțiuni specifice pentru a reduce riscurile identificate, care cuprind, în special, măsuri preventive și corective, cum ar fi orientări, formări, simplificări și o politică strictă în ceea ce privește întreruperea și suspendarea plăților, atunci când este necesar. Printre eforturile depuse de Comisie pentru limitarea acestui risc se numără și promovarea activă a utilizării, de către statele membre, a unor opțiuni simplificate în materie de costuri (a se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 6.22-6.25).

Sfera și abordarea auditului

6.9. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul domeniului de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 180 de operațiuni⁽⁶⁾, astfel cum este definit la punctul 6 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul domeniului de politici. În 2012, operațiunile cuprinse în eșantion cuprindeau plăți (sau validări și închideri de plăți) efectuate pentru proiecte finanțate de FSE în cadrul a 21 de programe operaționale în 15 state membre⁽⁷⁾, pentru trei agenții ale UE, precum și pentru alte proiecte sau acțiuni gestionate în mod direct de către Comisie.

⁽⁶⁾ În ceea ce privește FSE și IPA, eșantionul selectat de Curte a cuprins 168 de plăți intermediare sau finale efectuate pentru diverse proiecte. În ceea ce privește FEG și alte măsuri privind ocuparea forței de muncă și afacerile sociale, eșantionul cuprindea 12 plăți sau cheltuieli validate și închise.

⁽⁷⁾ Belgia, Germania, Estonia, Grecia, Spania, Franța, Italia, Lituania, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Slovenia, Slovacia și Regatul Unit.

(b) în cadrul evaluării sistemelor, s-au examinat:

(i) două autorități de audit responsabile de gestionarea cheltuielilor aferente FSE pentru perioada de programare 2007-2013 în țările următoare: Regatul Unit (Anglia) și Slovacia. Acest demers a făcut parte din examinarea unui număr total de patru autorități de audit pentru cele trei fonduri ale politicii de coeziune (și anume, FEDER, FC și FSE), astfel cum se arată în capitolul 5 (a se vedea punctul 5.25);

(ii) supravegherea exercitată de Comisie asupra autorităților de audit, în special evaluarea realizată de Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL) cu privire la fiabilitatea informațiilor și a concluziilor rapoartelor anuale de control și a opiniilor de audit întocmite de autoritățile de audit;

(iii) raportul anual de activitate al DG EMPL.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

6.10. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 6.1**. Din cele 180 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 63 (35 %) erau afectate de eroare. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat în cadrul a 31 de operațiuni, Curtea estimează că indicele de eroare cel mai probabil este de 3,2 % ⁽⁸⁾.

6.11. Rezultatele auditului efectuat de Curte indică deficiențe în special în cadrul „controalelor de nivel primar” cu privire la cheltuieli, al căror scop este să prevină, să detecteze și să corecteze neregularitățile, precum și să verifice implementarea efectivă a proiectelor. Aceste controale intră sub responsabilitatea autorităților de management și a organismelor intermediare din statele membre.

6.10. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 1.12, unde explică implicațiile pe care un cadru multianual le are asupra implementării programelor operaționale. Comisia și-a utilizat sistemul de control intern și a efectuat, în 2012, o serie de corecții financiare și de recuperare în valoare de 442 de milioane EUR în domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale [a se vedea, în special, și situația din România, descrisă în răspunsul Comisiei la punctul 6.39 litera (a) și la caseta 1.2]. Comisia ia notă de reducerea frecvenței erorilor depistate de Curte în domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, de la 40 % în 2011 la 35 % în 2012.

6.11. Autoritățile de management au obligația de a efectua, înainte de certificarea cheltuielilor, controale documentare ale tuturor cererilor prezentate de beneficiari. Cu toate acestea, verificările la fața locului ale operațiunilor pot avea loc, de asemenea, într-o etapă ulterioară a implementării proiectului, după certificare și până la închidere, ceea ce explică de ce o parte a erorilor din eșantionul Curții nu a putut fi depistată încă de sistemele de gestiune și de control ale statelor membre. De obicei, impactul acestor sisteme asupra reducerii indicilor de eroare nu este vizibil decât în anii următori, după ce au fost implementate toate nivelurile de control.

⁽⁸⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 1,3 % și 5,1 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.12. La fel ca în anii anteriori, Curtea consideră că, pentru 67 % din operațiunile afectate de erori (atât cuantificabile, cât și necuantificabile), autoritățile statelor membre dispuneau de informații suficiente care să le fi permis detectarea și corectarea a cel puțin unei părți dintre erori înainte de certificarea cheltuielilor în vederea transmiterii lor către Comisie.

6.13. Majoritatea erorilor constatate în acest domeniu de politici priveau proiecte și cheltuieli neeligibile, cazuri de nerespectare a normelor privind achizițiile publice sau includerea unor participanți neeligibili în proiectele cofinanțate prin FSE.

Proiecte și cheltuieli neeligibile

6.14. Curtea a identificat proiecte neeligibile și a constatat rambursarea unor cheltuieli neeligibile și a unor cheltuieli calculate incorect în cazul a 20 de operațiuni (11 % din cele 180 de operațiuni auditate). 17 dintre aceste operațiuni priveau proiecte FSE. Astfel de erori reprezintă 65 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 72 % la indicele de eroare estimat pentru acest domeniu de politici (a se vedea caseta 6.1).

Caseta 6.1 – Exemple de proiecte și cheltuieli neeligibile

- (a) *Beneficiar neeligibil pentru finanțare din partea FSE:* Conform legislației române, orice persoană care furnizează servicii de formare profesională trebuie să dețină o autorizare în acest sens. Un proiect ce avea drept scop integrarea pe piața muncii a femeilor inactive din mediul rural a fost implementat de un beneficiar care nu obținuse o astfel de autorizare. Prin urmare, întreaga sumă aferentă cheltuielilor declarate era neeligibilă.
- (b) *Cheltuieli cu personalul care au fost calculate incorect:* Un proiect cofinanțat în mod direct de Comisie a vizat consolidarea coordonării la nivel sindical a comitetelor europene de întreprindere. Curtea a identificat erori de calcul la nivelul cheltuielilor cu personalul, erori care au reprezentat 3,2 % din cuantumul auditat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.12. Comisia monitorizează cu strictețe aceste cazuri pentru a se asigura că, pe viitor, statele membre în chestiune vor pune în aplicare planuri de acțiune corespunzătoare în scopul prevenirii erorilor înainte de certificarea cheltuielilor. În plus, cunoscând rolul esențial al verificărilor de gestiune și necesitatea îmbunătățirii acestora, DG EMPL a trimis tuturor autorităților de management, în noiembrie 2012, o notă prin care le atrăgea atenția asupra necesității de a consolida și mai mult fiabilitatea și minuțiozitatea verificărilor de gestiune și prin care anunța desfășurarea, în 2013, a unui audit având ca temă verificările de gestiune și ca obiect 7 programe operaționale alese din 6 state membre. Acest audit tematic se află în desfășurare. După finalizarea auditului, Comisia va pregăti un raport de sinteză în care va prezenta rezultatele acestui audit și învățămintele pe care le-a desprins în urma acestuia și care urmează să fie comunicate tuturor statelor membre.

6.14. Erorile pe care Curtea le-a identificat în România reprezintă o parte semnificativă din indicele global de eroare în domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale. Comisia identificase anterior erori similare. Prin urmare, Comisia a efectuat, în cursul anului 2012, o corecție financiară forțată de 25 % la nivelul programelor operaționale. A se vedea răspunsul la punctul 6.39. litera (a) și la caseta 1.2.

OBSERVAȚIILE CURȚII

(c) *Alocarea incorectă a cheltuielilor de regie*: Conform normelor de eligibilitate ale UE ⁽⁹⁾, cheltuielile de regie trebuie „să fie alocate în proporția convenită operațiunii după o metodă echitabilă și justificată în mod corespunzător”. În Spania, cheltuielile de regie aferente unui proiect de formare au fost alocate pe baza unei metode care nu îndeplinea aceste cerințe. Curtea consideră că cheltuielile de regie au fost supradecarate cu 2,3 % din cuantumul auditat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Încălări ale normelor privind achizițiile publice

6.15. Deși proporția operațiunilor care au presupus proceduri de achiziții publice este mai mică în cazul domeniului de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale decât în cazul grupului de politici Politica regională, energie și transporturi, Curtea a detectat cazuri de încălcare a normelor UE și/sau naționale referitoare la achizițiile publice în 24 din cele 180 de operațiuni auditate. S-au constatat încălcări grave ale acestor norme în nouă cazuri, mai exact pentru 5 % din operațiunile auditate, încălcări care au dus la erori cuantificabile. Astfel de erori reprezintă 29 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 26 % la indicele de eroare estimat pentru acest domeniu de politici.

6.16. În toate cazurile, sumele implicate s-au situat sub nivelul de la care s-ar aplica în mod direct normele UE privind achizițiile publice ⁽¹⁰⁾. Prin urmare, normele care au fost încălcate erau norme naționale (a se vedea caseta 6.2).

6.15. *Comisia aplică corecții forfetare proporționale în politica de coeziune, pe baza orientărilor Comitetului de coordonare a fondurilor. Ea protejează astfel bugetul UE ținând seama de principiul proporționalității, precum și de natura și de gravitatea neregulilor identificate.*

Aceste corecții forfetare sunt aplicate de Comisie și de autoritățile naționale atunci când impun corecții financiare pentru încălcarea normelor în domeniul achizițiilor publice, inclusiv atunci când monitorizează toate erorile constatate de Curte în materie de achiziții publice.

6.16. *Comisia va monitoriza toate erorile constatate de Curte și va aplica, dacă este necesar și posibil din punct de vedere legal, corecții financiare. Comisia ia notă de faptul că, în unele cazuri, normele naționale sau regionale aplicate cheltuielilor finanțate prin FSE sunt mai severe decât cele prevăzute în legislația națională pentru cheltuieli similare finanțate la nivel național. Prin urmare, aceste cerințe suplimentare pot fi văzute ca un exemplu de suprareglementare, ele constituind o sarcină administrativă și o sursă de complexitate inutile pentru cheltuielile finanțate prin FSE.*

⁽⁹⁾ Regulamentul (CE) nr. 448/2004 al Comisiei din 10 martie 2004 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1685/2000 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului în ceea ce privește eligibilitatea cheltuielilor în cadrul operațiunilor cofinanțate de fondurile structurale și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1145/2003 (JO L 72, 11.3.2004, p. 66).

⁽¹⁰⁾ Directiva 2004/17/CE și Directiva 2004/18/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului (JO L 134, 30.4.2004).

Caseta 6.2 – Exemple de încălcări ale normelor privind achizițiile publice

(a) *Contract atribuit în mod incorect:* În Italia, beneficiarul a desfășurat o procedură de achiziție pentru un pachet care trebuia să combine servicii de turism cu servicii educaționale în vederea unei excursii școlare. Beneficiarul a făcut public anunțul de participare doar prin afișarea acestuia la avizierul școlii, fără să îl publice în vreun ziar regional, astfel cum prevede legislația națională. Mai mult, termenul de transmitere a ofertelor era de doar trei zile lucrătoare. Aceste fapte au limitat concurența și au restricționat accesul ofertanților potențiali. Prin urmare, se consideră că suma totală a contractului este neeligibilă. Aceasta a reprezentat 84,9 % din costurile auditate din declarația de cheltuieli. Acest proiect făcea parte dintr-o declarație de cheltuieli pentru care Comisia a efectuat o rambursare după ce a reluat efectuarea plăților în cadrul programului operațional, în urma unei întreruperi a acestora impuse de DG EMPL.

S-au constatat cazuri similare de contracte atribuite în mod incorect și în cadrul unui proiect finanțat prin FSE în România.

(b) *Atribuire directă ilegală a unui contract:* În cazul unui proiect finanțat prin FSE în Estonia, serviciile de contabilitate au fost contractate fără să se organizeze nicio licitație, încălcându-se astfel normele naționale privind achizițiile publice. Eroarea a reprezentat 1,5 % din cuantumul auditat.

Constatări similare s-au efectuat și în cazul unor proiecte finanțate prin FSE în Franța.

Neeligibilitatea unor participanți

6.17. Curtea a constatat, în cazul a două din cele 180 de operațiuni care au făcut obiectul auditului, că unii participanți la acțiuni specifice finanțate de FSE nu îndeplineau criteriile de eligibilitate, ceea ce a dus la erori cuantificabile. Aceste cazuri reprezintă 6 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 2 % la indicele de eroare estimat pentru acest domeniu de politici (a se vedea caseta 6.3).

6.17. Comisia va monitoriza toate cazurile identificate de Curte, în vederea efectuării corecțiilor financiare necesare. Cerințele menționate în exemplul din caseta 6.3. reprezintă însă un alt caz de suprareglementare, ele fiind în întregime impuse de normele naționale de eligibilitate, care nu țin seama de faptul că, de multe ori, o perioadă de aplicare atât de lungă nu este fezabilă. În acest caz particular, recomandările Comisiei au determinat o îmbunătățire semnificativă, în 2012, a cerințelor și a gestionării ajutoarelor în domeniul ocupării forței de muncă.

Caseta 6.3 – Exemple de participanți neeligibili

Neeligibilitatea unor participanți: FSE a acordat sprijin unor societăți din Spania care angajau persoane aflate în șomaj. Una dintre condițiile de eligibilitate pentru sprijin consta în faptul că angajatorii trebuiau să păstreze noul personal angajat pentru o perioadă minimă de până la trei sau, în unele cazuri, cinci ani. Această condiție nu a fost respectată în cazul a 12 persoane. Costul declarat pentru participanții neeligibili reprezenta 39,2 % din cuantumul auditat.

Constatări similare s-au efectuat și în cazul unui proiect finanțat prin FSE în Italia.

Numeroase cazuri de nerespectare a unor cerințe procedurale

6.18. Cvasitotalitatea erorilor necuantificabile identificate de Curte priveau diverse cazuri de nerespectare de către autoritățile de management și de către beneficiari a unor cerințe procedurale în cadrul gestionării și al implementării proiectelor FSE. Curtea consideră că opt dintre aceste cazuri constituie cazuri grave de neconformitate. Caseta 6.4 prezintă exemple ilustrative pentru principalele categorii de erori necuantificabile.

6.18. *Comisia va monitoriza toate erorile constatate de Curte și se va asigura că sunt adoptate măsurile corective necesare.*

Caseta 6.4 – Exemple de nerespectare a unor cerințe procedurale

(a) *Schimbare majoră a obiectului și a obiectivelor unui proiect fără să existe vreun act de modificare a acordului de grant:* Un proiect din cadrul FSE în Slovacia a cofinanțat acțiuni de formare la nivelul a două municipalități. Curtea a constatat că o mare parte din aceste acțiuni au fost prestate pentru angajații unui liceu dintr-o a treia municipalitate situată într-o altă regiune. Deși beneficiarul proiectului obținuse o aprobare scrisă în acest sens din partea organismului intermediar, o modificare de o asemenea natură trebuie să facă obiectul unui act adițional la acordul de grant. Acest lucru nu a avut însă loc.

(b) *Anunțul de atribuire a contractului a fost trimis cu întârziere sau nu s-a trimis deloc:* Conform normelor privind achizițiile publice, autoritățile contractante trebuie să trimită un anunț referitor la rezultatele procedurii de atribuire nu mai târziu de 48 de zile de la atribuirea contractului. Curtea a identificat trei cazuri în Grecia în care această regulă nu a fost respectată.

Constatări similare s-au efectuat și în cazul unor proiecte finanțate prin FSE în Regatul Unit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

(c) *Aplicarea incorectă a normelor privind ajutoarele de stat*: Un proiect din Portugalia finanțat prin FSE avea drept scop furnizarea de sprijin întreprinderilor mici și mijlocii prin subvenționarea cheltuielilor generate de angajarea ca stagiari, pe o perioadă de 12 luni, a unor noi persoane aflate anterior în șomaj. Acest tip de ajutor ar fi acceptabil dacă ar fi fost implementat ca un ajutor *de minimis* sau dacă ar fi fost implementat în cadrul unei scheme de ajutoare exceptate. Totuși, statul membru nu a optat pentru niciuna dintre aceste două posibilități.

Constatări similare s-au efectuat și în cazul unui proiect finanțat prin FSE în Germania.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Impactul utilizării opțiunilor simplificate în materie de costuri

6.19. În unele dintre rapoartele sale anuale anterioare, Curtea a recomandat Comisiei să recurgă într-o mai mare măsură la sume forfetare sau la plăți pe bază de rate fixe în locul rambursării „costurilor reale”, astfel încât să reducă probabilitatea producerii de erori și sarcina administrativă a promotorilor de proiect ⁽¹¹⁾.

6.20. În 2009, legiuitorul a extins numărul de opțiuni simplificate în materie de costuri ⁽¹²⁾. De atunci, costurile aferente proiectelor sau operațiunilor implementate în mod direct sub formă de granturi pot fi declarate utilizându-se:

- o rată fixă pentru costuri indirecte ce nu depășesc 20 % din costurile directe ale unei operațiuni;
- costuri pe bază de rată fixă calculate prin aplicarea baremurilor standard de costuri unitare sau
- sume forfetare de până la 50 000 de euro destinate a acoperi integral sau parțial costurile unei operațiuni.

6.21. Potrivit rezultatelor unui sondaj, Comisia estimează că pentru aproximativ 60 % din programele operaționale din cadrul FSE s-a utilizat cel puțin una dintre cele trei opțiuni simplificate în materie de costuri pentru declararea unei părți din costurile rambursate în 2012.

6.22. În ceea ce privește eșantionul Curții, pentru 43 de operațiuni din cadrul a 12 din cele 21 de programe operaționale, declarațiile de cheltuieli conțineau opțiuni simplificate în materie de costuri. În cazul a 24 de operațiuni, s-au utilizat costuri pe bază de rată fixă calculate prin aplicarea baremurilor standard de costuri unitare, iar în cazul a 15 operațiuni, s-au utilizat rate fixe pentru costuri indirecte. Cel mai puțin s-a recurs la sume forfetare (patru operațiuni).

6.19. De la introducerea opțiunilor simplificate în materie de costuri, Comisia derulează activități intense în vederea extinderii treptate a utilizării acestora și consideră că aceste eforturi au avut deja rezultate pozitive. Comisia va continua să promoveze în mod activ utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri.

6.22. Comisia consideră că, prin observația sa, Curtea confirmă impactul eforturilor continue depuse de Comisie în vederea încurajării statelor membre de a utiliza cu eficacitate opțiunile simplificate în materie de costuri de la începutul actualei perioade de programare. Acestea au fost consolidate în mod semnificativ prin intermediul unor seminare specifice pe tema simplificării, care au fost organizate începând cu 2011 și în care s-au implicat, până în prezent, 17 state membre.

⁽¹¹⁾ Punctul 6.45 din Raportul anual 2006, punctul 6.34 din Raportul anual 2007.

⁽¹²⁾ Regulamentul (CE) nr. 396/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 mai 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1081/2006 privind Fondul social european în vederea adăugării de noi tipuri de costuri eligibile pentru o contribuție din partea FSE (JO L 126, 21.5.2009, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.23. Curtea nu a detectat nicio eroare (fie ea cuantificabilă sau necuantificabilă) care să fie legată în mod specific de utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri. Aceasta indică faptul că proiectele ale căror costuri sunt declarate prin utilizarea opțiunilor simplificate sunt mai puțin expuse riscului de eroare. Prin urmare, utilizarea mai frecventă a opțiunilor simplificate în materie de costuri ar avea în mod normal un impact pozitiv asupra nivelului de eroare.

6.24. Unul dintre principalele motive pentru care autoritățile de management și organismele intermediare nu aplică opțiuni simplificate în materie de costuri este reprezentat de teama ca ratele fixe stabilite să nu îndeplinească cerințele prevăzute la articolul 11 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1081/2006⁽¹³⁾, și anume acelea ca ratele „[să fie] stabilite în prealabil pe baza unui calcul just, echitabil și verificabil”. Comisia a publicat o serie de orientări cu privire la modul în care aceste cerințe ar trebui înțelese⁽¹⁴⁾. Aceste orientări sunt clare și oferă exemple ilustrative adecvate și, alături de promovarea activă a opțiunilor simplificate în materie de costuri și de aprobarea sistematică *ex ante* de către Comisie a ratelor fixe calculate, ele vor duce probabil la intensificarea utilizării acestor opțiuni de către autoritățile de management și de către organismele intermediare. Acest aspect este deosebit de relevant în contextul etapei actuale de pregătire a perioadei de programare următoare 2014-2020.

Reluarea plăților din cadrul programelor operaționale problematice a însemnat creșterea populației expuse riscului în 2012

6.25. În 2012, Comisia a reluat efectuarea plăților din cadrul mai multor programe operaționale care fuseseră anterior întrerupte sau suspendate. Deși este posibil ca sistemele să fi fost îmbunătățite sau ca o serie de corecții financiare să fi fost aplicate în urma auditurilor realizate de DG EMPL, există probabilitatea ca unele declarații de cheltuieli pentru care efectuarea plăților aferente a fost întreruptă să fie rambursate în totalitate după reluarea plăților. Acest lucru comportă riscul ca declarațiile respective să includă în continuare cheltuieli legate de acele proiecte cu cheltuieli neeligibile care avuseseră anterior ca efect impunerea unor întreruperi sau a unor suspendări [a se vedea exemplul (a) din caseta 6.2].

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.23. Comisia salută faptul că, în urma activității sale de audit, Curtea confirmă impactul pozitiv pe care opțiunile simplificate în materie de costuri îl au asupra reducerii efective a erorilor.

Printre principalele motive pentru introducerea unor opțiuni simplificate în materie de costuri se numără, în afară de reducerea sarcinii administrative a beneficiarilor, în special a celor mai mici, după cum se întâmplă deseori în cazul FSE, și reducerea într-o și mai mare măsură a indicelui de eroare în domeniul de politică Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale.

6.24. Comisia salută observația Curții și susținerea manifestată de aceasta pentru utilizarea unor opțiuni simplificate în materie de costuri. Comisia vede în acest lucru o încurajare de a-și pune în aplicare planul de acțiune ambițios în materie de simplificare, care include desfășurarea unor seminare pe tema simplificării în marea majoritate a statelor membre până la sfârșitul anului 2013.

6.25. Prin politica strictă aplicată în ceea ce privește întreruperea și suspendarea plăților, Comisia reduce riscul pentru bugetul comunitar prin faptul că plățile sunt blocate de îndată ce se constată lipsuri grave, adesea în cadrul propriilor activități de audit. Înainte de a relua plățile intermediare, Comisia impune punerea în aplicare efectivă a corecțiilor financiare necesare și a planului de acțiune convenit, în scopul de a împiedica reparația, în viitor, a deficiențelor respective. Comisia va monitoriza cazul specific identificat de Curte, în vederea efectuării tuturor corecțiilor financiare suplimentare care se vor dovedi a fi necesare.

⁽¹³⁾ Astfel cum este modificat prin articolul 1 din Regulamentul (CE) nr. 396/2009.

⁽¹⁴⁾ Orientările Comisiei Europene COCOF 09/0025/04-EN privind costurile indirecte declarate pe baza unei rate fixe, costurile pe bază de rată fixă calculate prin aplicarea baremurilor standard de costuri unitare și sumele forfetare, versiunea finală din 28 ianuarie 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

S-au constatat erori în programele operaționale închise

6.26. Eșantionul Curții a inclus 16 operațiuni pentru care s-au efectuat plăți finale în contextul închiderii a două programe operaționale 2000-2006. Curtea a identificat erori cuantificabile la nivelul a cinci operațiuni derulate în cadrul unui program care a fost închis fără nicio corecție financiară ⁽¹⁵⁾.

6.27. Această situație confirmă concluziile din raportul anual referitor la exercițiul precedent rezultate în urma auditului privind sistemul de închidere a programelor ⁽¹⁶⁾, și anume că documentația nefiabilă de închidere poate duce la rambursarea în final a unor cheltuieli neconforme dacă serviciile Comisiei nu iau măsurile corective necesare în etapele ulterioare.

EFICACITATEA SISTEMELOR**Examinarea de către Curte a autorităților de audit**

6.28. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control ale unui număr de patru autorități de audit responsabile de implementarea FEDER, a FC și a FSE sunt prezentate sintetic în **anexa 5.2**.

6.26. Din raportul de sinteză privind corecțiile financiare efectuate în perioada de programare 2000-2006, care a fost înaintat Parlamentului European la 23 aprilie 2013, reiese că DG EMPL a adoptat o abordare prudentă a închiderii, după cum o ilustrează faptul că, la data raportului de sinteză, 61 de programe finanțate prin FSE se aflau încă în proces de închidere și că pentru 2013 erau planificate încă 5 audituri de închidere. Din raportul de sinteză reiese că, dacă se iau în considerare corecțiile financiare deja efectuate și corecțiile financiare suplimentare rezultate din închiderea restului de 61 de programe finanțate prin FSE, totalul corecțiilor financiare care urmează să fie efectuate pentru programele finanțate prin FSE este estimat la 2,4 miliarde EUR. Luând în considerare cele de mai sus, Comisia ia act de cele 5 erori specifice identificate de Curte într-unul din programele operaționale închise și urmează să efectueze corecțiile suplimentare necesare.

6.27. Comisia este de acord cu faptul că perioada de închidere 2000-2006 este un proces complex care presupune anumite riscuri. Aceste riscuri decurg din faptul că documentația de închidere prezentată de statele membre pentru anumite programe operaționale nu este întotdeauna pe deplin fiabilă. Prin urmare, DG EMPL a pus în aplicare măsurile necesare pentru atenuarea acestor riscuri, printre care se numără efectuarea unor corecții financiare semnificative și planificarea a 5 audituri de închidere în 2013 (a se vedea și răspunsul la punctul 6.27.). De asemenea, trebuie reținut faptul că, și după închiderea unui anumit program, Comisia poate încă să efectueze corecții financiare în cazul apariției unor elemente noi, precum cele identificate de Curte. Comisia recunoaște riscurile amintite mai sus, însă dorește să sublinieze că procesul de închidere pentru perioada 2000-2006 se află încă în desfășurare.

6.28. Comisia ia notă de faptul că autoritățile de audit au un rol esențial în procesul de obținere a unei asigurări, încă de la începutul perioadei de programare și de la instituirea sistemelor. Ulterior, acestea prezintă în fiecare an Comisiei o opinie de audit cu privire la funcționarea sistemelor de gestiune și de control, în urma auditării acestor sisteme și pe baza unor eșantioane de operațiuni derulate, în general, în conformitate cu o strategie de audit. Din acest motiv, Comisia lucrează în strânsă cooperare și coordonare cu autoritățile respective și a început, încă din 2009, să examineze metodologiile și rezultatele auditurilor lor. Acest lucru a contribuit la consolidarea capacităților, autoritățile de audit beneficiind de consultanță, orientări și recomandări. Conform regulamentului, Comisia are posibilitatea de a se baza, în anumite condiții, pe activitatea unei autorități de audit pentru obținerea unei asigurări (articolul 73).

⁽¹⁵⁾ Spania (Comunidad Valenciana).

⁽¹⁶⁾ A se vedea punctele 5.52-5.64 din Raportul anual 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.29. Ca parte a examinării unui total de patru autorități de audit responsabile de implementarea FEDER, a FC și a FSE, Curtea a evaluat activitatea a două autorități de audit din două state membre [autoritatea de audit din Regatul Unit (Anglia) și autoritatea de audit din Slovacia]. În ceea ce privește cele două autorități de audit care au făcut obiectului auditului Curții, examinarea activității lor și reefectuarea auditurilor acestora cu privire la operațiuni au pus accentul pe cheltuielile aferente FSE.

6.30. În timp ce autoritatea de audit din Slovacia este considerată a fi eficace, autoritatea de audit din Anglia (Regatul Unit) este considerată a fi parțial eficace în ceea ce privește respectarea cerințelor esențiale din reglementări și asigurarea regularității operațiunilor. Sfera și rezultatele specifice ale auditului realizat de Curte cu privire la autoritățile de audit pentru toate cele trei fonduri (FEDER, FC și FSE) sunt prezentate în capitolul 5 (punctele 5.46-5.49).

Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit

6.31. Rezultatele examinării de către Curte a modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit sunt prezentate în capitolul 5 (a se vedea punctele 5.50-5.52).

6.32. Comisia calculează indicii de eroare pentru fiecare program operațional pe baza rapoartelor anuale de control furnizate de autoritățile de audit. În cazul a 31 din 117 rapoarte anuale de control din 2012 (42 din 117 rapoarte anuale de control din 2011), DG EMPL fie a ajustat, fie a considerat ca fiind nefiabil indicele de eroare raportat.

6.33. În toate cazurile în care Comisia a identificat deficiențe specifice în urma anchetelor sale în statele membre, autoritățile naționale au fost informate cu privire la măsura corectivă care trebuia pusă în aplicare. Curtea a constatat unele neconcordanțe la nivelul analizei realizate de Comisie cu privire la rapoartele anuale de control. Comisia fie nu a detectat, fie nu a corectat unele deficiențe ale autorităților de audit în ceea ce privește calcularea indicelui de eroare. Aceste probleme nu pun însă în discuție numărul și impactul rezervelor formulate de DG EMPL în 2012.

Examinarea raportului anual de activitate al DG EMPL

6.34. Curtea a evaluat Raportul anual de activitate 2012 al Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune și declarația directorului general care însoțește acest raport. În special, în legătură cu regularitatea plăților autorizate în 2012, Curtea:

- (a) a evaluat rezervele formulate în cadrul raportului anual de activitate;
- (b) a verificat coerența și exactitatea calculului realizat de Comisie cu privire la „suma expusă riscului”.

6.29 și 6.30 La sfârșitul anului 2012, DG EMPL a efectuat audituri pentru examinarea activității a 84 de autorități de audit în domeniul FSE, printre care și autoritățile de audit din Regatul Unit și Slovacia. În urma acestei evaluări, părerea Comisiei asupra acestor autorități de audit este una pozitivă.

6.32. Înainte de a valida indicii raportați de autoritățile de audit, Comisia îi utilizează toate procedurile de audit existente atunci când apar îndoieli cu privire la acuratețea și/sau fiabilitatea indicilor de eroare raportați: întrebări adresate în scris sau verbal autorităților de audit, misiuni de anchetă și/sau analize ale informațiilor suplimentare furnizate de autoritățile de audit, inclusiv rezultatele diferitelor audituri efectuate, dacă este necesar. Pe baza acestor informații, indicii de eroare prezentați în rapoartele anuale de control au fost ajustați în cazul a 18 (15,4 %) din programele operaționale finanțate prin FSE. În plus, în cazul a 13 (11,1 %) din programele operaționale finanțate prin FSE s-a considerat că indicii de eroare raportați nu erau fiabili, aceștia fiind înlocuiți, prin urmare, de Comisie cu rate forfetare.

6.33. Comisia consideră că dispune de un proces de supraveghere minuțios, care îi permite să asigure fiabilitatea generală a rapoartelor anuale de control pentru propriul proces de obținere a unei asigurări și să susțină identificarea și cuantificarea rezervelor formulate în raportul său anual de activitate [a se vedea răspunsul la punctul 6.40. litera (a)].

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.35. DG EMPL estimează că indicele global de eroare pentru plățile intermediare efectuate în 2012 în cadrul perioadei de programare 2007-2013 se situează între 2,3 % și 3,2 %. În jur de 30 % din plăți erau afectate de un nivel semnificativ de eroare (mai mare sau egal cu pragul de semnificație de 2 % stabilit de Comisie).

6.36. Raportul anual de activitate al DG EMPL conține o rezervă referitoare la plățile efectuate pentru perioada de programare 2007-2013, pentru o sumă de 68 de milioane de euro care acoperă 27 din 117 programe operaționale, precum și o rezervă, fără impact financiar, care acoperă 12 programe operaționale pentru perioada de programare 2000-2006.

6.37. În 2011, DG EMPL a utilizat calculul riscului financiar cumulat pentru perioada de programare 2007-2013 pentru acele programe operaționale ai căror indici de eroare validați se situau între 2 % și 5 %, pentru a decide dacă este nevoie să se emită rezerve pentru oricare dintre aceste programe. În 2012, DG EMPL a extins această abordare la cele 20 de programe operaționale ai căror indici de eroare validați se situau peste nivelul de 5 %. Deși riscul financiar cumulat calculat de Comisie era sub 2 % în cazul a 13 programe operaționale, opt dintre acestea au făcut obiectul unei rezerve legate de aplicarea principiului prudenței. Restul de cinci programe operaționale nu au făcut obiectul niciunei rezerve. Doar într-un singur caz dintre aceste cinci, Raportul anual de activitate 2012 a prezentat motivele pentru care nu s-a emis nicio rezervă. Curtea consideră că Comisia ar fi trebuit să prezinte astfel de informații și pentru celelalte patru programe operaționale vizate.

6.38. Capitolul 1 conține informații referitoare la tratarea corecțiilor financiare (a se vedea punctele 1.19-1.37).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.35. Comisia consideră că valabilitatea și fiabilitatea abordării sale este confirmată de faptul că indicii de eroare estimat chiar de Comisie și prezentat în raportul anual de activitate al DG EMPL, concordă, de 3 ani consecutiv, cu cel mai probabil indice de eroare al Curții [a se vedea răspunsul la punctul 6.40 litera (a)]. De asemenea, aceste rezultate arată că, pentru a supraveghea informațiile furnizate de autoritățile de audit în rapoartele anuale de control, Comisia dispune de un proces riguros.

Comisia subliniază, astfel cum a menționat în raportul său anual de activitate pentru anul 2012 (pagina 37), că din plățile sale intermediare din 2012 numai 19,7 % au fost efectuate către programe operaționale al căror indice de eroare prezentat în rapoartele anuale de control din 2012 (depuse în decembrie 2012) era cuprins între 2 % și 5 % și numai 9,8 % către programe operaționale al căror indice de eroare raportat depășea 5 %. Reiese clar că DG EMPL aplică sistematic o politică strictă în domeniul întreruperii și al suspendării plăților, după cum reiese din faptul că, în cazul programelor operaționale cu indici de eroare cumulativi (de-a lungul întregii perioade începând din 2007) mai mari de 2 %, Comisia a impus fie o corecție financiară corespunzătoare, fie întreruperea plății respective până la efectuarea corecției necesare.

6.37. În conformitate cu instrucțiunile permanente ale Comisiei pentru raportul anual de activitate aferent anului 2012, o rezervă (cuantificată) este necesară numai dacă riscul financiar cumulativ este mai mare de 2 %, ceea ce nu a fost cazul în niciunul din cele 5 programe operaționale menționate de Curte, deoarece corecțiile financiare necesare fuseseră deja efectuate la data publicării raportului anual de activitate. În plus, existau planuri de acțiune adecvate pentru a preveni reapariția acestor probleme în cazul celor 5 programe operaționale în chestiune. Comisia ia notă de observația Curții, urmând să furnizeze informații mai detaliate în acest sens în viitoarele rapoarte anuale de activitate.

6.38. Comisia a luat toate măsurile necesare în temeiul tratatului și prevăzute în regulamente pentru a proteja bugetul UE. Comisia ia notă de faptul că, deși a luat toate măsurile necesare, în limita competențelor sale și cu respectarea deplină a regulamentelor existente, în cursul aceluiași exercițiu financiar auditat de Curte, indicii de eroare pentru 2012 a fost determinat fără a se ține seama de corecția forțată de 25 % aplicată României. A se vedea răspunsurile la punctul 6.39. litera (a) și la caseta 1.2.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2012

6.39. În ceea ce privește domeniul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale:

(a) testele efectuate pe operațiuni indică faptul că indicele de eroare cel mai probabil existent în cadrul populației este de 3,2 %; și

(b) sistemele de supraveghere și de control examinate sunt evaluate ca fiind parțial eficiente în asigurarea regularității operațiunilor pentru perioada de programare 2007-2013.

6.40. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Recomandări

6.41. **Anexa 6.2** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale 2009 și 2010, Curtea a prezentat 10 recomandări cu privire la coeziune, transporturi și energie. Dintre aceste recomandări, una nu era aplicabilă în contextul cadrului actual. Comisia a pus în aplicare integral o recomandare, în timp ce cinci au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor, una a fost pusă în aplicare doar în anumite privințe și una nu a fost pusă în aplicare. Într-un caz, nu s-au putut obține probe suficiente cu privire la măsurile luate.

6.39.

(a) Comisia dispune de un proces minuțios care îi permite să susțină asigurarea dată în rapoartele de activitate anuale. Comisia consideră că valabilitatea și fiabilitatea abordării sale este confirmată de faptul că indicele de eroare, estimat chiar de Comisie și prezentat în raportul anual de activitate al DG EMPL, concordă, de 3 ani consecutiv, cu cel mai probabil indice de eroare al Curții. Indicele de eroare pentru 2012, estimat de DG EMPL în propriul raport anual de activitate, era cuprins între 2,3 % și 3,2 %. Comisia ia notă de faptul că erorile constatate în cazul unui singur program operațional desfășurat în România reprezintă o parte substanțială din cea mai probabilă eroare stabilită de Curte. Comisia subliniază că, în decembrie 2012, a efectuat o corecție forfetară de 25 % în cazul tuturor cheltuielilor certificate de autoritățile române în cadrul acestui program operațional. Comisia ia notă de faptul că, deși a luat toate măsurile necesare, în limita competențelor sale și cu respectarea deplină a regulamentelor existente, în vederea protejării bugetului UE în cursul aceluiași exercițiu financiar auditat de Curte, indicele de eroare pentru 2012 a fost determinat fără a se ține seama de corecția forfetară menționată mai sus. A se vedea răspunsul la caseta 1.2.

(b) Comisia consideră că dispune de un proces de supraveghere minuțios, care îi permite să asigure fiabilitatea generală a activității desfășurate de autoritățile de audit pentru obținerea unei asigurări. Bazându-se pe propria evaluare, Comisia subliniază caracterul potențial variabil al eficacității autorităților de audit și al respectării de către acestea a cerințelor. În conformitate cu articolul 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, Comisia se bazează în mod oficial, începând cu iunie 2012, pe activitatea a 9 autorități de audit în cazul FSE (pentru 10 programe operaționale). Comisia va continua să examineze activitatea autorităților de audit.

6.40. Comisia a întreprins acțiuni specifice pentru a reduce riscurile identificate, care cuprind, în special, măsuri preventive și corective, cum ar fi orientări, formări, simplificări și o politică strictă în ceea ce privește întreruperea și suspendarea plăților, precum și efectuarea de corecții financiare.

6.41. Bazându-se pe propria evaluare, Comisia consideră că 2 din cele 10 recomandări pentru 2009 și 2010 ar fi pe deplin puse în aplicare și că 5 din acestea ar fi puse în aplicare în majoritatea privințelor. Comisia consideră că cele 3 recomandări rămase „nu se aplică”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.42. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

— **Recomandarea 1:** să abordeze deficiențele care afectează „controalele de nivel primar” efectuate de autoritățile de management și de organismele intermediare, prin furnizarea de materiale orientative specifice și, acolo unde este cazul, prin asigurarea unor acțiuni de formare;

— **Recomandarea 2:** pe baza experienței câștigate în cursul perioadei de programare 2007-2013, să procedeze la o evaluare a utilizării normelor de eligibilitate naționale în scopul identificării eventualelor aspecte cu privire la care se pot realiza noi simplificări și al eliminării normelor complexe care nu sunt necesare;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.42.

Comisia este de acord cu privire la importanța controalelor „de nivel primar” efectuate de către statele membre și împărtășește opinia că acestea ar trebui să fie consolidate în continuare. Prin urmare, Comisia a furnizat statelor membre orientări cu privire la modul în care autoritățile de management ar trebui să își stabilească și să își desfășoare controalele de gestiune. În plus, Comisia a elaborat, în 2009, o serie de orientări cuprinzătoare pentru controalele de prim nivel și a dezvoltat un instrument de autoevaluare destinat autorităților de management. În 2011, Comisia a transmis autorităților de audit liste de control cu privire la auditul controalelor de gestiune, care pot fi utilizate ca referință de către autoritățile de management. În plus față de acțiunile menționate mai sus, cunoscând rolul esențial al verificărilor de gestiune DG EMPL a trimis tuturor autorităților de management, în noiembrie 2012, o notă prin care le atrăgea atenția asupra necesității de a consolida și mai mult fiabilitatea și minuțiozitatea verificărilor de gestiune și prin care anunța desfășurarea, în 2013, a unui audit având ca temă verificările de gestiune și ca obiect 7 programe operaționale alese din 6 state membre. Acest audit tematic se află în desfășurare. După finalizarea auditului, Comisia va pregăti un raport de sinteză în care va prezenta rezultatele acestui audit și învățămintele desprinse în urma acestuia și care urmează să fie comunicate tuturor statelor membre.

Comisia este întru totul de acord cu necesitatea de a simplifica și mai mult normele naționale de eligibilitate și de a elimina normele complexe inutile, care influențează negativ sarcina impusă beneficiarilor și care sunt însoțite de un indice crescut de eroare. Comisia subliniază că, deși nu este posibil să se efectueze o evaluare sistematică a tuturor normelor naționale de eligibilitate, toate cazurile de „suprareglementare” identificate au fost abordate în comun cu statele membre în cauză (a se vedea răspunsul la punctul 6.18.). Comisia se angajează ca în octombrie 2013 să prezinte autorității care acordă descărcarea de gestiune un raport privind suprareglementarea în programele operaționale finanțate prin FSE. De asemenea, Comisia va continua să încurajeze și să sprijine autoritățile naționale în eforturile lor de simplificare. În perioada 2011-2013, DG EMPL a organizat o serie de seminare pentru a susține autoritățile de management în acest efort (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la recomandarea 3).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** 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);
- **Recomandarea 4:** 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.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia împărtășește opinia Curții cu privire la importanța introducerii efective a unor opțiuni simplificate în materie de costuri în toate statele membre. Acesta este și motivul pentru care, în afară de introducerea unor opțiuni simplificate în materie de costuri în actualul cadru de reglementare, Comisia a promovat foarte intens introducerea efectivă a acestora în perioada de programare 2007-2013, inclusiv prin intermediul unor seminare desfășurate pe tema simplificării și cu participarea a 17 state membre. Faptul că, în prezent, 60 % din programele operaționale finanțate prin FSE utilizează deja cel puțin una dintre aceste opțiuni demonstrează un nivel rezonabil de reușită în această privință. Pentru perioada de programare 2014-2020, opțiunile simplificate în materie de costuri sunt consolidate în continuare, inclusiv, printre altele, posibilitatea de a folosi valori forfetare consacrate deja în regulamente.

Comisia este de acord cu importanța acestei chestiuni. Activitatea autorităților de audit, astfel cum este prezentată în rapoartele anuale de control, constituie unul dintre elementele principale prin care Comisia obține o asigurare. Orientări suplimentare privind tratarea erorilor au fost furnizate autorităților de audit în 2011 și numeroase seminare au fost organizate de Comisie în 2012, în vederea îmbunătățirii într-o și mai mare măsură a metodologiei de audit prin sondaj, utilizată la întocmirea rapoartelor anuale de control.

ANEXA 6.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL DE POLITICI OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ ȘI AFACERI SOCIALE

	2012			2011	2010	2009
	FSE + IPA	Alte chestiuni sociale	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI						
Total operațiuni:	168	12	180	180	66	44
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:						
nu erau afectate de erori	65 % (109)	67 % (8)	65 % (117)	60 %	73 %	75 %
erau afectate de una sau mai multe erori	35 % (59)	33 % (4)	35 % (63)	40 %	27 %	25 %
Analiza operațiunilor afectate de erori						
Analiza pe tipuri de eroare						
Erori necuantificabile:	54 % (32)	0 % (0)	51 % (32)	58 %	39 %	0 %
Erori cuantificabile:	46 % (27)	100 % (4)	49 % (31)	42 %	61 %	100 %
Eligibilitate	89 % (24)	100 % (4)	90 % (28)	77 %	91 %	64 %
Realitatea operațiunilor	7 % (2)	0 % (0)	7 % (2)	3 %	9 %	0 %
Exactitate	4 % (1)	0 % (0)	3 % (1)	20 %	0 %	36 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE						
Indicele de eroare cel mai probabil				3,2 %		
Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)				5,1 %		
Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)				1,3 %		

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRIILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA COEZIUNE, TRANSPORTURI ȘI ENERGIE

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 privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2010	Recomandarea 1: să continue să monitorizeze respectarea cerințelor de eligibilitate pentru acordarea de finanțare de la bugetul UE, în special aplicarea corectă a normelor UE și naționale referitoare la achizițiile publice.		X					
	Recomandarea 2: să încurajeze autoritățile naționale să aplice în mod riguros mecanismele de corecție anterior transmiterii către Comisie a certificărilor pentru cheltuieli. Ori de câte ori organismele naționale sau ale Uniunii identifică deficiențe semnificative la nivelul funcționării sistemelor de gestiune și de control, Comisia ar trebui să continue să procedeze la întreruperea sau la suspendarea plăților efectuate către programul operațional până la luarea unor măsuri corective de către statul membru în cauză.		X ⁽¹⁾					
	Recomandarea 3: sprijinindu-se pe experiența câștigată în decursul primilor ani din perioada de programare 2007-2013, să procedeze la o evaluare a utilizării normelor de eligibilitate naționale în scopul identificării eventualelor aspecte referitor la care se pot realiza noi simplificări și în scopul eliminării surselor potențiale de eroare pentru perioada ulterioară anului 2013.				X		Nu este posibil să se efectueze o evaluare sistemică a tuturor normelor naționale de eligibilitate. Comisia consideră că cea mai eficientă modalitate constă în promovarea activă a opțiunilor simplificate în materie de costuri.	
	Recomandarea 4: să propună o modificare a reglementărilor aplicabile fondurilor structurale în perioada de programare curentă, care să o autorizeze să solicite statelor membre să raporteze cu privire la execuția financiară a instrumentelor de inginerie financiară. Execuția fondurilor ar trebui să facă obiectul unor verificări regulate și de către Comisie.	X						
	Recomandarea 5: să furnizeze orientări suplimentare autorităților de audit pentru perioada de programare curentă, în special cu privire la eșantionare, la sfera verificărilor care trebuie efectuate în cadrul auditurilor privind proiectele și la raportarea constatărilor.		X ⁽²⁾					

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 privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe					
2010	Recomandarea 6: să propună, pentru perioada de după 2013, alinierea, în reglementările aplicabile fondurilor structurale, a perioadelor de raportare corespunzătoare rapoartelor anuale de control cu exercițiul financiar al bugetului Uniunii Europene, precum și armonizarea abordărilor pentru a face posibilă agregarea la nivel național și la nivel de UE, pentru fiecare fond în parte, a opiniilor exprimate de autoritățile de audit.					X		Comisia a ținut seama de această recomandare în propunerile sale pentru perioada 2014-2020.	
2009	Recomandarea 1: să încurajeze autoritățile naționale să aplice în mod riguros mecanismele de corecție anterior transmiterii către Comisie a certificărilor pentru cheltuieli.		X ⁽³⁾						
	Recomandarea 2: să se asigure că înlocuirea cheltuielilor neeligibile cu noi cheltuieli (mecanismul de retragere) nu are drept rezultat declararea de către statele membre a unor noi cheltuieli neconforme.						X		
	Recomandarea 3: să asigure, prin demersurile sale de supraveghere, o funcționare eficientă a sistemelor naționale de gestiune și de control pentru perioada de programare 2007-2013.			X					Comisia își îndeplinește cu strictețe rolul de supraveghere, prin întreruperea și suspendarea plăților și prin efectuarea de corecții financiare, în funcție de ce este necesar.
	Recomandarea 4: să monitorizeze îndeaproape aplicarea corectă în statele membre a directivelor UE privind achizițiile publice.		X						

(¹) În ceea ce privește Comisia, recomandarea poate fi evaluată ca fiind pusă în aplicare integral, însă, la nivel de stat membru, mai sunt posibile îmbunătățiri.

(²) Recomandarea este pusă în aplicare din punctul de vedere al furnizării de orientări cu privire la eșantionare și la sfera verificărilor. Este însă necesar să se realizeze progrese în ceea ce privește raportarea constatrilor rezultate în urma auditurilor efectuate.

(³) A se vedea recomandarea 2 din Raportul anual 2010.

CAPITOLUL 7

Relații externe, ajutor și extindere

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	7.1-7.11
Caracteristicile grupului de politici	7.2-7.9
Riscuri pentru regularitate	7.5-7.9
Sfera și abordarea auditului	7.10-7.11
Regularitatea operațiunilor	7.12-7.19
Eficacitatea sistemelor	7.20-7.24
DG Extindere	7.21-7.23
EuropeAid	7.24
Concluzie și recomandări	7.25-7.28
Concluzia privind exercițiul 2012	7.25-7.26
Recomandări	7.27-7.28
Anexa 7.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere	
Anexa 7.2 – Rezultatele examinării sistemelor pentru grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere	
Anexa 7.3 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

7.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere, care cuprinde domeniile de politici Relații externe, Dezvoltare și relații cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) ⁽¹⁾, Ajutor umanitar și Extindere. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2012 sunt prezentate în **tabelul 7.1**.

Tabelul 7.1 – Relații externe, ajutor și extindere – Informații de bază pentru exercițiul 2012

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Relații externe	Politica europeană de vecinătate și relațiile cu Rusia	1 420	Centralizată directă/descentralizată
	Relațiile cu Asia, Asia Centrală și cu țările din Orientul Mijlociu	595	Centralizată directă/descentralizată/în comun
	Relațiile cu America Latină	292	Centralizată directă/descentralizată
	Gestionarea crizelor și amenințări mondiale la adresa securității	278	Centralizată directă/în comun
	Politica externă și de securitate comună	265	Centralizată directă/centralizată indirectă/în comun
	Cheltuieli administrative	157	Centralizată directă
	Instrumentul european pentru democrație și drepturile omului (IEDDO)	140	Centralizată directă
	Cooperarea cu țările terțe în materie de migrație și azil	43	Centralizată directă
	Strategie politică și coordonare	24	Centralizată directă
	Relațiile și cooperarea cu țări terțe industrializate	19	Centralizată directă
		3 233	
Dezvoltare și relațiile cu statele ACP	Cheltuieli administrative	340	Centralizată directă
	Cooperarea geografică cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP)	288	Centralizată directă/descentralizată/în comun
	Actorii nestatali din domeniul dezvoltării	224	Centralizată directă
	Securitatea alimentară	218	Centralizată directă
	Dezvoltarea capitalului uman și social	157	Centralizată directă/în comun
	Mediul și gestionarea durabilă a resurselor naturale, inclusiv energia	155	Centralizată directă
	Acțiuni de cooperare pentru dezvoltare și programe ad-hoc	31	Centralizată directă
	Strategie politică și coordonare	16	Centralizată directă
		1 429	

⁽¹⁾ Informațiile cu privire la ajutorul furnizat prin fondurile europene de dezvoltare sunt raportate separat, deoarece acesta nu este finanțat de la bugetul general.

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Ajutor umanitar	Ajutor umanitar	1 073	Centralizată directă/în comun
	Cheltuieli administrative	35	Centralizată directă
	Instrumentul financiar de protecție civilă	20	Centralizată directă
		1 128	
Extindere	Procesul și strategia de extindere	851	Centralizată directă/centralizată indirectă/descentralizată/în comun
	Cheltuieli administrative	92	Centralizată directă
		943	
Total plăți aferente exercițiului		6 733	
– total cheltuieli administrative ⁽¹⁾		624	
Total cheltuieli operaționale		6 109	
– plăți în avans ⁽²⁾		4 009	
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾		4 516	
Total, populația auditată		6 616	
Total angajamente aferente exercițiului		9 021	

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctele 1.6 și 1.7 din capitolul 1).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

7.2. Activitățile externe ale UE acoperă patru mari domenii de politici: Relații externe, Ajutor pentru dezvoltare, Extindere și Ajutor umanitar. În domeniile **relațiilor externe** și **ajutorului pentru dezvoltare**, Uniunea Europeană urmărește să apere interesele europene, să promoveze valorile europene și să contribuie la menținerea păcii, a securității și a dezvoltării durabile. Pentru a atinge aceste obiective, UE implementează o politică europeană de vecinătate, promovează drepturile omului, apără comerțul liber și echitabil și sprijină dezvoltarea socială și economică a partenerilor săi. Ajutorul pentru dezvoltare are drept scop atingerea Obiectivelor de dezvoltare ale mileniului (ODM), reducerea sărăciei și integrarea țărilor în curs de dezvoltare în economia mondială. Obiectivul **extinderii** este de a asista țările candidate și potențial candidate să își consolideze capacitatea de a-și exercita drepturile și de a respecta obligațiile pe care le-ar implica statutul de membru al UE. **Ajutorul umanitar** are drept obiectiv să asiste țările, regiunile și populațiile afectate de dezastre naturale sau provocate de om.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.3. Cheltuielile se efectuează prin intermediul următoarelor programe și instrumente:

- (a) programe geografice, care se adresează țărilor vecine, țărilor vizate de extindere și țărilor în curs de dezvoltare (3 477 de milioane de euro);
- (b) programe tematice, printre care cele privind securitatea alimentară, actorii nestatali și autoritățile locale, mediul înconjurător, sănătatea și educația, democrația și drepturile omului (977 de milioane de euro);
- (c) acțiunile de politică externă din cadrul politicii externe și de securitate comună, Instrumentul de stabilitate, misiunile de observare electorală și Instrumentul pentru țările industrializate (562 de milioane de euro); și
- (d) ajutorul umanitar și Mecanismul de protecție civilă europeană (1 093 de milioane de euro).

7.4. Cheltuielile sunt gestionate de Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid, de Direcția Generală Extindere – DG ELARG, de Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă – DG ECHO și de Serviciul Instrumente de Politică Externă – FPI.

Riscuri pentru regularitate

7.5. Cheltuielile care fac obiectul acestui capitol sunt efectuate cu ajutorul unei game largi de instrumente de cooperare și de metode de punere în aplicare, implementate în peste 150 de țări. Normele și procedurile sunt deseori complexe, inclusiv cele privind licitațiile și atribuirea contractelor. Curtea a evaluat așadar riscul inerent ca fiind ridicat.

7.6. În două domenii – sprijinul bugetar ⁽²⁾ și contribuțiile UE la proiecte cu donatori multipli implementate de organizații internaționale ⁽³⁾ precum Organizația Națiunilor Unite – natura instrumentelor și a condițiilor de plată limitează măsura în care se poate considera că operațiunile sunt afectate de erori, astfel cum sunt definite acestea pentru auditul efectuat de Curte cu privire la regularitate.

7.7. Sprijinul bugetar se acordă pentru a sprijini bugetul general al unui stat sau bugetul pe care acesta îl consacră unei politici sau unui obiectiv specific. Curtea examinează dacă Comisia a respectat condițiile specifice pentru efectuarea de plăți în cadrul sprijinului bugetar în favoarea țării partenere vizate și dacă a demonstrat respectarea condițiilor generale de eligibilitate (cum ar fi progresele realizate în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice).

⁽²⁾ Plățile pentru sprijin bugetar efectuate în 2012 de la bugetul general s-au ridicat la 796 de milioane de euro.

⁽³⁾ Plățile de la bugetul general efectuate în favoarea unor organizații internaționale în 2012 s-au ridicat la suma de 1,4 miliarde de euro, din care mai mult de jumătate a fost implementată în cadrul unor proiecte cu donatori multipli.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.8. Comisia dispune totuși de o marjă de manevră 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 apoi contopite cu resursele bugetare ale țării beneficiare, iar existența unor eventuale deficiențe în cadrul gestiunii financiare a acestora nu va genera erori care ar putea fi detectate în cadrul auditului efectuat de Curte cu privire la regularitate.

7.9. Contribuția Comisiei la proiectele cu donatori multipli este pusă în comun cu contribuțiile altor donatori și nu este alocată în vederea finanțării unor cheltuieli clar identificabile.

Sfera și abordarea auditului

7.10. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Relații externe, ajutor și extindere, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 174 de operațiuni, astfel cum este definit la punctul 6 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. În 2012, eșantionul era format din 56 de operațiuni aprobate de serviciile centrale ale Comisiei și din 118 operațiuni aprobate de delegațiile UE ⁽⁴⁾;
- (b) în cadrul evaluării sistemelor, s-au examinat sistemele de supraveghere și de control ale serviciilor centrale ale EuropeAid și DG ELARG, fiind incluse următoarele elemente:
 - (i) controalele *ex ante* și standardele de control intern;
 - (ii) monitorizarea și supravegherea; și
 - (iii) auditurile interne.

Atunci când s-au detectat erori, s-au analizat sistemele de control în cauză, pentru a se identifica deficiențele specifice existente;

- (c) Curtea a examinat rapoartele anuale de activitate ale DG ELARG și EuropeAid; și
- (d) a examinat dacă Comisia a dat curs recomandărilor formulate în rapoartele anuale 2009 și 2010 ale Curții (a se vedea **anexa 7.3**).

⁽⁴⁾ În Bangladesh, Bosnia și Herțegovina, Guatemala, Indonezia, Kosovo, Maroc, Palestina, Turcia, Ucraina și Zambia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.11. EuropeAid, care gestionează 60 % din cheltuielile aferente acestui grup de politici, gestionează, de asemenea, aproape toate cheltuielile din Fondul european de dezvoltare (FED). Raportul pe 2012 al Curții referitor la FED prezintă rezultatele integrale ale examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control și a raportului anual de activitate ale EuropeAid, inclusiv în ceea ce privește cheltuielile de la bugetul general pentru care acesta este responsabil. Aceste rezultate sunt prezentate sintetic în caseta 7.2.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

7.12. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 7.1**. Din cele 174 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 40 (23 %) erau afectate de eroare. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că indicele de eroare cel mai probabil este de 3,3 % ⁽⁵⁾.

7.13. Indicele de eroare estimat pentru acest grup de politici este mai ridicat decât indicele de eroare estimat pentru exercițiul 2011 (1,1 %). Diferența trebuie interpretată din perspectiva modificărilor aduse abordării adoptate de Curte în materie de eșantionare (a se vedea punctele 1.6, 1.7 și 1.15 din capitolul 1).

7.14. În exercițiile anterioare, eșantionul de operațiuni al Curții includea plăți în avans efectuate către beneficiari. Pentru exercițiul 2012, eșantionul Curții include însă numai plăți intermediare, plăți finale și plăți în avans validate și închise. Toate aceste operațiuni presupun o decizie din partea Comisiei prin care se atestă că s-au realizat activitățile sau că s-au efectuat cheltuielile și că plata de la bugetul UE este justificată. Ele permit Curții să își formeze o imagine realistă cu privire la regularitatea operațiunilor.

7.15. Plățile în avans validate și închise – un element nou în eșantionul pentru exercițiul 2012, însemnând, ca valoare, 68 % din populația auditată – au reprezentat 3,2 puncte procentuale din indicele de eroare total estimat pentru această apreciere specifică.

7.16. S-au identificat următoarele tipuri de erori cuantificabile (a se vedea caseta 7.1):

- (a) 17 operațiuni erau afectate de erori privind eligibilitatea, care se refereau la plăți efectuate pentru cheltuieli suportate în afara perioadei de implementare (trei operațiuni), la activități care nu erau prevăzute în contract (cinci operațiuni) sau la activități care erau neeligibile din alte motive (nouă operațiuni);

7.12. *Comisia constată că în 2012 frecvența erorilor a scăzut în comparație cu ultimele două exerciții (41 % în 2011 și 38 % în 2010).*

7.13. *Comisia ia notă cu satisfacție de faptul că creșterea indicelui de eroare estimat nu poate fi atribuită unei deteriorări a sistemului de control, ci modificării metodei de eșantionare.*

⁽⁵⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 1,4 % și 5,2 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) 10 operațiuni erau afectate de erori privind realitatea operațiunilor referitoare la lipsa unor facturi sau a altor documente justificative pentru cheltuieli; și
- (c) trei operațiuni erau afectate de erori privind exactitatea.

Caseta 7.1 – Exemple de erori cuantificabile**Cheltuieli neeligibile**

Comisia a efectuat plăți în valoare de 90 000 de euro în favoarea unei organizații neguvernamentale din Guatemala, rambursând TVA-ul, care era neeligibil, și salarii pentru membri ai personalului care au lucrat în afara perioadei acoperite de grant. Aproximativ 18 % din cheltuielile rambursate erau neeligibile.

Lipsa documentelor justificative

Comisia a plătit 16,7 milioane de euro pentru un program de sprijinire a profesoarelor din gimnaziile rurale din Bangladesh. În ceea ce privește suma de 8,6 milioane de euro, nicio documentație nu a fost disponibilă, nici atunci când Comisia a aprobat cheltuielile, nici atunci când Curtea le-a auditat. Mai mult, Comisia a acceptat cu titlu de cheltuieli o sumă de 0,5 milioane de euro care nu fusese utilizată și pentru care nu a emis un ordin de recuperare.

În 2012, Comisia a aprobat cheltuieli în valoare de 29 de milioane de euro efectuate de o organizație internațională în perioada 2003-2005, fără să aibă la dispoziție suficiente documente justificative. Acestea nu au putut fi obținute de auditori întrucât perioada în care organizația beneficiară avea obligația de a păstra documentele și informațiile contabile expirase deja.

O trăsătură comună a ultimelor două erori o reprezintă intervalul lung de timp necesar Comisiei pentru efectuarea validării finale a cheltuielilor.

7.17. Toate aceste erori afectau operațiuni care, în principiu, făcuseră obiectul controalelor Comisiei, însă niciuna dintre ele nu fusese prevenită sau detectată. În ceea ce privește 12 operațiuni, Curtea a identificat erori care nu fuseseră detectate de către auditorii numiți de beneficiari.

7.18. Din cele 174 de operațiuni, alte 10 erau afectate de erori necuantificabile care priveau în special nerespectarea obligațiilor legale sau contractuale.

7.19. Dintre cele 35 de proceduri de achiziții verificate de Curte, șase s-au dovedit a fi afectate de eroare. În două dintre aceste proceduri, contractul a fost atribuit unui ofertant care fie nu era eligibil, fie nu prezentase cea mai bună ofertă.

7.17. Comisia acordă o importanță deosebită calității auditurilor și lucrează la elaborarea de instrumente pentru a ajuta personalul Comisiei care se ocupă cu gestionarea auditurilor să evalueze mai bine calitatea rapoartelor de audit.

EFICACITATEA SISTEMELOR

7.20. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control sunt prezentate sintetic în **anexa 7.2**.

DG Extindere

7.21. În rapoartele sale anuale 2009 și 2010, Curtea a formulat o serie de recomandări referitoare la sistemele de supraveghere și de control din cadrul DG ELARG. Comisia a pus în aplicare toate aceste recomandări (a se vedea **anexa 7.3**). Curtea nu a identificat alte deficiențe în cursul auditului privind exercițiul 2012.

7.22. Per ansamblu, sistemele de supraveghere și de control din cadrul DG ELARG sunt, așadar, considerate a fi eficiente.

7.23. În ceea ce privește exercițiul 2012, directorul general al DG ELARG a declarat că a obținut asigurarea privind fiabilitatea cifrelor publicate în raportul anual de activitate. Cu toate acestea, DG ELARG nu a publicat un indice de eroare reziduală pentru ansamblul domeniului său de politici. Calculul indicelui de eroare reziduală (sub pragul de semnificație de 2 %) se bazează doar pe plăți efectuate în cadrul gestiunii descentralizate, care nu reprezentau decât 26 % din plățile aferente exercițiului. Acest mod de calcul nu a ținut cont de plățile efectuate în cadrul gestiunii centralizate.

EuropeAid

7.24. Constatările Curții cu privire la eficacitatea sistemelor de supraveghere și de control din cadrul EuropeAid sunt prezentate sintetic în caseta 7.2.

7.23. Un manual de proceduri pentru efectuarea controalelor ex post în cadrul gestiunii centralizate și pentru calcularea indicelui de eroare reziduală a fost aprobat de directorul general la 20 decembrie 2012. S-au efectuat deja mai multe misiuni de audit. Măsurarea indicelui de eroare reziduală în cadrul gestiunii centralizate va constitui un element important al informațiilor de care dispune directorul general atunci când semnează declarația de asigurare din raportul anual de activitate.

Caseta 7.2 – EuropeAid: prezentare sintetică a constatărilor Curții cu privire la eficacitatea sistemelor ⁽⁶⁾

Controalele *ex ante*

Frecvența erorilor constatate, inclusiv în cadrul declarațiilor finale de cheltuieli care, în principiu, făcuseră obiectul auditurilor externe și al verificărilor cheltuielilor, indică existența unor deficiențe la nivelul controalelor realizate anterior efectuării plăților.

Validarea și închiderea cu întârziere a plăților, precum și închiderea tardivă a contractelor afectează calitatea controalelor *ex ante* și măresc în mod semnificativ riscul ca pista de audit să fie întreruptă sau ca documentele justificative să lipsească. Atât în cadrul operațiunilor aferente FED, cât și în cadrul celor aferente bugetului general, Curtea a identificat contracte vechi, pentru care cheltuielile au fost validate și închise cu întârziere.

Caseta 7.2 – EuropeAid: Prezentare sintetică a constatărilor Curții cu privire la eficacitatea sistemelor

Controalele *ex ante*

Comisia este de acord că, deși proiectarea sistemului de control al EuropeAid este, în ansamblu, coerentă și fiabilă, sunt necesare progrese suplimentare cu privire la punerea în aplicare a mecanismelor de control.

În plus, Comisia subliniază faptul că frecvența erorilor pentru ajutorul extern, în ansamblul său, a scăzut comparativ cu anii precedenți.

⁽⁶⁾ Rezultatele detaliate ale evaluării sistemelor din cadrul EuropeAid, inclusiv raportul anual de activitate al EuropeAid, sunt prezentate la punctele 31-44 din raportul anual al Curții referitor la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Monitorizarea și supravegherea

În cadrul sistemului de informații de gestiune al EuropeAid există în continuare unele deficiențe în ceea ce privește rezultatele și urmărirea cursului dat auditurilor externe, verificărilor cheltuielilor și vizitelor de monitorizare.

Există o serie de deficiențe care afectează modul în care delegațiile UE realizează selecția, planificarea și urmărirea vizitelor de monitorizare.

Studiul privind indicele de eroare reziduală pentru 2012

EuropeAid a realizat primul său studiu de evaluare a nivelului erorilor care nu au fost detectate de niciun control de gestiune destinat să prevină, să detecteze și să corecteze erorile: studiul privind indicele de eroare reziduală. Acest studiu estimează că indicele de eroare reziduală se situează la 3,63 %.

În general, metodologia de stabilire a indicelui de eroare reziduală a fost concepută în mod corespunzător, iar studiul a furnizat informații interesante și potențial utile. Cu toate acestea, metodologia poate să mai fie îmbunătățită în ceea ce privește gradul de încredere acordată rapoartelor anterioare de audit și de verificare, metoda utilizată pentru calcularea indicilor de eroare care afectează diferitele operațiuni și tratarea operațiunilor pentru care documentația nu a putut fi obținută.

Auditul intern

Reorganizarea efectuată de Comisie în 2011 continuă să afecteze în mod negativ activitatea structurii de audit intern.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Ca parte a unui studiu extern realizat în 2012, EuropeAid a pus în aplicare o procedură care evaluează toate contractele pentru care perioada de activitate a expirat de mai mult de 18 luni. Serviciile sunt invitate să prezinte motivele pentru care aceste contracte nu sunt încă închise și care sunt măsurile pe care intenționează să le întreprindă pentru închiderea contractelor cât mai curând posibil. Acest lucru a condus la o scădere a numărului de contracte deschise la sfârșitul anului, comparativ cu 2011. O operațiune similară a fost lansată în aprilie 2013, în continuarea acestor eforturi.

Monitorizarea și supravegherea

Modulul de audit din cadrul sistemului informatic pentru gestionarea ajutoarelor externe a fost conceput cu scopul de a planifica și înregistra rezultatele auditurilor externe mai degrabă decât să urmărească acțiunile ulterioare auditului întreprinse de către EuropeAid. Cu toate acestea, EuropeAid intenționează să dezvolte această funcționalitate pe termen mediu, în limita resurselor disponibile.

EuropeAid a elaborat un instrument de planificare a misiunilor. De asemenea, EuropeAid pregătește o reformă privind monitorizarea și raportarea care urmează să fie pusă în aplicare la începutul anului 2014.

Studiul privind indicele de eroare reziduală pentru 2012

Rezultatele studiului privind indicele de eroare reziduală pentru 2012 au alimentat direct procesul de asigurare din cadrul raportului anual de activitate pe 2012 și, prin urmare, au fost foarte utile pentru EuropeAid. Acest studiu a fost primul de acest tip, iar învățămintele desprinse din acest prim exercițiu vor permite îmbunătățirea metodologiei.

EuropeAid va discuta cu contractantul problemele legate de gradul de încredere acordat rapoartelor de audit anterioare sau rapoartelor de verificare, precum și metoda de calcul a indicilor de eroare.

Măsurile care urmează să fie întreprinse pentru a efectua estimări sunt prezentate în detaliu în manualul de instrucțiuni revizuit, care vor fi aplicate în cadrul exercițiului privind indicele de eroare reziduală pentru 2013.

Auditul intern

În 2013, ca urmare a mai multor măsuri adoptate în acest sens, auditul intern funcționează mai bine.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Raportul anual de activitate

Directorul general formulează o rezervă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor, întrucât suma considerată a fi expusă riscului (259,5 milioane de euro) reprezintă mai mult de 2 % din plățile autorizate în cursul perioadei de raportare.

Prezentarea din raportul anual de activitate a rezultatelor studiului privind indicele de eroare reziduală poate crea confuzie:

- indicele de eroare reziduală nu este o „sumă maximă”, ci reprezintă cea mai bună estimare (sau estimarea cea mai probabilă). Nivelul real de eroare ar putea fi mai ridicat;
- indicele de eroare reziduală nu este o estimare a sumei „expuse riscului”, ci o estimare a erorilor care, la sfârșitul ciclului de gestiune, rămân nedetectate și necorectate și, prin urmare, definitive ⁽⁷⁾;
- sistemele de supraveghere și de control nu sunt eficiente atunci când nu permit detectarea și corectarea erorilor semnificative;
- în raportul anual de activitate sunt descrise principalele tipuri de erori care afectează cheltuielile EuropeAid, dar, cu excepția deficiențelor din cadrul procesului de recuperare, raportul nu analizează cauzele apariției acestor erori și nici acele elemente ale sistemelor de supraveghere și de control ale EuropeAid care nu au funcționat în mod corespunzător.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Raportul anual de activitate

Astfel cum se prevede în procedurile EuropeAid, a fost elaborat un plan de acțiune pentru a îmbunătăți în continuare sistemul de control intern. Acesta include, inter alia, acțiuni de sensibilizare, formare și asistență, consolidarea responsabilității delegaților, o cooperare mai intensă cu organizațiile internaționale și raționalizarea sistemului de control.

- Comisia este de acord că acel quantum expus riscului menționat în Raportul anual de activitate pe 2012 al EuropeAid este cea mai probabilă estimare, în conformitate cu instrucțiunile permanente privind rapoartele anuale de activitate pe 2012. Adevăratul nivel de eroare ar putea fi mai mare sau mai mic.
- Noțiunea de „quantum expus riscului” este aplicată în RAA în deplină conformitate cu instrucțiunile permanente ale Comisiei pentru întocmirea rapoartelor anuale de activitate. Aceste instrucțiuni definesc „valoarea la risc” ca fiind impactul financiar al erorilor în ceea ce privește expunerea financiară bugetară efectivă în cursul anului calendaristic.

Comisia este de acord cu faptul că rezultatele studiului privind indicele de eroare reziduală nu sunt o estimare a cuantumurilor expuse riscului.

- Majoritatea erorilor sunt legate de un număr limitat de deficiențe, referitoare, în special, la punerea în aplicare a controalelor. Prin urmare, sistemul de control pare bine conceput și nu trebuie modificat.
- EuropeAid va întreprinde, pentru următorul raport anual de activitate, analiza solicitată în instrucțiunile permanente. Planul de acțiune sus-menționat vizează toate tipurile de erori identificate de sistemul de control și de Curtea de Conturi. Planul de acțiune a fost precedat de o analiză riguroasă a originilor acestor erori. În plus, acesta includea, de asemenea, definiții ale modalităților în care sunt abordate erorile definite în planul de acțiune. În urma analizei, s-a ajuns la concluzia că sistemul de control este bine conceput, iar erorile apărute se datorează unor probleme de punere în aplicare.

⁽⁷⁾ „Erorile reziduale sunt acele erori care nu au fost detectate de niciun control de prevenire, de detectare și de corecție din cadrul de control existent”. (Manual de măsurare a indicelui de eroare reziduală pentru EuropeAid, mai 2013)

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2012**

7.25. În ceea ce privește acest grup de politici:

- (a) testele efectuate pe operațiuni indică faptul că indicele de eroare cel mai probabil existent în cadrul populației este de 3,3 %;
- (b) sistemele de supraveghere și de control examinate în cadrul EuropeAid sunt evaluate ca fiind parțial eficiente; și
- (c) sistemele de supraveghere și de control examinate în cadrul DG ELARG sunt evaluate ca fiind eficiente.

7.26. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Recomandări

7.27. *Anexa 7.3* prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale 2009 și 2010, Curtea a prezentat 11 recomandări. Comisia a pus în aplicare integral șapte dintre aceste recomandări, în timp ce patru au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor.

7.28. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** să asigure validarea și închiderea în timp util a cheltuielilor;
- **Recomandarea 2:** să promoveze o mai bună gestionare a documentelor de către partenerii din cadrul procesului de implementare și de către beneficiari;
- **Recomandarea 3:** 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;

7.25.

- (a) *Comisia observă că mărirea indicelui de eroare estimat de Curte este legat de modificările aduse metodei de eșantionare a Curții.*
- (b) *Comisia este de acord că, deși proiectarea sistemului de control al EuropeAid este, în ansamblu, coerentă și fiabilă, sunt necesare progrese suplimentare cu privire la punerea în aplicare a mecanismelor de control.*

7.28.

Comisia acceptă această recomandare; recent au fost adoptate măsuri menite să asigure lichidarea fără întârziere a cheltuielilor.

Comisia este de acord cu această recomandare.

Comisia acceptă această recomandare. Planul de acțiune aprobat în mai 2013 include măsuri privind revizuirea cursurilor de formare existente privind achizițiile publice și granturile pentru a consolida aspectele financiare și operaționale legate de procedurile de achiziții publice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 4:** să adopte măsuri eficiente pentru a spori calitatea controalelor efectuate de auditorii externi cu privire la cheltuieli;

- **Recomandarea 5:** să aplice o metodologie consecventă și solidă pentru calcularea indicilor de eroare reziduală de către direcțiile generale cu responsabilități în domeniul relațiilor externe.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia acceptă această recomandare. În cadrul planului de acțiune, a planificat să examineze, în 2013, posibilitățile de îmbunătățire a calității și a eficacității auditurilor și a verificărilor. Acest lucru va fi realizat în special cu privire la audituri și verificări efectuate de firme locale de audit angajate de către beneficiari.

Instrucțiunile permanente privind rapoartele anuale de activitate conțin orientări armonizate care pot fi utilizate în întreaga Comisie pentru a integra, în raportul anual de activitate, calculul indicelui de eroare (rezidual), impactul financiar al acestor erori sub formă de quantum expus riscului, pragul de semnificație pentru o eventuală rezervă, precum și impactul acestora asupra declarației de asigurare a ordonatorului de credite delegat.

ANEXA 7.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

	2012					2011	2010	2009
	EuropeAid ⁽³⁾	Serviciul Instrumente de Politică Externă	ELARG	ECHO	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI								
Total operațiuni:	109	7	34	24	174	120	90	97
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:								
nu erau afectate de erori	65 % (71)	100 % (7)	97 % (33)	96 % (23)	77 % (134)	59 %	62 %	80 %
erau afectate de una sau mai multe erori	35 % (38)	0 % —	3 % (1)	4 % (1)	23 % (40)	41 %	38 %	20 %
Analiza operațiunilor afectate de erori								
Analiza pe tipuri de eroare								
Erori necuantificabile:	24 % (9)	0 % —	100 % (1)	0 % —	25 % (10)	55 %	47 %	74 %
Erori cuantificabile:	76 % (29)	0 % —	0 % —	100 % (1)	75 % (30)	45 %	53 %	26 %
Eligibilitate	59 % (17)	0 % —	0 % —	0 % —	57 % (17)	86 %	72 %	100 %
Realitatea operațiunilor	34 % (10)	0 % —	0 % —	0 % —	33 % (10)	0 %	17 %	0 %
Exactitate	7 % (2)	0 % —	0 % —	100 % (1)	10 % (3)	14 %	11 %	0 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE								
Indicele de eroare cel mai probabil						3,3 %		
Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)						5,2 %		
Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)						1,4 %		

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

⁽³⁾ Include patru operațiuni ale Agenției Executive pentru Educație, Audiovizual și Cultură.

ANEXA 7.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

	Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Auditul intern	Evaluare globală
EuropeAid	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
DG Extindere	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

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				
2010	DG ELARG ar trebui să definească mai detaliat criteriile de eliminare a controlului <i>ex ante</i> și de suspendare a „delegării de gestiune” țărilor cu sisteme de gestiune descentralizate și să testeze eficacitatea sistemelor utilizate de autoritățile naționale. (urmărirea/repetarea, în 2010, a unei recomandări formulate în 2009)	X						
	DG ELARG ar trebui să continue procesul de ameliorare a calității datelor introduse în sistemul său de informații de gestiune. (urmărirea/repetarea, în 2010, a unei recomandări formulate în 2009)	X						
	DG ELARG ar trebui să dezvolte un instrument care să permită consolidarea rezultatelor obținute în urma vizitelor de audit și care privesc aspecte de legalitate și regularitate. (urmărirea/repetarea, în 2010, a unei recomandări formulate în 2009)		X					DG ELARG consideră că modulul de audit CRIS este adecvat pentru nevoile ierarhiei și că informațiile solicitate de Curte și de care are nevoie ierarhia pot fi puse la dispoziție prin intermediul actualului instrument CRIS.
	DG ELARG ar trebui să intensifice examinările <i>ex post</i> ale operațiunilor efectuate în gestiune centralizată.	X						DG ELARG își va consolida mecanismele de control pentru ca toate tipurile de misiuni de audit să fie înregistrate în CRIS, și documentele justificative relevante încărcate, astfel încât ierarhia și Curtea să aibă o imagine completă a situației.

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				
2010	Comisia ar trebui să elaboreze o metodologie coerentă pentru calcularea indicelui de eroare reziduală de către direcțiile generale responsabile cu relațiile externe, pe baza căreia să își prezinte declarațiile directorii generali.	X						
2009	DG RELEX ar trebui să aloce suficiente resurse analizei și închiderii vechilor contracte care țin de mecanismul de reacție rapidă și a contractelor din cadrul PESC pentru care termenele de execuție au expirat deja.		X					
	DG RELEX ar trebui să își consolideze metodologia pentru controalele <i>ex post</i> și să dea curs fără întârziere recomandărilor prezentate de către auditorul intern în această privință.	X						
	DG ELARG ar trebui să aloce în continuare suficiente resurse analizării declarațiilor finale nesoluționate depuse în cadrul PHARE și al Facilității de tranziție în noile state membre.	X						
	DG ECHO ar trebui să definească și să instituie un mecanism pentru colectarea și analiza datelor referitoare la utilizarea „centrelor de achiziții publice pentru acțiunile umanitare” de către partenerii săi.		X					DG ECHO a evaluat și a testat diferite opțiuni pentru culegerea eficace a datelor. Soluția selectată va fi pe deplin pusă în aplicare în 2014, odată cu introducerea noului „formular unic electronic”, ca parte a noului parteneriat-cadru cu partenerii DG ECHO. Partenerii trebuie să furnizeze informații privind utilizarea centrelor de achiziții publice pentru acțiuni umanitare prin „formularul unic electronic”. Rezultatele obținute în urma aplicării acestei măsuri vor permite monitorizarea mai eficientă și mai regulată a centrelor de achiziții publice pentru acțiuni umanitare.

CAPITOLUL 8

Cercetare și alte politici interne

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	8.1-8.11
Caracteristicile grupului de politici	8.2-8.9
Obiectivele politicilor	8.2
Instrumentele politicilor	8.3-8.8
Riscuri pentru regularitate	8.9
Sfera și abordarea auditului	8.10-8.11
Regularitatea operațiunilor	8.12-8.20
Eficacitatea sistemelor	8.21-8.38
Programele-cadru pentru cercetare	8.23-8.35
Verificările documentare <i>ex ante</i>	8.23-8.24
CertIFICATELE DE AUDIT PENTRU DECLARAȚIILE DE CHELTUIELI	8.25-8.27
Auditurile financiare <i>ex post</i> efectuate de Comisie	8.28-8.35
Programul de învățare pe tot parcursul vieții	8.36-8.38
Concluzie și recomandări	8.39-8.42
Concluzia privind exercițiul 2012	8.39-8.40
Recomandări	8.41-8.42
Rezultatele auditului cu privire la Fondul de garantare pentru acțiuni externe	8.43-8.45
Anexa 8.1 — Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne	
Anexa 8.2 — Rezultatele examinării sistemelor pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne	
Anexa 8.3 — Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la grupul de politici Cercetare și alte politici interne	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

8.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la grupul de politici Cercetare și alte politici interne, care cuprinde domeniile de politici Cercetare, Educație și cultură, Societatea informațională și media, Întreprinderi, Afaceri interne, Afaceri economice și financiare, Cercetare directă, Comunicare, Justiție, Comerț, Piața internă și Concurență. Acest capitol prezintă, de asemenea, rezultatele auditului recurent desfășurat de Curte cu privire la Fondul de garantare pentru acțiuni externe ⁽¹⁾. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2012 sunt prezentate în **tabelul 8.1**.

Tabelul 8.1 – Cercetare și alte politici interne – Informații de bază pentru exercițiul 2012

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Cercetare	PC7	4 230	Centralizată directă
	Finalizarea programelor-cadru (PC) anterioare	376	Centralizată directă
	Cheltuieli administrative	348	Centralizată directă
	PC7 Euratom	353	Centralizată indirectă
		5 307	
Educație și cultură	Învățare pe tot parcursul vieții, inclusiv multilingvism	1 529	Centralizată indirectă
	Oameni – Program pentru mobilitatea cercetătorilor	751	Centralizată indirectă
	Încurajarea și promovarea cooperării în domeniul tineretului și sporturilor	177	Centralizată indirectă
	Dezvoltarea cooperării culturale în Europa	173	Centralizată indirectă
	Cheltuieli administrative	131	Centralizată directă
	2 761		
Societatea informațională și media	PC7	1 217	Centralizată directă
	Alte cheltuieli	155	Centralizată directă
	Cheltuieli administrative	129	Centralizată directă
		1 501	

⁽¹⁾ În considerentele Regulamentului (CE, Euratom) nr. 480/2009 al Consiliului din 25 mai 2009 privind constituirea Fondului de garantare pentru acțiuni externe (JO L 145, 10.6.2009, p. 10), se stipulează că gestiunea financiară a Fondului de garantare ar trebui să facă obiectul auditului Curții de Conturi, potrivit unor proceduri convenite între Curtea de Conturi, Comisie și Banca Europeană de Investiții.

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Întreprinderi	PC7 – Cooperare – spațiu și securitate	572	Centralizată directă
	Programele de radionavigație prin satelit ale Uniunii Europene (EGNOS și Galileo)	416	Centralizată directă
	Cheltuieli administrative	126	Centralizată directă
	Competitivitate, politică industrială, inovație și spirit antreprenorial	126	Centralizată directă/centralizată indirectă prin intermediul EACI
	Piața internă a bunurilor și politici sectoriale	31	Centralizată directă
		1 271	
Afaceri interne	Solidaritate – Frontiere externe, politica în materie de vize și libera circulație a persoanelor	453	Partajată/centralizată directă
	Securitate și protecția libertăților	167	Centralizată directă
	Fluxuri de migrație – Politica comună în domeniul imigrării și azilului	170	Partajată/centralizată directă
	Cheltuieli administrative	42	Centralizată directă
	Strategie politică și coordonare	3	Centralizată directă
		835	
Afaceri economice și financiare	Operațiuni și instrumente financiare	370	Centralizată directă/gestiune în comun cu FEI/centralizată indirectă prin intermediul FEI
	Cheltuieli administrative	71	Centralizată directă
	Afaceri economice și financiare internaționale	30	Centralizată directă
	Uniunea economică și monetară	13	Centralizată directă
		484	
Cercetare directă	Personal, cheltuieli de funcționare și investiții	371	Centralizată directă
	PC7	42	Centralizată directă
	Obligații istorice care rezultă din activitățile nucleare	28	Centralizată directă
	Finalizarea programelor-cadru (PC) anterioare	25	Centralizată directă
		466	
Comunicare	Cheltuieli administrative	128	Centralizată directă
	Comunicare și media	39	Centralizată directă
	Comunicare la nivel local	33	Centralizată directă
	Promovarea cetățeniei europene	32	Centralizată directă
	Metode de cercetare și comunicare	24	Centralizată directă
		256	

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Justiție	Justiția în materie penală și civilă	68	Centralizată directă
	Drepturi fundamentale și cetățenie	47	Centralizată directă
	Cheltuieli administrative	35	Centralizată directă
	Egalitate	34	Centralizată directă
	Prevenirea consumului de droguri și informarea opiniei publice	3	Centralizată directă
	Strategie politică și coordonare	3	Centralizată directă
		190	
Comerț	Cheltuieli administrative	94	Centralizată directă
	Politica comercială	11	Centralizată directă/gestiune în comun cu organizații internaționale
		105	
Piața internă	Cheltuieli administrative	60	Centralizată directă
	Strategia politică și coordonarea Direcției Generale Piața Internă	39	Centralizată directă
		99	
Concurență	Cheltuieli administrative	92	Centralizată directă
	Carteluri, politică anti-trust și liberalizare	—	Centralizată directă
		92	

Total plăți aferente exercițiului	13 367
– total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	1 627
Total cheltuieli operaționale	11 740
– plăți în avans ⁽²⁾	7 712
+ plăți în avans validate și închise ⁽²⁾	6 639
Total, populația auditată	10 667

Total angajamente aferente exercițiului **16 365**

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctele 1.6-1.7 din capitolul 1).

Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici*Obiectivele politicilor*

8.2. Cheltuielile aferente acestui grup de politici acoperă un evantai larg de obiective ale politicilor, cum ar fi sprijinul pentru cercetare și inovare, dezvoltarea sistemelor de educație și de formare, protecția frontierelor externe ale UE, cooperarea în materie judiciară, finalizarea pieței interne sau punerea în aplicare a normelor privind concurența.

Instrumentele politicilor

8.3. Principalele instrumente de finanțare din cadrul acestui grup de politici sunt programele-cadru pentru cercetare (PC), care reprezintă 7 957 de milioane de euro sau 68 % din cheltuielile operaționale aferente grupului, și Programul de învățare pe tot parcursul vieții, care reprezintă 1 529 de milioane de euro sau 13 % din cheltuielile operaționale.

8.4. Implementarea programelor-cadru se face în cadrul gestiunii centralizate directe și al gestiunii centralizate indirecte, fiind implicate șapte direcții generale ale Comisiei și două agenții executive⁽²⁾. O parte a bugetului este executată, de asemenea, în cadrul gestiunii centralizate indirecte, de către organisme precum întreprinderile comune ale UE din domeniul cercetării⁽³⁾, Banca Europeană de Investiții (BEI) sau organizații internaționale din sectorul public⁽⁴⁾.

8.5. Cea mai mare parte a fondurilor este cheltuită sub forma granturilor acordate beneficiarilor care derulează proiecte de cercetare în statele membre, în țările asociate sau în curs de aderare și în țările partenere în cooperarea internațională. De obicei, beneficiarii formează un consorțiu de parteneri și își desfășoară activitatea pe baza unui acord de grant încheiat cu Comisia. Unul dintre partenerii la proiect asigură coordonarea proiectului, primind finanțarea din partea Comisiei și distribuind sumele datorate celorlalți parteneri.

⁽²⁾ Cele șapte direcții generale sunt: DG Cercetare și Inovare (RTD), DG Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie (CNECT), DG Centrul Comun de Cercetare (JRC), DG Educație și Cultură (EAC), DG Întreprinderi și Industrie (ENTR), DG Mobilitate și Transporturi (MOVE) și DG Energie (ENER). Cele două agenții executive sunt: Agenția Executivă pentru Cercetare (REA) și Agenția Executivă a Consiliului European pentru Cercetare (ERCEA).

⁽³⁾ Întreprinderile comune ale Uniunii Europene din domeniul cercetării sunt: întreprinderea comună europeană pentru ITER și pentru dezvoltarea energiei de fuziune, întreprinderea comună Clean Sky, întreprinderea comună Artemis, întreprinderea comună pentru punerea în aplicare a inițiativei tehnologice comune privind medicamentele inovatoare, întreprinderea comună ENIAC și întreprinderea comună „Pile de combustie și hidrogen”.

⁽⁴⁾ De exemplu, Agenția Spațială Europeană (ESA), Asociația Europeană a Institutelor Naționale de Metrologie (EURAMET) sau Parteneriatul dintre țările europene și țările în curs de dezvoltare privind testele clinice (EDCTP).

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.6. În 2011, Comisia a introdus măsuri de simplificare, precum acceptarea pe scară mai largă a metodologiilor aplicate de beneficiari pentru calcularea costurilor medii cu personalul. Deși astfel de măsuri au contribuit la reducerea sarcinii administrative pentru beneficiari, normele subiacente privind eligibilitatea rămân complexe în cazul programelor-cadru aflate în curs de derulare. Comisia a propus măsuri de simplificare mult mai extinse pentru următorul program-cadru („Orizont 2020”).

8.7. Programul de învățare pe tot parcursul vieții are drept obiectiv, pe de o parte, să permită persoanelor să participe la experiențe de învățare și, pe de altă parte, să dezvolte sectorul educației și al formării în Europa. Acest program se compune din patru subprograme principale: Erasmus, pentru învățământul superior, Leonardo da Vinci, pentru educație și formare profesională, Grundtvig, pentru educația adulților și Comenius, pentru școli.

8.8. Aproximativ 85 % din bugetul Programului de învățare pe tot parcursul vieții este executat prin intermediul gestiunii centralizate indirecte de către 40 de agenții naționale care încheie acorduri de grant cu Comisia. Aceste agenții naționale sunt desemnate și supravegheate de către autorități naționale, în general ministerele educației. Agențiile naționale sunt responsabile de evaluarea, de selecția și de gestionarea proiectelor, inclusiv de plata numeroaselor granturi, de valoare relativ modestă, acordate organizațiilor participante.

Riscuri pentru regularitate

8.9. Principalul risc pentru regularitate este acela că beneficiarii pot include în declarațiile lor de cheltuieli costuri neeligibile sau nejustificate, care nu sunt detectate și corectate de sistemele de supraveghere și de control. Acest risc este amplificat de complexitatea normelor privind calcularea costurilor eligibile, precum și de obligația impusă beneficiarilor de a include costurile de personal și costurile indirecte în cheltuielile aferente proiectelor, deducând în același timp diverse elemente considerate neeligibile pentru cofinanțarea din partea UE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

8.10. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Cercetare și alte politici interne, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

(a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 150 de operațiuni, astfel cum este definit la punctul 6 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni din cadrul grupului de politici. Din cele 150 de operațiuni, 90 de operațiuni priveau plăți intermediare sau finale, precum și validarea și închiderea de plăți aferente programelor-cadru, iar 60 de operațiuni priveau plăți, precum și validări și închideri de plăți aferente altor politici interne. În ceea ce privește 30 de plăți intermediare pentru proiecte de cercetare (25 dintre operațiunile eșantionate aferente celui de Al șaptelea program-cadru pentru cercetare – PC7, plus un eșantion suplimentar de alte cinci operațiuni din cadrul PC7), această examinare a inclus și evaluarea de către Comisie a propunerilor de proiecte;

(b) în cadrul evaluării sistemelor, s-au examinat:

- (i) programele-cadru pentru cercetare și Programul de învățare pe tot parcursul vieții;
- (ii) rapoartele anuale de activitate pe 2012 ale DG RTD, DG EAC, DG ECFIN ⁽⁵⁾ și REA.

8.11. Auditul Fondului de garantare s-a axat pe verificarea respectării acordului încheiat între Comisie și BEI cu privire la gestiunea activelor fondului, precum și pe procedurile de monitorizare ale Comisiei. S-a examinat, de asemenea, activitatea realizată de o societate de audit privată.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

8.12. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 8.1**. Din cele 150 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, 73 (49 %) erau afectate de eroare. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că indicele de eroare cel mai probabil este de 3,9 % ⁽⁶⁾.

8.12. *Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 1.11, în care explică implicațiile unui cadru multianual pentru punerea în aplicare a programelor operaționale. Ca o consecință a exploatării sistemului său de control intern în domeniul de politică vizat de prezentul capitol, Comisia a efectuat recuperări în valoare de 120 de milioane de euro în 2012.*

⁽⁵⁾ Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare.

⁽⁶⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 1,8 % și 6,0 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.13. Indicele de eroare estimat pentru acest grup de politici este mai ridicat decât cel estimat pentru exercițiul 2011. Diferența trebuie interpretată din perspectiva modificărilor aduse abordării adoptate de Curte în materie de eșantionare (a se vedea punctele 1.6, 1.7 și 1.15).

8.14. În exercițiile anterioare, eșantionul de operațiuni al Curții pentru acest grup de politici includea plăți în avans efectuate către beneficiari. Pentru exercițiul 2012, eșantionul Curții include însă numai plăți intermediare, plăți finale și plăți în avans validate și închise⁽⁷⁾. Toate aceste operațiuni presupun o decizie din partea Comisiei prin care se atestă că s-au realizat activitățile sau că s-au efectuat cheltuielile și că plata de la bugetul UE este justificată. Ele permit Curții să își formeze o imagine mai realistă cu privire la regularitatea operațiunilor.

8.15. Plățile în avans validate și închise – un element nou în eșantionul pentru exercițiul 2012, însemnând, ca valoare, 62 % din populația auditată – au reprezentat 2,1 puncte procentuale din indicele de eroare global estimat pentru această apreciere specifică. În anii anteriori, Curtea a examinat plățile în avans aferente acestui grup de politici la momentul la care acestea erau efectuate, și anume la semnarea acordului de grant sau la adoptarea deciziei de finanțare, înainte ca beneficiarii finali ai fondurilor să întreprindă activități sau să înregistreze costuri (a se vedea, de asemenea, punctul 6 din *anexa 1.1*). Erorile cuantificabile sunt identificate mai frecvent atunci când plățile în avans sunt validate și închise decât atunci când sunt efectuate.

8.16. Curtea a constatat că, în total, 73 (49 %) dintre cele 150 de operațiuni testate erau afectate de eroare. Principalele surse de eroare rămân în continuare includerea de costuri neeligibile în declarațiile de cheltuieli ale proiectelor finanțate prin programele-cadru de cercetare, precum și utilizarea de către beneficiarii programelor-cadru a unor metodologii incorecte pentru calcularea costurilor de personal și a costurilor indirecte (a se vedea caseta 8.1). Alte motive ale apariției de erori sunt lipsa documentației justificative pentru costurile declarate, erori în ceea ce privește înregistrarea timpului de lucru și nerespectarea normelor privind subcontractarea.

8.17. Tipul și frecvența erorilor prezente în declarațiile de cheltuieli întocmite de beneficiarii din domeniul cercetării sunt confirmate de propriile audituri *ex post* ale Comisiei, în cadrul cărora cele mai multe erori sunt detectate în categoria costurilor de personal și a costurilor indirecte.

8.13. *Comisia ia notă cu satisfacție de faptul că responsabilitatea pentru creșterea indicelui de eroare estimat nu este imputabilă unei deteriorări a sistemului de control, ci evoluției abordării adoptate în materie de eșantionare.*

8.16. *Comisia este de acord cu analiza Curții în ceea ce privește principalele surse de eroare. Din acest motiv, Comisia a propus norme simplificate (de exemplu, o rată forfetară obligatorie pentru costurile indirecte) în cadrul programului Orizont 2020 în vederea reducerii complexității pentru participanți și, astfel, a indicelui de eroare.*

(7) În cadrul strategiei lor comune de audit pentru programele-cadru, direcțiile generale cu responsabilități în domeniul cercetării examinează doar plățile intermediare și finale către beneficiari, plățile în avans nefiind incluse în populația de audit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 8.1 – Erori referitoare la costurile declarate pentru un proiect din cadrul PC7

Un beneficiar implicat într-un proiect din cadrul PC7 a declarat costuri în valoare de 1,7 milioane de euro în declarația sa de cheltuieli, ceea ce a condus la rambursarea de către Comisie a contribuției UE în valoare de aproximativ 1,2 milioane de euro. Curtea a detectat o serie de erori în ceea ce privește costurile declarate, cum ar fi:

- costuri de personal calculate în mod incorect, pe baza sumelor prevăzute în buget și nu pe baza sumelor efective;
- costuri de călătorie nejustificate și includerea unor taxe indirecte (TVA) neeligibile în costurile de călătorie declarate;
- declararea unui quantum al costurilor indirecte pe baza unor niveluri ale cheltuielilor indirecte pe oră calculate în mod incorect și prin includerea unor categorii de costuri neeligibile care nu au legătură cu proiectul.

Costurile neeligibile declarate de beneficiar se ridicau la aproximativ 60 000 de euro. Având în vedere că rata de cofinanțare a UE pentru acest proiect era de 70 %, Comisia a rambursat în mod necuvenit 42 000 de euro.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 8.1 – Erori în costurile declarate pentru un proiect din cadrul PC7

Costurile indirecte constituie o sursă constantă de eroare, acesta fiind și motivul pentru care Comisia a propus, pentru programul Orizont 2020, să se evite aceste erori prin aplicarea unei rate forfetare unice pentru acest tip de costuri.

8.18. Comisia a redus în mod considerabil intervalul de timp necesar pentru efectuarea plăților aferente granturilor din domeniul cercetării. Cu toate acestea, în 2012, Curtea a identificat mai multe cazuri în care coordonatorii de proiecte au înregistrat întârzieri considerabile la transferarea fondurilor către alți parteneri din cadrul proiectului. Astfel de întârzieri pot avea consecințe financiare grave, în special asupra întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) sau asupra altor beneficiari care depind în mare măsură de finanțarea din partea UE.

8.19. În urma testării de către Curte a evaluării realizate de Comisie cu privire la 30 de propuneri de proiecte aferente PC7, s-a constatat că, în toate cazurile auditate, Comisia realizase o evaluare adecvată a propunerilor înainte de a semna acordurile de grant.

8.18. *Modalitatea de distribuire a fondurilor trebuie să respecte dispozițiile acordului de consorțiu încheiat de beneficiari, la care Comisia nu este parte. Cu toate acestea, Comisia reamintește constant coordonatorilor necesitatea respectării acestor cerințe.*

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.20. Două dintre erorile cuantificabile cele mai importante care afectau alte politici interne au fost detectate la nivelul unor proiecte din cadrul PSP TIC⁽⁸⁾, care face parte din Programul-cadru pentru competitivitate și inovare (CIP) (a se vedea caseta 8.2). Și în Raportul său anual 2011, Curtea a semnalat erori importante în cadrul operațiunilor aferente Programului de sprijin pentru politica în domeniul tehnologiei informației și a comunicării și a identificat deficiențe la nivelul sistemelor de supraveghere și de control aferente CIP⁽⁹⁾.

Caseta 8.2 – Erori referitoare la costurile declarate pentru un proiect din cadrul PSP TIC

Un beneficiar implicat într-un proiect din cadrul PSP TIC a declarat costuri în valoare de 1 milion de euro în declarația sa de cheltuieli, ceea ce a condus la rambursarea de către Comisie a contribuției UE în valoare de aproximativ 500 000 de euro. Curtea a detectat o serie de erori în ceea ce privește costurile declarate, cum ar fi:

- declarații de costuri privind consultanți interni, neînsoțite însă de nicio dovadă a activității efectiv desfășurate în cadrul proiectului;
- costuri neeligibile precum partea recuperabilă din taxa pe valoare adăugată și cheltuieli care nu au legătură cu proiectul;
- costuri neeligibile referitoare la activități subcontractate și deficiențe în cadrul procedurilor aferente de atribuire a contractelor;
- costuri indirecte neeligibile, aceste costuri fiind declarate sub forma unei sume forfetare stabilite pe baza costurilor de personal.

Costurile neeligibile declarate de beneficiar se ridicau la aproximativ 940 000 de euro. Având în vedere că rata de cofinanțare a UE pentru acest proiect era de 50 %, Comisia a rambursat în mod necuvenit aproximativ 470 000 de euro.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.20. *Strategia de audit consacrată proiectelor care nu au o componentă de cercetare a fost pusă în aplicare în perioada 2012-2013, preconizându-se că până în 2017 se vor derula 215 audituri ale unor proiecte care nu au o componentă de cercetare (inclusiv programul de sprijinire a politicii în domeniul TIC). Toate aceste audituri îi vor viza cu precădere pe beneficiarii care prezintă un profil de risc ridicat.*

În plus, trebuie remarcat faptul că Comisia a aplicat o strategie unică de audit, specifică pentru proiectele finanțate care nu au o componentă de cercetare (inclusiv programul de sprijinire a politicii în domeniul TIC). În 2012, au fost lansate 27 de astfel de audituri ex post, alte 15 fiind lansate în 2013. Mai multe audituri ale unor proiecte care nu au o componentă de cercetare vor fi lansate în cea de a doua jumătate a anului 2013.

Caseta 8.2 – Erori în costurile declarate pentru un proiect PSP TIC

Comisia va lua măsurile necesare pentru a recupera sumele plătite în mod necuvenit în așteptarea încheierii procedurilor contradictorii cu beneficiarii auditați.

EFICACITATEA SISTEMELOR

8.21. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control sunt prezentate sintetic în **anexa 8.2**. În ceea ce privește programele-cadru pentru cercetare, Curtea a constatat că sistemele erau parțial eficiente în asigurarea regularității operațiunilor. În ceea ce privește Programul de învățare pe tot parcursul vieții, Curtea a constatat că sistemele erau eficiente în asigurarea regularității operațiunilor.

⁽⁸⁾ Programul de sprijin pentru politica în domeniul tehnologiei informației și a comunicării.

⁽⁹⁾ A se vedea punctele 8.31-8.34 din Raportul anual 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.22. Rapoartele anuale de activitate care au fost analizate de către Curte permit obținerea unei aprecieri corecte a gestiunii financiare din perspectiva regularității operațiunilor subiacente, iar informațiile furnizate întăresc constatările și concluziile Curții în majoritatea privințelor. Raportul anual de activitate al DG Cercetare și Inovare este un exemplu de bună practică, furnizând o analiză clară și exhaustivă a factorilor care afectează regularitatea cheltuielilor.

Programele-cadru pentru cercetare*Verificările documentare ex ante*

8.23. Înainte de a autoriza efectuarea unei plăți sau validarea și închiderea acesteia, Comisia realizează verificări documentare *ex ante*. Pentru a verifica dacă activitățile desfășurate de beneficiar sunt conforme cu acordul de grant, responsabilii științifici sau șefii de proiect evaluează rapoartele referitoare la proiecte și elementele realizate în cadrul acestora. Responsabilii financiari efectuează controale contabile și aritmetice pentru a se asigura că situațiile financiare și certificatele de audit au fost prezentate conform dispozițiilor din acordul de grant. Se pot efectua alte verificări documentare *ex ante* mai aprofundate, pe baza unor informații suplimentare furnizate de beneficiar, cum ar fi facturile sau fișele de salariu.

8.24. Cele 90 de operațiuni din domeniul cercetării care au fost auditate au pus în evidență cazuri în care verificările nu au permis detectarea unor erori care apăreau în informațiile prezentate de beneficiar. Ca un exemplu, Comisia a autorizat rambursarea unor costuri de subcontractare care nu fuseseră prevăzute în acordul de grant. Într-un alt caz, verificările nu au permis detectarea clasificării incorecte a costurilor în cadrul declarației de cheltuieli, ceea ce a condus la un indice de rambursare incorect. Această procedură de control este parțial eficace.

Certificatele de audit pentru declarațiile de cheltuieli

8.25. Acordurile de grant din domeniul cercetării stabilesc condițiile în care declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor ar trebui să cuprindă un certificat emis de un auditor independent. Beneficiarilor din cadrul programului PC7 li se solicită să furnizeze un certificat de audit în cazul în care finanțarea din partea UE pe care o primesc depășește 375 000 de euro. Auditorul independent trebuie să certifice conformitatea costurilor declarate cu criteriile de eligibilitate prevăzute în acordul de grant.

8.24. Comisia consideră că verificările *ex ante* pe care le desfășoară se derulează într-un mod care garantează un grad corespunzător de flexibilitate, astfel încât să se asigure obținerea unor rezultate științifice bune și a unui echilibru adecvat între încredere și control. Comisia este hotărâtă să evite o aplicare prea formalistă a normelor, care ar putea avea un impact negativ asupra obținerii unor rezultate științifice bune și ar complica programul-cadru, adăugându-i formalități administrative excesive.

Cu toate acestea, Comisia continuă să își revizuiască controalele *ex ante*. Îmbunătățirea controalelor *ex ante* fără a impune sarcini administrative suplimentare beneficiarilor și garantând, în același timp, efectuarea promptă a plăților către cercetători reprezintă provocări permanente.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.26. Pentru acele declarații de cheltuieli auditate de Curte pentru care fusese prezentat un certificat (29 din cele 90 de operațiuni eșantionate), Curtea a comparat concluzia auditorului independent cu rezultatele propriului audit. În nouă cazuri în care auditorul independent a certificat declarațiile de cheltuieli, Curtea a constatat un nivel semnificativ de eroare care afectă cheltuielile declarate.

8.27. Deși certificarea declarațiilor de cheltuieli contribuie la reducerea nivelului de eroare pentru programele-cadru în ansamblul lor, Curtea continuă să constate un nivel de eroare semnificativ la nivelul declarațiilor de cheltuieli certificate de către auditorul independent. Această procedură de control este parțial eficace.

Auditurile financiare ex post efectuate de Comisie

8.28. Programul Comisiei privind auditurile *ex post* efectuate la beneficiari reprezintă un element-cheie al sistemelor de supraveghere și de control aferente programelor-cadru pentru cercetare. Auditurile *ex post* sunt efectuate de auditori ai Comisiei și de societăți de audit externe în numele Comisiei. Rezultatele acestor audituri aduc o contribuție esențială la declarațiile de asigurare anuale emise de directorii generali cu privire la regularitatea operațiunilor și reprezintă temeiul pentru recuperarea fondurilor UE plătite în mod necuvenit în anii care mai rămân din ciclul de derulare a programelor-cadru.

8.29. Curtea a examinat stadiul implementării strategiei comune de audit *ex post* aplicate de direcțiile generale din domeniul cercetării pentru PC6 și PC7. Curtea a evaluat îndeosebi progresul realizat în ceea ce privește atingerea țintelor referitoare la numărul de audituri închise.

8.30. În ceea ce privește PC6, la sfârșitul exercițiului 2012, erau în curs de desfășurare 75 de audituri, deși, inițial, se prevăzuse că auditurile *ex post* pentru PC6 trebuiau închise înainte de sfârșitul exercițiului 2010. Cu toate acestea, programul de audituri pentru PC6 a fost extins, pentru a se spori probabilitatea de detectare a erorilor și pentru a se reduce indicele de eroare reziduală.

8.31. Referitor la PC7, ținta stabilită în strategia comună de audit *ex post* cu privire la numărul total de audituri închise înainte de sfârșitul exercițiului 2012 a fost în mare parte atinsă de către Comisie. Cu toate acestea, în ceea ce privește REA și ERCEA, numărul de audituri închise s-a situat sub țintele individuale stabilite.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.27. *Comisia este conștientă de faptul că deși certificatele privind declarațiile financiare nu sunt în întregime ferite de erori, ele reduc în mod semnificativ nivelul acestora. Prin urmare, aceste certificate reprezintă un factor important care contribuie la nivelul de asigurare globală al Comisiei.*

8.31. *Campaniile de audit ale REA și AECEC au început puțin mai târziu decât se preconizase în strategia de audit. Prin urmare, obiectivele lor individuale în materie de închidere a auditurilor nu au fost îndeplinite la sfârșitul anului 2012. Au fost însă atinse obiectivele în ceea ce privește numărul de audituri lansate, iar AECEC și REA sunt încrezătoare că obiectivele în materie de închidere a auditurilor vor fi atinse până la sfârșitul programului-cadru.*

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.32. În urma auditurilor, se poate dovedi necesară realizarea unor ajustări cu privire la declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor. Comisia realizează, în general, aceste ajustări compensând sumele neeligibile cu plățile ulterioare din cadrul proiectului. La sfârșitul exercițiului 2012, fuseseră implementate 92 % din ajustările efectuate în cadrul PC6 și 60 % din ajustările efectuate în cadrul PC7. Având în vedere faptul că majoritatea ajustărilor în curs sunt legate de audituri închise în 2012, aceste rate sunt satisfăcătoare.

8.33. În cazul în care sunt identificate erori sistematice, Comisia aplică corecții prin extrapolare. La sfârșitul exercițiului 2012, erau implementate 78 % din corecțiile de acest tip referitoare la PC6 și 37 % din corecțiile de acest tip referitoare la PC7. Cea mai mare parte a dosarelor privind PC7 au fost deschise în 2012, astfel încât corecția va putea fi aplicată cel mai devreme în 2013. În ceea ce privește PC6, trebuie să fie încă implementate 1 506 cazuri de corecții prin extrapolare, dintr-un total de 7 101 de cazuri. Din acestea, 1 336 de cazuri privesc audituri închise în 2011 sau mai înainte.

8.34. În mod frecvent, termenele impuse societăților externe de audit pentru finalizarea auditurilor nu sunt respectate. Finalizarea auditurilor efectuate de personalul de audit al Comisiei înregistrează, la rândul ei, întârzieri semnificative. Deși, adeseori, aceste întârzieri sunt consecința unor factori care depășesc puterea de control a Comisiei, o monitorizare mai strictă ar putea contribui la reducerea lor.

8.35. Strategia de audit *ex post* elaborată de Comisie pentru programele-cadru din domeniul cercetării este concepută pentru a oferi o asigurare pe bază multianuală și contribuie la reducerea indicelui de eroare reziduală pentru programele-cadru. Strategia propriu-zisă este un element important al sistemelor de supraveghere și de control ale Comisiei. Cu toate acestea, având în vedere caracterul său multianual, ea nu permite obținerea unei reduceri a indicelui de eroare în cursul exercițiului financiar.

8.34. *Comisia a luat măsuri suplimentare pentru a reduce întârzierile în finalizarea auditurilor.*

Cu toate acestea, beneficiarii transmit în mod periodic informații suplimentare după vizita de audit sau au nevoie de timp suplimentar pentru desfășurarea procedurii contradictorii, ceea ce conduce la întârzieri în finalizarea auditurilor. În plus, unele audituri pot necesita consultări intense pentru a se garanta în toate cazurile coerența punctelor de vedere adoptate sau este posibil ca acestea să depindă de formularea unui aviz juridic.

Comisia a luat decizia de a accepta documente și alte argumente de la beneficiari chiar dacă acestea sosesc cu întârziere. Rațiunea acestei decizii, care poate afecta finalizarea la timp a auditurilor, este aceea de a garanta beneficiarilor drepturi adecvate de apărare și de a acorda prioritate sprijinirii în cel mai eficace mod posibil a științei.

Programul de învățare pe tot parcursul vieții

8.36. Curtea a auditat procedurile aplicate de Comisie pentru închiderea acordurilor încheiate cu agențiile naționale în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții, pe baza unui eșantion format din 10 închideri. Auditul, axat pe chestiunea de a determina dacă Comisia dispunea de o bază solidă pentru închidere, a avut drept obiect sfera controalelor efectuate (inclusiv aspecte financiare și nefinanciare), segregarea sarcinilor, calcularea cuantumului eligibil definitiv și validarea și închiderea plăților de prefinanțare înregistrate în sistemul contabil al Comisiei.

8.37. Curtea consideră că, în toate cazurile auditate, Comisia efectuase evaluări și controale adecvate ale dosarelor relevante și dispunea de o bază solidă pentru închiderea acordurilor. Eșantionul de operațiuni testate de Curte cuprindea trei proiecte care țineau de acorduri din cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții închise în 2012. Curtea nu a constatat nicio eroare semnificativă în cadrul acestor operațiuni.

8.38. Procedurile de control aplicate de DG Educație și Cultură în ceea ce privește închiderea acordurilor încheiate cu agențiile naționale în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții sunt considerate ca fiind eficiente.

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia privind exercițiul 2012

8.39. În ceea ce privește acest grup de politici,

- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că indicele de eroare cel mai probabil existent în cadrul populației este de 3,9 % și
- sistemele de supraveghere și de control examinate în cadrul programelor-cadru pentru cercetare sunt evaluate ca fiind parțial eficiente. Sistemele de supraveghere și de control examinate în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții sunt evaluate ca fiind eficiente.

8.40. Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

8.39. Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul 1.11, în care explică implicațiile unui cadru multianual asupra punerii în aplicare a programelor operaționale. Ca o consecință a exploatării sistemului său de control intern în domeniile de politică vizate de prezentul capitol, Comisia a efectuat recuperări în valoare de 120 de milioane de euro în 2012.

Comisia consideră că, din punctul de vedere al gestiunii — adică, atunci când sunt puse în balanță obiectivele în materie de legalitate și regularitate a operațiunilor și considerațiile legate de proporționalitatea riscului și de raportul costuri-beneficii al controalelor — sistemele sale de gestiune și de control oferă o asigurare rezonabilă, în ciuda rezervelor exprimate de ordonatorii de credite prin delegare în rapoartele lor anuale de activitate.

Recomandări

8.41. **Anexa 8.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale 2009 și 2010, Curtea a prezentat șapte recomandări. Dintre aceste recomandări, o recomandare nu mai era aplicabilă. Comisia a pus în aplicare integral două recomandări, în timp ce patru recomandări au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor.

8.42. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

— **Recomandarea 1:** să își intensifice în continuare eforturile depuse în vederea remedierii erorilor detectate în cadrul plăților intermediare și finale, precum și în cadrul validării și închiderii plăților, în special reamintindu-le beneficiarilor și auditorilor independenți normele privind eligibilitatea și obligația beneficiarilor de a justifica toate costurile declarate;

— **Recomandarea 2:** să reamintească coordonatorilor de proiecte aferente programelor-cadru pentru cercetare că au responsabilitatea de a distribui fondurile primite celorlalți parteneri din cadrul proiectului, fără să înregistreze întârzieri nejustificate;

— **Recomandarea 3:** să examineze cazurile în care Curtea a identificat deficiențe în cadrul controalelor *ex ante* pentru a stabili dacă este necesară modificarea acestor controale;

— **Recomandarea 4:** să reducă întârzierile care afectează derularea auditurilor *ex post* și să crească rata de implementare pentru cazurile de extrapolare;

Comisia derulează o campanie de comunicare pentru a le reaminti beneficiarilor și auditorilor acestora normele în materie de eligibilitate. 1 700 de persoane, dintre care cel puțin 235 de auditori, au participat la 10 seminarii pe această temă în 2012. Un eveniment organizat în Germania a fost consacrat exclusiv auditorilor. 1 170 de persoane, dintre care aproximativ 180 de auditori, au participat la cele 10 evenimente organizate deocamdată în 2013. Trei alte astfel de evenimente sunt planificate a fi organizate până la sfârșitul anului 2013.

Serviciile Comisiei vor continua să scrie auditorilor responsabili de certificare în cazul în care auditurile ex post ale Comisiei identifică diferențe importante între declarațiile de cheltuieli certificate și propriile sale constatări.

Comisia va încerca, de asemenea, să abordeze chestiunea la momentul încheierii contractului, asigurându-se că participanții sunt informați cu privire la cele mai comune erori identificate în declarațiile de cheltuieli.

Problema este, de asemenea, abordată în propunerea privind programul Orizont 2020, care include o serie de simplificări care ar reduce riscul inerent de eroare.

Modalitatea de distribuire a fondurilor trebuie să respecte dispozițiile acordului de consorțiu încheiat de beneficiari, la care Comisia nu este parte. Cu toate acestea, Comisia reamintește constant coordonatorilor necesitatea respectării acestor cerințe.

Comisia continuă să își revizuiască controalele ex ante. Îmbunătățirea controalelor ex ante fără a impune sarcini administrative suplimentare beneficiarilor și garantând, în același timp, efectuarea promptă a plăților către cercetători reprezintă provocări permanente.

Comisia va continua să depună eforturi în vederea reducerii întârzierilor în finalizarea auditurilor și pentru a pune capăt extrapolării constatărilor de audit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 5:** să consolideze sistemele de supraveghere și de control în cazul Programului de sprijin pentru politica în domeniul tehnologiei informației și a comunicării din cadrul CIP.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Strategia de audit consacrată proiectelor care nu au o componentă de cercetare a fost pusă în aplicare în perioada 2012-2013, preconizându-se că până în 2017 se vor derula 215 audituri ale unor proiecte care nu au o componentă de cercetare (inclusiv programul de sprijinire a politicii în domeniul TIC). Toate aceste audituri îi vor viza cu precădere pe beneficiarii care prezintă un profil de risc ridicat.

În plus, trebuie remarcat faptul că Comisia a aplicat o strategie de audit specifică pentru proiectele finanțate care nu au o componentă de cercetare (inclusiv programul de sprijinire a politicii în domeniul TIC). În 2012, au fost lansate 27 astfel de audituri ex post, alte 15 fiind lansate în 2013. Mai multe audituri privind proiectele care nu au o componentă de cercetare vor fi lansate în cea de a doua jumătate a anului 2013. Comisia aplică, de asemenea, aceleași controale ex ante în cazul programului de sprijinire a politicii în domeniul TIC din cadrul programului-cadru pentru competitivitate și inovare CIP, ca și în ceea ce privește celelalte scheme de finanțare.

REZULTATELE AUDITULUI CU PRIVIRE LA FONDUL DE GARANTARE PENTRU ACȚIUNI EXTERNE

8.43. Scopul Fondului de garantare pentru acțiuni externe, care garantează împrumuturi acordate de UE țărilor terțe, este de a rambursa sumele datorate creditorilor UE în cazul neîndeplinirii obligațiilor de plată de către beneficiarul unui împrumut, precum și de a evita apelul direct la bugetul UE. Gestionarea administrativă a fondului este asigurată de DG ECFIN, în timp ce Banca Europeană de Investiții (BEI) răspunde de gestiunea trezoreriei.

8.44. La 31 decembrie 2012, activele nete ale fondului se ridicau, așa cum figurează în conturile consolidate ale UE aferente exercițiului 2012, la 1 845 de milioane de euro⁽¹⁰⁾, în comparație cu 1 475 de milioane de euro la 31 decembrie 2011. În cursul exercițiului, fondul a primit o cerere de activare a garanției în valoare de 24 de milioane de euro.

8.45. BEI și Comisia utilizează un indice de referință pentru a analiza performanța anuală a fondului. Rentabilitatea portofoliului fondului a fost de 7,796 % în 2012, ceea ce reprezintă o performanță de 394 de puncte de bază peste indicele de referință.

⁽¹⁰⁾ Activele nete totale ale fondului înainte de consolidare se ridicau la 1 865,5 milioane de euro.

ANEXA 8.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

2012					2011	2010	2009
PC6	PC7	Programul de învățare pe tot parcursul vieții	Alte cheltuieli	Total			

DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI

Total operațiuni:	11	79	21	39	150	86	73	226
-------------------	----	----	----	----	------------	----	----	-----

REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:

nu erau afectate de erori	27 % (3)	39 % (31)	62 % (13)	77 % (30)	51 % (77)	51 %	61 %	72 %
erau afectate de una sau mai multe erori	73 % (8)	61 % (48)	38 % (8)	23 % (9)	49 % (73)	49 %	39 %	28 %

Analiza operațiunilor afectate de erori

Analiza pe tipuri de eroare

Erori necuantificabile:	25 % (2)	31 % (15)	37 % (3)	33 % (3)	32 % (23)	38 %	33 %	33 %
Erori cuantificabile:	75 % (6)	69 % (33)	63 % (5)	67 % (6)	68 % (50)	62 %	67 %	61 %
Eligibilitate	100 % (6)	100 % (33)	100 % (5)	100 % (6)	100 % (50)	98 %	97 %	52 %
Realitatea operațiunilor	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	6 %	7 %
Exactitate	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	3 %	38 %

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE

Indicele de eroare cel mai probabil

3,9 %

Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)

6,0 %

Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)

1,8 %

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 8.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Verificări documentare <i>ex ante</i>	Certificate de audit	Audituri financiare <i>ex post</i>	Evaluare globală
Programele-cadru pentru cercetare	Parțial eficace	Parțial eficace	Nu se aplică ⁽¹⁾	Parțial eficace

Sistemul vizat	Închiderea	Evaluare globală
Programul de învățare pe tot parcursul vieții	Eficace	Eficace

⁽¹⁾ A se vedea punctul 8.35.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

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				
2010	<p>Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:</p> <p>— referitor la programele-cadru de cercetare:</p> <p>Recomandarea 1:</p> <p>(i) să țină seama de lecțiile însușite din bunele practici utilizate de DG INFSO în ceea ce privește metoda de audit ex post bazată pe analiza riscurilor, pentru a-și consolida controalele ex ante având ca scop identificarea plăților cu un profil de risc relativ ridicat; și</p> <p>Recomandarea 2:</p> <p>(ii) pentru a spori fiabilitatea certificatelor de audit, să își intensifice acțiunile vizând să crească nivelul de cunoaștere de către auditorii independenți a normelor legate de eligibilitatea cheltuielilor, în special prin informarea lor efectivă cu privire la cazurile în care cheltuieli neeligibile au rămas nedectate. (punctul 6.51)</p> <p>Recomandarea 3:</p> <p>— referitor la Programul de învățare pe tot parcursul vieții, să continue să acorde o importanță deosebită execuției controalelor primare. Ar trebui să se acorde în mod special atenție pentru a se asigura faptul că agențiile naționale verifică cel puțin numărul minim de dosare impus de Comisie, precum și faptul că toate controalele sunt documentate în mod corespunzător. (punctul 6.51)</p>		X					
		X						

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate					Răspunsul Comisiei	
		Pusă în aplicare integral	În curs de punere în aplicare		Nepusă în aplicare	Nu mai este aplicabilă		Probe insuficiente
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2009	<p>Curtea încurajează Comisia să își continue eforturile în vederea asigurării unei aplicări riguroase a unor sisteme de control eficiente. În contextul cadrului juridic actual, Comisia ar trebui:</p> <p>Recomandarea 4:</p> <p>(a) să se asigure că auditorii independenți care au certificat în mod incorect declarațiile de cheltuieli sunt informați cu privire la criteriile de eligibilitate a cheltuielilor declarate, cu scopul de a îmbunătăți fiabilitatea certificatelor de audit pe care le emit;</p> <p>Recomandarea 5:</p> <p>(b) să reexamineze funcționarea sistemului de certificare a metodologiilor utilizate de beneficiari pentru calculul costurilor și să îi încurajeze pe beneficiari să depună metodologiile pe care le utilizează pentru calculul costurilor în vederea certificării <i>ex ante</i>;</p> <p>Recomandarea 6:</p> <p>(c) să limiteze întârzierile acumulate în ceea ce privește recuperarea sumelor nejustificate plătite, aplicând sancțiuni acolo unde este necesar. (punctele 5.49 și 8.32)</p> <p>Recomandarea 7</p> <p>Curtea recomandă Comisiei să consolideze în continuare controalele sale realizate cu privire la închideri, cu scopul de a se asigura că erorile sunt detectate și corectate și de a preveni reapariția unor erori detectate anterior. (punctul 7.20)</p>		X					

CAPITOLUL 9

Cheltuielile administrative și alte cheltuieli

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	9.1-9.7
Caracteristicile grupului de politici	9.4-9.5
Sfera și abordarea auditului	9.6-9.7
Regularitatea operațiunilor	9.8
Eficacitatea sistemelor	9.9
Observații individuale cu privire la instituții și organisme	9.10-9.16
Parlamentul	9.11-9.12
Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene	9.13-9.14
Curtea de Conturi	9.15
Alte instituții și organisme	9.16
Concluzie și recomandări	9.17-9.19
Concluzia privind exercițiul 2012	9.17
Recomandări	9.18-9.19
Anexa 9.1 – Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni pentru domeniul cheltuielilor administrative și al altor cheltuieli	
Anexa 9.2 – Rezultatele examinării sistemelor pentru domeniul cheltuielilor administrative și al altor cheltuieli	
Anexa 9.3 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la cheltuielile administrative și la alte cheltuieli	

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

9.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică cu privire la cheltuielile administrative ale instituțiilor și organismelor Uniunii Europene și cu privire la alte cheltuieli ale acestora. Principalele informații referitoare la instituțiile și organismele vizate și la cheltuielile efectuate în 2012 sunt prezentate în **tabelul 9.1**.

Tabelul 9.1 – Cheltuielile administrative și alte cheltuieli – Informații de bază pentru exercițiul 2012

(milioane de euro)

Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	Comisia	6 456	Centralizată directă
	Parlamentul European	1 623	Centralizată directă
	Serviciul European de Acțiune Externă	731	Centralizată directă
	Consiliul	524	Centralizată directă
	Curtea de Justiție	343	Centralizată directă
	Curtea de Conturi	136	Centralizată directă
	Comitetul Economic și Social	127	Centralizată directă
	Comitetul Regiunilor	96	Centralizată directă
	Ombudsmanul European	9	Centralizată directă
	Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor	7	Centralizată directă
Total plăți aferente exercițiului		10 052	
– plăți în avans ⁽¹⁾		264	
+ plăți în avans validate și închise ⁽¹⁾		197	
Total, populația auditată		9 985	
Total angajamente aferente exercițiului		10 366	

⁽¹⁾ În conformitate cu definiția armonizată a operațiunilor subiacente (pentru mai multe detalii, a se vedea punctele 1.6 și 1.7 din capitolul 1).
Sursa: Conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2012.

9.2. Acest capitol acoperă, de asemenea, o serie de cheltuieli care sunt considerate operaționale în cadrul bugetului general, dar al căror scop îl reprezintă, în cele mai multe cazuri, funcționarea administrației Comisiei, și nu implementarea de politici.

9.3. Curtea raportează separat cu privire la agențiile și la alte organisme ale Uniunii Europene și cu privire la școlile europene ⁽¹⁾. Mandatul încredințat Curții nu include auditul financiar al Băncii Centrale Europene.

⁽¹⁾ Raportul anual specific al Curții cu privire la școlile europene este transmis Consiliului superior al școlilor europene; de asemenea, este transmis în copie Parlamentului European, Consiliului și Comisiei. Rapoartele anuale specifice elaborate de Curte cu privire la agenții și la alte organisme se publică în Jurnalul Oficial.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

9.4. Categoria cheltuielilor administrative și a altor cheltuieli cuprinde cheltuielile cu resursele umane (salarii, alocații și pensii), care reprezintă 60 % din totalul acestei categorii de cheltuieli, precum și cheltuielile referitoare la clădiri, echipamente, energie, comunicații și tehnologia informației.

9.5. Per ansamblu, Curtea consideră că acest grup de politici prezintă un risc scăzut. Principalele riscuri pentru cheltuielile administrative și pentru alte cheltuieli sunt legate de nerespectarea procedurilor de achiziții, de implementare a contractelor, de recrutare și de calculare a salariilor și a alocațiilor.

Sfera și abordarea auditului

9.6. Abordarea generală a Curții și metodologia generală a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul cheltuielilor administrative și al altor cheltuieli, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- auditul a presupus examinarea unui eșantion de 151 de operațiuni de plată, astfel cum este definit la punctul 6 din **anexa 1.1**. Eșantionul a fost astfel constituit încât să fie reprezentativ pentru întreaga gamă de operațiuni efectuate de instituții și de organisme în cadrul acestui grup de politici. În 2012, eșantionul era format din 91 de plăți de salarii, pensii și alocații conexe și din 60 de plăți privind contracte legate de clădiri și alte cheltuieli;
- în cadrul evaluării sistemelor, s-a examinat conformitatea cu cerințele Regulamentului financiar a sistemelor de supraveghere și de control ⁽²⁾ aplicate de fiecare instituție și de fiecare organism. În plus, Curtea a auditat procedurile de recrutare a agenților temporari și a agenților contractuali, precum și procedurile de achiziții din cadrul Parlamentului European și al Consiliului;
- s-au examinat rapoartele anuale de activitate a patru dintre direcțiile generale/oficiile ⁽³⁾ care dețin cele mai importante responsabilități în cadrul Comisiei în ceea ce privește cheltuielile administrative.

⁽²⁾ Controalele *ex ante* și controalele *ex post*, funcția de audit intern, raportarea excepțiilor și standardele de control intern.

⁽³⁾ Direcția Generală Resurse Umane și Securitate, Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale, Oficiul pentru Infrastructură și Logistică la Bruxelles și Direcția Generală Informatică.

OBSERVAȚIILE CURȚII

9.7. Curtea de Conturi este auditată de o societate de audit externă ⁽⁴⁾, care a emis un raport de audit cu privire la situațiile financiare pentru exercițiul financiar cuprins între 1 ianuarie 2012 și 31 decembrie 2012, precum și un raport de asigurare cu privire la regularitatea (corectitudinea) utilizării resurselor Curții și la procedurile de control aplicate pentru perioada 1 ianuarie 2012-31 decembrie 2012 (a se vedea punctul 9.15).

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

9.8. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 9.1**. Din cele 151 de operațiuni care au făcut obiectul auditului Curții, una era afectată de eroare. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea estimează că indicele de eroare cel mai probabil este de 0 % ⁽⁵⁾.

EFICACITATEA SISTEMELOR

9.9. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control sunt prezentate sintetic în **anexa 9.2**.

OBSERVAȚII INDIVIDUALE CU PRIVIRE LA INSTITUȚII ȘI ORGANISME

9.10. Observațiile specifice formulate în continuare sunt prezentate pe instituții/organisme ale Uniunii Europene și nu afectează evaluările globale prezentate la punctele 9.8 și 9.9. Aspectele relevate în cadrul acestor observații nu afectează în mod semnificativ cheltuielile administrative per ansamblu, însă sunt semnificative la nivelul individual al instituției vizate sau al organismului vizat.

Parlamentul**Recrutarea agenților temporari și a agenților contractuali**

9.11. În urma examinării, în cadrul auditului, a 15 proceduri de recrutare, nu s-a constatat nicio eroare și nicio deficiență.

⁽⁴⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁵⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației este de 0 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Achizițiile

9.12. Parlamentul a luat act de observațiile Curții privind aceste cazuri individuale și au fost date instrucțiuni corespunzătoare pentru tratarea viitoarelor proceduri. În ceea ce privește criteriile de atribuire, Parlamentul a luat act de faptul că procedura se referea la un contract de valoare mică, care a fost atribuit ofertantului care a propus prețul cel mai scăzut.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.12. *Parlamentul a luat act de observațiile Curții privind aceste cazuri individuale și au fost date instrucțiuni corespunzătoare pentru tratarea viitoarelor proceduri. În ceea ce privește criteriile de atribuire, Parlamentul a luat act de faptul că procedura se referea la un contract de valoare mică, care a fost atribuit ofertantului care a propus prețul cel mai scăzut.*

Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene**Recrutarea agenților temporari și a agenților contractuali**

9.13. În urma examinării, în cadrul auditului, a 15 proceduri de recrutare, nu s-a constatat nicio eroare și nicio deficiență.

Achizițiile

9.14. În cadrul auditului, s-au examinat 15 proceduri de achiziții. Per ansamblu, nu s-a constatat nicio eroare gravă și nicio deficiență gravă. Cu toate acestea, s-a detectat, într-un caz, o deficiență legată de desfășurarea procedurii negociate și, într-un alt caz, o deficiență legată de aplicarea unui criteriu de selecție. Ambele deficiențe sunt consecința unor erori la nivelul conceperii procedurii.

Curtea de Conturi

9.15. În raportul auditorului extern⁽⁶⁾ se afirmă că, în opinia auditorilor, „situațiile financiare oferă o imagine corectă și fidelă a situației financiare a Curții de Conturi Europene la 31 decembrie 2012, precum și a rezultatului global și a fluxurilor sale de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată”.

⁽⁶⁾ A se vedea raportul auditorului extern cu privire la situațiile financiare menționat la punctul 9.7.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Alte instituții și organisme

9.16. În urma auditului pe care l-a efectuat cu privire la subiectele menționate anterior la nivelul Comisiei Europene, al Curții de Justiție a Uniunii Europene, al Comitetului Economic și Social European, al Comitetului Regiunilor, al Ombudsmanului European, al Autorității Europene pentru Protecția Datelor și al Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE), Curtea nu a identificat nicio deficiență semnificativă. S-a constatat, totuși, că existau în continuare unele deficiențe în ceea ce privește gestionarea alocațiilor sociale la nivelul Comisiei și al SEAE.

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.16. Personalul are obligația de a declara PMO orice schimbare a situației lor familiale și orice alocații primite din alte surse. În vederea reducerii lacunelor sistemului, legate de faptul că unii membri ai personalului fie uită să comunice aceste informații, fie nu au o atitudine proactivă în această privință, PMO a instituit, acolo unde a fost posibil, avertismente, controale și soluții informatice, inclusiv:

- controale a posteriori
- actualizări informatice automate ale valorii alocațiilor primite din alte surse: 90 % din populație este deja acoperită, ultimele țări urmând să fie acoperite până la sfârșitul anului 2014;
- verificări în contextul procedurilor existente (încadrarea în muncă/ încetarea raporturilor de muncă);
- dezvoltarea modulelor prevăzute în cadrul „front office” din Sysper2 (acțiune care urmează să fie finalizată până la sfârșitul anului 2013).

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

9.16. Serviciul European de Acțiune Externă subliniază că:

- PMO și-a testat cu succes modulul APP („alocații primite din alte surse”) asupra personalului SEAE de la sediul central și din delegații.
- De la începutul anului 2013, atunci când efectuează actualizările sale automate, PMO include, în principiu, în mod sistematic personalul de la sediu și din delegații.
- Exercițiul a fost efectuat de mai multe ori în cazul personalului de cetățenie belgiană.
- Modulul se aplică cetățenilor altor țări în etape succesive: în luna mai 2013 Irlandei și pe parcursul următoarelor luni Franței, Țărilor de Jos și Finlandei.
- În cazul Suediei, Austriei, României și Ungariei, acesta urmează să se aplice în anul 2014.
- În plus, SEAE va adresa personalului, în luna septembrie, un mesaj menit să reamintească acestuia obligația de a-și actualiza declarațiile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

CONCLUZIE ȘI RECOMANDĂRI**Concluzia privind exercițiul 2012**

9.17. În ceea ce privește acest grup de politici,

- testele efectuate pe operațiuni indică faptul că indicele de eroare cel mai probabil existent în cadrul populației este zero; și
- în pofida anumitor erori și deficiențe observate de Curte (punctele 9.11-9.16), sistemele de supraveghere și de control examinate sunt susceptibile să reducă indicele de eroare care afectează cererile de plată inițiale până la un nivel acceptabil. Prin urmare, aceste sisteme sunt evaluate ca fiind eficiente.

Ansamblul probelor de audit indică faptul că cheltuielile acceptate nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Recomandări

9.18. **Anexa 9.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. În rapoartele anuale 2009 și 2010, Curtea a prezentat nouă recomandări. Dintre aceste recomandări, ca urmare a abordării de audit prin rotație aplicate de Curte, patru nu au fost examinate în acest an. Instituțiile vizate au pus în aplicare integral o recomandare, în timp ce două recomandări au fost puse în aplicare în majoritatea privințelor și două recomandări au fost puse în aplicare în anumite privințe.

9.19. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea recomandă Parlamentului, Consiliului European și Consiliului Uniunii Europene (a se vedea punctele 9.12 și 9.14) 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.

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.18. A se vedea răspunsul la punctul 9.16

RĂSPUNSUL CONSILIULUI

9.19. Consiliul și Consiliul European dispun de un sistem de achiziții solid și centralizat care a fost adaptat recent la noul Regulament financiar și la normele de aplicare și care va fi consolidat prin conceperea unor noi modele de contracte și de invitații de participare la licitație, precum și prin elaborarea unor cursuri de formare specifice privind modalitatea de definire și de aplicare a criteriilor de selecție și de atribuire.

ANEXA 9.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE ȘI AL ALTOR CHELTUIELI

2012				2011	2010	2009
Cheltuieli legate de personal	Cheltuieli legate de clădiri	Alte cheltuieli (energie, comunicații, tehnologia informației etc.)	Total			

DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI

Total operațiuni:	91	17	43	151	56	58	57
-------------------	----	----	----	-----	----	----	----

REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:

nu erau afectate de erori	100 %	(91)	100 %	(17)	98 %	(42)	99 %	(150)	93 %	93 %	93 %
erau afectate de una sau mai multe erori	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	(1)	1 %	(1)	7 %	7 %	7 %

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE

Indicele de eroare cel mai probabil	0 %
-------------------------------------	-----

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente. Rezultatele testelor reflectă partea proporțională a fiecărui segment în cadrul grupului de politici.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 9.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE ȘI AL ALTOR CHELTUIELI

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Parlamentul European	Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene	Alte instituții și organisme	Evaluare globală
Recrutare, salarii și pensii	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace
Achiziții	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA CHELTUIELILE ADMINISTRATIVE ȘI LA ALTE CHELTUIELI

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	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe			
2010	Parlamentul <i>Recrutarea agenților temporari și a agenților contractuali</i> Parlamentul ar trebui să se asigure că se întocmește în mod corespunzător documentația necesară pentru justificarea deciziilor de recrutare.	În urma examinării aprofundate a unui eșantion de proceduri de recrutare de agenți temporari și de agenți contractuali (a se vedea punctul 9.11), nu a rezultat nicio observație.					
	Comitetul Economic și Social European <i>Recrutarea agenților temporari și a agenților contractuali</i> Comitetul Economic și Social European ar trebui să se asigure că se respectă criteriile de eligibilitate precizate în anunțurile privind posturile vacante.			Curtea a luat notă de faptul că, în urma acestei recomandări, Comitetul Economic și Social European a pus în aplicare o serie de măsuri în vederea consolidării și întăririi normelor în ceea ce privește recrutarea. Dat fiind faptul că pentru examinarea aprofundată a sistemelor de control intern ale diferitelor instituții se adoptă o abordare prin rotație, domeniul recrutării va mai face obiectul activităților de audit în anii următori.			
	Parlamentul <i>Achizițiile</i> Parlamentul ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite au la dispoziție proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune, astfel încât să poată ameliora conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții.			În urma examinării aprofundate a unui eșantion de proceduri de achiziții (a se vedea punctul 9.12), s-a constatat că existau în continuare erori în ceea ce privește conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții.			
	Comisia (*) <i>Achizițiile</i> Comisia ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite au la dispoziție proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune, astfel încât să poată ameliora conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții.						

(*) Dat fiind faptul că pentru examinarea aprofundată a sistemelor de control intern ale diferitelor instituții se adoptă o abordare prin rotație, analiza situației acțiunilor întreprinse în urma acestor recomandări va fi reluată în anii următori.

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	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe			
2010	Comitetul Economic și Social European (*) <i>Achizițiile</i> Comitetul Economic și Social European ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite au la dispoziție proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune, astfel încât să poată ameliora conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții.						
	Comitetul Regiunilor (*) <i>Achizițiile</i> Comitetul Regiunilor ar trebui să se asigure că ordonatorii de credite au la dispoziție proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune, astfel încât să poată ameliora conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții.						
2009	Parlamentul <i>Plata alocațiilor sociale către personal</i> Angajaților ar trebui să li se solicite să prezinte la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală. În plus, Parlamentul ar trebui să instituie un sistem care să permită monitorizarea și controlul acestor documente în timp util.		Astfel cum se menționează în anexa 9.3 din Raportul anual 2011, Parlamentul a pus în aplicare măsuri menite să atenueze riscul existent. În urma auditului realizat de Curte, nu s-a constatat nicio deficiență. Cu toate acestea, riscul de a se realiza plăți incorecte sau necuvenite există în continuare, întrucât sistemul instituit se sprijină pe declarațiile membrilor personalului.				Măsurile adoptate în cadrul campaniei 2012 au permis îmbunătățirea în continuare a ratei de răspuns al exercițiului anual de validare/actualizare electronică a datelor personale ale agenților. Declarațiile agenților sunt completate, dacă este cazul, de documente justificative corespunzătoare.
	Comisia – DG RELEX <i>Plata alocațiilor și prestațiilor sociale către personal</i> Angajaților ar trebui să li se solicite să prezinte serviciilor Comisiei, la intervale corespunzătoare, documente care să le ateste situația personală. În plus, DG RELEX ar trebui să instituie un sistem care să permită monitorizarea și controlul acestor documente în timp util.			Astfel cum se menționează în anexa 9.3 din Raportul anual 2011, Serviciul European de Acțiune Externă a pus în aplicare măsuri menite să atenueze riscul existent în cooperare cu Oficiul de Administrare și Plată a Drepturilor Individuale (PMO) din cadrul Comisiei. Cu toate acestea, în urma auditului său, Curtea a constatat că unele deficiențe persistă (a se vedea punctul 9.16).			

(*) Dat fiind faptul că pentru examinarea aprofundată a sistemelor de control intern ale diferitelor instituții se adoptă o abordare prin rotație, analiza situației acțiunilor întreprinse în urma acestor recomandări va fi reluată în anii următori.

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	Probe insuficiente	
			Pusă în aplicare în majoritatea privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe			
2009	<p>Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor</p> <p><i>Plata alocațiilor sociale către personal</i></p> <p>Angajaților ar trebui să li se solicite să prezinte la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală. În acest sens, Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor ar trebui să își îmbunătățească sistemul pentru monitorizarea și controlul acestor documente în timp util.</p>		<p>Astfel cum se menționează în anexa 9.3 din Raportul anual 2011, Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor a pus în aplicare măsuri menite să atenueze riscul existent în cooperare cu Oficiul de Administrare și Plată a Drepturilor Individuale (PMO) din cadrul Comisiei. Auditul Curții nu a identificat nicio deficiență nouă. Cu toate acestea, riscul de a se realiza plăți incorecte sau necuvenite există în continuare, întrucât sistemul instituit se sprijină pe declarațiile membrilor personalului.</p>				<p><i>AEPD ia notă de rezultatele analizei Curții și va continua îmbunătățirea sistemului său pentru a asigura o supraveghere și un control în timp util.</i></p>

CAPITOLUL 10

Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	10.1-10.4
Partea 1 – S-au înregistrat progrese în ceea ce privește informațiile raportate în rapoartele anuale de activitate cu privire la realizările în materie de politici, dar utilitatea lor este în continuare limitată	10.5-10.19
Introducere	10.5-10.6
Sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește raportarea cu privire la realizările în materie de politici	10.7-10.16
Gestionarea performanței și raportarea cu privire la aceasta au cunoscut o evoluție și s-au întreprins o serie de acțiuni corective, însă este prea devreme pentru a le fi evaluate rezultatele	10.17-10.19
Partea 2 – Raportul de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute	10.20-10.24
Partea 3 – Rezultatele auditului performanței desfășurat de Curte	10.25-10.44
Introducere	10.25-10.27
Programele de cheltuieli nu au utilizat în mod consecvent obiective SMART și indicatori adecvați de performanță	10.28-10.31
Deficiențe în ceea ce privește relevanța, fiabilitatea și caracterul actual al datelor referitoare la performanță	10.32-10.36
În numeroase cazuri, sustenabilitatea proiectelor finanțate de UE era periclitată	10.37-10.44
Concluzii și recomandări	10.45-10.51
Concluzii	10.45-10.49
Recomandări	10.50-10.51
Anexa 10.1 – Rapoartele speciale adoptate de Curtea de Conturi în 2012	
Anexa 10.2 – Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor anterioare formulate cu privire la obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE	

INTRODUCERE

10.1. Acest capitol este consacrat performanței și este alcătuit din trei părți. Prima parte cuprinde observațiile Curții cu privire la planurile de gestiune și la rapoartele anuale de activitate ale anumitor directori generali din cadrul Comisiei. Cea de a doua parte tratează despre cel de al doilea și cel de al treilea raport de evaluare ale Comisiei ⁽¹⁾. Iar cea de a treia parte descrie unele dintre temele majore abordate de rapoartele speciale din 2012 ⁽²⁾ ale Curții care au fost consacrate auditului performanței, precum și învățămintele care pot fi desprinse din acestea.

10.2. Performanța se evaluează luându-se în considerare principiile bunei gestiuni financiare [economicitate (economie), eficiență și eficacitate] ⁽³⁾. Măsurarea performanței este esențială pe tot parcursul procesului de intervenție publică, acoperind resursele (mijloacele financiare, umane, materiale, organizaționale sau de reglementare necesare pentru implementarea programului), realizările (elementele – „produsele” – care trebuie obținute în cadrul programului), rezultatele (efectele imediate ale programului asupra destinatarilor direct vizați sau asupra beneficiarilor) și impacturile (schimbările survenite pe termen lung în societate care pot fi atribuite acțiunii UE).

10.1. În cadrul Comisiei se acordă o atenție din ce în ce mai mare aspectelor legate de măsurarea și raportarea performanțelor. Raportarea cu privire la performanță trebuie considerată ca fiind o practică în evoluție. Comunicarea intitulată „Sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune în 2012” [COM(2013) 334 final din 5 iunie 2013] definește o serie de inițiative pentru a consolida într-o mai mare măsură gestionarea performanței în cadrul Comisiei. Va fi nevoie de câțiva ani pentru ca această evoluție progresivă a culturii performanței să producă efecte depline, în parte deoarece trebuie dezvoltate noi instrumente statistice și de altă natură.

⁽¹⁾ Articolul 318 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede obligația Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute.

⁽²⁾ Rapoartele speciale ale Curții acoperă bugetul UE, precum și fondurile europene de dezvoltare. Ele sunt disponibile pe site-ul web al Curții (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Articolul 27 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului 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

10.3. În cazul unui număr mare de domenii bugetare ale UE, cadrul legislativ este caracterizat de o anumită complexitate și performanța nu este luată în considerare într-un grad suficient. Deși se afirmă că se acordă prioritate rezultatelor, propunerile de noi regulamente privind cadrul strategic comun (CSC) și privind politica agricolă comună (PAC) pentru perioada de programare 2014-2020 continuă să fie, în esență, axate pe intrările de resurse (pe procesul de efectuare a cheltuielilor), ceea ce înseamnă că se acordă prioritate mai curând aspectelor de conformitate decât celor de performanță⁽⁴⁾. De exemplu, în ceea ce privește dezvoltarea rurală, regulamentul include o serie de obiective eterogene, care vizează o multitudine de aspecte, fără să precizeze rezultatele sau impactul scontat ori să prevadă indicatori relevanți⁽⁵⁾.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.3. *Noile regulamente privind PAC asigură o abordare care pune un accent mai mare pe performanță și în cadrul celui de al doilea pilon:*

- *proiectul de regulament FEADR nu include obiective cuantificate la nivelul UE, dar prevede că fiecare program de dezvoltare rurală ar trebui să fie construit în jurul realizării unor obiective cuantificate care sunt strict legate de obiectivele prevăzute în regulament. Indicatorii care urmează a fi utilizați pentru deșinirea acestor obiective vor fi prevăzuți în actul de punere în aplicare;*
- *în plus, principalele realizări planificate vor face obiectul unui cadru de performanță, conform prevederilor Regulamentului privind dispozițiile comune.*

În ceea ce privește propunerile de regulamente pentru fondurile europene structurale și de investiții, orientarea către rezultate a fost inclusă ca element esențial. Propunerile stricte și inovatoare includ:

- *o rațiune a intervenției consolidată care face legătura între obiectivele stabilite de Uniune și obiective obligatorii și precise stabilite de către statele membre;*
- *pentru prima dată, condiționalități ex ante specifice intervenției pentru a îmbunătăți eficacitatea investițiilor;*
- *condiționalități macroeconomice extinse în mod decisiv;*
- *o abordare reînnoită în ceea ce privește evaluarea, bazată pe planificare, obligația de a evalua impactul fiecărei părți a programului, precum și utilizarea de noi metode; și*
- *un cadru de performanță obligatoriu, inclusiv o rezervă de performanță.*

⁽⁴⁾ Punctul 6 din Avizul nr. 7/2011 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 (JO C 47, 17.2.2012) și punctul 8 din Avizul nr. 1/2012 referitor la o serie de propuneri de regulamente privind politica agricolă comună pentru perioada 2014-2020 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ Punctul 8 din Avizul nr. 1/2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.4. În cazul unor componente importante ale bugetului UE, îndeosebi Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și fondurile care țin de politica de coeziune (CSC), nivelul maxim al cheltuielilor stabilit pentru rubricile aferente ale cadrului financiar multianual⁽⁶⁾ este subdivizat în alocări anuale atribuite fiecărui stat membru. După cum a mai subliniat în trecut Curtea, obținerea de rezultate calitative bune din scheme de finanțare în care fondurile sunt repartizate în avans statelor membre⁽⁷⁾ și în care absorbția este un obiectiv implicit⁽⁸⁾ constituie o provocare.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.4. *Noile programe de dezvoltare rurală vor fi construite în jurul realizării unor obiective cuantificate (legate de obiectivele regulamentului). Distribuția bugetului în funcție de diferitele măsuri va fi în conformitate cu aceste obiective, asigurând coerența între obiectivele care trebuie atinse și mijloacele programate pentru acestea. De asemenea, o rezervă de performanță va fi păstrată de către Comisie și eliberată doar într-o etapă ulterioară a perioadei de programare, atunci când autoritățile de management pot demonstra că programele de dezvoltare rurală au atins reperele prestabilite. Așadar, obiectivul prealabil al îndeplinirii obiectivelor este promovat cu insistență.*

Alocarea bugetului de către statul membru este necesară în scopul programării, în special pentru cuantificarea ex ante a obiectivelor, care altfel nu ar putea fi realizată. Pachetele financiare ar trebui să fie proporționale cu nevoile care trebuie abordate în diferitele state membre.

⁽⁶⁾ Actualul cadru financiar multianual (2007-2013), adoptat de Consiliul European și aprobat de Parlamentul European, stabilește cuantumul plăfoanelor anuale pentru creditele de angajament pe categorii de cheltuieli, precum și cuantumul plafonului anual pentru creditele de plată. Aceste categorii de cheltuieli constituie cele șase rubrici ale cadrului financiar multianual [de exemplu, „Competitivitate pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă” (rubrica 1A) sau „Coeziune pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă” (rubrica 1B)].

⁽⁷⁾ Pe baza unor criterii stabilite de Consiliu, cuantumul alocat unei anumite scheme de finanțare este defalcat de Comisie pe state membre (pachete financiare naționale), de exemplu pentru dezvoltare rurală [Decizia 2009/545/CE a Comisiei din 7 iulie 2009 de stabilire a defalcării anuale pe stat membru a sumei menționate la articolul 69 alineatul (2a) din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală și de modificare a Deciziei 2006/636/CE a Comisiei (JO L 181, 14.7.2009, p. 49)] sau pentru obiectivul de concurență regională și ocuparea forței de muncă [Decizia 2006/593/CE a Comisiei din 4 august 2006 de stabilire a unei repartizări orientative, pe stat membru, a creditelor de angajament în temeiul obiectivului de concurență regională și ocuparea forței de muncă pentru perioada 2007-2013 (JO L 243, 6.9.2006, p. 32)].

⁽⁸⁾ Punctul 4 din Avizul nr. 7/2011.

PARTEA 1 – S-AU ÎNREGISTRAT PROGRESE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE INFORMAȚIILE RAPORTATE ÎN RAPOARTELE ANUALE DE ACTIVITATE CU PRIVIRE LA REALIZĂRILE ÎN MATERIE DE POLITICI, DAR UTILITATEA LOR ESTE ÎN CONTINUARE LIMITATĂ

Introducere

10.5. Existența diverselor modalități de gestiune ⁽⁹⁾ necesare pentru execuția bugetului UE, la care se adaugă diferitele roluri pe care le îndeplinesc direcțiile generale, implică un număr de roluri diferite și o serie de responsabilități pe care Comisia trebuie să le îndeplinească. Aceasta ar trebui să țină cont de ele, printre altele, atunci când stabilește obiective în materie de performanță și definește indicatori în planurile de gestiune, precum și atunci când raportează cu privire la aceste aspecte în rapoartele anuale de activitate.

10.6. Curtea a analizat cerințele existente în materie de raportare, precum și procesele de elaborare a planurilor de gestiune și a rapoartelor anuale de activitate, inclusiv orientările pertinente puse la dispoziție în acest sens, și a examinat, pentru exercițiul 2012, planurile de gestiune și rapoartele anuale de activitate (partea 1) elaborate de Direcția Generală Concurență (DG COMP), Direcția Generală Mobilitate și Transporturi (DG MOVE) și Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit (DG MARE). Curtea a verificat îndeosebi dacă rapoartele anuale de activitate oferă informații utile cu privire la contribuția anuală a acestor direcții generale la obținerea realizărilor în materie de politici ⁽¹⁰⁾. Examinarea s-a făcut în raport cu cerințele prevăzute în Regulamentul financiar, în standardele de control intern ale Comisiei și în instrucțiunile emise de Secretariatul General (SG) și de Direcția Generală Buget (DG BUDG) cu privire la elaborarea planurilor de gestiune și a rapoartelor anuale de activitate.

10.5. *S-a solicitat serviciilor Comisiei să definaască în planurile de gestiune obiective care stabilesc impactul și rezultatele preconizate. De obicei, aceste obiective abordează probleme de societate care sunt urmărite prin diferite mijloace, inclusiv intervenția financiară, acțiuni de reglementare sau asigurarea aplicării legislației.*

Se analizează în prezent modalitățile de îmbunătățire a transparenței prin descrierea mai atentă în planurile de gestiune a responsabilităților pe care Comisia le îndeplinește în ceea ce privește activitățile sale operaționale.

⁽⁹⁾ Regulamentul financiar care era aplicabil în cursul exercițiului 2012 prevedea cinci modalități de gestiune [gestiune centralizată directă, gestiune centralizată indirectă, gestiune partajată (cu statele membre), gestiune descentralizată (țări terțe) și gestiune în comun]. Regulamentul financiar care este aplicabil de la 1 ianuarie 2013 prevede trei modalități principale de gestiune (gestiune directă, gestiune indirectă și gestiune partajată).

⁽¹⁰⁾ În capitolul 8 din Raportul anual 2010, Curtea a examinat rapoartele anuale de activitate elaborate de DG Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI), DG Politica Regională și Urbană (DG REGIO) și DG Cercetare și Inovare (DG RTD). În capitolul 10 din Raportul anual 2011, au fost examinate raportul anual de activitate elaborat de EuropeAid și, din nou, rapoartele elaborate de DG AGRI și DG REGIO. Observațiile formulate anul acesta sunt similare cu cele exprimate în rapoartele anuale 2010 și 2011.

Sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește raportarea cu privire la realizările în materie de politici

10.7. Conform prevederilor Regulamentului financiar, Comisia trebuie să anexeze rapoarte de activitate la proiectul de buget ⁽¹⁾ pe care îl prezintă autorității bugetare. Aceste rapoarte de activitate trebuie să conțină obiective SMART ⁽²⁾ pentru diversele activități (cel puțin câte un obiectiv pentru fiecare activitate). Obiectivele trebuie să fie măsurate cu ajutorul unor indicatori. Obiectivele și indicatorii în cauză sunt preluați, în mare măsură, de directorii generali cu titlu de obiective în planurile lor de gestiune.

10.8. Directorii generali trebuie apoi să raporteze, în prima parte a rapoartelor lor anuale de activitate, cu privire la rezultatele obținute și la măsura în care acestea au avut impactul scontat. Planurile de gestiune ale Comisiei în ansamblu conțin, cumulativ, în jur de 1 000 de obiective și de 3 000 de indicatori ⁽³⁾.

10.9. În urma examinării planurilor de gestiune și a rapoartelor anuale de activitate ale DG COMP, DG MOVE și DG MARE, Curtea a identificat următoarele probleme fundamentale care afectează raportarea cu privire la realizările anuale în materie de politici:

- (a) adesea, obiectivele preluate direct din documente legislative sau documente de politică de nivel înalt nu sunt suficient de bine direcționate pentru a prezenta utilitate pentru planurile de gestiune și pentru rapoartele anuale de activitate;
- (b) doar opt din 52 de obiective îndeplineau în integralitate criteriile SMART;
- (c) indicatorii pentru monitorizarea performanței trebuie îmbunătățiți;
- (d) evaluările nu au constituit o sursă utilă de probe care să poată fundamenta prezentarea în rapoartele anuale de activitate a informațiilor privind realizările în materie de politici.

10.9. Comisia consideră că a făcut progrese semnificative în ultimii ani în ceea ce privește raportarea cu privire la realizările în materie de politică și că în special rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor sale generale conțin o serie de informații utile cu privire la rezultatele obținute și la impactul acestora asupra societății.

(a) A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 10.10.

(b) A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 10.12.

(d) Diferite evaluări au constituit o sursă utilă de informații pentru a sprijini realizările în materie de politici incluse în rapoartele anuale de activitate. Cu toate acestea, nu toate evaluările pot fi folosite direct în scopul raportului anual de activitate deoarece, de exemplu, acestea acoperă un alt interval de timp decât anul care face obiectul raportului anual de activitate.

⁽¹⁾ Articolul 38 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul financiar.

⁽²⁾ Un obiectiv SMART întrunește următoarele criterii: este definit în mod exact, este măsurabil, realizabil, pertinent și cu termene de îndeplinire precise (*specific, measurable, achievable, relevant and timed* – SMART).

⁽³⁾ Comisia a propus introducerea „rapoartelor de program”, cu scopul de a reduce numărul de obiective și de indicatori (începând cu procedura bugetară pentru exercițiul 2014).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

Adesea, obiectivele preluate direct din documente legislative sau documente de politică de nivel înalt nu sunt suficient de bine direcționate pentru a prezenta utilitate pentru rapoartele anuale de activitate și pentru planurile de gestiune

10.10. Conform instrucțiunilor permanente emise în 2012 de Comisie pentru elaborarea planurilor de gestiune, direcțiile generale ar trebui să stabilească obiective generale însoțite de indicatori de impact (pe termen lung), precum și obiective specifice însoțite de indicatori de rezultate (pe termen scurt/mediu). Obiectivele utilizate în planurile de gestiune și în rapoartele anuale de activitate sunt adesea preluate direct din documente legislative sau din documente de politică de nivel înalt. Cele trei direcții generale care au făcut obiectul examinării au invocat caracterul obligatoriu al acestor texte pentru a justifica această abordare. Într-adevăr, obiectivele care figurează în aceste documente trebuie în special să furnizeze o bază pentru formularea obiectivelor generale, însă interpretarea lor este determinată de un anumit context politic și, adesea, ele nu sunt suficient de bine direcționate pentru a prezenta utilitate la nivelul direcțiilor generale (a se vedea, de exemplu, caseta 10.1). Mai mult, nu era realizată o corelație clară între obiectivele generale și obiectivele specifice (DG COMP și DG MARE). La o concluzie similară a ajuns, recent, și IAS, care a indicat, în raportul său, că anumite rapoarte anuale de activitate conțin informații incomplete referitor la corelația dintre obiectivele generale și obiectivele specifice definite în planul de gestiune.

Caseta 10.1 – DG COMP – Obiectivul politicii nu constituie unul suficient de bine direcționat la nivelul direcției generale

DG COMP și-a stabilit ca obiectiv general „sprijinirea creșterii economice, a ocupării forței de muncă și a competitivității”. Pentru a monitoriza progresele realizate în îndeplinirea acestuia, DG COMP se raportează la rata de creștere a PIB-ului real, la rata de ocupare a forței de muncă din intervalul de vârstă 20-64 de ani și la procentajul din PIB-ul Uniunii Europene care este investit în cercetare și dezvoltare.

Prin faptul că a utilizat ca indicatori de impact un obiectiv de politică de nivel înalt și ținte globale stabilite de Comisie, DG COMP nu poate să demonstreze care este propria sa contribuție (și în ce proporție) la îndeplinirea scopurilor politicii.

10.10. Conform instrucțiunilor permanente pentru planurile de gestiune, obiectivele generale trebuie aliniat la obiectivele politice ale Comisiei prin detalierea acestora în planurile de gestiune. Motivul acestei abordări este necesitatea de a asigura că serviciile Comisiei urmăresc realizarea obiectivelor politice și a principalelor priorități politice ale Comisiei. Obiectivele ar trebui să se concentreze în principal asupra impactului și rezultatelor, chiar dacă în mod normal pot fi atribuite numai parțial acțiunilor serviciilor.

Fiind esențiale pentru asigurarea răspunderii publice a Comisiei, obiectivele se concentrează în principal asupra impactelor și rezultatelor, chiar și în cazul în care acestea sunt, în mod normal, atribuite, doar parțial, acțiunilor serviciilor și sunt influențate de alți factori externi.

Comisia va lua în considerare posibilitatea modificării instrucțiunilor permanente pentru planurile de gestiune cu scopul de a îmbunătăți prezentarea legăturilor dintre obiectivele generale și specifice. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la caseta 10.1.

Caseta 10.1 – DG COMP – Obiectivul politicii nu constituie unul suficient de bine direcționat la nivelul direcției generale

Comisia recunoaște dificultatea metodologică inerentă în a demonstra prin intermediul indicatorilor de impact cantitativi specifice concurenței, în locul folosirii unor indicatori mai generali, cum ar fi creșterea PIB-ului, contribuția pe care politica în domeniul concurenței o aduce la realizarea Strategiei Europa 2020. Legătura dintre acest obiectiv general și acțiunile Comisiei de asigurare a punerii în aplicare a legislației și inițiativele politice este explicată la pagina 4 și pagina 5 din Raportul anual de activitate pe 2012.

DG COMP identifică obiectivul general ca fiind „sprijinirea creșterii economice, a ocupării forței de muncă și a competitivității” pentru a integra în mod corespunzător politicile direcției generale cu cele ale Comisiei Europene în conformitate cu orientările interne ale Comisiei.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.11. Planurile de gestiune nu stabilesc cu claritate modul în care activitățile planificate la fiecare nivel de management vor contribui la îndeplinirea obiectivelor fixate, ținând cont de resursele alocate și de riscurile identificate. Această situație are efecte negative asupra utilității pe care o prezintă informațiile raportate cu privire la realizările în materie de politici în prima parte a rapoartelor anuale de activitate. Obiectivele în sine pot avea relevanță pentru domeniile de politici de care sunt responsabile direcțiile generale, însă aceste obiective nu sunt suficient de bine direcționate pentru a se putea asigura monitorizarea în timp a îndeplinirii lor (de exemplu, prin stabilirea unor repere intermediare).

Doar opt din 52 de obiective îndeplineau în integralitate criteriile SMART

10.12. Obiectivele direcțiilor generale ar trebui să fie definite în mod clar și să fie actualizate ori de câte ori este necesar și ar trebui să fie astfel formulate încât să fie posibilă monitorizarea îndeplinirii lor. Cu alte cuvinte, obiectivele ar trebui să fie SMART. Or, din cele 52 de obiective care au fost examinate, doar opt îndeplineau toate criteriile pentru a putea fi calificate drept SMART (un exemplu în acest sens este prezentat în caseta 10.2). Obiectivele examinate aveau relevanță pentru domeniile de politici de care erau responsabile direcțiile generale, însă, adesea, ele nu erau suficient de precise, măsurabile sau delimitate în timp pentru a putea fi urmărită îndeplinirea lor.

Caseta 10.2 – Obiective stabilite în cadrul DG MOVE

Un obiectiv care este SMART

Unul dintre obiectivele pe care și le-a stabilit DG MOVE este „implementarea rețelei de transport de bază până în 2030”. Acest obiectiv este definit în mod exact, este pertinent și are un termen de îndeplinire precis. Caracterul său măsurabil este exprimat sub formă cantitativă în planul de gestiune și în raportul anual de activitate (de exemplu, „eliminarea din rutele principale de transport, până în 2017, a cinci puncte în care traficul este congestionat”).

Un obiectiv care nu este SMART

Unul dintre obiectivele specifice propuse de DG MOVE în planul său de gestiune pentru 2012 constă în „promovarea unei mobilități urbane moderne”. Acest obiectiv nu poate fi calificat drept SMART. Nu este definit în mod exact, întrucât nu precizează în niciun fel ce anume trebuie schimbat, și nici nu este măsurabil sau delimitat în timp.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.11. *Comisia are în vedere modalități de îmbunătățire a prezentării în planurile de gestiune a legăturilor dintre acțiunile pe care le desfășoară serviciile și rezultatele și impactul scontat. Comisia consideră că respectarea criteriilor SMART este suficientă pentru monitorizarea corespunzătoare a progreselor înregistrate în sensul atingerii obiectivelor. De asemenea, de cele mai multe ori, impactul și rezultatele pot fi măsurate doar din perspectivă multianuală.*

10.12. *Atunci când se evaluează conformitatea cu criteriile SMART, informațiile din planul de gestiune ar trebui analizate în ansamblul lor.*

Comisia recunoaște că raportarea în materie de performanță ar trebui să se concentreze pe nevoile reale ale părților interesate și ar trebui să fie suficient de flexibilă pentru a reflecta natura diferită a activităților desfășurate de servicii.

Caseta 10.2 – Obiective stabilite în cadrul DG MOVE

Un obiectiv care nu este SMART

În ceea ce privește obiectivul privind mobilitatea urbană, se va considera că acesta este atins dacă numărul de orașe cu statut de membru al forumului CIVITAS atinge nivelul de 250-270 până în 2015. Toate informațiile necesare sunt, prin urmare, disponibile cititorilor și, în practică, obiectivul poate să fie considerat specific, măsurabil, realizabil, pertinent și cu termen de îndeplinire precis, respectiv SMART.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.13. Grație fixării unor repere intermediare, este posibil să se verifice dacă progresele realizate în îndeplinirea unui obiectiv pe termen lung se află în direcția cea bună. Țintele stabilite pe termen lung ar trebui să fie însoțite de repere intermediare pe termen mediu sau anuale. În planul său de gestiune pentru 2012, DG MARE a stabilit două repere intermediare care erau deja atinse în 2011. În cazul altor repere intermediare utilizate de această direcție generală, nu era evidentă relevanța lor pentru îndeplinirea obiectivelor care le corespund. DG MOVE a definit, în planul său de gestiune pentru 2012, patru repere intermediare pentru obiective ale căror ținte trebuie atinse în viitor (2020 și 2050). Cu toate acestea, deși una dintre aceste ținte avea un reper intermediar stabilit pentru 2012, Raportul anual de activitate 2012 nu a prezentat nicio informație referitor la aceasta, fără să se ofere nicio explicație pentru absența unor astfel de informații.

Indicatorii pentru monitorizarea performanței trebuie îmbunătățiți

10.14. Alegerea indicatorilor ar trebui să se fundamenteze pe considerații precum relevanța, caracterul măsurabil și disponibilitatea unor date actualizate și fiabile cu privire la performanță. Ei ar trebui să fie definiți, în măsura posibilului, în conformitate cu criteriile „RACER”⁽¹⁴⁾. Indicatorii care măsoară realizări asupra cărora direcțiile generale au o influență limitată ar trebui să fie asociați altor indicatori care să măsoare în mod direct activitățile direcțiilor generale.

10.15. Fiecare dintre cele trei 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. În urma examinării unui număr de 15 indicatori (cinci pentru fiecare DG), s-a constatat că opt dintre aceștia îndeplineau în mod adecvat totalitatea criteriilor RACER. În plus, Curtea a identificat și deficiențele următoare (a se vedea caseta 10.3):

- (a) indicatori asupra cărora direcțiile generale nu puteau exercita nicio influență (DG MARE, DG MOVE);
- (b) indicatori pentru care nu existau informații relevante (DG COMP) sau pentru care nu s-a fixat o țintă cuantificată (DG MARE și DG COMP) ori pentru care, deși exista o țintă cuantificată fixată, nu era posibilă măsurarea acesteia (DG MARE);
- (c) indicatori în cazul cărora legătura dintre aceștia și țintele fixate era neclară sau în cazul cărora ținta nu era pertinentă (DG MARE și DG MOVE).

10.13. Reperele intermediare sunt necesare doar pentru a verifica măsura în care acțiunile întreprinse se îndreaptă spre realizarea unui obiectiv pe termen lung, semnalând prin aceasta dacă progresele se înregistrează conform planificării.

În ceea ce privește DG MOVE, în planul de gestiune pentru 2012 s-au stabilit un obiectiv pe termen lung (pentru 2020) și un reper intermediar pentru 2010 pentru indicatorul de impact „ponderea energiei din surse regenerabile în transporturi”. Cu toate acestea, legislația care constituia temeiul reperului intermediar a fost abrogată cu începere de la 1 ianuarie 2012 și, astfel, indicatorul corespunzător nu a mai fost inclus în raportul anual de activitate pentru 2012. Comisia este de acord că ar fi fost util să se includă în RAA pe anul 2012 o explicație prin care să se clarifice de ce stadiul pentru reperul intermediar pentru 2010 este inclus în planul de gestiune pe 2012, dar nu în RAA pe anul 2012.

10.14. Indicatorii ar trebui să fie relevanți pentru obiectivele la care se referă. În cazul în care obiectivele sunt centrate pe impact sau rezultate, indicatorii care măsoară numai realizările directe ale direcției generale sunt prea restrictivi pentru a monitoriza în mod adecvat progresele înregistrate în vederea realizării acestor obiective. Comisia consideră că utilizarea exclusivă a indicatorilor care măsoară doar rezultatul direct al unei direcții generale ar fi prea restrictivă și neadecvată pentru a acoperi ansamblul activităților sale.

10.15. Comisia consideră că indicatorii prezentați oferă, în general, informații utile privind progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivelor de politică globale ale Comisiei, precum și pentru monitorizarea performanței.

- (a) Comisia consideră că indicatorii prezintă informații importante pentru comunicarea cu părțile interesate externe și pentru furnizarea unui indiciu global pentru inițiativele și deciziile politice ale Comisiei. Impactul direct al unei inițiative de politică asupra atingerii unui obiectiv poate fi evaluat adesea doar din perspectiva pe termen mediu și lung.
- (b) A se vedea răspunsul Comisiei la caseta 10.3.
- (c) Comisia consideră că indicatorii prezentați sunt utili. Cu toate acestea, Comisia este de acord că informațiile privind atingerea obiectivelor pentru acești indicatori speciali ar trebui să fie explicate mai clar și va depune eforturi să facă aceasta în viitor (a se vedea, de asemenea, răspunsul la caseta 10.3).

⁽¹⁴⁾ Relevant, accepted, credible, easy and robust – relevant, acceptat, credibil, simplu și solid, Standardul de control intern al Comisiei privind obiectivele și indicatorii de performanță (ICS 5).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 10.3 – Exemple de indicatori

DG MARE – Indicatori asupra cărora direcțiile generale nu dețin niciun control

DG MARE dispune de indicatori asupra cărora nu poate exercita nicio influență, întrucât aceștia depind de rezultatele negocierilor comerciale internaționale. DG MARE declină orice responsabilitate față de finalizarea acestor negocieri, precizând că nu are nicio putere de control în această privință.

DG COMP – Lipsa informațiilor relevante

Unul dintre obiectivele specifice constă în „luarea unor măsuri eficace pentru detectarea, sancționarea, descurajarea și remedierea practicilor anticoncurențiale cele mai nocive utilizate de alte întreprinderi decât cartelurile”. Acest obiectiv este măsurat cu ajutorul unui indicator de rezultate definit după cum urmează: „Valoare de referință pentru beneficiile (observabile) de care pot profita consumatorii ca urmare a deciziilor adoptate de Comisie în materie de interdicție a practicilor anticoncurențiale, altele decât cartelurile, sau ca urmare a deciziilor adoptate de Comisie pentru a face obligatorie respectarea angajamentelor asumate de întreprinderi”. Acest indicator este definit conform unei metode de calcul utilizate de DG COMP care vizează cuantificarea beneficiilor estimate pentru consumatori. Cu toate acestea, potrivit afirmațiilor direcției generale înseși, acest indicator nu măsoară progresele realizate în îndeplinirea obiectivului, acesta nedispunând, așadar, de un indicator.

DG MOVE – Dificultăți în ceea ce privește prezentarea și interpretarea rezultatelor sale

Pentru obiectivul general „modernizarea infrastructurii de transport și finanțarea inteligentă a acesteia”, unul dintre indicatorii de impact stabiliți de DG MOVE era reprezentat de „reducerea duratei (medii) a traseului pentru 30 de proiecte prioritare TEN-T grație îmbunătățirilor aduse infrastructurii cu ajutorul finanțării din partea UE”. Ținta stabilită pentru acesta este reducerea duratei cu 20 % până în 2020 (în comparație cu 2011). Impactul pe plan cantitativ asupra populației este definit ca fiind reducerea duratei traseului. Cu toate acestea, modul în care sunt prezentate în Raportul anual de activitate 2012 ultimele informații comunicate în acest sens poate induce în eroare. Situația actuală corespunzătoare acestui indicator este prezentată după cum urmează: „St-Pölten-Viena: 40 min.; Unterinntal: 15 min.; Barcelona-Franța: 1 h 40 min.” Nu este clar dacă aceste cifre reprezintă durata medie redusă a traseului atinsă deja în 2012 sau dacă este vorba într-adevăr de durata medie redusă a traseului avută în vedere ca țintă pentru 2020. Nu se indică în ce măsură a fost atinsă ținta de minus 20 %. În plus, sunt prezentate doar trei dintre cele 30 de valori care trebuiau furnizate. În lipsa unor explicații suplimentare, nu este posibil să se determine dacă îndeplinirea obiectivului, astfel cum este monitorizat de indicator, se află în direcția cea bună.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Caseta 10.3 – Exemple de indicatori

DG MARE – Indicatori asupra cărora direcțiile generale nu dețin niciun control

Indicatorul privind negocierile comerciale internaționale în cadrul ABB 1102 este relevant pentru măsurarea progreselor înregistrate în direcția atingerii obiectivului specific în cauză, astfel cum indică rezultatul activității direcției generale.

Declinarea răspunderii a fost adăugată, în conformitate cu partea 4 a instrucțiunilor permanente a serviciilor centrale, în ceea ce privește planul de gestiune 2012.

DG COMP – Lipsa informațiilor relevante

Comisia recunoaște că DG COMP nu furnizează în prezent un indicator pentru activitatea privind practicile anticoncurențiale ale întreprinderilor, altele decât cartelurile. Aceasta din cauza complexității calculului ca urmare a divergenței acestor cazuri comparativ cu caracterul mai omogen al cazurilor pentru concentrări orizontale sau carteluri, de exemplu, care presupun un calcul mai puțin complex, și a implicațiilor din punctul de vedere al utilizării resurselor pentru acest calcul mai complex (cost-beneficiu).

DG MOVE – Indicator pentru reducerea duratei traseului

Comisia consideră că indicatorul pentru reducerea duratei traseului este extrem de relevant și deosebit de util pentru evaluarea realizării obiectivului de a moderniza infrastructura de transport. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivului de reducere a duratei traseului pentru 30 de proiecte prioritare TEN-T ar fi putut fi explicate mai clar și va depune eforturi în acest sens în viitor.

Pe tronsoanele celor trei proiecte prioritare menționate, duratele traseelor au fost reduse cu 20-60 % în 2012 ca urmare a măsurilor cofinanțate de UE. Întrucât până în 2020 vor avea loc intervenții și în alte secțiuni, Comisia se așteaptă ca obiectivele individuale să fie atinse pentru toate aceste proiecte prioritare, precum și pentru alte proiecte prioritare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

Evaluările nu au constituit o sursă utilă de probe care să poată fundamenta prezentarea în rapoartele anuale de activitate a informațiilor privind realizările în materie de politici

10.16. Potrivit instrucțiunilor permanente ale Comisiei, evaluările și studiile conexe ar trebui să constituie o sursă de informații privind rezultatele și impactul. Fiecare dintre cele trei direcții generale prezintă, în partea 1 a rapoartelor lor anuale de activitate pentru 2012, anumite informații legate de evaluări, însă ele fie sunt succinte, fie figurează în notele de subsol. Examinarea a câte cinci evaluări finalizate în 2012 sau anterior pentru fiecare dintre cele trei direcții generale care au făcut obiectul auditului a relevat că aceste evaluări aveau o valoare limitată ca sursă de informații privind rezultatele și impactul. Această situație se explică în mare parte prin faptul că evaluările erau axate mai degrabă pe probleme de ordin operațional decât pe performanță sau prin dubiile pe care le avea Comisia față de calitatea informațiilor obținute de la autoritățile statelor membre.

10.16. Comisia ia act de constatarea Curții conform căreia eșantionul de evaluări analizat de către Curte era orientat spre aspectele operaționale mai degrabă decât spre performanță. Comisia este de acord că evaluările ar trebui să prezinte mai multe informații cu privire la rezultate și efecte, recunoscând că accentul evaluărilor poate cădea pe diferite aspecte, în funcție de stadiul de punere în aplicare a programului de evaluat. Comisia face trimitere la Raportul de evaluare în temeiul articolului 318 din TFUE în care rezultatele, care acoperă toate rubricile bugetare din CFM, sunt prezentate atât în ceea ce privește aspectele operaționale aferente primelor etape de punere în aplicare a programelor, cât și în ceea ce privește impactul, eficacitatea și valoarea adăugată la nivelul UE a programelor în etapele ulterioare de punere în aplicare.

Comisia va acorda o atenție sporită aspectelor legate de performanță în cadrul evaluărilor și raportărilor necesare cu privire la acestea în rapoartele anuale de activitate. Aceasta indică exemple ale evaluărilor care prezintă deja informații utile privind rezultatele în materie de politică.

Comisia consideră că a făcut progrese semnificative în ultimii ani în ceea ce privește raportarea cu privire la realizările în materie de politică și că rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor sale generale conțin o serie de informații utile cu privire la obiectivele de politică, la rezultatele obținute și la impactul acestora asupra societății.

Comisia lucrează la un cadru mai solid și mai coerent de monitorizare, evaluare și raportare a performanței programelor financiare ale UE pentru următorul CFM. Raportul întocmit pentru anul 2012, în temeiul articolului 318, include un plan de acțiune. Comisia reamintește faptul că informațiile și evaluările pe care Comisia le va putea prezenta anual în rapoartele sale anuale de activitate și în rapoartele generale pentru următorul CFM vor depinde în mare măsură de dispozițiile privind performanța prevăzute de instrumentele juridice care vor fi adoptate de Parlament și Consiliu în sprijinul noului set de programe financiare.

Gestionarea performanței și raportarea cu privire la aceasta au cunoscut o evoluție și s-au întreprins o serie de acțiuni corective, însă este prea devreme pentru a le fi evaluate rezultatele

10.17. Secretariatul General și DG BUDG joacă un rol esențial în difuzarea instrucțiunilor anuale referitoare la structura și la conținutul rapoartelor anuale de activitate și, în plus, exercită o funcție centrală de management al calității (asistență și monitorizare) a rapoartelor anuale de activitate elaborate de diversele direcții generale. Procesul de control al calității a cuprins, pentru prima dată în 2012, discuții între diferitele direcții generale și Secretariatul General și DG BUDG cu privire la partea 1 din proiectele de rapoarte anuale de activitate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.18. În urma auditului pe care l-a desfășurat cu privire la procesul de elaborare a rapoartelor anuale de activitate, concluzia Serviciului de Audit Intern (IAS) a fost că acesta este axat pe legalitate și regularitate, neacordându-se suficientă atenție economicității, eficienței și eficacității realizărilor în materie de politici. Ca reacție la acest audit, Comisia a pus la punct, în martie 2013, un plan de acțiune vizând remedierea principalelor probleme constatate, inclusiv revizuirea instrucțiunilor permanente.

10.19. În cadrul negocierilor referitoare la cadrul financiar multianual, Comisia a propus instituirea unui cadru comun privind performanța, care să fie aplicabil atât pentru aceasta, cât și pentru autoritățile naționale și care să se bazeze pe indicatori de realizări imediate și indicatori de rezultate stabiliți de comun acord.

PARTEA 2 – RAPORTUL DE EVALUARE A FINANTELOR UNIUNII PE BAZA REZULTATELOR OBTINUTE

10.20. Comisia a publicat, în noiembrie 2012, cel de al doilea raport și, în iunie 2013, cel de al treilea raport al său privind evaluarea finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute (denumit în continuare „raportul de evaluare”) ⁽¹⁵⁾. Tratatul prevede obligația Comisiei de a elabora un astfel de raport, acesta trebuind să facă parte dintre elementele pe baza cărora Parlamentul acordă Comisiei, în fiecare an, descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului ⁽¹⁶⁾.

10.21. În observațiile formulate ⁽¹⁷⁾ cu privire la cel de al doilea raport de evaluare, Curtea a luat notă de sfera de acoperire mai largă, care constituie o îmbunătățire față de primul raport de evaluare, și a precizat că raportul oferă unele informații privind eficacitatea și eficiența programelor. Totuși, raportul de evaluare nu furniza probe suficiente, pertinente și fiabile cu privire la rezultatele politicilor UE și, prin urmare, nu era adecvat pentru a servi scopului în care a fost prevăzut în cadrul procedurii de descărcare de gestiune.

10.22. În comparație cu primele două rapoarte de evaluare, cel de al treilea reprezintă un progres, întrucât acesta nu are ca punct de plecare doar rapoarte de evaluare, ci se sprijină pe mai multe surse de informații, cu precădere rapoartele speciale ale Curții și recomandările formulate de Serviciul de Audit Intern al Comisiei. În plus, acest al treilea raport identifică anumite domenii care necesită îmbunătățiri. Curtea salută aceste progrese, însă raportul de evaluare nu este încă adecvat pentru a servi scopului în care a fost prevăzut.

⁽¹⁵⁾ Al doilea raport de evaluare, COM(2012) 675 final; al treilea raport de evaluare, COM(2013) 461 final.

⁽¹⁶⁾ Articolele 318 și 319 TFUE.

⁽¹⁷⁾ Scrisoare din partea președintelui Curții către președintele Comisiei: „Răspunsul Curții de Conturi Europene cu privire la cel de al doilea raport de evaluare al Comisiei elaborat în temeiul articolului 318”, 21 decembrie 2012 (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/Otherauditdocuments>).

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.18. Comisia va revizui instrucțiunile permanente privind pregătirea rapoartelor anuale de activitate. Această revizuire va asigura, de asemenea, că aspectele precum economia, eficiența și eficacitatea realizărilor în materie de politici vor fi abordate.

10.21. Comisia reiterează intenția de a îmbunătăți și mai mult, în viitor, raportul în discuțiile cu autoritatea care acordă descărcarea de gestiune.

De asemenea, Comisia confirmă că acest lucru poate fi realizat doar în contextul noului cadru de performanță care se va baza pe temerile juridice pentru următorul CFM.

În pregătirea raportului de evaluare din acest an s-a ținut seama de indicațiile furnizate până în prezent de către Curte, în măsura posibilului, în cadrul existent al CFM 2007-2013. Acest raport a fost adoptat la 26 iunie 2013.

10.22. Comisia salută reacția pozitivă a Curții cu privire la evoluțiile înregistrate în raportul de evaluare. În același timp, Comisia consideră că raportul de evaluare ar putea începe să ofere probe suficiente, relevante și fiabile cu privire la rezultatele politicilor UE, pentru a fi considerate de către Curte, prin urmare, ca fiind corespunzătoare pentru utilizarea prevăzută în procedura de descărcare de gestiune, spre sfârșitul CFM, atunci când încep să apară primele indicii cu privire la impactul programelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.23. Curtea ia notă de angajamentul asumat de Comisie de a prezenta, în 2014, un cadru nou de raportare cu privire la performanță, precum și de inițiativele lansate deja pentru a consolida, în cadrul serviciilor Comisiei, această raportare. Mai mult, Comisia intenționează:

- (a) să îmbunătățească raportarea cu privire la performanță realizată în cadrul rapoartelor anuale de activitate ale direcțiilor sale generale;
- (b) să stabilească o legătură mai strânsă între, pe de o parte, planurile anuale de gestiune și rapoartele anuale de activitate și, pe de altă parte, raportul de evaluare elaborat în temeiul articolului 318;
- (c) să adopte raportul de evaluare în paralel cu raportul de sinteză.

10.24. Nu în ultimul rând, cel de al treilea raport de evaluare este însoțit de un plan de acțiune pentru elaborarea raportului de evaluare prevăzut la articolul 318. Curtea recunoaște că această inițiativă reprezintă un pas înainte. Nu este clar însă ce formă vor lua în practică aceste acțiuni. În special, planul nu precizează nici responsabilitățile individuale, nici termenele de finalizare ale acțiunilor menționate. Curtea va urmări măsura în care Comisia reușește să pună în aplicare planul de acțiune și să aducă îmbunătățirile promise pentru viitoarele rapoarte de evaluare și va raporta cu privire la aceste aspecte.

PARTEA 3 – REZULTATELE AUDITULUI PEFORMANȚEI DESFĂȘURAT DE CURTE

Introducere

10.25. Rapoartele speciale ale Curții examinează dacă efectuarea cheltuielilor Uniunii Europene respectă principiile buneii gestiuni financiare (punctul 10.2). La alegerea temelor care urmează a fi abordate în rapoartele speciale – domenii bugetare specifice sau teme specifice legate de gestiune –, Curtea ia în considerare impactul maxim pe care acestea l-ar putea avea, precum și o serie de criterii, cum ar fi nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat (importanța semnificativă), riscurile la care este expusă buna gestiune financiară și gradul de interes pe care îl prezintă domeniul sau tema respectivă pentru părțile implicate. În 2012, Curtea a adoptat⁽¹⁸⁾ 25 de rapoarte speciale. Acestea sunt enumerate în **anexa 10.1**.

10.26. Curtea examinează, în această parte, învățămintele care pot fi desprinse din rapoartele sale speciale din 2012, axându-se în special pe trei teme care sunt esențiale pentru ca generația viitoare de programe de cheltuieli să poată obține rezultatele scontate și să poată produce impactul dorit: obiective SMART și indicatori adecvați pentru programe, date fiabile și actualizate cu privire la performanța programelor și sustenabilitatea proiectelor finanțate de UE.

10.23. Pe baza noii generații de programe de cheltuieli în temeiul cadrului financiar multianual pentru perioada 2014-2020, Comisia va solicita serviciilor sale să includă cadrul de performanță a acestor programe în propriile planuri de gestiune pentru 2014. Acest lucru va permite ca raportul privind performanța inclus în rapoartele anuale de activitate să fie publicat în martie 2015. În plus, va fi creată o legătură mai strânsă între rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale și Raportul de evaluare în temeiul articolului 318 din TFUE.

10.24. Comisia salută recunoașterea de către Curte a faptului că planul de acțiune este o măsură pozitivă. Aceasta reamintește mențiunea din raportul de anul acesta potrivit căreia planul de acțiune este provizoriu până la adoptarea instrumentelor juridice care vor sprijini programele financiare în următorul CFM. Acest fapt explică lipsa răspunderilor individuale și a datelor de finalizare.

⁽¹⁸⁾ Adoptat înseamnă aprobat spre a fi publicat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.27. Aceste trei teme sunt de asemenea reflectate, în diferite grade, în alte publicații recente ale Curții⁽¹⁹⁾. Așa cum a evidențiat deja anterior Curtea, pentru a determina dacă cheltuielile Uniunii Europene obțin rezultatele scontate și duc la impactul dorit, Comisia trebuie să regândească în profunzime sistemele sale de raportare și de răspundere pentru actul de gestiune aferente perioadei de programare viitoare și să mărească accentul pe efectele obținute (rezultate și impact), și nu numai pe simpla respectare a normelor. Definirea unor obiective SMART și a unor indicatori adecvați, precum și accesul la date fiabile și actualizate constituie elemente esențiale ale unor astfel de sisteme de raportare și de răspundere pentru actul de gestiune.

Programele de cheltuieli nu au utilizat în mod consecvent obiective SMART și indicatori adecvați de performanță

10.28. Regulamentul financiar prevede stabilirea, pentru toate sectoarele de activitate incluse în buget, de obiective SMART a căror realizare să se monitorizeze prin indicatori de performanță⁽²⁰⁾. Aceasta ar permite Comisiei și statelor membre să evalueze, nu numai la sfârșit, ci și în anumite momente intermediare cheie, dacă au fost atinse obiectivele definite și dacă este posibilă obținerea impactului dorit.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.27. *Comisia este de acord că sistemele sale de gestiune ar trebui să fie structurate în mod adecvat pentru a măsura realizările și rezultatele cheltuielilor UE și că ar trebui instituite sisteme adecvate de control și de monitorizare pentru a obține informații fiabile pentru raportarea rezultatelor.*

Comisia lucrează la elaborarea sistemului său intern de gestiune în contextul următorului cadru financiar multianual (CFM) pentru perioada 2014-2020 cu un accent special pe valoarea adăugată, eficiența și eficacitatea UE și pe impactul general pe care programele sale de cheltuieli îl au asupra economiei și societății. Comisia va defini o nouă cultură a performanței utilizând obiectivele, indicatorii, cadrele de monitorizare și de evaluare stabilite de autoritatea legislativă pentru perioada de programare următoare; acest lucru va oferi, de asemenea, o bază clară pentru raportarea anuală privind performanța de către Comisie.

Comisia a inclus deja în propunerile sale pentru noile programe în temeiul CFM mai multe elemente, cu scopul de a obține un cadru de performanță mai solid, care să se axeze mai mult pe aspectele legate de eficiență și eficacitate în atingerea obiectivelor generale ale diferitelor programe financiare. Acest cadru de performanță va avea un impact asupra instrumentelor de gestiune internă existente.

⁽¹⁹⁾ Avizul nr. 4/2012 referitor la raportul Comisiei de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute, raport prevăzut la articolul 318 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (<http://eca.europa.eu>). A se vedea de asemenea Avizul nr. 7/2011 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 și Avizul nr. 1/2012 referitor la o serie de propuneri de regulamente privind politica agricolă comună pentru perioada 2014-2020, precum și punctul 8.54 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2010 și Răspunsul Curții de Conturi Europene cu privire la cel de al doilea raport de evaluare al Comisiei elaborat în temeiul articolului 318.

⁽²⁰⁾ Articolul 30 alineatul (3) din Regulamentul financiar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.29. În raportul său special privind integrarea resortisanților țărilor terțe, Curtea a constatat că serviciile Comisiei au demonstrat că este posibil să se definească indicatori pentru realizările imediate și pentru efectele acțiunilor finanțate ⁽²¹⁾. Autoritățile examinate din statele membre aveau obligația de a indica realizări imediate cuantificabile. Cu toate acestea, s-au stabilit niveluri-țintă măsurabile doar pentru aproximativ jumătate din acțiunile examinate, iar majoritatea acestor niveluri-țintă se refereau doar la numărul de proiecte sau de participanți, în loc să măsoare și o serie de aspecte mai detaliate precum rata de succes în obținerea unei calificări. Curtea a concluzionat că, deși Comisia a pus la dispoziție orientări detaliate referitor la indicatori, în cazul a patru state membre din cele cinci auditate s-au constatat deficiențe semnificative legate de includerea de obiective SMART în programe, de stabilirea unor sisteme informatice corespunzătoare de colectare a datelor și/sau de raportare cu privire la atingerea nivelurilor-țintă. În consecință, capacitatea acestor state de a monitoriza și de a coordona programele a fost subminată.

10.30. Raportul special privind reforma pieței vitivinicole a evidențiat că, deși cerințele de informare sunt exhaustive și deși Comisia primește o cantitate mare de informații din partea statelor membre cu privire la implementarea diverselor măsuri, rolul său de monitorizare, care ar trebui să includă o evaluare a progreselor realizate în îndeplinirea obiectivelor reformei, este limitat din cauza lipsei unor indicatori-cheie de performanță ⁽²²⁾.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.29. În temeiul Fondului european de integrare a resortisanților țărilor terțe, Comisia utilizează mai multe instrumente pentru a monitoriza programele naționale, precum contacte periodice cu statele membre și rapoarte intermediare și finale privind punerea în aplicare. De asemenea, statele membre au prezentat rapoarte naționale de evaluare pentru perioada 2007-2010 pe baza unor indicatori comuni stabiliți de Comisie și compatibili cu indicatorii statelor membre la nivel de proiect. Acești indicatori comuni ar trebui să ofere rezultate pertinente la nivel național și european. În propunerea sa de Regulament privind Fondul pentru azil și migrație din 15 noiembrie 2011 [COM(2011) 751 final], Comisia a propus indicatori comuni obligatorii pentru a evalua și a gestiona eficient programele naționale. Indicatorii fac deja obiectul discuțiilor cu statele membre participante, în special în ceea ce privește faptul că ar trebui să fie limitați ca număr, să fie „SMART”, să fie în legătură cu realitatea și să ofere date fiabile.

10.30. Evaluarea măsurii în care reforma sectorului vitivinicol din 2008 își atinge obiectivul său este efectuată de către Comisie pe baza următoarelor elemente:

1. Evaluarea periodică a situației pieței vitivinicole:

(a) pe baza indicatorilor-cheie prevăzuți în Regulamentul (CE) nr. 555/2008 și Regulamentul (CE) nr. 436/2009.

2. Evaluarea periodică a punerii în aplicare de către statele membre a unor politici în sectorul vitivinicol, de exemplu:

(a) un studiu privind punerea în aplicare a reformei desfășurate în 2012, care a oferit o analiză importantă și detaliată a diferitelor aspecte legate de organizarea comună a pieței vitivinicole;

(b) în ceea ce privește programele naționale, Regulamentul (CE) nr. 555/2008 a fost modificat și în 2013 au fost aprobate de DG AGRI două orientări cu scopul de a clarifica și de a detalia modul în care aceste măsuri trebuie puse în aplicare la nivel național. Aceste orientări recomandă statelor membre indicatori-cheie pe care să îi utilizeze (de exemplu, criterii de selecție, criterii de evaluare, indicatori de impact etc.). Acești indicatori sunt, de asemenea, utilizați de DG AGRI atunci când își evaluează politicile.

⁽²¹⁾ Punctele 20, 24, 25 și 79 din Raportul special nr. 22/2012 „Fondul european de integrare și Fondul european pentru refugiați contribuie în mod eficace la integrarea resortisanților țărilor terțe”

⁽²²⁾ Punctele 50 și 57 din Raportul special nr. 7/2012 „Reforma organizării comune a pieței vitivinicole: progresele realizate până în prezent”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.31. Raportul special al Curții privind instrumentele financiare cofinanțate de FEDER subliniază că instrumentele standard de monitorizare din cadrul politicii de coeziune care au fost implementate în scopul monitorizării FEDER nu sunt adecvate pentru instrumentele financiare sau nu au fost adaptate pentru a fi aplicate și în cazul acestora din urmă. Concluzia raportului a fost aceea că sistemele de monitorizare și de informare, în cazurile în care existau, nu erau adaptate pentru a monitoriza și pentru a furniza informații despre buna gestiune financiară a fondurilor ⁽²³⁾.

Deficiențe în ceea ce privește relevanța, fiabilitatea și caracterul actual al datelor referitoare la performanță

10.32. Măsurarea și evaluarea gradului în care sunt îndeplinite obiectivele nu prezintă utilitate decât dacă acest demers se sprijină pe informații care sunt pertinente, fiabile și actualizate. Pentru a elabora un sistem solid de gestionare a performanței și de raportare cu privire la aceasta, Comisia trebuie să acorde o atenție specială fiabilității și caracterului actual al datelor referitoare la performanță pe care le generează sau pe care le obține de la statele membre și de la terțe părți. Anumite rapoarte speciale publicate de Curte în 2012 cuprind o serie de exemple de deficiențe la nivelul calității datelor, după cum se ilustrează în punctele prezentate în continuare.

3. Evaluări mai ample ale aspectelor vitivinicole:

- (a) datele colectate în cursul anului 2012 au fost, de asemenea, utilizate de către DG AGRI pentru întocmirea raportului pe 2012 adresat Consiliului și Parlamentului, împreună cu alți indicatori furnizați de statele membre referitor la programele de sprijin naționale și la schema de defrișare;
- (b) DG AGRI lansează în prezent o nouă evaluare a competitivității sectorului vitivinicol din UE, care ar trebui finalizată până la sfârșitul anului 2014. Propunerea de ofertă stabilește indicatori clari pentru această evaluare viitoare;
- (c) DG AGRI desfășoară o altă evaluare cu privire la valoarea adăugată a denumirilor de origine protejate și a indicațiilor geografice protejate. Din nou, aceasta stabilește ulterior indicatori clari.”

10.31. Modificarea Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din decembrie 2011 a introdus o obligație pentru statele membre de a raporta în mod formal cu privire la instrumentele financiare. În 2012, Comisia a elaborat pe această bază un raport de sinteză, iar serviciile Comisiei au elaborat, de asemenea, orientări detaliate privind raportarea pentru autoritățile de management. De asemenea, în februarie 2012, Comisia a publicat un document de lucru al serviciilor Comisiei privind instrumentele financiare din cadrul politicii de coeziune și a efectuat o evaluare prin rețeaua de experți pentru evaluare privind utilizarea FEDER pentru susținerea instrumentelor financiare. Cerințele de raportare vor fi consolidate în continuare în perioada de programare următoare.

10.32. Pentru programele din domeniul gestiunii directe, Comisia ar trebui să aibă posibilitatea, în conformitate cu propunerile sale legislative pentru următoarele programe de finanțare, să asigure informații oportune și fiabile pentru raportarea cu privire la performanțele acestor programe.

Pentru programele în gestiune indirectă, Comisia trebuie să se bazeze pe disponibilitatea și capacitatea statelor membre și a părților terțe de a furniza date adecvate, în timp util, fiabile și comparabile. Acest lucru nu este posibil pentru toate programele în mod sintetic în temeiul cadrului juridic actual.

⁽²³⁾ Punctele 82 și 121 din Raportul special nr. 2/2012 „Instrumentele financiare cofinanțate de Fondul european de dezvoltare regională în vederea sprijinirii IMM-urilor”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.33. Potrivit constatărilor Curții formulate în urma auditului privind direcționarea ajutorului acordat pentru modernizarea exploatațiilor agricole, cadrul comun de monitorizare și evaluare – care a fost instituit ca instrument în vederea utilizării de către statele membre și de către Comisie – nu a generat date relevante care să poată fi utilizate în vederea monitorizării rezultatelor obținute cu ajutorul fondurilor cheltuite. Indicatorii definiți nu făceau posibilă monitorizarea progreselor realizate în ceea ce privește atingerea priorităților stabilite la nivelul UE și s-a constatat că datele aveau un grad redus de fiabilitate și că nu permiteau realizarea de comparații între state membre (și/sau regiuni) ⁽²⁴⁾. Într-un alt raport, Curtea a constatat că raportarea statelor membre este afectată de deficiențe semnificative; drept rezultat, Comisia nu a fost în măsură să evalueze, în toate cazurile, dacă performanța atinsă de statele membre era în conformitate cu țintele stabilite de UE în materie de deșeurii. Comisia a verificat dacă cifrele primite erau coerente, dar nu le-a evaluat și fiabilitatea ⁽²⁵⁾.

10.34. Deficiențele prezente la nivelul sistemelor de raportare pot avea și ele un impact negativ asupra fiabilității informațiilor. Auditul desfășurat cu privire la Sistemul informațional comun pentru relațiile externe (CRIS) – sistemul informațional instituit de Comisie pentru a sprijini aspectele financiare și operaționale ale gestionării acțiunilor externe – a relevat existența unor probleme în ceea ce privește integritatea datelor din acest sistem. Curtea a constatat că existau fișe în cazul cărora anumite informații fie lipseau, fie nu erau valide sau nu erau actualizate. Aceste probleme afectau fiabilitatea sistemului, precum și eficiența și eficacitatea acestuia ca instrument de gestionare ⁽²⁶⁾.

Pentru programele în gestiune partajată, Comisia a propus autorității legislative anumite cerințe esențiale pentru proiectarea sistemelor în vederea elaborării informațiilor cu privire la rezultate în contextul reglementărilor viitoare, ulterioare anului 2013. Răspunderea pentru exploatarea acestor sisteme în sensul furnizării de informații complete și exacte privind rezultatele revine statelor membre în conformitate cu repartizarea competențelor în cadrul gestiunii partajate.

10.33. În opinia Comisiei, cadrul comun de monitorizare și de evaluare constituie un set relevant și integrat de indicatori care a fost elaborat în comun de către Comisie și statele membre pentru a surprinde obiectivele politicii. Este pentru prima dată când la nivelul UE a fost pus în aplicare un sistem foarte strict de monitorizare și de evaluare pentru dezvoltare rurală. Atunci când se evaluează dacă prioritățile UE sunt bine abordate, corelarea tuturor măsurilor ar trebui avută în vedere.

Măsura 121 ar trebui evaluată în raport cu obiectivul de a îmbunătăți competitivitatea. Experiența actuală „de învățare prin practică” arată că definiția indicatorilor de rezultate în acest domeniu este problematică, iar Comisia, statele membre și numeroase părți interesate au depus multe eforturi pentru a îmbunătăți continui metodologia, fiabilitatea și comparabilitatea. Această experiență va fi utilizată, de asemenea, pentru viitorul sistem de monitorizare și de evaluare.

10.34. Sunt în curs eforturi pentru remedierea acestor deficiențe, însă în CRIS nu lipsesc alte informații financiare și/sau alte informații critice. Pe lângă progresele care au fost menționate în auditul CRIS în ceea ce privește aspectele legate de calitatea datelor (denumirea proprietarilor de date, crearea unei echipe responsabile de calitatea datelor și punerea în aplicare a unei guvernante a calității datelor), următoarele proiecte au fost lansate recent:

- raționalizarea codurilor geografice;
- îmbunătățirea interfeței CRIS pentru utilizatori pe baza analizei cazurilor de eroare de codificare;
- o serie de acțiuni de curățare, rezultate în urma constatărilor auditului, a procedurilor de monitorizare și a exercițiilor de raportare.

Proiectele menționate anterior fac parte dintr-un plan general de calitate a datelor nou definit, inclusiv acțiuni care vizează curățarea datelor, îmbunătățirea sistemului de informații, monitorizare și control, documentare și formare.

⁽²⁴⁾ Punctul 70 din Raportul special nr. 8/2012 „Direcționarea ajutorului acordat pentru modernizarea exploatațiilor agricole”.

⁽²⁵⁾ Punctul 73 din Raportul special nr. 20/2012 „Finanțarea acordată în cadrul măsurilor structurale pentru proiectele de infrastructură de gestionare a deșeurilor municipale contribuie cu eficacitate la îndeplinirea de către statele membre a obiectivelor politicii UE în materie de deșeurii?”.

⁽²⁶⁾ Punctul 79 din Raportul special nr. 5/2012 „Sistemul informațional comun pentru relațiile externe (CRIS)”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.35. Auditul referitor la ajutoarele directe pentru vacile care alăptează, precum și pentru femelele din speciile ovină și caprină a demonstrat, în egală măsură, că monitorizarea indicatorilor de performanță era redusă, în majoritatea statelor membre, din cauza lipsei unui sistem ad-hoc de monitorizare a performanței care să măsoare rezultatele și realizările schemelor auditate, precum și din cauza interpretărilor diferite pe care statele membre le dau termenilor „producție” și „aprovizionarea industriei de prelucrare”. O constrângere suplimentară în cadrul monitorizării efectuate de Comisie era reprezentată de lipsa unui instrument adecvat care să furnizeze o viziune globală asupra ajutoarelor disponibile provenind din diverse surse. În plus, ritmul rapid al recentelor reforme ale PAC nu permitea întotdeauna realizarea la timp a unor evaluări cantitative precise ⁽²⁷⁾.

10.36. Caracterul actual al datelor raportate cu privire la performanță s-a dovedit a fi un aspect problematic, așa cum o arată existența deficiențelor în colectarea și înregistrarea datelor de monitorizare pentru cheltuielile Fondului social european în favoarea lucrătorilor în vârstă. Indisponibilitatea unor date fiabile, verificabile și actualizate cu privire la performanță și a unor evaluări ale diferitelor acțiuni a îngreunat formularea unor concluzii care să prezinte beneficii pentru procesul decizional curent și viitor ⁽²⁸⁾.

⁽²⁷⁾ Punctele 63 și 64 din Raportul special nr. 11/2012 „Ajutoarele directe pentru vacile care alăptează, precum și pentru femelele din speciile ovină și caprină în cadrul implementării parțiale a sistemului de plăți unice”.

⁽²⁸⁾ Punctul 61 din Raportul special nr. 25/2012 „S-au instituit instrumente în vederea monitorizării eficacității finanțării acordate prin Fondul social european pentru lucrătorii în vârstă?”.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.35. *Legislatorul a considerat că aceste concepte ar putea fi mai bine definite la nivel național.*

Comisia dispune de o imagine de ansamblu asupra situației din întreaga UE cu privire la diversele măsuri de ajutor cuplate care se aplică în sectoarele zootehnice. Statele membre sunt supuse obligației de a notifica periodic Comisiei șeptelul și sumele plătite atât în cadrul plăților cuplate pentru sectorul vacilor care alăptează și pentru sectorul ovinelor și caprinelor, cât și în cadrul plăților cuplate întemeiate pe articolul 68, precum și în cadrul plăților naționale directe complementare puse în aplicare în statele membre care au aderat în 2004 și 2007. În ceea ce privește impactul social, economic și de mediu al schemelor, Comisia consideră că este mai degrabă o chestiune de evaluare decât de monitorizare.

În ceea ce privește procesul decizional pentru viitoarea reformă, Comisia își întemeiază propunerile pe un studiu de impact care are la bază o serie de surse de informare, analizele cantitative, informațiile calitative și cantitative din literatura de specialitate și rapoartele de evaluare aferente consultărilor publice fiind unele dintre aceste surse de informații.

Cu privire la etapa viitoare, propunerea Comisiei privind politica agricolă comună în perspectiva anului 2020 prevede instituirea unui cadru comun de monitorizare și evaluare, care urmează să fie utilizat pentru măsurarea performanței politicii agricole comune, inclusiv a măsurilor din primul și din al doilea pilon.

10.36. *Cadrul de reglementare actual pentru FSE impune colectarea de date la nivel de axă prioritară, nu la nivelul mult mai detaliat al grupului-țintă. Demersul propus ar fi extrem de complex pentru a fi pus în aplicare (de exemplu, majoritatea proiectelor includ de facto multe grupuri-țintă diferite), ar impune o sarcină importantă asupra statelor membre și beneficiarilor și ar implica un cost semnificativ.*

Informațiile privind rezultatele și în special impactul pot fi obținute prin intermediul evaluărilor. De exemplu, evaluarea sprijinului FSE pentru programul „Învățare pe tot parcursul vieții”, care s-a finalizat în iulie 2012, s-a axat, printre altele, asupra lucrătorilor în vârstă. Comisia estimează că datele disponibile prin astfel de evaluări sunt vitale, permițând tragerea unor concluzii privind eficacitatea intervențiilor FSE.

Cu toate acestea, Comisia recunoaște că pot fi aduse îmbunătățiri. Prin urmare, pentru următoarea perioadă de programare 2014-2020, Comisia își propune să abordeze, prin intermediul noului pachet legislativ, o serie de puncte slabe identificate în domeniul mecanismelor de monitorizare și evaluare.

În numeroase cazuri, sustenabilitatea proiectelor finanțate de UE era periclitată

10.37. O intervenție publică ar trebui să fie, la modul ideal, sustenabilă, cu alte cuvinte, nu ar trebui să se concentreze doar pe realizările pe termen scurt, ci ar trebui să continue să producă rezultate și să exercite un impact și după încetarea finanțării externe. În consecință, sustenabilitatea ar trebui să constituie un factor important care să fie luat în calcul la conceperea unui program și/sau a unui proiect. Printre aspectele de care trebuie să se țină cont în acest sens se numără sustenabilitatea financiară, sustenabilitatea tehnică și capacitatea instituțională, precum și interdependența acestor elemente.

10.38. Opt rapoarte au ridicat problema sustenabilității în 2012. Cinci dintre aceste opt rapoarte erau legate de tema asistenței acordate țărilor terțe și teritoriilor de peste mări. Celelalte trei rapoarte abordau problema sustenabilității proiectelor finanțate în cadrul gestiunii partajate, ceea ce constituie un indiciu că acest subiect prezintă relevanță și în afara sferei ajutorului pentru dezvoltare. De asemenea, șase dintre aceste opt rapoarte au semnalat existența riscului ca proiectele să fie întrerupte și ca beneficiile să nu mai fie generate în lipsa continuării finanțării ⁽²⁹⁾.

10.39. În cadrul gestiunii partajate, autoritățile statelor membre sunt cele care au în primul rând responsabilitatea de a selecta proiectele care sunt sustenabile pe plan financiar. Auditul desfășurat de Curte cu privire la sprijinul furnizat de UE pentru punerea în aplicare a legislației privind igiena în abatoare a evidențiat că unul dintre obiectivele vizate de acest sprijin era sustenabilitatea proiectelor, având în vedere că proiectele care au primit finanțare trebuiau să fie menținute la nivelurile vizate de activitate timp de cel puțin cinci ani după finalizarea investiției. Auditul a relevat însă, în fiecare dintre cele cinci state membre care au făcut obiectul auditului, fie cazuri de nerespectare a perioadei minime de activitate de cinci ani, fie cazuri de neîndeplinire a nivelurilor vizate de activitate. Aceste situații au redus impactul fondurilor destinate să faciliteze respectarea în abatoare a cerințelor în materie de igienă ⁽³⁰⁾.

10.39. *Impactul investițiilor finanțate în ceea ce privește atingerea noilor standarde de igienă a făcut obiectul unei revizuri cu ocazia rapoartelor de evaluare ex-post pentru programele SAPARD în opt țări beneficiare care au aderat la UE în 2004. În raportul de sinteză al acestor evaluări efectuate de către evaluatori independenți se conchide, la capitolul „4.2.1 Respectarea normelor UE și a acquisului comunitar: efectele cele mai importante au fost înregistrate în domeniul igienei, al condițiilor sanitar-veterinare și al mediului”. Raportul a fost publicat și poate fi găsit la adresa:*

http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/index_en.htm

⁽²⁹⁾ Raportul special nr. 1/2012 „Eficacitatea ajutorului pentru dezvoltare în domeniul securității alimentare acordat de Uniunea Europeană în Africa Subsahariană”, Raportul special nr. 6/2012 „Asistența acordată de Uniunea Europeană comunității cipriote turce”, Raportul special nr. 8/2012 „Direcționarea ajutorului acordat pentru modernizarea exploatațiilor agricole”, Raportul special nr. 13/2012 „Asistența pentru dezvoltare acordată de Uniunea Europeană în domeniul alimentării cu apă potabilă și în cel al accesului la instalații sanitare de bază în Africa Subsahariană”, Raportul special nr. 14/2012 „Punerea în aplicare a legislației UE privind igiena în abatoarele din țările care au aderat la Uniunea Europeană începând cu 2004”, Raportul special nr. 17/2012 „Contribuția Fondului european de dezvoltare (FED) la o rețea rutieră sustenabilă în Africa Subsahariană”, Raportul special nr. 18/2012 „Asistența acordată de Uniunea Europeană pentru sprijinirea supremației legii în Kosovo” și Raportul special nr. 23/2012 „Au reușit măsurile structurale ale UE să sprijine cu succes regenerarea siturilor industriale și militare dezafectate?”.

⁽³⁰⁾ Punctele 48 și 49 din Raportul special nr. 14/2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.40. În urma auditului efectuat cu privire la asistența pentru dezvoltare acordată în domeniul alimentării cu apă potabilă și în cel al accesului la instalații sanitare de bază în Africa Subsahariană, Curtea a constatat că proiectele examinate erau sustenabile din punct de vedere tehnic: ele promovau utilizarea unei tehnologii standard și a unor materiale disponibile pe plan local. Cu toate acestea, pentru majoritatea proiectelor, rezultatele și beneficiile nu vor continua să fie produse pe termen mediu și lung dacă nu se pot asigura venituri netarifare. Deși procedurile de gestionare erau exhaustive, Comisia nu a abordat probleme importante legate de sustenabilitate ⁽³¹⁾.

10.41. În urma auditului privind regenerarea siturilor dezafectate, Curtea a observat că toate proiectele derulate în acest domeniu pe care le-a examinat prezentau unele dintre caracteristicile-cheie considerate a fi bune practici în vederea asigurării pe termen lung a sustenabilității siturilor și a rezultatelor obținute ⁽³²⁾. De exemplu, unele dintre aceste situri erau amplasate strategic și erau deservite de rețele de transport trimodal (rutier, feroviar și naval) și toate erau deservite în mod corespunzător de infrastructuri de transport, de salubritate și canalizare și de tehnologii ale informației și comunicațiilor.

10.42. Chiar și atunci când intervențiile sunt sustenabile pe planul financiar și pe cel tehnic, este posibil ca rezultatele să nu fie durabile dacă beneficiarii nu se simt implicați și nu își însușesc proiectul sau în cazul în care capacitatea instituțională nu este suficientă.

10.43. Uniunea Europeană oferă asistență autorităților din Kosovo în vederea consolidării supremației legii, atât prin Instrumentul de asistență pentru preaderare, cât și prin intermediul politicii sale de securitate și apărare comune. Sprijinul politic al autorităților kosovare este o condiție-cheie a sustenabilității rezultatelor asistenței furnizate. Angajamentul autorităților kosovare față de supremația legii poate fi însă pus la îndoială. Per ansamblu, sustenabilitatea rezultatelor obținute în urma asistenței acordate este pusă în pericol de lipsa de voință politică, de capacitatea financiară redusă și de influența limitată a societății civile ⁽³³⁾.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.40. Pentru a aborda problemele de sustenabilitate instituțională, Comisia sprijină activitățile ample de consolidare a capacității și de formare care permit asociațiilor utilizatorilor de apă și autorităților locale să dețină, să gestioneze și să utilizeze propriile lor instalații, uneori cu sprijinul sectorului privat. Comisia lucrează, de asemenea, la nivel de țară în cadrul programelor de reformă sectorială pentru a sprijini dezvoltarea unor politici sectoriale corespunzătoare și a unui cadru instituțional, prin stabilirea de structuri descentralizate pentru a ajuta părțile interesate de la nivel local, pe termen lung.

Pentru ca sectorul apei să beneficieze de o bază financiară sustenabilă, este necesar să se stabilească un echilibru adecvat între tarife, transferuri și taxe. Pentru majoritatea țărilor, cheltuielile de exploatare nu pot fi acoperite numai prin tarife. Acest lucru este adevărat în Europa și cu atât mai mult în țările din Africa Subsahariană, unde proiectele vizează de cele mai multe ori grupurile cele mai vulnerabile care au capacitate foarte limitată de plată. Din acest motiv, Comisia sprijină procesul de dezvoltare a unor tarife sociale asigurând, în același timp, sustenabilitatea financiară a sectorului, în ansamblu, prin dialogul sectorial cu țările beneficiare.

10.41. Comisia salută analiza Curții.

10.43. Comisia și SEAE sunt de acord cu evaluarea Curții. Acestea vizează să remedieze deficiențele identificate prin utilizarea sporită a dialogurilor politice, astfel cum recomandă Curtea, inclusiv cu societatea civilă, precum și printr-o mai bună coordonare și sincronizare a obiectivelor de politică, instrumentelor și asistenței UE. Aceasta ar trebui să contribuie la o acțiune a UE mai eficientă, mai eficace și mai sustenabilă.

⁽³¹⁾ Punctele III și 61 din Raportul special nr. 13/2012.

⁽³²⁾ Punctul 32 din Raportul special nr. 23/2012.

⁽³³⁾ Punctele 62 și 102 din Raportul special nr. 18/2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.44. Auditul care a vizat asistența acordată de Uniunea Europeană comunității cipriote turce a arătat, în egală măsură, că exista un risc pentru sustenabilitate. Cauzele sunt reprezentate de capacitatea administrativă limitată, de adoptarea cu întârziere a măsurilor relevante și de incertitudinile cu privire la finanțarea viitoare ⁽³⁴⁾.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

10.45. În cazul unui număr mare de domenii bugetare ale UE, cadrul legislativ este caracterizat de o anumită complexitate și performanța nu este luată în considerare într-un grad suficient. Propunerile de noi regulamente privind cadrul strategic comun și privind PAC pentru perioada de programare 2014-2020 riscă să rămână, în esență, axate pe intrările de resurse (pe procesul de efectuare a cheltuielilor), ceea ce înseamnă că se acordă prioritate mai curând aspectelor de conformitate decât celor de performanță (a se vedea punctele 10.3-10.4).

⁽³⁴⁾ Punctele 45, 47 și 60 din Raportul special nr. 6/2012.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.44. Comisia a integrat în programul pentru 2012 și în proiectul de program pentru 2013 măsuri care să asigure finalizarea și sustenabilitatea proiectelor existente. Acestea includ formare și asistență continuă cu privire la instituirea sistemelor de exploatare și gestiune și, de asemenea, investiții complementare pentru a asigura pregătirea adecvată a comunității cipriote turce în vederea preluării și operării noii instalații. În ceea ce privește investițiile noi, este adoptată o abordare foarte precaută, iar în unele domenii investițiile sunt suspendate în așteptarea unor acțiuni în materie de eficiență din partea comunității cipriote turce.

Adoptarea cu întârziere a procedurilor relevante și a textelor juridice de către comunitatea cipriotă turcă a fost identificată de Curtea de Conturi ca fiind un risc pentru sustenabilitate. În aceste cazuri, Comisia nu contenește să încurajeze comunitatea cipriotă turcă să continue activitatea și oferă sprijin în domeniile relevante.

Pentru a răspunde incertitudinilor privind finanțarea viitoare, Comisia a pregătit o propunere pentru o perspectivă multianuală în temeiul CFM pentru perioada 2014-2020. Aceasta ar trebui să contribuie la oferirea unui nivel mai stabil de finanțare pentru operațiunile efectuate în temeiul Regulamentului privind ajutorul.

10.45. Comisia împărtășește punctele de vedere ale Curții potrivit cărora actualul cadru legislativ este complex și nu pune un accent suficient pe performanță. Din acest motiv, Comisia a depus toate eforturile pentru ca propunerile sale privind noua generație de programe din cadrul financiar multianual 2014-2020 să conțină un cadru de performanță solid, bazat pe definiția clară a obiectivelor SMART, utilizând indicatori adecvați care să permită raportarea nu numai a realizărilor, ci și a rezultatelor și impactului programelor de cheltuieli. Comisia speră că acest cadru va fi menținut în cursul actualului proces legislativ între Parlamentul European și Consiliul în vederea adoptării finale a temeiurilor juridice.

Noile regulamente pentru PAC includ elemente importante noi care să asigure o abordare orientată preponderent spre rezultate (a se vedea răspunsul la punctul 10.3):

- noile plăți directe au fost concepute pentru a răspunde nevoilor și obiectivelor specifice (obiective de mediu, fermieri tineri, zone cu constrângeri naturale etc.);
- proiectul de regulament FEADR prevede că fiecare program de dezvoltare rurală (PDR) ar trebui să fie construit în jurul realizării unor obiective cuantificate, care sunt strict legate de obiectivele prevăzute în regulament. Dacă un PDR nu îndeplinește în mod vădit reperele intermediare prestabilite, rezerva de performanță nu va fi eliberată (a se vedea răspunsul la punctul 10.4).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.46. În cadrul negocierilor referitoare la cadrul financiar multianual, Comisia a propus instituirea unui cadru comun privind performanța, care să fie aplicabil atât pentru aceasta, cât și pentru autoritățile naționale și care să se bazeze pe indicatori de realizări imediate și indicatori de rezultate stabiliți de comun acord. Un factor important pentru reușita viitoare în acest domeniu îl constituie însă punerea în aplicare cu succes a acestui cadru de către Comisie și de către statele membre (a se vedea punctul 10.19).

10.47. Examinarea rapoartelor anuale de activitate elaborate de cele trei direcții generale a permis Curții să concluzioneze că s-au înregistrat progrese în ceea ce privește informațiile raportate în aceste rapoarte cu privire la realizările în materie de politici, dar utilitatea lor este în continuare limitată. Principalele probleme identificate de Curte sunt deficiențele constatate la nivelul obiectivelor și al indicatorilor (a se vedea punctele 10.9-10.16). Observațiile formulate anul acesta sunt similare cu cele exprimate în capitolele pe aceeași temă din ultimele două rapoarte anuale ale Curții.

10.48. Raportul de evaluare a cărui elaborare este prevăzută la articolul 318 rămâne un aspect care trebuie în continuare perfecționat și nu este încă adecvat pentru a servi scopului în care a fost prevăzut în cadrul procedurii de descărcare de gestiune. Curtea recunoaște angajamentul pe care și l-a asumat Comisia de a consolida cultura performanței în cadrul organizației sale și de a crea un sistem fiabil și solid de gestionare a performanței și de raportare cu privire la aceasta. În acest sens, Comisia va prezenta, în 2014, un cadru nou de raportare cu privire la performanță pentru următorul cadru financiar multianual. Mai mult, Comisia a lansat inițiative menite să consolideze și să simplifice, în perioada curentă de programare care a mai rămas, raportarea de către serviciile sale cu privire la performanță (a se vedea punctele 10.20-10.24).

În ceea ce privește propunerile de regulamente pentru fondurile europene structurale și de investiții, orientarea către rezultate a fost inclusă ca element esențial. Propunerile stricte și inovatoare includ:

- o rațiune a intervenției consolidată care face legătura între obiectivele stabilite de Uniune și obiectivele obligatorii și precise stabilite de către statele membre;
- pentru prima dată, condiționalități ex ante specifice intervenției pentru a îmbunătăți eficacitatea investițiilor;
- condiționalități macroeconomice extinse în mod decisiv;
- o abordare reînnoită în ceea ce privește evaluarea, bazată pe planificare, obligația de a evalua impactul fiecărei părți a programului, precum și utilizarea de noi metode; și
- un cadru de performanță obligatoriu, inclusiv o rezervă de performanță.

10.46. Comisia ia act de faptul că, pentru toate programele în gestiune partajată, răspunderea pentru punerea în aplicare a cadrului comun de performanță revine în primul rând statelor membre care sunt responsabile de gestionarea curentă a programelor, de monitorizarea lor și de raportarea cu privire la rezultate.

10.47. Comisia consideră că a făcut progrese semnificative în ultimii ani în ceea ce privește raportarea cu privire la realizările în materie de politică și că în special rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor sale generale conțin o serie de informații utile cu privire la obiectivele de politică, rezultatele obținute și impactul acestora asupra societății. Indicatorii prezentați oferă, în general, informații utile cu privire la progresele realizate în vederea atingerii obiectivelor politice globale ale Comisiei, precum și pentru monitorizarea performanței.

10.48. Comisia recunoaște că raportul continuă să fie un proces aflat în desfășurare, cu un accent puternic în fiecare an asupra îmbunătățirilor posibile pentru anii următori. Cu toate acestea, Comisia are îndoieli cu privire la faptul că raportul poate îndeplini orice utilizare preconizată în procedura de descărcare de gestiune pentru a începe să furnizeze dovezi fiabile cu privire la realizările politicilor UE înainte de ultima perioadă a CFM.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.49. În cadrul activităților sale de audit al performanței ale căror rezultate au fost publicate în rapoartele speciale din 2012, Curtea a identificat, ca și în anii anteriori, deficiențe care afectau în integralitate ciclul standard de gestiune. În cele trei domenii specifice care au făcut obiectul analizei anul acesta, Curtea a constatat deficiențe care afectau elemente esențiale ale sistemului de gestionare a performanței și de raportare cu privire la aceasta: obiectivele SMART și indicatorii adecvați aferenți nu cunosc o utilizare consecventă în programele de cheltuieli, există deficiențe la nivelul calității și al caracterului actual al datelor referitoare la performanță și sustenabilitatea proiectelor finanțate cu fonduri UE nu este întotdeauna asigurată. Este important să se ia măsurile necesare pentru remedierea acestor probleme pentru ca generația viitoare de programe de cheltuieli să poată duce la obținerea rezultatelor scontate și la impactul dorit (a se vedea punctele 10.25-10.44).

Recomandări

10.50. **Anexa 10.2** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în Raportul anual 2010. Curtea a prezentat șase recomandări în raportul respectiv (capitolul 8). Toate cele șase recomandări au fost puse în aplicare în anumite privințe. Această evaluare a progreselor realizate se bazează pe următoarele observații:

(a) s-a constatat o evoluție pozitivă la nivel central în ceea ce privește orientările oferite și managementul calității (de exemplu, ameliorarea instrucțiunilor pentru elaborarea planurilor de gestiune 2013 și îmbunătățirea controlului calității privind partea 1 din rapoartele anuale de activitate 2012);

(b) persistă anumite deficiențe semnificative în rapoartele anuale de activitate examinate;

(c) insuficiențe evidențiate în cadrul rapoartelor speciale elaborate de Curte.

10.50.

(b) Comisia își continuă eforturile de a îmbunătăți rapoartele anuale de activitate. Acestea vor avea ca scop:

- să includă mai multe elemente de gestiune a performanței: stabilirea de obiective, indicatori de performanță și obiectivele aferente la nivelul fiecărui program;
- să aprofundeze raportarea cu privire la modul în care au fost utilizate resursele financiare și umane pentru atingerea obiectivelor de politică stabilite de Colegiu, precum și cu privire la modul în care aceste politici au generat valoare adăugată la nivelul UE;
- să consolideze procesul intern de evaluare inter pares privind rapoartele anuale de activitate, inclusiv un accent mai mare asupra informațiilor privind performanțele.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.51. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2012, Curtea formulează următoarele recomandări:

- **Recomandarea 1:** Comisia și organele legislative ar trebui să se asigure că se va pune accentul într-un grad suficient pe performanță în perioada de programare următoare (2014-2020). În acest scop, este necesar să se fixeze un număr limitat de obiective suficient de specifice și însoțite de indicatori pertinenti și să se definească rezultatele și impacturile scontate în regulamentele sectoriale sau prin alte forme de constrângere;
- **Recomandarea 2:** Comisia ar trebui să se asigure că există o legătură clară între activitățile derulate de direcțiile generale și obiectivele stabilite. La definirea acestor obiective, fiecare direcție generală ar trebui să ia în considerare modalitatea de gestiune utilizată, după caz, precum și rolul și responsabilitățile care îi revin.

RĂSPUNSUL COMISIEI

10.51.

Propunerile Comisiei pentru programe în temeiul următorului cadru financiar multianual se concentrează pe realizarea principalelor priorități de politică și pe performanță. Acestea au inclus elemente ale unui cadru de performanță consolidat sub forma dispozițiilor privind obiectivele și indicatorii, procedurile de monitorizare, evaluare și cerințele de raportare. Cu toate acestea, în temeiul procedurii legislative ordinare, atât Consiliul, cât și Parlamentul European au responsabilitatea finală pentru adoptarea actelor legislative de bază.

Comisia își desfășoară activitatea într-un mediu politic. Obiectivele de politică pe care le urmărește au, prin urmare, cauze multiple și sunt condiționate adesea de mediul extern în care serviciile Comisiei își desfășoară activitatea.

Stabilirea obiectivelor depinde, în principal, de politică și nu de modurile de gestiune, astfel cum a menționat Curtea.

Mai mult, propunerile Comisiei pentru următoarea generație de programe conțin dispoziții care stabilesc contribuția preconizată a acestora la realizarea obiectivelor politice ale Uniunii.

ANEXA 10.1

LISTA RAPOARTELOR SPECIALE ADOPTATE DE CURTEA EUROPEANĂ DE CONTURI ÎN DECURSUL ANULUI 2012 ⁽¹⁾

- Nr. 1/2012 „Eficacitatea ajutorului pentru dezvoltare în domeniul securității alimentare acordat de Uniunea Europeană în Africa Subsahariană”;
- Nr. 2/2012 „Instrumentele financiare cofinanțate de Fondul european de dezvoltare regională în vederea sprijinirii IMM-urilor”;
- Nr. 3/2012 „Fondurile structurale: a reușit Comisia să abordeze cu succes problema deficiențelor identificate în cadrul sistemelor de gestiune și de control ale statelor membre?”;
- Nr. 4/2012 „Utilizarea fondurilor structurale și a Fondului de coeziune pentru cofinanțarea de infrastructuri de transporturi în porturile maritime: o investiție eficace?”;
- Nr. 5/2012 „Sistemul informațional comun pentru relațiile externe (CRIS)”;
- Nr. 6/2012 „Asistența acordată de Uniunea Europeană comunității cipriote turce”;
- Nr. 7/2012 „Reforma organizării comune a pieței vitivinicole: progresele realizate până în prezent”;
- Nr. 8/2012 „Direcționarea ajutorului acordat pentru modernizarea exploatațiilor agricole”;
- Nr. 9/2012 „Audit privind sistemul de control care reglementează producția, procesarea, distribuția și importurile de produse ecologice”;
- Nr. 10/2012 „Eficacitatea perfecționării profesionale a personalului în cadrul Comisiei Europene”;
- Nr. 11/2012 „Ajutoarele directe pentru vacile care alăptează, precum și pentru femelele din speciile ovină și caprină în cadrul implementării parțiale a sistemului de plăți unice”;
- Nr. 12/2012 „Au reușit Comisia și Eurostat să îmbunătățească procesul vizând elaborarea de statistici europene fiabile și credibile?”;
- Nr. 13/2012 „Asistența pentru dezvoltare acordată de Uniunea Europeană în domeniul alimentării cu apă potabilă și în cel al accesului la instalații sanitare de bază în Africa Subsahariană”;
- Nr. 14/2012 „Punerea în aplicare a legislației UE privind igiena în abatoarele din țările care au aderat la Uniunea Europeană începând cu 2004”;
- Nr. 15/2012 „Gestionarea conflictelor de interese în cadrul unor agenții selectate ale UE”;
- Nr. 16/2012 „Eficacitatea schemei de plată unică pe suprafață, ca sistem tranzitoriu de sprijin pentru fermieri în noile state membre”;
- Nr. 17/2012 „Contribuția Fondului european de dezvoltare (FED) la o rețea rutieră sustenabilă în Africa Subsahariană”;
- Nr. 18/2012 „Asistența acordată de Uniunea Europeană pentru sprijinirea supremației legii în Kosovo”;
- Nr. 19/2012 „Raportul din 2011 privind situația acțiunilor întreprinse în urma rapoartelor speciale ale Curții de Conturi Europene”;
- Nr. 20/2012 „Finanțarea acordată în cadrul măsurilor structurale pentru proiectele de infrastructură de gestionare a deșeurilor municipale contribuie cu eficacitate la îndeplinirea de către statele membre a obiectivelor politicii UE în materie de deșeurii?”;
- Nr. 21/2012 „Raportul cost-eficacitate al investițiilor în eficiența energetică efectuate în cadrul politicii de coeziune”;
- Nr. 22/2012 „Fondul european de integrare și Fondul european pentru refugiați contribuie în mod eficace la integrarea resortisanților țărilor terțe?”;
- Nr. 23/2012 „Au reușit măsurile structurale ale UE să sprijine cu succes regenerarea siturilor industriale și militare dezafectate?”;
- Nr. 24/2012 „Răspunsul Fondului de solidaritate al Uniunii Europene la cutremurul produs în 2009 în regiunea Abruzzi: pertinența și costul acțiunilor”;
- Nr. 25/2012 „S-au instituit instrumente în vederea monitorizării eficacității finanțării acordate prin Fondul social european pentru lucrătorii în vârstă?”.

(1) Rapoartele speciale ale Curții sunt disponibile spre consultare pe site-ul web al instituției:
<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA OBȚINEREA DE REZULTATE PORNIND DE LA BUGETUL 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 privințelor	Pusă în aplicare în anumite privințe				
2010	<p>Recomandarea 1: În cadrul rapoartelor anuale de activitate ale direcțiilor generale, ar trebui să se pună un accent mai mare asupra performanței, în special prin analizarea diferențelor dintre nivelurile-tintă planificate și rezultatele obținute, precum și prin raportarea cu privire la economicitatea și la eficiența fondurilor UE (a se vedea punctul 8.53).</p> <p>Recomandarea 2: Serviciile Comisiei ar trebui să definească, pentru nivelurile-tintă multianuale, repere intermediare adecvate, astfel încât progresele realizate să poată fi evaluate în mod adecvat (a se vedea punctul 8.54).</p> <p>Recomandarea 3: Comisia și statele membre, în contextul responsabilităților care le revin – pe de o parte, Comisiei, pe de altă parte, statelor membre – în cadrul gestiunii partajate, ar trebui să stabilească de comun acord indicatori de performanță uniformizați și să asigure fiabilitatea informațiilor referitoare la nivelurile-tintă planificate și la rezultatele obținute (a se vedea punctul 8.56).</p> <p>Recomandarea 4: În cursul planificării programelor de cheltuieli ale UE, Comisia și statele membre ar trebui să acorde o atenție mai mare definirii unor obiective SMART, precum și identificării și reducerii riscurilor care ar putea apărea în timpul implementării (a se vedea punctul 8.57).</p>		X				<p>Începând cu RAA pe 2012, serviciile au obligația de a include în partea 3 a RAA indicatorii-cheie privind buna gestiune financiară (eficacitate, eficiență, economie) a finanțării comunitare și de a raporta anual rezultatele acestor indicatori. Respectiv, acești indicatori s-ar putea baza, de exemplu, pe calitatea rezultatelor (% din deciziile contestate) ale proceselor de selecție a proiectelor, pe statistici privind durata de efectuare a plăților și pe economiile financiare realizate în cursul procesului de contractare.</p> <p>Pentru realizări, rezultate și, dacă este cazul, indicatori de impact, ar putea fi într-adevăr definite repere intermediare (de exemplu, cel puțin prin verificarea „tendinței”). În ceea ce privește realizările, este posibil să se definească repere pentru obiectivele multianuale cel puțin la nivel de program. Mai mult, în cadrul activităților pregătitoare pentru următorul cadru financiar, Comisia a inclus în toate propunerile sale legislative unele cerințe suplimentare de îmbunătățire a calității fazei de planificare: definirea obiectivelor generale și specifice, precum și a indicatorilor conecși.</p> <p>Comisia întreprinde acțiunea recomandată și a început deja un astfel de proces cu statele membre. Recomandarea va fi pusă în aplicare până la începutul următoarei perioade de programare.</p> <p>Comisia depune întotdeauna eforturi pentru a defini obiective SMART. Unele dintre criteriile SMART pot fi îndeplinite numai odată ce sunt analizate împreună cu indicatorii aferenți sau cu alte informații din planurile de gestiune. Comisia a depus eforturi specifice, precum Ghidul privind stabilirea obiectivelor și indicatorilor anexat la instrucțiuni.</p>	

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				
2010	<p>Recomandarea 5: Răspunderea de gestiune ar trebui înțeleasă și ca însemnând raportarea cu privire la rezultate pe baza unei corespondențe între rezultatele prevăzute în planul de gestionare și cele prezentate în raportul anual de activitate (a se vedea punctul 8.58).</p> <p>Recomandarea 6: Comisia, în cooperare cu statele membre acolo unde este cazul în contextul gestiunii partajate, ar trebui să conceapă și să exploateze sisteme de monitorizare și de control care să permită producerea unor informații exhaustive și exacte cu privire la rezultate (a se vedea punctul 8.58).</p>			X			<p>Instrucțiunile permanente pentru planurile de gestiune și pentru rapoartele anuale de activitate au fost actualizate pentru a consolida corespondența între așteptările legate de obiective și realizări, precum și pentru a explica eventualele divergențe (cf. „analiza decalajului”). Instrucțiunile privind planurile de gestiune pentru 2013 prevăd includerea unui nivel de bază atunci când sunt definite obiective generale (a se vedea partea 3; „situația actuală”), precum și obiective specifice (a se vedea partea 4: „ultimele rezultate cunoscute”).</p> <p>În cursul procesului de evaluare inter pares privind rapoartele anuale de activitate pe 2012, serviciile centrale au furnizat fiecărui grup de DG-uri un tabel indicând comparabilitatea între obiective și indicatori așa cum sunt prezentați în planurile de gestiune pentru 2012.</p> <p>Pentru programele în gestiune partajată, Comisia a propus autorității legislative anumite cerințe esențiale pentru proiectarea sistemelor în vederea elaborării informațiilor cu privire la rezultate în contextul reglementărilor viitoare, ulterioare anului 2013. Răspunderea pentru exploatarea acestor sisteme în sensul furnizării de informații complete și exacte privind rezultatele revine statelor membre în conformitate cu repartizarea competențelor în cadrul gestiunii partajate. A se vedea ca exemplu COM(2011) 615 din 14 martie 2012, propunere de regulament privind dispozițiile comune aplicabile fondurilor structurale, în special articolul 9 referitor la obiectivele tematice, articolul 47 privind evaluarea, precum și anexa 1 privind metoda de stabilire a unui cadru de performanță.</p>	