

# Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 45



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 62

4 februarie 2019

Cuprins

III *Acte pregătitoare*

CURTEA DE CONTURI

2019/C 45/01

Avizul nr. 10/2018 [prezentat în temeiul articolului 322 alineatul (1) TFUE] referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională [COM(2018) 460 final] ..... 1

RO



## III

(Acte pregătitoare)

## CURTEA DE CONTURI

## AVIZUL NR. 10/2018

*[prezentat în temeiul articolului 322 alineatul (1) TFUE]*

**referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională [COM(2018) 460 final]**

(2019/C 45/01)

## CUPRINS

	Puncte	Pagina
Sinteză	I-IV	2
Introducere	1-9	2
PARTEA I: OBSERVAȚII GENERALE	10-19	4
Simplificare și coerență	13-14	4
Flexibilitate	15-16	5
Asigurarea răspunderii de gestiune	17-18	5
Dispozițiile specifice FED	19	5
PARTEA II OBSERVAȚII SPECIFICE	20-68	5
Titlul I — Dispoziții generale (articolele 1-9)	20	5
Capitolul I — Programare (articolele 10-15)	21-29	5
Capitolul II — Dispoziții specifice pentru vecinătatea UE (articolele 16-18)	30-38	6
Capitolul III — Planuri de acțiune, măsuri și metode de punere în aplicare (articolele 19-25)	39-48	7
Capitolul IV — FEDD+, garanții bugetare și asistență financiară acordată țărilor terțe (articolele 26-30)	49-57	8
Capitolul V — Monitorizare, raportare și evaluare (articolele 31-32)	58-65	9
Condiții pentru atestarea de către Curte	66-68	10
ANEXĂ — Analiza propunerii Comisiei și sugestiile Curții		11

CURTEA DE CONTURI A UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 322 alineatul (1),

având în vedere cadrul financiar multianual (CFM) pentru perioada 2021-2027, astfel cum este prezentat în comunicarea intitulată „Un buget modern pentru o Uniune care protejează, capacitează și apără – Cadrul financiar multianual pentru perioada 2021-2027” <sup>(1)</sup>,

având în vedere Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii <sup>(2)</sup>,

având în vedere Avizul nr. 1/2017 al Curții referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii <sup>(3)</sup>,

având în vedere propunerea Comisiei de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională <sup>(4)</sup>,

având în vedere solicitarea Consiliului în vederea formulării unui aviz cu privire la propunerea menționată anterior, solicitare adresată la 9 iulie 2018,

întrucât obiectul propunerii este de a raționaliza o serie de instrumente, în vederea regrupării lor într-un singur instrument cuprinzător, oferind astfel ocazia de a raționaliza sistemele de gestionare și de supraveghere și reducând în acest mod sarcina administrativă care grevează părțile interesate,

ADOPTĂ PREZENTUL AVIZ:

### Sinteză

I. Propunerea se înscrie în contextul cadrului financiar multianual (CFM) 2021-2027 <sup>(5)</sup>. Ea prevede o restructurare majoră a instrumentelor de acțiune externă ale Uniunii prin fuzionarea unora dintre ele într-un nou instrument cuprinzător, și anume Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, care se va aplica de la 1 ianuarie 2021.

II. Raționamentul care stă la baza propunerii este de „a simplifica metodele de lucru”, crescând totodată coerența și consecvența intervențiilor, precum și de a permite o reacție mai flexibilă la provocări și crize neprevăzute. Per ansamblu, propunerea permite realizarea acestor obiective.

III. Integrarea FED în Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională permite corectarea unei inconsecvențe între procesul bugetar aferent FED și procesul de asigurare a răspunderii de gestiune. Ca urmare a adoptării acestei propuneri, Parlamentul European va dobândi competențe bugetare și legislative. În consecință, controlul democratic asupra ajutorului pentru dezvoltare acordat de UE se va îmbunătăți.

IV. Prezentul aviz formulează o serie de sugestii privind modalitățile prin care s-ar putea clarifica propunerea, prin reorganizarea parțială a anumitor dispoziții și prin formularea într-un mod mai precis a altora.

### Introducere

1. La 14 iunie 2018, Comisia a publicat o propunere privind un instrument de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională (denumită în continuare „propunerea”) <sup>(6)</sup>, precum și anexele la aceasta <sup>(7)</sup>.

2. Propunerea se înscrie în contextul cadrului financiar multianual (CFM) 2021-2027 <sup>(8)</sup>, astfel cum este prezentat în comunicarea intitulată „Un buget modern pentru o Uniune care protejează, capacitează și apără – Cadrul financiar multianual pentru perioada 2021-2027”. Comunicarea prevede principalele priorități și cadrul bugetar general pentru programele de acțiune externă ale UE din cadrul rubricii „Vecinătate și întreaga lume”, inclusiv instituirea Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 321 final: Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Un buget modern pentru o Uniune care protejează, capacitează și apără – Cadrul financiar multianual pentru perioada 2021-2027”.

<sup>(2)</sup> JO L 193, 30.7.2018, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul financiar”.

<sup>(3)</sup> JO C 91, 23.3.2017, p. 1.

<sup>(4)</sup> COM(2018) 460 final.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 321 final, citat anterior.

<sup>(6)</sup> Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională [COM(2018) 460 final].

<sup>(7)</sup> Anexele la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională COM(2018) 460 final], anexele 1-7.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 321 final: Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Un buget modern pentru o Uniune care protejează, capacitează și apără – Cadrul financiar multianual pentru perioada 2021-2027”.

3. În CFM 2014-2020, mai multe instrumente de finanțare coexistă în cadrul rubricii 4 („Europa în lume”), cea mai mare parte dintre acestea urmând să expire la 31 decembrie 2020. În cadrul CFM 2021-2027, propunerea prevede o restructurare majoră a instrumentelor de acțiune externă ale Uniunii prin fuzionarea unora dintre ele într-un nou instrument cuprinzător: Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională. Această restructurare se va aplica de la 1 ianuarie 2021. Instrumentele/programele actuale care urmează să fie fuzionate/integrate sunt următoarele:

- Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare <sup>(9)</sup> (ICD);
- Fondul european de dezvoltare <sup>(10)</sup> (FED);
- Instrumentul european pentru democrație și drepturile omului <sup>(11)</sup> (IEDDO);
- Instrumentul european de vecinătate <sup>(12)</sup> (IEV);
- Instrumentul de parteneriat <sup>(13)</sup> (IP);
- Instrumentul care contribuie la stabilitate și pace <sup>(14)</sup> (IcSP);
- Instrumentul pentru cooperare în materie de securitate nucleară <sup>(15)</sup> (ICSN);
- mandatul de acordare a împrumuturilor externe <sup>(16)</sup> (ELM);
- Fondul de garantare pentru acțiuni externe <sup>(17)</sup>;
- Fondul european pentru dezvoltare durabilă (FEDD), garanția FEDD și Fondul de garantare FEDD <sup>(18)</sup>;
- asistența macrofinanciară <sup>(19)</sup>; și
- Regulamentul comun de punere în aplicare <sup>(20)</sup>.

<sup>(9)</sup> Regulamentul (UE) nr. 233/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument de finanțare a cooperării pentru dezvoltare în perioada 2014-2020 (JO L 77, 15.3.2014, p. 44).

<sup>(10)</sup> Acordul intern privind Al unsprezecelea FED (JO L 210, 6.8.2013, p. 1); Regulamentul (UE) 2015/322 al Consiliului din 2 martie 2015 privind punerea în aplicare a celui de al 11-lea Fond european de dezvoltare (JO L 58, 3.3.2015, p. 1); Decizia (UE) 2015/334 a Consiliului din 2 martie 2015 (JO L 58, 3.3.2015, p. 75).

<sup>(11)</sup> Regulamentul (UE) nr. 235/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument de finanțare pentru democrație și drepturile omului la scară mondială (JO L 77, 15.3.2014, p. 85).

<sup>(12)</sup> Regulamentul (UE) nr. 232/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument european de vecinătate (JO L 77, 15.3.2014, p. 27).

<sup>(13)</sup> Regulamentul (UE) nr. 234/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument de parteneriat pentru cooperarea cu țările terțe (JO L 77, 15.3.2014, p. 77).

<sup>(14)</sup> Regulamentul (UE) nr. 230/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument care contribuie la stabilitate și pace (JO L 77, 15.3.2014, p. 1).

<sup>(15)</sup> Regulamentul (Euratom) nr. 237/2014 al Consiliului din 13 decembrie 2013 privind instituirea unui instrument pentru cooperarea în materie de securitate nucleară (JO L 77, 15.3.2014, p. 109). Conform propunerii, sub incidența Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională ar trebui să intre doar un număr limitat de activități legate de utilizarea în scopuri pașnice a energiei nucleare [a se vedea anexa II punctul 6 litera (i)]. Prin procedurile specifice din Tratatul Euratom va fi creat un instrument complementar, și anume Instrumentul european pentru securitate nucleară. Se propune ca acest instrument să acopere acțiuni (și finanțarea acordată pentru activități legate de domeniul nuclear) referitoare la garanțiile nucleare, la sprijinul pentru infrastructură și formare și la transferul de expertiză din partea UE.

<sup>(16)</sup> Decizia (UE) 2018/412 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 martie 2018 de modificare a Deciziei nr. 466/2014/UE de acordare a unei garanții a UE Băncii Europene de Investiții pentru pierderile rezultate din operațiuni de finanțare care sprijină proiecte de investiții în afara Uniunii (JO L 76, 19.3.2018, p. 30).

<sup>(17)</sup> Regulamentul (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).

<sup>(18)</sup> Regulamentul (UE) 2017/1601 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 septembrie 2017 de instituire a Fondului european pentru dezvoltare durabilă (FEDD), a garanției FEDD și a Fondului de garantare FEDD (JO L 249, 27.9.2017, p. 1).

<sup>(19)</sup> Cu excepția granturilor de asistență macrofinanciară. Asistența macrofinanciară va fi activată de la caz la caz, în funcție de necesități.

<sup>(20)</sup> Regulamentul (UE) nr. 236/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de stabilire a normelor și procedurilor comune pentru punerea în aplicare a instrumentelor Uniunii pentru finanțarea acțiunii externe (JO L 77, 15.3.2014, p. 95). Acest regulament se aplică unei serii de instrumente de la rubrica 4 „Europa în lume” a cadrului financiar multianual 2014-2020.

4. În conformitate cu considerentul 8 al propunerii, punerea în aplicare a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională ar trebui să fie ghidată de cele cinci priorități stabilite în Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii (denumită în continuare „strategia globală”) (21). În plus, considerentul 9 subliniază importanța noului Consens european pentru dezvoltare (22) (denumit în continuare „consensul”), care oferă cadrul pentru o abordare comună de către Uniune și statele sale membre a politicii de cooperare pentru dezvoltare. Consensul urmărește să pună în aplicare Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă (23) și Agenda de acțiune de la Addis Abeba (24).
5. Obiectivul Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională este „de a susține și de a promova valorile și interesele Uniunii în întreaga lume, în scopul de a urmări îndeplinirea obiectivelor și a principiilor acțiunii sale externe” (25).
6. Finanțarea propusă pentru implementarea Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională pentru perioada 2021-2027 se ridică la 89,2 miliarde de euro (26).
7. Una dintre principalele modificări pe care le aduce Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională este integrarea FED, care, în momentul de față, este în afara bugetului. Dotat cu un buget de 30,5 miliarde de euro pentru perioada 2014-2020, FED este cel mai important instrument extern (27). Actualul FED (actualele FED-uri) (28) și Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională vor funcționa în paralel până la epuizarea fondurilor.
8. Propunerea Comisiei este ca noul regulament să susțină cadrul pentru punerea în aplicare a parteneriatului care va succeda actualului Acord de la Cotonou (29). Aceasta constituie o inversare a abordării actuale, în care Acordul de la Cotonou susține FED.
9. Analiza Curții cuprinde o serie de observații generale (partea I) și observații specifice (partea II), precum și o listă de sugestii specifice referitoare la formulare (a se vedea anexa).

#### PARTEA I: OBSERVAȚII GENERALE

10. Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională constituie o propunere ambițioasă, care:
- (a) reunește mai multe programe și instrumente (bugetare și extrabugetare) într-un singur instrument;
  - (b) include programe geografice, programe tematice și acțiuni de răspuns rapid;
  - (c) cuprinde numeroase forme diferite de finanțare (granturi, contracte de achiziție, sprijin bugetar, contribuții la fonduri fiduciare, instrumente financiare, garanții bugetare, finanțare mixtă și reducerea datoriilor).

În consecință, Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională este un instrument foarte cuprinzător și complex.

11. Raționamentul care stă la baza propunerii este de „a simplifica metodele de lucru”, crescând totodată coerența și consecvența intervențiilor, precum și de a permite o reacție mai flexibilă la provocări și crize neprevăzute (30).
12. Per ansamblu, propunerea va aduce o simplificare a cadrului legislativ în domeniul ajutorului extern. Ea va oferi mai multă flexibilitate instrumentelor bugetare și o flexibilitate similară elementelor care erau incluse anterior în FED.

#### Simplificare și coerență

13. Simplificarea urmărită de Comisie constă în principal în fuzionarea mai multor instrumente bugetare și a FED într-un instrument cuprinzător unic.

(21) „Viziune comună, acțiuni comune: o Europă mai puternică – O strategie globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene”, 19 iunie 2016.

(22) „Noul consens european privind dezvoltarea: «Lumea noastră, demnitatea noastră, viitorul nostru», declarație comună a Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului, a Parlamentului European și a Comisiei Europene, 8 iunie 2017.

(23) „Transformarea lumii în care trăim: Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă”, rezoluție adoptată de Adunarea Generală a ONU la 25 septembrie 2015 (A/RES/70/1).

(24) „Agenda de acțiune de la Addis Abeba din cadrul celei de A treia conferințe internaționale privind finanțarea pentru dezvoltare”, adoptată la 16 iunie 2015 și aprobată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 27 iulie 2015 (A/RES/69/313).

(25) Articolul 3 alineatul (5) și articolele 8 și 21 din versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană (TUE).

(26) Articolul 6 alineatul (1) din propunere.

(27) O parte semnificativă din Instrumentul financiar pentru pace în Africa, care este finanțat în prezent de FED, va rămâne în afara bugetului. Cu titlu de comparație, bugetul alocat rubricii 4 „Europa în lume” pentru perioada 2014-2020 se ridică la 66,3 miliarde de euro.

(28) Pentru cel de Al optulea, Al nouălea și Al zecelea FED, perioada de angajament a expirat; perioada de angajament pentru cel de Al unsprezecelea FED se va încheia în 2020; a se vedea articolul 1 alineatul (5) din Acordul intern privind cel de Al unsprezecelea FED (JO L 210, 6.8.2013, p. 1) și Regulamentul (UE) 2015/322 al Consiliului (JO L 58, 3.3.2015, p. 1).

(29) A se vedea considerentul 20 al propunerii.

(30) Expunerea de motive a propunerii, secțiunea 1 – „Contextul propunerii”.

14. Deși propunerea se îndreaptă în direcția cea bună și reduce lacunele și suprapunerile<sup>(31)</sup>, coerența și consecvența depind de modalitățile de punere în aplicare care sunt selectate, precum și de mecanismele de supraveghere și de gestionare pe care le va utiliza Comisia. De exemplu, consolidarea capacităților în domeniul păcii și securității poate fi finanțată prin programe geografice și tematice în temeiul propunerii și poate fi implementată de către servicii distincte ale Comisiei, de către delegațiile UE sau prin fonduri fiduciare ale UE. În plus, se pot finanța acțiuni similare și în cadrul PESC (misiuni de formare în cadrul PESC care nu sunt acoperite de „mecanismul Atena”) sau în cadrul Instrumentului european pentru pace propus.

### Flexibilitate

15. Comunicarea privind noul CFM 2021-2027<sup>(32)</sup> a subliniat că „în plus, va fi esențial ca normele care reglementează Instrumentul de vecinătate, dezvoltare și cooperare internațională să includă dispoziții privind flexibilitatea care să fie similare celor în vigoare pentru actualul Fond european de dezvoltare”.

16. Pentru a reacționa cu mai multă flexibilitate la provocări și crize neprevăzute, propunerea prevede două măsuri principale: introducerea unei „rezerve pentru provocările și prioritățile emergente” de 11 % [articolul 6 alineatul (3)] și relaxarea normelor referitoare la anualitate prin facilitarea reportării angajamentelor și prin repunerea la dispoziția liniei bugetare de origine a sumelor dezangajate (articolul 25).

### Asigurarea răspunderii de gestiune

17. Raportul anual al Curții de Conturi Europene privind FED pe 2017<sup>(33)</sup> a semnalat o inconsecvență între procesul bugetar aferent FED și procesul de asigurare a răspunderii de gestiune. Parlamentul European nu intervine în procesul de stabilire a bugetului FED și a normelor acestuia și nici în procesul de alocare a resurselor relevante. El decide însă dacă acordă descărcarea de gestiune Comisiei Europene pentru modul în care aceasta a gestionat FED, în cadrul procedurii anuale specifice de descărcare de gestiune. Integrarea FED în Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională permite corectarea acestei inconsecvențe și consolidează controlul democratic pe care îl exercită Parlamentul European asupra ajutorului pentru dezvoltare acordat de UE. În consecință, controlul democratic asupra ajutorului pentru dezvoltare acordat de UE se îmbunătățește. Ca urmare a adoptării acestei propuneri, Parlamentul European va dobândi competențe bugetare și legislative.

18. Considerentul 44 menționează obligația Comisiei ca „[...] acordurile cu țările și teritoriile terțe și cu organizațiile internaționale, precum și orice contract sau acord care rezultă din punerea în aplicare a prezentului regulament [...] să conțină dispoziții menite să împuternicească în mod expres Comisia, Curtea de Conturi și OLAF să efectueze audituri, controale și inspecții la fața locului, conform competențelor lor respective, și să se asigure că orice părți terțe implicate în executarea fondurilor Uniunii acordă drepturi echivalente”. Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere consolidarea în aceste acorduri a obligației de a transmite Curții de Conturi, la cererea acesteia, orice document sau orice informații necesare pentru a-și îndeplini misiunea.

### Dispozițiile specifice FED

19. Propunerea nu acoperă o serie de puncte importante legate de FED, cum ar fi utilizarea fondurilor reziduale, rezervele speciale și sumele dezangajate, viitorul Acordului de la Cotonou și cel al Facilității de investiții pentru țările ACP. Aceste aspecte vor depinde de luarea unei decizii de către statele membre, când Acordul de la Cotonou expiră în 2020, precum și de un eventual acord încheiat ulterior cu țările ACP. Această situație creează incertitudine pentru țările partenere.

## PARTEA II OBSERVAȚII SPECIFICE

### Titlul I — Dispoziții generale (articolele 1-9)

20. Considerentele subliniază importanța pe care o prezintă aspecte precum egalitatea de gen și capacitarea femeilor, schimbările climatice, migrația și organizațiile societății civile. Chestiunea egalității de gen și cea a schimbărilor climatice nu sunt însă menționate în mod explicit în obiectivele specifice de la articolul 3 alineatul (2).

### Capitolul I — Programare (articolele 10-15)

21. În ceea ce privește programarea, cu excepția capitolului privind chestiuni legate de vecinătate (capitolul II) care se inspiră din dispozițiile corespunzătoare pentru IEV<sup>(34)</sup>, propunerea se bazează în principal pe Regulamentul privind ICD<sup>(35)</sup>. Acest lucru este valabil în special în cazul programelor geografice.

<sup>(31)</sup> Evaluarea impactului aferentă propunerii [SWD(2018) 337 final] avansează ca argument în favoarea modificării arhitecturii instrumentelor externe faptul că vor exista mai puține lacune și suprapuneri între instrumente (pagina 19).

<sup>(32)</sup> COM(2018) 321 final: „Un buget modern pentru o Uniune care protejează, capacitează și apără – Cadrul financiar multianual pentru perioada 2021-2027”, nota de subsol 16.

<sup>(33)</sup> Raportul anual referitor la activitățile finanțate de Al optulea, Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2017.

<sup>(34)</sup> Regulamentul (Euratom) nr. 232/2014, citat anterior.

<sup>(35)</sup> Regulamentul (UE) nr. 233/2014, citat anterior.

22. În ceea ce privește programele tematice, propunerea preia, de asemenea, dispoziții în materie de programare de la alte instrumente existente [de exemplu, IcSP <sup>(36)</sup> și Instrumentul de parteneriat <sup>(37)</sup>]. Dat fiind că aceste instrumente sunt, în principal, de natură tematică și, în anumite privințe, comportă dispoziții foarte asemănătoare, rezultatul, în această propunere, este un set mult mai simplu de dispoziții (în special în ceea ce privește documentele de programare).

23. Articolul 11 din propunere introduce un număr de principii de programare care se adresează exclusiv programelor geografice. Deși este clar că anumite principii se aplică, prin însăși natura lor, numai acestui tip de programe (de exemplu, în ceea ce privește sincronizarea perioadei de programare cu ciclurile strategice ale țărilor partenere), alte principii nu se aplică exclusiv programelor geografice. Un exemplu în acest sens este principiul conform căruia documentele de programare aferente programelor geografice ar trebui să se bazeze pe rezultate [articolul 11 alineatul (5)]; în opinia Curții, acest principiu ar trebui să se aplice și programelor tematice.

**24. Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

*să aplice și programelor tematice principiul conform căruia documentele de programare aferente programelor geografice ar trebui să se bazeze pe rezultate.*

25. Articolul 11 alineatul (1) din propunere face apel la un dialog între Uniune, statele membre și țările partenere în vederea programării acțiunilor. Curtea nu a identificat însă nicio trimitere la acest dialog nici în descrierea procesului de adoptare, de aprobare, de modificare și/sau de revizuire a programelor indicative multianuale (articolul 14), nici în definirea conținutului documentelor de programare (articolele 12 și 13), de exemplu prin includerea unei mențiuni a principalelor părți interesate care ar trebui consultate în cursul procedurii de programare.

**26. Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

*să includă în propunere o trimitere la dialogul între Uniune, statele membre și țările partenere, trimitere care deocamdată lipsește.*

27. Formularea alineatelor (3) și (4) ale articolului 14 diferă numai în măsura în care unul se referă la programele geografice (3), iar celălalt la programele tematice (4), precum și în ceea ce privește partea finală a alineatului (3) (care include în plus mențiunea „în urma unei situații de criză sau post-criză”). Anexa conține o sugestie de reformulare.

28. Articolul 15 se referă la „rezerva pentru provocările și prioritățile emergente”. Nu este clar de ce figurează acest articol la capitolul „Programare” (capitolul I).

**29. Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

*să deplaseze articolul 15, intitulat „Rezerva pentru provocările și prioritățile emergente”, la titlul intitulat „Dispoziții generale”, după articolul 6. Această modificare ar face ca ordinea articolelor să fie mai logică, deoarece articolul 15 face trimitere la articolul 6.*

## Capitolul II — Dispoziții specifice pentru vecinătatea UE (articolele 16-18)

30. Propunerea cuprinde un capitol separat consacrat „Dispozițiilor specifice pentru vecinătatea UE”, care conține trei articole referitoare la programare. Structura propusă complică lectura propunerii.

31. Articolul 16 alineatul (2) se referă la principiile de programare pentru „vecinătatea UE”. În pofida acestui fapt, articolul este intitulat „Documente de programare”. Acest lucru nu este în concordanță cu structura aplicată în capitolul I, unde principiile de programare (articolul 11) și documentele de programare (articolul 12) erau tratate la articole separate.

32. Articolul 16 alineatul (2) începe cu formularea: „Prin derogare de la articolul 11 alineatul (2) [...]”. Cu toate acestea, conținutul celor două alineate și criteriile referitoare la țara parteneră utilizate pentru programare sunt parțial similare.

33. La articolul 17, Comisia propune o „abordare bazată pe performanță”. Această abordare se referă însă numai la țările din vecinătatea UE, în măsura în care ele sunt singurele care au caracteristici care ar putea fi comparate cu ajutorul unor indicatori de performanță.

34. Deși un mecanism similar era inclus și în cadrul celui de Al unsprezecelea FED <sup>(38)</sup> „în scopul de a oferi stimulente pentru reforme axate pe rezultate”, propunerea analizată în cadrul prezentului aviz nu prevede un astfel de mecanism.

<sup>(36)</sup> Regulamentul (UE) nr. 230/2014, citat anterior.

<sup>(37)</sup> Regulamentul (UE) nr. 234/2014, citat anterior.

<sup>(38)</sup> Articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2015/322, citat anterior.



35. În plus, raportul de evaluare la jumătatea perioadei a IEV<sup>(39)</sup> afirma că „punerea în aplicare a abordării bazate pe stimulente definite în cadrul IEV a permis o creștere semnificativă a resurselor financiare pentru partenerii care au înregistrat cele mai mari progrese în ceea ce privește reformele politice, însă impactul acestei abordări asupra adoptării de noi reforme, în special în alte țări, nu a fost încă demonstrat. IEV nu a fost în măsură să ofere suficiente stimulente țărilor care erau reticente să se angajeze în reforme politice”. Propunerea nu modifică mecanismul existent al abordării bazate pe performanță.

36. **Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

să aplice întregii propuneri un mecanism similar „abordării bazate pe performanță”. Grație acestei modificări, s-ar asigura faptul că „abordarea bazată pe performanță” nu este limitată la țările din „vecinătatea UE”.

37. Conceptul de abordare bazată pe performanță de la articolul 17 este identic cu abordarea bazată pe stimulente aplicabilă în cazul IEV<sup>(40)</sup>; diferă doar terminologia. Conceptul nu a fost adaptat pentru a reflecta accentul pus de Regulamentul financiar pe performanță și pe rezultate<sup>(41)</sup>.

38. **Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

să elimine capitolul II intitulat „Dispoziții specifice pentru vecinătatea UE” și să includă articolele care figurează în acesta în capitolul I intitulat „Programare”, limitând la nivelul minim necesar dispozițiile specifice pentru vecinătatea UE. Această modificare ar facilita lectura propunerii.

### Capitolul III — Planuri de acțiune, măsuri și metode de punere în aplicare (articolele 19-25)

39. În ceea ce privește punerea în aplicare, propunerea se bazează în principal pe Regulamentul comun de punere în aplicare<sup>(42)</sup> și preia dispozițiile în materie de punere în aplicare aferente unora dintre instrumentele existente.

40. În comparație cu cadrul existent, propunerea conține o listă mult mai simplă a tipurilor de măsuri care pot fi adoptate (măsuri individuale, măsuri speciale, măsuri de sprijin și măsuri excepționale de asistență). În opinia Curții, o descriere a situațiilor (sau a unora dintre ele) în care ar trebui să se adopte măsuri individuale ar îmbunătăți claritatea propunerii.

41. Articolul 19 alineatul (4) se referă la măsurile excepționale de asistență. Prin analogie cu măsurile de sprijin, care sunt reglementate de un articol specific (articolul 20), măsurile excepționale de asistență ar trebui și ele să fie tratate într-un articol separat, în virtutea naturii lor excepționale.

42. La articolul 21, Comisia propune plafoane (10 milioane de euro și respectiv, 20 de milioane de euro) sub care planurile de acțiune și măsurile nu trebuie să fie adoptate „prin intermediul unor acte de punere în aplicare adoptate [...] în conformitate cu procedura de examinare”. Aceste plafoane sunt duble față de cele prevăzute în cazul celui de Al unsprezecelea FED<sup>(43)</sup>. Plafoanele sunt de două ori mai mari și față de programele care sunt deja finanțate în cadrul bugetului. Creșterea plafoanelor pentru aceste excepții în cazul cărora nu sunt necesare acte de punere în aplicare slăbește mecanismele de control.

43. Articolul 25 din propunere este mai flexibil decât Regulamentul financiar, având în vedere că:

- (a) creditele de angajament și de plată neutilizate pot să se raporteze automat și pot fi angajate până la data de 31 decembrie a exercițiului financiar următor;
- (b) pot fi repuse la dispoziție creditele de angajament corespunzătoare cuantumului dezangajărilor efectuate ca urmare a neaplicării totale sau parțiale a unei acțiuni;
- (c) articolul 114 alineatul (2) al treilea paragraf din Regulamentul financiar nu se aplică<sup>(44)</sup>;

<sup>(39)</sup> SWD(2017) 602, Document de lucru al serviciilor Comisiei: *Evaluation of the European Neighbourhood Instrument Accompanying the document – Report from the Commission to the European Parliament and the Council – Mid-term review of External Financing Instruments* (Evaluarea Instrumentului european de vecinătate care însoțește documentul intitulat „Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu — Evaluare la jumătatea perioadei a instrumentelor de finanțare externă”).

<sup>(40)</sup> Articolul 4 alineatele (2) și (3) din Regulamentul (UE) nr. 232/2014, citat anterior.

<sup>(41)</sup> „Conceptul de performanță în ceea ce privește bugetul ar trebui să fie clarificat. Performanța ar trebui legată de aplicarea directă a principiului bunei gestiuni financiare. De asemenea, ar trebui definit principiul bunei gestiuni financiare și ar trebui stabilită o legătură între obiectivele stabilite și indicatorii de performanță, rezultate și economie, eficiență și eficacitate în utilizarea creditelor. Din motive de securitate juridică, evitând totodată conflictele cu cadrele de performanță existente ale diferitelor programe, ar trebui definită terminologia legată de performanță, în special realizările și rezultatele” (considerentul 9 al Regulamentului financiar).

<sup>(42)</sup> Regulamentul (UE) nr. 236/2014, citat anterior.

<sup>(43)</sup> Articolul 9 alineatul (4) din Regulamentul (UE) 2015/322, citat anterior.

<sup>(44)</sup> „În ceea ce privește acțiunile externe, atunci când angajamentul bugetar global conduce la încheierea unui acord de finanțare cu o țară terță, acordurile de finanțare se încheie până la data de 31 decembrie a exercițiului n + 1. În acest caz, angajamentul bugetar global acoperă costurile totale ale angajamentelor juridice de punere în aplicare a acordului de finanțare asumate în decursul unei perioade de trei ani de la data încheierii acordului de finanțare.”

(d) se introduce o derogare de la articolul 209 alineatul (3) din Regulamentul financiar în ceea ce privește rambursările și veniturile generate de un instrument financiar.

44. În expunerea de motive, Comisia afirmă că aceste dispoziții sunt necesare pentru importarea elementelor de flexibilitate ale FED, și anume fondurile nealocate și caracterul multianual. Introducerea unor excepții de la Regulamentul financiar aduce un element de complexitate suplimentară pentru aplicarea legislației.

45. Articolul 25 alineatul (1) conține prevederea conform căreia „sumele reportate sunt primele utilizate în exercițiul financiar următor”. Cu toate acestea, articolul 12 alineatul (2) din Regulamentul financiar prevede că instituția „utilizează mai întâi creditele autorizate pentru exercițiul financiar în curs și nu utilizează creditele reportate înainte de epuizarea celor dintâi.”

46. Articolul 25 alineatul (2) din propunere introduce o excepție de la prevederile articolului 15 din Regulamentul financiar<sup>(45)</sup>, autorizând ca creditele de angajament corespunzătoare cuantumului dezangajărilor efectuate ca urmare a neaplicării totale sau parțiale a unei acțiuni să fie repuse la dispoziție în beneficiul liniei bugetare de origine.

47. Dispozițiile articolului 25 oferă mai multă flexibilitate în ceea ce privește execuția bugetului Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională. Este totuși necesar să se evalueze impactul pe care l-ar avea acordarea unei flexibilități mai mari asupra gestiunii fondurilor, având în vedere că există riscul unei reduceri a răspunderii de gestiune sau, cu alte cuvinte, al unei diminuări a responsabilității pentru gestionarea adecvată a creditelor.

48. Fondurile dezangajate din cadrul FED-urilor anterioare pot fi reangajate în cadrul FED-ului curent, sub rezerva adoptării unei decizii specifice a Consiliului. Dacă nu se adoptă o decizie specifică, fondurile sunt puse deoparte într-o rezervă specială, până la alocarea lor<sup>(46)</sup>. În cadrul bugetului general, fondurile dezangajate din perioada de programare anterioară sunt anulate. Nu este clar dacă articolul 25 alineatul (2) se aplică și fondurilor dezangajate după expirarea CFM<sup>(47)</sup>. În acest caz, ar trebui inclusă o dispoziție specifică în propunere.

#### **Capitolul IV — FEDD+, garanții bugetare și asistență financiară acordată țărilor terțe (articolele 26-30)**

49. Capitolul IV se concentrează pe FEDD+ și pe garanția pentru acțiunea externă.

50. Curtea ia act de faptul că garanția bugetară poate fi gestionată mai eficient prin intermediul unui fond comun de provizionare.

51. Deși BEI a fost singura bancă responsabilă de mandatul de acordare a împrumuturilor externe (ELM) și principalul partener în cadrul FEDD, nu este clar care va fi rolul său în viitor<sup>(48)</sup>.

52. Articolul 27 alineatul (2) enumeră trei condiții pe care trebuie să le respecte garanția pentru acțiunea externă. Printre aceste criterii nu este menționată necesitatea asigurării unui efect de levier și a unui efect multiplicator pe baza unui interval de valori-țintă specificate într-o evaluare *ex ante* a garanției bugetare<sup>(49)</sup>.

#### **53. Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

*să adauge efectul de levier la lista condițiilor pe care trebuie să le respecte garanția pentru acțiunea externă. Această modificare ar asigura un caracter mai complet al listei condițiilor pentru garanția pentru acțiunea externă.*

54. În conformitate cu articolul 26 alineatul (4), rata de provizionare este cuprinsă între 9 % și 50 %. Deși se precizează care sunt cazurile în care se aplică rata de provizionare de 9 %, nu se furnizează nicio informație pentru cazurile când se aplică o rată mai mare (până la maximum 50 %).

<sup>(45)</sup> Articolul 15 alineatul (3) permite repunerea la dispoziție a sumelor dezangajate numai atunci când acestea privesc proiecte de cercetare.

<sup>(46)</sup> Articolul 1 alineatul (4) din Acordul intern privind Al unsprezecelea FED (JO L 210, 6.8.2013, p. 1), citat anterior.

<sup>(47)</sup> Similar cu mecanismul rezervei speciale din cadrul FED, articolul 1 alineatul (4) din Acordul intern privind Al unsprezecelea FED (JO L 210, 6.8.2013, p. 1), citat anterior.

<sup>(48)</sup> Considerentul 33 al propunerii: „FEDD+ ar trebui să sprijine Planul de investiții externe și să combine operațiunile de finanțare mixtă cu operațiuni de garantare bugetară acoperite de garanția pentru acțiunea externă, inclusiv cele care acoperă riscuri suverane legate de operațiunile de împrumut, desfășurate anterior în cadrul mandatului de acordare a împrumuturilor externe al Băncii Europene de Investiții. Având în vedere rolul său conferit de tratate și experiența acumulată în ultimele decenii în sprijinirea politicilor Uniunii, Banca Europeană de Investiții ar trebui să rămână un partener natural pentru Comisie în ceea ce privește executarea operațiunilor în cadrul garanției pentru acțiunea externă.”

<sup>(49)</sup> A se vedea articolul 209 alineatul (2) litera (d) și articolul 219 alineatul (3) din Regulamentul financiar.

55. Riscurile pe care le comportă instrumentele enumerate la articolul 27 alineatul (3) sunt diverse. Împrumuturile în monedă locală și participațiile sub formă de capital prezintă un risc inerent foarte ridicat. De exemplu, normele aplicabile Facilității de investiții pentru țările ACP limitau participațiile sub formă de capital la participațiile minoritare care nu controlează. În plus, existau și limite de expunere pentru participațiile sub formă de capital și pentru împrumuturile în monedă locală (maximum 20 % din capitalul total de dotare). Acordurile operaționale ar trebui să conțină dispoziții similare.

56. La considerentul 35 al propunerii se afirmă că garanția ar trebui furnizată la un preț care să permită evitarea denaturării pieței. În mod similar, articolul 209 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul financiar prevede că remunerarea garanției pentru acțiunea externă nu trebuie să denatureze concurența pe piața internă. Articolul 29 alineatul (3) litera (d) din propunere prevede că acordurile de garanție pentru acțiunea externă ar trebui să conțină „remunerarea garanției”, dar s-ar putea include o clarificare pentru a se sublinia că ar trebui evitată denaturarea pieței. Mai mult, propunerea nu oferă nicio informație cu privire la modul în care ar trebui să se stabilească prețul de acordare a garanției sau la circumstanțele în care ea ar putea fi subvenționată. În acordurile operaționale sunt necesare clarificări suplimentare cu privire la modul în care ar trebui să se stabilească prețul de acordare a garanției sau la circumstanțele în care ea ar putea fi subvenționată.

57. Există inconsecvențe la nivelul terminologiei utilizate: de exemplu, „asistență financiară”, „asistență macrofinanciară” și „împrumuturi de asistență macrofinanciară”.

#### **Capitolul V — Monitorizare, raportare și evaluare (articolele 31-32)**

58. Articolul 31, intitulat „Monitorizare și raportare”, se referă în principal la instrument; articolul 32, intitulat „Evaluare”, se referă numai la modul în care instrumentul este evaluat. Propunerea nu face distincție între evaluarea instrumentului și evaluarea acțiunilor.

59. Articolul 31 alineatul (2) din propunere prevede că „progresele înregistrate în ceea ce privește rezultatele preconizate ar trebui să fie monitorizate pe baza unor indicatori clari, transparenți și, după caz, măsurabili”. Indicatorii pot fi cantitativi sau calitativi, dar, pentru a prezenta utilitate, ei ar trebui să fie întotdeauna măsurabili. Prin urmare, sintagma „după caz” ar trebui să fie eliminată.

#### **60. Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

*realizarea unei distincții clare între evaluarea acțiunilor și evaluarea Regulamentului privind Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională. Precizând care articole ar fi aplicabile acțiunilor și care ar fi aplicabile regulamentului propriu-zis, această modificare ar îmbunătăți claritatea propunerii.*

61. Anexa VII la propunere cuprinde o listă a indicatorilor-cheie de performanță destinați „[să] contribui[e] la evaluarea contribuției Uniunii la realizarea obiectivelor sale specifice”.

62. Unii dintre indicatorii-cheie de performanță se referă la mai multe obiective specifice, în timp ce, în cazul altor indicatori, nu este clar cărui obiectiv specific se aplică aceștia. În cazul anumitor obiective specifice, nu există niciun indicator.

#### **63. Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

*să realizeze o mai bună corelare a obiectivelor specifice cu indicatorii-cheie de performanță. În cazul în care există indicatori-cheie de performanță corelați în mod clar cu anumite obiective specifice, atingerea acestor obiective poate fi monitorizată într-un mod mai eficace.*

64. Articolul 32 alineatul (1) are în vedere o evaluare intermediară a propunerii, dar nu oferă detalii privind scopul și conținutul acesteia.

#### **65. Comisia și organele legislative ar trebui să aibă în vedere:**

*să extindă la evaluarea intermediară cerințele prevăzute la articolul 32 alineatul (2) cu privire la evaluarea finală a regulamentului, acolo unde este cazul. Această modificare ar clarifica cerințele pe care ar trebui să le îndeplinească o evaluare intermediară.*

**Condiții pentru atestarea de către Curte**

66. În strategia sa pentru perioada 2018-2020, Curtea și-a făcut cunoscută intenția de a se îndrepta către o „misiune de atestare” pentru declarația de asigurare pe care o furnizează.
67. Curtea recunoaște că obiectivul propunerii nu este de a defini sau de a descrie sistemul de gestiune și control sau cadrul global de control intern și componentele obligatorii ale acestuia <sup>(50)</sup>.
68. Cu toate acestea, Curtea observă că, în forma ei actuală, propunerea nu prevede dispoziții suficiente pentru sisteme de gestiune și control care să includă un cadru de control intern astfel conceput încât să permită Curții să își continue tranziția către o misiune de atestare.

Prezentul aviz a fost adoptat de Curtea de Conturi la Luxemburg, în ședința sa din 13 decembrie 2018.

*Pentru Curtea de Conturi*  
Klaus-Heiner LEHNE  
*Președinte*

---

<sup>(50)</sup> Secțiunea 2 din „Fișa financiară legislativă” anexată indică modul în care Comisia intenționează să instituie măsuri de gestiune.

## ANEXĂ

## Analiza propunerii Comisiei și sugestiile Curții

Următoarele sugestii de redactare reflectă o parte dintre aspectele care trebuie avute în vedere menționate în prezentul aviz, dar nu pe toate. Revine organelor legislative sarcina de a ține seama de aceste aspecte și de a le încorpora în articolele corespunzătoare din propunerea de regulament.

Textul propunerii	Sugestia Curții	Observații
<p><b>Articolul 8</b> <i>Principii generale</i></p> <p>3. Uniunea sprijină, după caz, punerea în aplicare a cooperării și dialogului la nivel bilateral, regional și multilateral, a acordurilor de parteneriat și a cooperării tripartite.</p>		<p>3. Ar trebui să fie precizat sensul termenului „cooperare tripartită”.</p>
<p><b>TITLUL II</b> <b>Punerea în aplicare a prezentului regulament</b></p> <p><b>Capitolul I</b> <b>Programare</b></p> <p><b>Articolul 14</b> <i>Adoptarea și modificarea programelor indicative multianuale</i></p> <p>3. Programele indicative multianuale aferente programelor geografice pot fi revizuite, atunci când este necesar, pentru a se asigura punerea în aplicare eficace, în special în cazul în care au fost efectuate modificări substanțiale ale cadrului de politici menționat la articolul 7 sau în urma unei situații de criză sau post-criză.</p> <p>4. Programele indicative multianuale aferente programelor tematice pot fi revizuite, atunci când este necesar, pentru a se asigura punerea în aplicare eficace, în special în cazul în care au fost efectuate modificări substanțiale ale cadrului de politici menționat la articolul 7.</p>	<p><b>TITLUL II</b> <b>Punerea în aplicare a prezentului regulament</b></p> <p><b>Capitolul I</b> <b>Programare</b></p> <p><b>Articolul 14</b> <i>Adoptarea și modificarea programelor indicative multianuale</i></p> <p>3. Programele indicative multianuale <del>aferente programelor geografice</del> pot fi revizuite, atunci când este necesar, pentru a se asigura punerea în aplicare eficace, în special în cazul în care au fost efectuate modificări substanțiale ale cadrului de politici menționat la articolul 7 sau, în cazul <u>programelor geografice</u>, în urma unei situații de criză sau post-criză.</p> <p>4. Programele <del>indicative multianuale aferente programelor tematice</del> pot fi revizuite, <del>atunci când este necesar, pentru a se asigura punerea în aplicare eficace, în special în cazul în care au fost efectuate modificări substanțiale ale cadrului de politici</del> menționat la <del>articolul 7</del>.</p>	<p><b>TITLUL II</b> <b>Punerea în aplicare a prezentului regulament</b></p>

Textul propunerii	Sugestia Curții	Observații
<p>5. Din motive de extremă urgență temeinic justificate, cum ar fi crizele sau amenințările imediate la adresa democrației, a statului de drept, a drepturilor omului sau a libertăților fundamentale, Comisia poate modifica programele indicative multianuale menționate la articolele 12 și 13 din prezentul regulament, prin intermediul unor acte de punere în aplicare adoptate în conformitate cu procedura de urgență menționată la articolul 35 alineatul (4).</p>	<p>54. Din motive de extremă urgență temeinic justificate, cum ar fi crizele sau amenințările imediate la adresa democrației, a statului de drept, a drepturilor omului sau a libertăților fundamentale, Comisia poate modifica programele indicative multianuale menționate la articolele 12 și 13 din prezentul regulament, prin intermediul unor acte de punere în aplicare adoptate în conformitate cu procedura de urgență menționată la articolul 35 alineatul (4).</p>	
<p><b>Capitolul II</b> <b>Dispoziții specifice pentru vecinătatea UE</b> <b>Articolul 17</b> <i>Abordarea bazată pe performanță</i></p> <p>1. Cu titlu indicativ, aproximativ 10 % din pachetul financiar financiar prevăzut la articolul 4 alineatul (2) litera (a) pentru a completa alocările financiare naționale menționate la articolul 12 se alocă pentru țările partenere enumerate în anexa I, în vederea punerii în aplicare a abordării bazate pe performanță. Alocările bazate pe performanță sunt stabilite în funcție de progresele înregistrate de țările partenere în ceea ce privește democrația, drepturile omului, statul de drept, cooperarea privind migrația, guvernarea economică și reformele. Progresele țărilor partenere sunt evaluate anual.</p>	<p><b>Capitolul II</b> <b>Dispoziții specifice pentru vecinătatea UE</b> <b>Articolul 17</b> <i>Abordarea bazată pe performanță</i></p> <p>1. Cu titlu indicativ, aproximativ 10 % din pachetul financiar prevăzut la articolul 4 <b>6</b> alineatul (2) litera (a) pentru a completa alocările financiare naționale menționate la articolul 12 se alocă pentru țările partenere enumerate în anexa I, în vederea punerii în aplicare a abordării bazate pe performanță. Alocările bazate pe performanță sunt stabilite în funcție de progresele înregistrate de țările partenere în ceea ce privește democrația, drepturile omului, statul de drept, cooperarea privind migrația, guvernarea economică și reformele. Progresele țărilor partenere sunt evaluate anual.</p>	
<p><b>Capitolul III</b> <b>Planuri de acțiune, măsuri și metode de punere în aplicare</b> <b>Articolul 23</b> <i>Forme de finanțare din partea UE și metode de execuție</i></p> <p>Srijinul bugetar menționat la alineatul (1) litera (c), inclusiv cel realizat prin contractele de sprijin pentru performanțele reformelor sectoriale, se bazează pe asumarea responsabilității la nivel național, pe răspunderea comună față de valorile universale, democrație, drepturile omului și statul de drept, și vizează riatoarele dintre Uniune și țările partenere. Acesta include consolidarea dialogului politic, dezvoltarea capacităților și îmbunătățirea guvernancei, completând eforturile partenerei de a crește veniturile colectate și de a eficientiza cheltuielile pentru a sprijini creșterea economică durabilă și favorabilă incluziunii, precum și crearea de locuri de muncă și eradicarea sărăciei.</p>	<p><b>Capitolul III</b> <b>Planuri de acțiune, măsuri și metode de punere în aplicare</b> <b>Articolul 23</b> <i>Forme de finanțare din partea UE și metode de execuție</i></p> <p>4. Srijinul bugetar menționat la alineatul (1) litera (c), inclusiv cel realizat prin contractele de sprijin pentru performanțele reformelor sectoriale, se furnizează în conformitate cu articolul 236 din Regulamentul financiar. El se bazează pe asumarea responsabilității la nivel național, pe răspunderea reciprocă și pe angajamentele comune față de valorile universale, democrație, drepturile omului și statul de drept, și vizează consolidarea parteneriatelor dintre Uniune și țările partenere. Acesta include consolidarea dialogului politic, dezvoltarea capacităților și îmbunătățirea guvernancei, completând eforturile partenerei de a crește veniturile colectate și de a eficientiza cheltuielile pentru a sprijini creșterea economică durabilă și favorabilă incluziunii, precum și crearea de locuri de muncă și eradicarea sărăciei.</p>	

Textul propunerii	Sugestia Curții	Observații
<p>Orice decizie de a acorda sprijin bugetar se bazează pe politicile în materie de sprijin bugetar convenite de Uniune, pe un set clar de criterii de eligibilitate și pe o evaluare atentă a riscurilor și a beneficiilor.</p> <p>4. Sprijinul bugetar este diferențiat, astfel încât să răspundă mai bine contextului politic, economic și social al țării partenere, ținând seama de situațiile de fragilitate.</p> <p>Atunci când acordă sprijin bugetar în conformitate cu articolul 236 din Regulamentul financiar, Comisia definește în mod clar și monitorizează criteriile pentru condiționalitatea sprijinului bugetar, inclusiv progresele în ceea ce privește reformele și transparența, și sprijină dezvoltarea controlului parlamentar și a capacităților naționale de audit, precum și sporirea transparenței și a accesului publicului la informații.</p>	<p>Orice decizie de a acorda sprijin bugetar se bazează pe politicile în materie de sprijin bugetar convenite de Uniune, pe un set clar de criterii de eligibilitate și pe o evaluare atentă a riscurilor și a beneficiilor.</p> <p>4. Sprijinul bugetar este diferențiat, astfel încât să răspundă mai bine contextului politic, economic și social al țării partenere, ținând seama de situațiile de fragilitate.</p> <p><del>Atunci când acordă sprijin bugetar în conformitate cu articolul 236 din Regulamentul financiar, Comisia definește în mod clar și monitorizează criteriile pentru condiționalitatea sprijinului bugetar, inclusiv progresele în ceea ce privește reformele și transparența, și sprijină dezvoltarea controlului parlamentar și a capacităților naționale de audit, precum și sporirea transparenței și a accesului publicului la informații.</del></p> <p>5. Plata sprijinului bugetar se bazează pe indicatori care demonstrează că s-au realizat progrese satisfăcătoare în vederea atingerii obiectivelor convenite cu țara parteneră.</p> <p>6. Instrumentele financiare prevăzute în prezentul regulament pot lua diferite forme, cum ar fi împrumuturi, garanții, investiții sau participatii de capital sau cvasicapital și instrumente de partajare a riscurilor, ori de câte ori este posibil și în conformitate cu principiile prevăzute la articolul 209 alineatul (1) din Regulamentul financiar, coordonate de BEI, de o instituție financiară europeană multilaterală, precum Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, sau de o instituție financiară europeană bilaterală, cum ar fi băncile de dezvoltare bilaterale, eventual combinate cu alte forme de sprijin financiar, atât din partea statelor membre, cât și a părților terțe.</p>	
<p>5. Plata sprijinului bugetar se bazează pe indicatori care demonstrează că s-au realizat progrese satisfăcătoare în vederea atingerii obiectivelor convenite cu țara parteneră.</p> <p>6. Instrumentele financiare prevăzute în prezentul regulament pot lua diferite forme, cum ar fi împrumuturi, garanții, investiții sau participatii de capital sau cvasicapital și instrumente de partajare a riscurilor, ori de câte ori este posibil și în conformitate cu principiile prevăzute la articolul 209 alineatul (1) din Regulamentul financiar, coordonate de BEI, de o instituție financiară europeană multilaterală, precum Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, sau de o instituție financiară europeană bilaterală, cum ar fi băncile de dezvoltare bilaterale, eventual combinate cu alte forme de sprijin financiar, atât din partea statelor membre, cât și a părților terțe.</p>	<p>5. Plata sprijinului bugetar se bazează pe indicatori care demonstrează că s-au realizat progrese satisfăcătoare în vederea atingerii obiectivelor convenite cu țara parteneră.</p> <p>6. Instrumentele financiare prevăzute în prezentul regulament pot lua diferite forme, cum ar fi împrumuturi, garanții, investiții sau participatii de capital sau cvasicapital și instrumente de partajare a riscurilor, ori de câte ori este posibil și în conformitate cu principiile prevăzute la articolul 209 alineatul (1) din Regulamentul financiar, coordonate de BEI, de o instituție financiară europeană multilaterală, precum Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, sau de o instituție financiară europeană bilaterală, cum ar fi băncile de dezvoltare bilaterale, eventual combinate cu alte forme de sprijin financiar, atât din partea statelor membre, cât și a părților terțe.</p>	<p>Contribuțiile la instrumentele financiare ale Uniunii în temeiul prezentului regulament pot fi efectuate de statele membre, precum și de oricare dintre entitățile menționate la articolul 62 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul financiar.</p>

Textul propunerii	Sugestia Curții	Observații
<p>7. Instrumentele financiare respective pot fi grupate în facilități în scopul punerii în aplicare și al raportării.</p> <p>8. Finanțarea Uniunii nu generează, nici nu declanșează colectarea de impozite, taxe sau alte impuneri specifice.</p> <p>9. Impozitele, taxele și alte impuneri aplicate de țările partenere pot fi eligibile pentru finanțare în temeiul prezentului regulament.</p>	<p>7. Instrumentele financiare respective pot fi grupate în facilități în scopul punerii în aplicare și al raportării.</p> <p>8. Finanțarea Uniunii nu generează, nici nu declanșează colectarea de impozite, taxe sau alte impuneri specifice.</p> <p>9. Impozitele, taxele și alte impuneri aplicate de țările partenere pot fi eligibile pentru finanțare în temeiul prezentului regulament.</p>	
<p><b>Capitolul IV</b> <b>FEDD+, garanții bugetare și asistență financiară acordată țărilor terțe</b></p> <p><b>Articolul 26</b> <i>Domeniul de aplicare și finanțare</i></p> <p>6. FEDD+ și garanția pentru acțiunea externă pot sprijini operațiuni de finanțare și de investiții în țările partenere din regiunile geografice menționate la articolul 4 alineatul (2). Provizionarea garanției pentru acțiunea externă este finanțată din bugetul programelor geografice relevante stabilit la articolul 6 alineatul (2) litera (a) și se transferă în fondul comun de provizionare. FEDD+ și garanția pentru acțiunea externă pot, de asemenea, să sprijine operațiuni în țările beneficiare enumerate în anexa I la Regulamentul IPA III. Finanțarea pentru aceste operațiuni în temeiul FEDD+ și pentru provizionarea garanției pentru acțiunea externă este efectuată în temeiul Regulamentului IPA. Provizionarea garanției pentru acțiunea externă pentru împrumuturile acordate țărilor terțe menționate la articolul 10 alineatul (2) din Regulamentul privind IESN se finanțează din regulamentul respectiv.</p> <p>7. Provizionarea menționată la articolul 211 alineatul (2) din Regulamentul financiar este constituită pe baza totalului pasivelor restante ale Uniunii care decurg din fiecare operațiune, inclusiv de 2021 și garantate de Uniune. Cuantumul anual de provizionare necesar poate fi constituit în cursul unei perioade de până la șapte ani.</p>	<p><b>Capitolul IV</b> <b>FEDD+, garanții bugetare și asistență financiară acordată țărilor terțe</b></p> <p>7. Stabilirea unei rate de provizionare menționată la articolul 211 alineatul (2) din Regulamentul financiar este constituită pe baza totalului pasivelor restante ale Uniunii care decurg din fiecare operațiune, inclusiv din operațiunile semnate înainte de 2021 și garantate de Uniune. Cuantumul în cauză exclude contribuțiile menționate la articolul 208 alineatul (2) din Regulamentul financiar la se vedea articolul 211 alineatul (1) din Regulamentul financiar. Cuantumul anual de provizionare necesar poate fi constituit în cursul unei perioade de până la șapte ani.</p>	<p><b>Capitolul IV</b> <b>FEDD+, garanții bugetare și asistență financiară acordată țărilor terțe</b></p> <p>6. Nu se oferă informații în legătură cu ce se va face, de exemplu, cu veniturile și cu orice plăți primite de Uniune în conformitate cu acorduri de garantare sau de împrumut, cu sumele recuperate de la debitorii care nu și-au achitat datoritățile sau cu profiturile obținute din investirea resurselor deținute în fondul comun de provizionare. Nu se oferă informații nici cu privire la eventualele costuri implicate.</p> <p>7. Se pare că dispozițiile articolului 211 alineatele (6) și (7) din Regulamentul financiar nu au fost luate în considerare, chiar dacă ele sunt foarte importante. Curtea consideră că, în cazul în care o țară care beneficiază de asistență financiară din partea Uniunii nu efectuează o plată la scadență, Comisia ar trebui să informeze imediat în acest sens Parlamentul European și Consiliul și ar trebui să propună măsuri adecvate de realimentare.</p>



Textul propunerii	Sugestia Curții	Observații
<p>8. Soldul activelor la 31 decembrie 2020 ale Fondului de garantare FEDD și ale Fondului de garantare pentru acțiuni externe, fonduri înstitute de Regulamentul (UE) 2017/1601 al Parlamentului European și al Consiliului și, respectiv, de Regulamentul (CE, Euratom) nr. 480/2009, se transferă în fondul comun de provizionare în scopul provizionării operațiunilor operațiunilor acestuia în temeiul aceleiași garanții unice prevăzute la alineatul (4) al prezentului articol.</p>	<p>8. Soldul activelor la 31 decembrie 2020 ale Fondului de garantare FEDD și ale Fondului de garantare pentru acțiuni externe, fonduri înstitute de Regulamentul (UE) 2017/1601 al Parlamentului European și al Consiliului și, respectiv, de Regulamentul (CE, Euratom) nr. 480/2009, se transferă în fondul comun de provizionare în scopul provizionării operațiunilor acestuia în temeiul aceleiași garanții unice prevăzute la alineatul (4<del>5</del>) al prezentului articol.</p>	<p>Dispozițiile articolului 209 alineatele (3) și (4) din Regulamentul financiar au fost luate în considerare în mod corespunzător în propunere? A se vedea, de asemenea, articolul 29 alineatul (6) mai jos.</p>
<p><b>Articolul 27</b> <i>Eligibilitate și selectarea operațiunilor și a contrapărților</i></p> <p>2. Garanția pentru acțiunea externă sprijină operațiunile de finanțare și de investiții care respectă condițiile stabilite la articolul 209 alineatul (2) litera (a)-(c) din Regulamentul financiar și care:</p> <p>(a) asigură complementaritatea cu alte inițiative;</p> <p>(b) sunt viabile din punct de vedere economic și financiar, ținându-se seama în mod corespunzător de posibilitatea de a primi sprijin și cofinanțare pentru proiect din partea partenerilor publici și privați și luându-se în considerare, în același timp, mediul de funcționare specific și capacitățile țărilor care se confruntă cu situații de fragilitate sau de conflict, ale țărilor cel mai puțin dezvoltate și ale celor sărace puternic îndatorate, care pot beneficia de condiții mai puțin restrictive;</p> <p>(c) sunt viabile pe plan tehnic și sunt sustenabile, atât din punct de vedere ecologic, cât și din punct de vedere social.</p>		<p>2. A se observa că aceasta nu este în conformitate cu articolul 209 alineatul (2) din Regulamentul financiar, deoarece litera (d), care menționează efectul de levier și efectul multiplicator ale garanției bugetare, nu este inclusă. A fost omisă neintenționat?</p>

Textul propunerii	Sugestia Curții	Observații
<p>5. Conținutul articolului 62 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul financiar. În cazul organismelor de drept privat dintr-un stat membru sau o țară terță care au contribuit la garanția pentru acțiunea externă în conformitate cu articolul 28 din prezentul regulament, se preferă acele organisme care publică informații legate de criteriile de mediu, sociale și de guvernare corporativă.</p>	<p>5. Conținutul articolului 62 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul financiar. În cazul organismelor de drept privat dintr-un stat membru sau o țară terță care au contribuit la garanția pentru acțiunea externă în conformitate cu articolul 28 din prezentul regulament, se preferă acele organisme care publică informații legate de criteriile de mediu, sociale și de guvernare corporativă.</p>	
<p><b>Articolul 28</b>  <i>Contribuția din partea altor donatori la garanția pentru acțiunea externă</i></p> <p>1. Statele membre, țările terțe și alte părți terțe pot contribui la garanția pentru acțiunea externă.</p> <p>Prin derogare de la articolul 218 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul financiar, părțile contractante la Acordul privind Spațiul Economic European pot contribui cu garanții sau în numerar.</p> <p>Contribuțiile din partea țărilor terțe, altele decât părțile contractante la Acordul privind Spațiul Economic European, și din partea altor părți terțe se realizează sub formă de numerar și fac obiectul aprobării de către Comisie.</p> <p>Comisia informează fără întârziere Parlamentul European și Consiliul cu privire la contribuțiile confirmate.</p> <p>La solicitarea statelor membre, contribuțiile acestora pot fi alocate pentru inițierea de acțiuni în anumite regiuni, țări sau sectoare ori în anumite componente de investiții existente.</p> <p>2. Contribuțiile sub formă de garanție nu depășesc 50 % din suma prevăzută la articolul 26 alineatul (2) din prezentul regulament.</p>	<p>2. Contribuțiile sub formă de garanție nu depășesc 50 % din suma prevăzută la articolul 26 alineatul (2) din prezentul regulament.</p>	<p>1. Articolul în cauză din Regulamentul financiar utilizează cuvântul „pot” și, prin urmare, nu este clar de ce este vorba aici de o derogare.</p>

Textul propunerii	Sugestia Curții	Observații
<p><b>Articolul 29</b> Punerea în aplicare a acordurilor de garanție pentru acțiunea externă</p> <p>5. Garanția pentru acțiunea externă poate acoperi următoarele elemente:</p> <p>(a) pentru instrumentele de datorie, principalul și toate dobânzile dobândite și sumele datorate către contrapartea eligibilă selectată, dar selectată, dar care nu au fost primite de către aceasta în conformitate cu condițiile operațiunilor de finanțare, după ce a avut loc o situație de neîndeplinire a obligațiilor;</p> <p>(b) în cazul investițiilor de capital, sumele investite și costurile lor de finanțare asociate;</p> <p>(c) pentru alte operațiuni de finanțare și de investiții menționate la articolul 27 alineatul (2), sumele utilizate și costurile lor de finanțare asociate;</p> <p>(d) toate cheltuielile relevante și costurile de recuperare legate de o situație de neîndeplinire a obligațiilor, cu excepția cazului în care sunt deduse din sumele încasate prin procedurile de recuperare.</p> <p>6. (b) obligațiile financiare în curs ale Uniunii, provenite din operațiunile FEDD+, furnizate contrapărților eligibile, precum și operațiunile de finanțare și de investiții ale acestora, defalcate pe operațiuni individuale.</p>	<p><b>Articolul 29</b> Punerea în aplicare a acordurilor de garanție pentru acțiunea externă</p> <p>5. Garanția pentru acțiunea externă poate acoperi următoarele elemente:</p> <p>(a) pentru instrumentele de datorie, principalul și toate dobânzile și sumele datorate către contrapartea eligibilă selectată, dar care nu au fost primite de către aceasta în conformitate cu condițiile operațiunilor de finanțare, după ce a avut loc o situație de neîndeplinire a obligațiilor;</p> <p>(b) în cazul investițiilor de capital, sumele investite și costurile lor de finanțare asociate;</p> <p>(c) pentru alte operațiuni de finanțare și de investiții menționate la articolul 27 alineatul (2), sumele utilizate și costurile lor de finanțare asociate;</p> <p>(d) toate cheltuielile relevante și costurile de recuperare legate de o situație de neîndeplinire a obligațiilor, cu excepția cazului în care sunt deduse din sumele încasate prin procedurile de recuperare.</p>	<p>6. (b) Articolul 219 alineatul (6) din Regulamentul financiar nu este respectat în totalitate.</p>
<p><b>Capitolul V</b> <b>Monitorizare, raportare și evaluare</b></p> <p><b>Articolul 31</b> Monitorizare și raportare</p> <p>2. În mod regulat, Comisia își monitorizează acțiunile și evaluează progresele înregistrate în direcția obținerii rezultatelor preconizate, referindu-se la realizări și efecte.</p>	<p><b>Capitolul V</b> <b>Monitorizare, raportare și evaluare</b></p> <p><b>Articolul 31</b> Monitorizare și raportare</p> <p>2. În mod regulat, Comisia își monitorizează acțiunile și evaluează progresele înregistrate în direcția obținerii rezultatelor preconizate, referindu-se la realizări și efecte.</p>	

Textul propunerii	Sugestia Curții	Observații
<p>Progresele înregistrate în ceea ce privește rezultatele preconizate ar trebui să fie monitorizate pe baza unor indicatori clari, transparenți și, după caz, măsurabili. Numărul indicatorilor trebuie să fie limitat pentru a facilita raportarea în timp util.</p> <p>6. Raportul anual elaborat în 2021 va cuprinde informații consolidate din rapoartele anuale privind perioada 2014-2020 cu privire la toate tipurile de finanțare care intră sub incidența regulamentelor menționate la articolul 40 alineatul (2), incluzând veniturile alocate externe și contribuțiile la fondurile fiduciare și realizând o defalcare a cheltuielilor în funcție de țară, de utilizarea instrumentelor financiare, de angajamente și de plăți.</p> <p>Raportul reflectă principalele învățăminte desprinse și acțiunile întreprinse și acțiunile întreprinse pentru a da curs recomandărilor formulate după exercițiile de evaluare externă realizate în anii anteriori.</p>	<p>Progresele înregistrate în ceea ce privește rezultatele preconizate ar trebui să fie monitorizate pe baza unor indicatori clari, transparenți și, după caz, măsurabili. Numărul indicatorilor trebuie să fie limitat pentru a facilita raportarea în timp util.</p> <p>6. Raportul anual elaborat în 2021 va cuprinde informații consolidate din rapoartele anuale privind perioada 2014-2020 cu privire la toate tipurile de finanțare care intră sub incidența regulamentelor menționate la articolul <del>40</del>39 alineatul (2), incluzând veniturile alocate externe și contribuțiile la fondurile fiduciare și realizând o defalcare a cheltuielilor în funcție de țară, de utilizarea instrumentelor financiare, de angajamente și de plăți.</p> <p>Raportul reflectă principalele învățăminte desprinse și acțiunile întreprinse pentru a da curs recomandărilor formulate după exercițiile de evaluare externă realizate în anii anteriori.</p>	







ISSN 1977-1029 (ediție electronică)  
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



**Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene**  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**RO**