

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 326



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 54

10 noiembrie 2011

Număr de referință

Cuprins

Pagina

IV Informări

INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE UNIUNII EUROPENE

Curtea de Conturi

2011/C 326/01	Raportul anual al Curții de Conturi referitor la execuția bugetului privind exercițiul financiar 2010, însoțit de răspunsurile instituțiilor	1
2011/C 326/02	Raportul anual al Curții de Conturi referitor la activitățile finanțate de Al optulea, Al nouălea și Al zecelea Fond european de dezvoltare (FED) privind exercițiul financiar 2010, însoțit de răspunsurile Comisiei	251

RO

Preț:
9 EUR

IV

*(Informări)*INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE
UNIUNII EUROPENE

CURTEA DE CONTURI



În temeiul dispozițiilor articolului 287 alineatele (1) și (4) din TFUE și ale articolelor 129 și 143 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1081/2010 al Parlamentului European și al Consiliului, 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 8 septembrie 2011, a adoptat

**RAPOARTELE ANUALE
privind exercițiul financiar 2010.**

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, Morten Louis LEVYSOHN,
Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Massimo VARI, Juan RAMALLO,
Olavi ALA-NISSILÄ, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK,
Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL,
Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG.

RAPORTUL ANUAL REFERITOR
LA EXECUȚIA BUGETULUI

(2011/C 326/01)

CUPRINS

	<i>Pagina</i>
Introducere generală	7
Capitolul 1 — Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia	9
Capitolul 2 — Venituri	43
Capitolul 3 — Agricultură și resurse naturale	71
Capitolul 4 — Coeziune, energie și transporturi	101
Capitolul 5 — Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea	139
Capitolul 6 — Cercetare și alte politici interne	165
Capitolul 7 — Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	191
Capitolul 8 — Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE	205
Anexă — Informații financiare privind bugetul general	227

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 reprezintă cel de al 34-lea raport anual al Curții cu privire la execuția bugetului UE și se referă la exercițiul financiar 2010. Pentru fondurile europene de dezvoltare, se publică un raport anual separat.

0.3. Bugetul general al Uniunii Europene se adoptă anual de către Consiliu și Parlamentul European. Raportul anual al Curții, alături de rapoartele speciale ale Curții, furnizează o bază pentru procedura de descărcare de gestiune, prin care Parlamentul European se pronunță cu privire la îndeplinirea sau la neîndeplinirea în mod satisfăcător de către Comisia Europeană a responsabilităților acesteia de execuție a 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 anuale 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.

— Capitolul 1 conține declarația de asigurare, la care se adaugă o prezentare generală a rezultatelor auditului Curții cu privire la fiabilitatea conturilor și la regularitatea operațiunilor și o prezentare sintetică a gestiunii bugetului în exercițiul 2010.

— Capitolele 2-7 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 3-7 tratează cinci grupuri de domenii de politici, domeniile de politici respective 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.

0.5. Aprecierile specifice se bazează pe următoarele elemente principale: rezultatele testelor efectuate de Curte cu scopul de a verifica regularitatea operațiunilor; evaluarea eficacității principalelor sisteme de supraveghere și de control utilizate pentru veniturile sau pentru cheltuielile în cauză; și examinarea fiabilității luărilor de poziție ale Comisiei.

0.6. Prezentul raport anual diferă de rapoartele anuale precedente prin câteva aspecte importante:

— Forma și conținutul declarației de asigurare reflectă o serie de modificări intervenite la nivelul standardelor internaționale de audit, modificări care au intrat în vigoare la începutul anului 2011 ⁽¹⁾.

— Structura aprecierilor specifice a fost modificată, pentru a se furniza o mai bună analiză a cheltuielilor UE. Capitolul 4 tratează cheltuielile UE aferente energiei și transporturilor, precum și cheltuielile efectuate prin fondurile structurale și prin Fondul de coeziune. Domeniile educației, cetățeniei, afacerilor economice și financiare și cercetării sunt tratate în capitolul 6 – Cercetare și alte politici interne.

— Un capitol nou-introdus (capitolul 8) vizează aspectele legate de auditul performanței și analizează evaluarea cu privire la performanță prezentată în rapoartele anuale de activitate a trei dintre directorii generali ai Comisiei, trecând în revistă, în același timp, principalele teme comune din cadrul rapoartelor speciale adoptate de Curte în 2010.

0.7. Răspunsurile Comisiei sau, după caz, ale altor instituții și organe ale UE la observațiile Curții figurează în prezentul document. În unele din răspunsurile sale, Comisia reinterpretează constatările Curții sau atribuie Curții concluzii pe care aceasta nu le-a enunțat. Atunci când își formulează constatările și concluziile, Curtea ia în considerare observațiile prezentate de entitatea auditată, însă, în calitate 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 legalității și regularității operațiunilor.

⁽¹⁾ În special, standardul ISSAI 1705 – *Modifications to the Opinion in the Independent Auditor's Report* (Exprimarea unei opinii modificate în raportul auditorului independent) și standardul ISSAI 4200 – *Compliance Audit Related to the Audit of Financial Statements* (Auditul conformității legat de auditul situațiilor financiare).

CAPITOLUL 1

Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Declarația de asigurare a Curții furnizată Parlamentului European și Consiliului – Raport independent de audit	I-XII
Opinia privind fiabilitatea conturilor	VII-VIII
Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor	IX-XII
Introducere	1.1-1.5
Constatările de audit privind exercițiul financiar 2010	1.6-1.25
Fiabilitatea conturilor	1.6-1.8
Regularitatea operațiunilor	1.9-1.16
Sinteza aprecierilor specifice formulate în vederea DAS	1.9-1.14
Comparație cu rezultatele privind exercițiile anterioare	1.15-1.16
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	1.17-1.25
Rapoartele anuale de activitate și declarațiile directorilor generali	1.17-1.20
Opinia auditorului intern al Comisiei	1.21-1.22
Raportul de sinteză al Comisiei	1.23-1.25
Implicațiile recurgerii din ce în ce mai frecvente la prefinanțări	1.26-1.37
Gestiunea bugetară	1.38-1.44

DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII FURNIZATĂ PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI CONSILIULUI – RAPORT INDEPENDENT DE AUDIT

I. În temeiul dispozițiilor articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Curtea a auditat următoarele aspecte:

- (a) conturile anuale ale Uniunii Europene, care cuprind situațiile financiare consolidate ⁽¹⁾ și rapoartele consolidate privind execuția bugetară ⁽²⁾ pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2010; și
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi.

Responsabilitatea conducerii

II. În conformitate cu articolele 310-325 din TFUE și cu Regulamentul financiar, conducerea este responsabilă de întocmirea și de prezentarea fidelă a conturilor anuale ale Uniunii Europene, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora:

- (a) responsabilitatea conducerii în ceea ce privește conturile anuale ale Uniunii Europene include: conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea, ca și pentru prezentarea fidelă, a unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie cauzate de fraudă, fie cauzate de erori; această responsabilitate include, de asemenea, alegerea și aplicarea unor politici contabile corespunzătoare, pe baza normelor contabile adoptate de contabilul Comisiei ⁽³⁾, și elaborarea unor estimări contabile rezonabile în lumina circumstanțelor existente. În conformitate cu articolul 129 din Regulamentul financiar, Comisia aprobă conturile anuale ale Uniunii Europene după ce contabilul Comisiei consolidează aceste conturi pe baza informațiilor prezentate de către celelalte instituții și organisme și după ce acesta întocmește o notă ce însoțește conturile consolidate, în care declară, *inter alia*, că a obținut o asigurare rezonabilă conform căreia aceste conturi prezintă, sub toate aspectele semnificative, o imagine fidelă a situației financiare a Uniunii Europene;
- (b) modul în care conducerea își exercită responsabilitățile privind asigurarea legalității și regularității operațiunilor subiacente depinde de modalitatea de execuție a bugetului prevăzută în Regulamentul financiar. Sarcinile de execuție trebuie să respecte principiul bunei gestiuni financiare, conform căruia este necesar să se conceapă, să se implementeze și să se mențină un sistem eficient și eficace de control intern, care să facă apel la o supraveghere adecvată și la măsuri corespunzătoare de prevenire a neregularităților și a fraudei, precum și, dacă se dovedește necesar, la acțiuni în justiție pentru recuperarea fondurilor plătite sau utilizate în mod incorect. Indiferent de modalitatea de execuție aplicată, responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor Uniunii Europene aparține Comisiei (articolul 317 din TFUE).

Responsabilitatea auditorului

III. Responsabilitatea Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a efectuat, o declarație de asigurare privind fiabilitatea conturilor și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul Curții a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codurile deontologice ale 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 anuale ale Uniunii Europene și la conformitatea operațiunilor subiacente cu legile și reglementările în vigoare.

⁽¹⁾ Situațiile financiare consolidate cuprind: bilanțul, contul rezultatului economic, tabelul fluxurilor de numerar, situația modificărilor de capital, o sinteză a principalelor politici contabile, precum și alte note explicative (inclusiv raportarea pe segmente).

⁽²⁾ Rapoartele consolidate privind execuția bugetară cuprind rapoartele consolidate (propriu-zise) privind execuția bugetară, precum și o sinteză a principiilor bugetare și alte note explicative.

⁽³⁾ Normele contabile adoptate de contabilul Comisiei se bazează pe Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) emise de Federația Internațională a Contabililor sau, dacă nu este cazul utilizării acestora, pe Standardele internaționale de contabilitate (*International Accounting Standards – IAS*)/Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) emise de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board – IASB*). În conformitate cu Regulamentul financiar, situațiile financiare consolidate pentru exercițiul financiar 2010 au fost întocmite (așa cum se procedează cu începere încă din exercițiul financiar 2005) pe baza acestor norme contabile adoptate de contabilul Comisiei, prin intermediul cărora principiile contabile bazate pe contabilitatea de angajamente sunt adaptate la mediul specific al Uniunii Europene, în timp ce rapoartele consolidate privind execuția bugetară continuă să se bazeze în principal pe mișcări de numerar.

IV. Efectuarea auditului implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile furnizate în conturile consolidate și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Alegerea procedurilor de audit se bazează pe raționamentul auditorilor Curții, inclusiv pe evaluarea riscului ca în cadrul conturilor consolidate să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele cadrului juridic al Uniunii Europene, fie că aceste denaturări sau neconformități sunt cauzate de fraudă, fie că sunt cauzate de eroare. În cadrul evaluării acestor riscuri, se analizează controlul intern referitor la întocmirea, ca și la prezentarea fidelă a conturilor consolidate, precum și sistemele de supraveghere și de control implementate pentru a asigura legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele. Efectuarea unui audit 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 și cea a rapoartelor anuale de activitate.

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 întocmite de statele membre și transmise Comisiei și a evaluat apoi sistemele Comisiei de prelucrare a datelor până la includerea acestora în conturile finale și până la primirea contribuțiilor din partea statelor membre. În ceea ce privește resursele proprii tradiționale, Curtea examinează conturile autorităților vamale și analizează fluxul taxelor până la momentul înregistrării sumelor în conturile finale și până la momentul încasării lor de către Comisie.

VI. Curtea consideră că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza declarației sale de asigurare.

Fiabilitatea conturilor

Opinia privind fiabilitatea conturilor

VII. În opinia Curții, conturile anuale ale Uniunii Europene prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii la 31 decembrie 2010, precum și rezultatele operațiunilor acesteia și fluxurile sale de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de contabilul Comisiei.

Paragraf de evidențiere a unui aspect în ceea ce privește fiabilitatea conturilor

VIII. Fără a pune în discuție opinia formulată la punctul VII, Curtea dorește să atragă atenția asupra unei modificări survenite în politica contabilă a Comisiei referitoare la plățile de prefinanțare care au fost efectuate pentru constituirea instrumentelor de inginerie financiară și pentru a contribui la aceste instrumente, dar care nu au fost încă utilizate sub formă de împrumuturi, garanții și participare la capital. Ca urmare a acestei situații, Comisia a trebuit să reîntocmească conturile anuale aferente exercițiului 2009, pentru care Curtea a exprimat o opinie „nemodificată” (*) (a se vedea notele 2.5, 2.9, 2.10 și 3.4 la conturile anuale ale Uniunii Europene aferente exercițiului 2010, note în care se explică ajustările operate).

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 2010 sunt, sub toate aspectele semnificative, conforme cu legile și reglementările în vigoare.

(*) A se vedea JO C 303, 9.11.2010, p. 10-12.

Angajamentele*Opinia privind legalitatea și regularitatea angajamentelor subiacente conturilor*

X. În opinia Curții, angajamentele subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2010 sunt, sub toate aspectele semnificative, conforme cu legile și reglementările în vigoare.

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

XI. Curtea concluzionează că, per ansamblu, sistemele de supraveghere și de control sunt parțial eficiente în asigurarea legalității și regularității plăților subiacente conturilor. Grupurile de politici Agricultură și resurse naturale și Coeziune, energie și transporturi sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Potrivit estimării Curții, indicele de eroare cel mai probabil pentru plățile subiacente conturilor este de 3,7 %.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

XII. În opinia Curții, din cauza semnificației aspectelor prezentate la punctul anterior (privind argumentele care stau la baza exprimării unei opinii contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor), plățile subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2010 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

8 septembrie 2011

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

European Court of Auditors

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

1.1. În cuprinsul acestui 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 declarației de asigurare (a se vedea punctele 1.2-1.25);
- examinează implicațiile recurgerii din ce în ce mai frecvente la prefinanțări în finanțele Uniunii și conturile Comisiei (a se vedea punctele 1.26-1.37);
- prezintă sintetic execuția bugetului aferent exercițiului 2010 (a se vedea punctele 1.38-1.44);
- explică modul în care își desfășoară Curtea auditul în vederea furnizării declarației de asigurare (a se vedea **anexa 1.1**);
- prezintă acțiunile întreprinse de Comisie în urma observațiilor formulate în anii anteriori cu privire la fiabilitatea conturilor. Capitolul include, de asemenea, reacțiile Comisiei în urma recomandărilor formulate de Curte cu privire la recuperare și la corecții financiare în Raportul anual 2009 (a se vedea **anexa 1.2**).

1.2. Curtea de Conturi furnizează Parlamentului European și Consiliului o declarație de asigurare (DAS) ⁽⁵⁾ cu privire la fiabilitatea conturilor, precum și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Curtea poate să prezinte, în completarea acestei declarații, aprecieri specifice pentru fiecare domeniu major de activități ale Uniunii Europene ⁽⁶⁾.

1.3. Obiectivul activităților de audit referitoare la fiabilitatea conturilor Uniunii Europene este de a stabili în ce măsură au fost înregistrate în mod corespunzător veniturile, cheltuielile, activele și pasivele, precum și în ce măsură conturile anuale reflectă fidel situația financiară de la 31 decembrie 2010 și rezultatele operațiunilor Uniunii și fluxurile de numerar ale acesteia pentru exercițiul încheiat la această dată (a se vedea punctele 1.6-1.8).

1.4. Obiectivul activităților de audit referitoare la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor exercițiului 2010 este de a stabili în ce măsură aceste operațiuni au fost conforme cu reglementările sau cu prevederile contractuale aplicabile și în ce măsură sumele aferente au fost calculate corect (a se vedea punctele 1.9-1.14 pentru o trecere în revistă a rezultatelor și capitolele 2-7 pentru informații mai detaliate).

⁽⁵⁾ Acronim din limba franceză pentru *Déclaration d'assurance*.

⁽⁶⁾ A se vedea articolul 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.5. Curtea a analizat fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei, și anume declarațiile directorilor generali și rapoartele anuale de activitate ale serviciilor Comisiei, precum și raportul de sinteză aferent, cu scopul de a evalua dacă aceste documente furnizează o evaluare corectă a calității gestiunii financiare și măsura în care ele contribuie la obținerea de către Curte a asigurării pentru ansamblul bugetului (a se vedea punctele 1.17-1.20 și punctele 1.23-1.25, precum și secțiunea intitulată „Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei” din cadrul capitolelor 2-7). În cadrul acestor activități de audit se înscrie și examinarea opiniei generale de audit formulate, pentru prima dată, de auditorul intern al Comisiei cu privire la gestiunea financiară asigurată de aceasta în cursul exercițiului bugetar 2010 (a se vedea punctele 1.21-1.22).

CONSTATĂRILE DE AUDIT PRIVIND EXERCIȚIUL FINANCIAR 2010**Fiabilitatea conturilor**

1.6. Observațiile Curții se referă la conturile anuale ale Uniunii Europene (denumite în continuare „conturile”) pentru exercițiul financiar 2010, întocmite de contabilul Comisiei și aprobate de Comisie în conformitate cu articolul 129 din Regulamentul financiar din 25 iunie 2002 ⁽⁷⁾ și primite de Curte la 27 iulie 2011. Conturile cuprind:

- (a) situațiile financiare consolidate, care includ bilanțul (prezintă activele și pasivele la sfârșitul exercițiului), contul rezultatului economic (prezintă veniturile și cheltuielile aferente exercițiului), tabelul fluxurilor de numerar (indică modul în care modificările produse în conturi afectează numerarul și echivalentele de numerar), situația modificărilor de capital (explică modificările survenite în activele nete), precum și notele la acestea, și
- (b) rapoartele consolidate privind execuția bugetară, care tratează veniturile și cheltuielile aferente exercițiului respectiv.

1.7. Contabilul Comisiei a transmis Curții o scrisoare cuprinzând declarațiile/luările de poziție ale Comisiei, în care confirmă că, sub rezerva anumitor limitări nesemnificative ⁽⁸⁾, conturile sunt exhaustive și fiabile.

⁽⁷⁾ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, 16.9.2002, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1081/2010 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 311, 26.11.2010, p. 9), prevede transmiterea conturilor finale înainte de data de 31 iulie a următorului exercițiu financiar.

⁽⁸⁾ A se vedea punctul 1 din *anexa 1.2*.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.8. În urma auditului Curții cu privire la conturile privind exercițiul 2010, s-a constatat că acestea nu conțin denaturări semnificative (a se vedea însă punctele 1.26-1.37 și informațiile privind situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate cu privire la fiabilitatea conturilor exercițiilor anterioare, prezentate în **anexa 1.2**).

Regularitatea operațiunilor

Sinteza aprecierilor specifice formulate în vederea DAS

1.9. Curtea formulează mai multe aprecieri specifice: referitor la venituri, în cadrul capitolului 2, și referitor la grupuri de domenii de politici corespunzătoare celor din bugetul întocmit pe activități (*Activity Based Budgeting – ABB*), în capitolele 3-7 (a se vedea **tabelul 1.1**). Fiecare apreciere specifică cuprinde o introducere, constatări și concluzii referitoare la regularitatea operațiunilor, la eficacitatea sistemelor și la fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei și raportează, de asemenea, acțiunile întreprinse de Comisie pentru a da curs recomandărilor formulate anterior de Curte.

1.10. Pentru exercițiul 2010, grupul de politici Cercetare și alte politici interne, prezentat în capitolul 6, este constituit din grupuri/domenii de politici care făceau obiectul altor aprecieri specifice în cadrul Raportului anual 2009 ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Partea referitoare la cercetare din fostul grup de politici Cercetare, energie și transport era tratată în capitolul 5, fostul grup de politici Educație și cetățenie era tratat în capitolul 7, iar fostul grup de politici Afaceri economice și financiare era tratat anterior în capitolul 8 (pentru mai multe detalii, a se vedea punctul 6.1). În plus, partea referitoare la energie și transport din cadrul fostului grup de politici Cercetare, energie și transport este tratată în prezent în capitolul 4, împreună cu fostul grup de politici Coeziune.

Tabelul 1.1 – Plățile în 2010, pe capitole din raportul anual

(milioane de euro)

Secțiuni (S) și titluri (T) ⁽¹⁾ corespunzătoare nomenclurii bugetare din 2010, defalcate pe capitole din raportul anual al Curții	Plăți efectuate în 2010 ⁽²⁾
Capitole din raportul anual	
Agricultură și resurse naturale	56 841
Agricultură și dezvoltare rurală (T.05) Mediu (T.07) Afaceri maritime și pescuit (T.11) Sănătate și protecția consumatorilor (T.17)	
Coeziune, energie și transporturi	40 630
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (T.04) Energie și transporturi (T.06) Politică regională (T.13)	
Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea	6 543
Relații externe (T.19) Dezvoltare și relații cu statele din Africa, Caraibe și Pacific (ACP) (T.21) Extindere (T.22) Ajutor umanitar (T.23)	
Cercetare și alte politici interne	8 953
Afaceri economice și financiare (T.01) Întreprinderi (T.02) Concurență (T.03) Cercetare (T.08) Societatea informațională și media (T.09) Cercetare directă (T.10) Piața internă (T.12) Educație și cultură (T.15) Comunicare (T.16) Spațiul de libertate, securitate și justiție (T.18) Comerț (T.20)	
Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	9 264
Parlamentul (S. I) Consiliul (S. II) Comisia (S. III) Curtea de Justiție (S. IV) Curtea de Conturi (S. V) Comitetul Economic și Social (S. VI) Comitetul Regiunilor (S. VII) Ombudsmanul European (S. VIII) Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (S. IX)	
Total general	122 231

⁽¹⁾ Titlurile bugetare 14 și 24-31 din secțiunea III a bugetului general, care se referă în principal la cheltuieli administrative, sunt incluse în secțiunea privind Comisia Europeană din capitolul 7.

⁽²⁾ Cheltuielile administrative sunt deduse din sumele totale aferente grupurilor de politici și sunt prezentate separat într-o rubrică specială, ceea ce dă naștere la diferențe față de sumele menționate în capitolele 3-6.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.11. Curtea concluzionează că veniturile aferente exercițiului (127 795 de milioane de euro)⁽¹⁰⁾ și plățile din cadrul grupului de politici Cheltuieli administrative și alte cheltuieli (9 264 de milioane de euro) nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele aferente de supraveghere și de control erau eficiente (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 2.41-2.42 și 7.33-7.34). De asemenea, angajamentele nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare, indiferent de grupul de politici de care țin.

1.12. Curtea concluzionează că grupul de politici Cercetare și alte politici interne (8 953 de milioane de euro) nu a fost afectat de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele de supraveghere și de control erau parțial eficiente în asigurarea regularității plăților. Cu toate acestea, plățile intermediare și finale efectuate pentru programele-cadru (PC) de cercetare au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 6.48-6.49). Curtea concluzionează, de asemenea, că grupul de politici Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea (6 543 de milioane de euro) nu a fost afectat de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele de supraveghere și de control erau parțial eficiente în asigurarea regularității plăților. Cu toate acestea, plățile intermediare și finale au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 5.35-5.36).

1.13. Curtea concluzionează că grupurile de politici Agricultură și resurse naturale (55 990 de milioane de euro – valoarea cheltuielilor rambursate) și Coeziune, energie și transporturi (37 556 de milioane de euro – valoarea cheltuielilor rambursate) au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare. Cu toate acestea, plățile directe efectuate către fermieri în cadrul sistemului IACS⁽¹¹⁾ nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare. Curtea concluzionează, de asemenea, că sistemele de supraveghere și de control auditate pentru grupul de politici Agricultură și resurse naturale erau parțial eficiente. Curtea concluzionează, totodată, pentru grupul de politici Coeziune, energie și transporturi, că autoritățile de audit erau, în ansamblu, parțial eficiente în asigurarea regularității operațiunilor (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 3.55-3.56 și 4.47-4.48).

1.14. Curtea concluzionează că, per ansamblu, plățile au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele de supraveghere și de control aferente plăților erau, în general, parțial eficiente (a se vedea **tabelul 1.2**).

1.13. Concluzia Curții pentru agricultură și resurse naturale confirmă tendința pozitivă conform căreia, în ultimii ani, indicele de eroare cel mai probabil se apropie de pragul de semnificație de 2%. Comisia subliniază, de asemenea, că pentru cheltuielile din Fondul european de garantare agricolă (FEGA), care în 2010 au reprezentat 77% din totalul cheltuielilor de la acest capitol, eroarea cea mai probabilă este cu mult sub pragul de semnificație și că pentru plățile directe prevăzute de sistemul integrat de gestiune și control (SIGC) aceasta este chiar mai redusă. În plus, riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător de procedura privind verificarea conformității. A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 3.17.

Comisia consideră că IACS este, în general, un sistem de control eficient pentru limitarea riscului de eroare sau de cheltuieli neconforme cu reglementările. În ceea ce privește dezvoltarea rurală, Comisia consideră că sistemele de supraveghere și de control sunt îmbunătățite în mod constant.

În ceea ce privește politica de coeziune, Comisia constată că, pentru al doilea an consecutiv, nivelul de eroare rămâne cu mult inferior celui raportat de Curte în perioada 2006-2008. Comisia consideră că această evoluție pozitivă reflectă intensificarea dispozițiilor privind controlul prevăzute de perioada de programare 2007-2013 și a planului său de acțiune din 2008 (a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 4.24).

⁽¹⁰⁾ Pentru informații referitoare la sfera auditului privind veniturile, a se vedea punctele 2.7-2.13.

⁽¹¹⁾ *Integrated Administration and Control System* – Sistemul integrat de administrare și control.

Tabelul 1.2 – Sinteza constatărilor privind exercițiul 2010 în ceea ce privește regularitatea operațiunilor

Grup de politici	Plăți (în milioane de euro)	Indicele de eroare cel mai probabil (MLE) (%)	Intervalul de certitudine (%)		Frecvența erorilor ⁽¹⁾ (%)	Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control ⁽²⁾
			Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)	Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)		
Agricultură și resurse naturale	55 990 ⁽³⁾	2,3	0,8	3,8	37	Parțial eficace
Coeziune, energie și transporturi	37 556 ⁽⁴⁾	7,7	4,7	10,7	49	Parțial eficace
Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea	6 543	1,7	0,1	3,3	23	Parțial eficace
Cercetare și alte politici interne	8 953	1,4	0,6	2,1	39	Parțial eficace
Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	9 264	0,4	0,0	1,1	7	Eficace
Ansamblul populației auditate	118 306 ⁽⁵⁾	3,7	2,6	4,8	36	Parțial eficace
Venituri	127 795	0,0	<i>nu se aplică</i>	<i>nu se aplică</i>	<i>nu se aplică</i>	Eficace

⁽¹⁾ Frecvența erorilor reprezintă proporția din eșantion care este afectată de erori cuantificabile și necuantificabile.

⁽²⁾ Sistemele sunt clasificate ca fiind „parțial eficace” atunci când se consideră că anumite mecanisme de control funcționează în mod corespunzător, în timp ce altele nu. Prin urmare, luate în ansamblu, acestea pot să nu reușească să limiteze la un nivel acceptabil erorile din operațiunile subiacente. Pentru detalii, a se vedea secțiunea „Sfera și abordarea auditului” din capitolele 2-7.

⁽³⁾ Cheltuieli rambursate (a se vedea punctul 3.16).

⁽⁴⁾ Cheltuieli rambursate (a se vedea punctul 4.23).

⁽⁵⁾ Diferența dintre plățile din 2010 (122 231 de milioane de euro – a se vedea **tabelul 1.1**) și suma totală aferentă ansamblului populației auditate în contextul regularității operațiunilor corespunde plăților în avans pentru grupurile de politici Agricultură și resurse naturale (851 de milioane de euro) și Coeziune, energie și transporturi (3 074 de milioane de euro) (a se vedea punctele 3.16 și 4.23).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comparație cu rezultatele privind exercițiile anterioare

1.15. Rezultatele auditului Curții indică, pentru exercițiul 2010, o creștere a indicelui de eroare celui mai probabil estimat de Curte pentru plățile grupului de politici Coeziune, energie și transporturi⁽¹²⁾ în raport cu grupul de politici Coeziune în 2009⁽¹³⁾. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte pentru plățile din cadrul celorlalte grupuri de politici a rămas relativ stabil.

1.16. Luați în ansamblu, acești indici conduc la o creștere a indicelui de eroare celui mai probabil estimat de Curte pentru ansamblul plăților, de la 3,3 % în 2009 la 3,7 % în 2010 (a se vedea **graficul 1.1**)⁽¹⁴⁾. Conform constatărilor Curții, în jur de o treime din operațiunile testate au fost afectate de eroare (în 2009, proporția a fost de un sfert din numărul total al operațiunilor).

1.15-1.16. De-a lungul anilor, majoritatea indicilor de eroare au fost stabili sau au scăzut. Cu toate acestea, pentru 2010, progresele realizate în mai multe domenii nu au compensat o creștere moderată în domeniul politicii de coeziune, rezultând astfel o ușoară creștere globală pentru buget în ansamblul său.

În ceea ce privește domeniul politicii de coeziune, Comisia constată că indicele de eroare cel mai probabil pentru 2010 este cu mult sub nivelurile înregistrate în exercițiile financiare 2006-2008. Limita inferioară de eroare din 2010, și anume 4,7 %, poate fi comparată în mod favorabil cu cea de 11 % din 2008.

Graficul 1.1 – Evoluția indicelui de eroare celui mai probabil estimat de Curte pentru populația auditată a plăților (2006-2010)



⁽¹²⁾ A se vedea **tabelul 1.2** din prezentul raport anual și anexele x.1 corespunzătoare diferitelor grupuri de politici, precum și punctele 4.17-4.19 referitoare la grupul de politici Coeziune din Raportul anual 2009.

⁽¹³⁾ În 2010, energia și transporturile au constituit 7 % din grupul de politici consolidat (a se vedea, de asemenea, nota de subsol 9).

⁽¹⁴⁾ A se vedea, de asemenea, punctul 1.26 din Raportul anual 2009.

Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei

Rapoartele anuale de activitate și declarațiile directorilor generali

1.17. Toți directorii generali raportează, în fiecare an, cu privire la modul în care și-au exercitat atribuțiile, în cadrul unui raport de activitate. Fiecare astfel de raport este însoțit de o declarație care acoperă, printre altele, măsura în care resursele au fost utilizate în scopurile pentru care au fost destinate și măsura în care procedurile de control garantează legalitatea și regularitatea operațiunilor.

1.18. Toți directorii generali au declarat că au fost respectate cerințele menționate anterior. Treisprezece direcții generale sau servicii au exprimat una sau mai multe rezerve⁽¹⁵⁾, dintre care majoritatea se referă la deficiențe privind regularitatea operațiunilor subiacente (a se vedea anexele x.3 la capitolele 2-7).

1.19. Directorii generali exprimă rezerve în declarațiile de asigurare pe care le furnizează bazându-se pe evaluarea importanței deficiențelor și/sau a observațiilor legate de diferitele elemente constitutive ale rapoartelor lor anuale de activitate. Unul dintre elementele acestei evaluări, care a câștigat în importanță în special în 2010, îl constituie calculul unui risc rezidual sau al unui indice de eroare reziduală – în general, estimarea, pe bază multianuală, a impactului mecanismelor de control asupra indicelui de eroare – care este comparat apoi cu pragul de semnificație de 2 % pentru a stabili dacă este necesară exprimarea unei rezerve.

1.19-1.20. *Practica standard a Comisiei prevede calcularea valorii reziduale care prezintă un risc, ca procent din activitatea relevantă de întocmire a bugetului pe activități (ABB), care este comparată cu pragul de semnificație de 2 % pentru a determina dacă o rezervă este necesară. În plus, Comisia subliniază că respectivul calcul al indicelui erorii reziduale este doar una dintre metodele puse la dispoziția ordonatorului de credite delegat (OCD) pentru a estima valoarea care prezintă un risc.*

Întrucât sistemele de gestionare și de control variază semnificativ între domeniile politice, departamentele Comisiei au abordări diferite în luarea în considerare și calcularea indicilor de eroare reziduală. Comisia este de acord cu faptul că orientările existente nu pot fi suficient de detaliate pentru a asigura o utilizare coerentă a terminologiei și a criteriilor de către toate serviciile. Aceasta a pus la punct procedura de evaluare inter pares pentru a se asigura că există coerență, în cazul în care diferite direcții generale pun în aplicare programe similare.

⁽¹⁵⁾ Numărul total al rezervelor a scăzut de la 20, în 2009, la 17, în 2010. Trebuie ținut seama de faptul că, în 2010, Direcția Generală Energie și Transporturi s-a scindat în două direcții generale (Direcția Generală Mobilitate și Transporturi și Direcția Generală Energie), și că, prin urmare, rezerva exprimată pentru exercițiul 2009 a fost reportată sub forma a două rezerve.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Orientarea trebuie să permită OCD o marjă de apreciere în fiecare caz în parte.

Deși cuantificarea riscurilor în rapoartele anuale de activitate (RAA) este destinată să ofere o indicație a valorilor care prezintă un risc și să estimeze corecțiile financiare potențiale pentru plățile efectuate în anul de referință, directorul general are la dispoziția sa alte instrumente pentru a proteja fondurile UE, precum întreruperile, suspendările de plăți și corecțiile financiare. Cuantificarea riscului în RAA nu are aceeași funcție ca și indicele de eroare stabilit de Curtea de Conturi și Comisia consideră, prin urmare, că acestea nu pot și nu ar trebui comparate. Directorul general poate analiza dacă există „măsuri de atenuare”, care să limiteze riscurile. În ceea ce privește politica de coeziune, cerințele legale existente sunt într-adevăr măsuri de atenuare și evaluarea privind expunerea la riscuri în 2010 ar trebui să țină seama de acele mecanisme de control complementare care pot să meargă mult mai departe de anul de referință al Curții în materie de audit [auditurile anuale efectuate de autoritățile naționale de audit, auditurile suplimentare efectuate de către Direcția Generală Politică Regională (DG REGIO) și Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (EMPL), auditurile de finalizare la încheierea programelor].

1.20. Instrucțiunile permanente privind elaborarea rapoartelor anuale de activitate difuzate de Secretariatul General și de Direcția Generală Buget nu conțin orientări privind modul în care trebuie să se estimeze riscul rezidual sau indicele de eroare reziduală. În consecință, există divergențe în modul în care direcțiile generale în cauză aplică acest concept (de exemplu, anticiparea de către acestea a recuperărilor preconizate fără a stabili o legătură cu sumele efective, necuantificarea, în cazul anumitor programe, a riscurilor de eroare de 5 % sau mai mici, considerând că un astfel de risc este acoperit de cota de reținere la plată prevăzută în reglementări⁽¹⁶⁾, excluderea rezultatelor de audit negative pentru programele de audit demarate de puțin timp și cu un grad limitat de acoperire).

Opinia auditorului intern al Comisiei

1.21. Auditorul intern al Comisiei a formulat, pentru prima dată, o opinie generală⁽¹⁷⁾ privind situația controlului în cadrul Comisiei. Opinia se bazează, în special, pe asigurările furnizate în rapoartele anuale de activitate și pe activitatea desfășurată de Serviciul de Audit Intern al Comisiei și de structurile de audit intern ale diferitelor direcții generale în perioada 2008-2010.

⁽¹⁶⁾ A se vedea **anexa 4.3**.

⁽¹⁷⁾ A se vedea punctul 2.3 din Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi – Sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune în 2010, COM(2011) 323 final, 1 iunie 2011: „Auditorul intern al Comisiei consideră că, în 2010, Comisia a instituit proceduri de gestionare a riscurilor, de control intern și de guvernare adecvate pentru a oferi o asigurare rezonabilă cu privire la atingerea obiectivelor sale financiare, cu excepția acelor domenii ale gestiunii financiare cu privire la care directorii generali și-au exprimat rezerve în declarațiile lor de asigurare și sub rezerva observațiilor cu privire la gestionarea riscurilor privind erorile din tranzacțiile subiacente.”

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.22. Sfera opiniei generale de audit se limitează la propriul cadru de control intern al Comisiei. Or, peste 90 % din ansamblul erorilor sunt detectate în afara Comisiei, la nivelul beneficiarilor. Potrivit evaluării auditorului intern al Comisiei, acest cadru este, în ansamblul său, adecvat. Totuși, Curtea dorește să atragă atenția asupra faptului că sistemele de supraveghere și de control instituite nu reușesc să prevină sau să identifice și să corecteze erorile într-o măsură suficientă pentru ca operațiunile subiacente bugetului să fie, per ansamblu, conforme cu legile și reglementările în vigoare.

Raportul de sinteză al Comisiei

1.23. În introducerea la raportul de sinteză ⁽¹⁸⁾, se declară că, prin adoptarea acestuia, Comisia își asumă răspunderea politică ⁽¹⁹⁾ cu privire la execuția bugetului UE de către membrii conducerii sale. Comisia constată că directorii generali au reușit să corecteze deficiențele în cazul a 25 % din rezervele formulate în 2009. În opinia sa, îmbunătățirile în cauză includ o mai bună conformitate cu normele privind eligibilitatea cheltuielilor declarate de beneficiari.

1.24. Comisia recunoaște însă că există în continuare domenii care necesită îmbunătățiri, în special în ceea ce privește gestiunea partajată, și propune măsuri în vederea remedierii acestor probleme, cum ar fi:

- revizuirea, pentru perioada de după 2013, a Regulamentului financiar și a regulamentelor sectoriale, cu scopul de a îmbunătăți conceperea schemelor de finanțare, de a reduce riscul de erori, de a diminua sarcina administrativă pentru beneficiari și alte părți interesate și de a reduce costurile de funcționare în ceea ce privește controalele;
- exercitarea cu rigurozitate a rolului de supraveghere care îi revine și aplicarea, sistematic și în timp util, a întreruperilor de plăți, a procedurilor de suspendare și a corecțiilor financiare, în toate cazurile în care se detectează deficiențe grave în ceea ce privește controlul;
- intensificarea eforturilor în domeniul coeziunii pentru a remedia creșterea semnificativă în raport cu exercițiul 2009 a indicelui de eroare și a volumului de plăți afectate de eroare, care au la origine numărul mai mare de operațiuni și cuantumul mai mari de cheltuieli declarate;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.22. Sfera avizului auditorului intern include sistemele de control pe care Comisia le instituie pentru a aborda problema indicelui de eroare de la nivelul beneficiarilor.

Atunci când examinează sistemele de control ale Comisiei, auditorul intern al Comisiei urmărește să se asigure că fiecare serviciu a pus în aplicare o strategie de control potrivit căreia costurile controalelor sunt proporționale cu riscurile de eroare din tranzacțiile subiacente, strategie care este eficientă în ceea ce privește scăderea numărului erorilor din declarațiile de costuri prezentate de beneficiari, precum și pentru a recupera sumele plătite în mod necuvenit, atunci când erorile apar.

1.24.

— a se vedea răspunsul la punctul 1.37.

— într-adevăr, Comisia și serviciile acesteia și-au exercitat rolul de supraveghere prin 63 de decizii de întrerupere a termenelor de plată (49 FEDR și 14 FSE), prin adoptarea unei decizii de suspendare pentru programul operațional 2007-2013 și prin 5 decizii de suspendare (FSE) pentru programele operaționale din perioada 2000-2006, în cazul cărora au fost constatate deficiențe grave sau nereguli, până la luarea de către statele membre a măsurilor corective necesare. Comisia continuă această politică strictă în 2011, luând 52 de decizii de întrerupere a termenelor de plată (40 pentru FEDR și 12 pentru FSE) în primul semestru al anului.

⁽¹⁸⁾ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul și Curtea de Conturi – Sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune în 2010, COM(2011) 323 final, 1 iunie 2011.

⁽¹⁹⁾ În temeiul articolului 317 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- modernizarea normelor UE în materie de achiziții publice, care constituie o sursă importantă de eroare, în special în domeniul coeziunii ⁽²⁰⁾;
- continuarea ameliorării lizibilității și a gradului de comparabilitate a rapoartelor anuale de activitate.

1.25. În raportul său de sinteză, Comisia a luat notă de rapoartele furnizate de conducere, afirmând că acestea „reconfortează Colegiul cu privire la punerea în aplicare a guvernancei și a controlului intern în serviciile sale și oferă un grad de asigurare rezonabil cu privire la capacitatea sa de a-și atinge obiectivele” ⁽²¹⁾. Curtea subliniază însă că o serie de probleme pe care le identificase anterior ⁽²²⁾ nu au fost încă soluționate:

- în anumite domenii, sfera de cuprindere și amploarea rezervelor ar trebui să fie mai largă (a se vedea punctele 1.20, 3.52-3.54, 4.45-4.46, 5.31-5.34 și 6.46-6.47 și anexele x.3 la capitolele 2-7);
- datele care trebuie furnizate de statele membre cu privire la recuperări sau la retrageri continuă să fie incomplete sau nu au fost încă auditate și/sau validate de Comisie (a se vedea punctul 3 din **anexa 1.2**);
- diferența dintre mecanismele de corecție financiară și recuperări (corecțiile financiare se aplică ca urmare a deficiențelor identificate în sistemele de supraveghere și de control, în vreme ce recuperările sunt legate de plăți neconforme cu reglementările), precum și impactul acestora (corecțiile financiare sunt suportate de contribuabili, în vreme ce recuperările sunt plătite de diferiții beneficiari în cauză) nu sunt încă luate în considerare în mod adecvat (a se vedea punctul 3 din **anexa 1.2**).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.25.

- Comisia consideră că sfera de aplicare sau mărimea rezervelor este adecvată (a se vedea răspunsurile la punctele 1.19-1.20, 3.52-3.54, 4.46 și 5.33-5.34).
- informațiile privind recuperările sunt incluse în nota 6 anexată conturilor.

În ceea ce privește politica de coeziune, pentru perioada de programare 2000-2006, Comisia verifică dacă informațiile prezentate pentru încheierea programelor sunt complete și fiabile. Pentru perioada de programare 2007-2013, Comisia realizează o anchetă de audit specifică asupra sistemelor de recuperare ale statelor membre, pentru a obține o garanție cu privire la calitatea datelor prezentate în rapoartele anuale privind recuperările și retragerile. Este de așteptat ca primele rezultate ale acestui audit să fie luate în considerare în rapoartele anuale de activitate pe anul 2011.

- Comisia raportează în conturile sale la nivelul bugetului UE și consideră că recuperările sunt esențiale pentru protejarea bugetului UE. Comisia înțelege faptul că referirea Curții la recuperări privește recuperările la nivelul beneficiarilor din statele membre și solicită ca informațiile raportate să se refere la astfel de recuperări. Cu toate acestea, în domeniile gestiunii partajate această responsabilitate le revine statelor membre, astfel cum se precizează în răspunsurile Comisiei la punctul 1.39 din Raportul anual al Curții din 2009. Imediat ce un stat membru a rambursat fondurile plătite în mod necuvenit (prin recuperare efectivă sau prin compensare), Comisia consideră că bugetul UE este protejat. Cu toate acestea, statele membre au obligația de a recupera sumele plătite în mod necuvenit, ori de câte ori este posibil și oportun.

⁽²⁰⁾ A se vedea Cartea verde privind modernizarea politicii UE în domeniul achizițiilor publice (Directivele 2004/18/CE și 2004/17/CE).

⁽²¹⁾ A se vedea punctul 2.3 din COM(2011) 323 final, 1 iunie 2011.

⁽²²⁾ A se vedea punctul 1.31 din Raportul anual 2009 al Curții.

IMPLICAȚIILE RECURGERII DIN CE ÎN CE MAI FRECVENTE LA PREFINANȚĂRI

1.26. O parte semnificativă a plăților efectuate de Comisie oferă finanțare în avans pentru costuri care vor fi suportate la o dată ulterioară de organisme din exteriorul Comisiei. Atunci când sunt identificate corect ca fiind prefinanțări, aceste plăți nu sunt tratate în conturile Uniunii, la data la care sunt efectuate, cu titlu de cheltuieli definitive, fiind, în schimb, înscrise la activ în bilanț până la prezentarea unor justificări pentru costurile suportate (sau, mai rar, până la executarea activității prevăzute). Pe această bază, Comisia înregistrează cheltuiala corespunzătoare în contul rezultatului economic și închide suma înscrisă în bilanț.

1.27. Dacă plățile în avans sunt contabilizate în conturi cu titlu de cheltuieli definitive, nu există niciun document contabil care să indice obligația de a prezenta probe privind utilizarea finală care s-a dat fondurilor. Acest lucru sporește riscul ca utilizarea fondurilor să nu fie justificată și ca neregularitățile să nu fie detectate sau să fie detectate doar după trecerea unui interval considerabil de timp, ceea ce poate complica și mai mult recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit.

Creșterea considerabilă a volumului de prefinanțări între 2005 și 2010

1.28. Valoarea brută înregistrată în contabilitate a prefinanțărilor acumulate a crescut de peste două ori în decursul ultimelor șase exerciții (de la 39 de miliarde la 84 de miliarde de euro, a se vedea primul rând din **tabelul 1.3**). De asemenea, în cursul procedurii de separare a exercițiilor ⁽²³⁾, Comisia estimează cheltuielile suportate până la sfârșitul exercițiului de către beneficiari pentru care încă nu s-au primit cereri de plată. Aceste cheltuieli angajate (a se vedea al doilea rând din **tabelul 1.3**) se scad din valoarea brută aferentă a prefinanțărilor neînchise. Suma netă a prefinanțărilor care rezultă în bilanț (a se vedea al treilea rând din **tabelul 1.3**) a crescut și ea substanțial, dar nu într-un ritm la fel de susținut (de la 29 de miliarde la 49 de miliarde de euro).

1.27. *Serviciile contabile ale Comisiei își continuă activitatea privind clarificarea aspectelor legate de recunoașterea și închiderea prefinanțării (a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 1.37).*

Fără a aduce atingere valabilității principiului enunțat în a doua parte a observațiilor Curții, trebuie remarcat că, de exemplu, în cazul instrumentelor de inginerie financiară (FEI) temeiul juridic prevede numai un control al eligibilității cheltuielilor ocazionate la încheierea programului sau la sfârșitul perioadei de programare (în funcție de evenimentul care survine mai întâi). Prin urmare, indiferent de tratamentul contabil aplicat plăților în numerar efectuate de către Comisie către statele membre, eventualele nereguli vor fi depistate numai în momentul respectiv.

1.28. *Comisia monitorizează situația privind creșterea sumelor de prefinanțare. O bună parte din această creștere este justificată prin trecerea la o nouă perioadă de programare (2007-2013), precum și prin plata prefinanțărilor în conformitate cu legislația privind gestiunea partajată. Cu toate acestea, serviciile contabile ale Comisiei continuă să colaboreze cu direcțiile generale operaționale (DG) pentru a încerca să se păstreze sumele de prefinanțare deschise la un nivel cât mai redus posibil, dar acest lucru poate fi adesea în conflict cu legislația de bază.*

⁽²³⁾ Procedura de separare a exercițiilor financiare vizează să asigure înregistrarea exhaustivă și exactă a veniturilor și a cheltuielilor în perioada contabilă corectă.

Tabelul 1.3 – Evoluția prefinanțării⁽¹⁾ și a cheltuielilor angajate corespunzătoare între anii 2005 și 2010 (în milioane de euro)

	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	Diferența între 2005 și 2010	
							Suma	în %
Valoarea totală brută a prefinanțării (înainte de separarea exercițiilor)	38 854	43 129	55 099	73 754	84 761	84 387	45 533	117 %
Cheltuieli angajate	9 489	12 649	20 501	34 469	35 934	34 966	25 477	268 %
Valoarea totală netă a prefinanțării (după separarea exercițiilor)	29 365	30 480	34 598	39 285	48 827	49 421	20 056	68 %

(1) Nu sunt incluse cheltuielile înregistrate în avans pentru instrumentele de inginerie financiară, în cuantum de 4 775 de milioane de euro în 2010 și în cuantum de 2 153 de milioane de euro în 2009 (a se vedea punctele 1.31-1.33).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Date inexacte sau incomplete privind prefinanțările

Neînchiderea prefinanțării

1.29. Deși este întotdeauna probabil să fie necesar să se recurgă, într-o anumită măsură, la estimări atunci când se închid prefinanțări, unele direcții generale care activează în domeniul politicilor interne sau al acțiunilor externe continuă să înscrie estimări în conturi chiar și atunci când au acceptat declarații de cheltuieli ca bază adecvată pentru efectuarea de plăți viitoare către beneficiar⁽²⁴⁾. Recurgerea la estimări pentru cheltuielile angajate s-a intensificat considerabil cu trecerea timpului, trecând de la mai puțin de un sfert din suma avansată, în 2005, la aproape jumătate, în 2010 (a se vedea al doilea rând din **tabelul 1.3**). Curtea și-a exprimat preocuparea față de intensificarea acestei practici⁽²⁵⁾.

1.29. Comisia înțelege preocuparea Curții în acest domeniu și a depus eforturi pentru a soluționa această problemă. În contextul revizuirii actuale a Regulamentului financiar, Comisia a propus ca închiderea periodică a prefinanțării să devină obligatorie.

Din cauza riscului de eroare în declarațiile de cheltuieli necertificate și/sau neauditare, o serie de ordonatori de credite delegați sunt reticenți în a face plăți pe baza unor astfel de declarații. Aceștia utilizează apoi declarațiile de cheltuieli necertificate și/sau neauditare ca un indicator al progresului înregistrat în acțiunile subvenționate și plata prefinanțării suplimentare, în scopul de a asigura un flux continuu de trezorerie pentru proiectele subvenționate. Prin urmare, închiderea este amânată până la încheierea proiectului.

Este important de menționat că atât Comisia, cât și beneficiarii/contractanții (în special în domeniul politicilor interne și ajutorului extern) se vor confrunta cu o provocare în ceea ce privește volumul de muncă administrativă în cazul în care închiderea periodică a prefinanțării devine mai eficientă.

⁽²⁴⁾ A se vedea punctul 1.28 prima liniuță din Raportul anual 2006 al Curții, punctul 1.23 a doua liniuță, punctul 1.24 a doua liniuță și punctul 1.26 din Raportul anual 2007, punctul 1.14 din Raportul anual 2008 și punctul 1.12 din Raportul anual 2009.

⁽²⁵⁾ În Avizul nr. 6/2010 referitor la o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Uniunii Europene, Curtea și-a exprimat preocupările în ceea ce privește creșterea foarte puternică a prefinanțării neînchise și a subliniat că este necesară luarea unor măsuri.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Înregistrarea incompletă a prefinanțării

1.30. Cu începere din 2009, s-a constatat o creștere substanțială a plăților – în principal în cadrul instrumentelor de inginerie financiară – pentru care justificarea costurilor și/sau a activității derulate este prevăzută abia la o dată ulterioară. Auditul a pus în lumină un număr semnificativ de cazuri în care, inițial, Comisia nu a înregistrat corect plățile ca dând naștere unui activ. Astfel, contravenind principiului prevalenței economice asupra juridicului⁽²⁶⁾, conturile dădeau impresia că beneficiarii fondurilor au furnizat o justificare integrală a utilizării acestora, chiar dacă, în practică, lucrurile nu stăteau astfel.

Instrumentele de inginerie financiară

1.31. Contribuțiile la instrumentele de inginerie financiară constituie principalul element vizat de această problemă. Reglementările aplicabile din domeniile coeziunii și dezvoltării rurale⁽²⁷⁾ prevăd ca declarațiile de cheltuieli să includă plățile efectuate din programele operaționale pentru constituirea fondurilor care asigură implementarea instrumentelor de inginerie financiară, precum și cele efectuate pentru a contribui la aceste fonduri. Comisia a adoptat practica de a înregistra în integralitatea lor sumele declarate de statele membre cu titlu de cheltuieli în contul rezultatului economic, ca și cum ar fi avut loc procesarea definitivă a declarației de cheltuieli.

1.30. Acest aspect a fost identificat pentru prima dată la începutul anului 2011. Cadrul juridic pentru gestionarea partajată nu impune ca sumele corespunzătoare plătite ca avans să fie revendicate de la Comisie într-o declarație separată de costuri și nici nu solicită o anumită raportare periodică privind utilizarea acestora de către beneficiarul final. A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 1.31 și 1.32.

1.31. În absența oricăror informații referitoare la plățile efectuate către FEI, care nu sunt solicitate de la statele membre în temeiul juridic aplicabil, Comisia nu a avut inițial nicio altă opțiune în afara luării în considerare a acestor plăți ca și cheltuieli.

Pe baza informațiile pe care le-a solicitat și le-a obținut de la statele membre în iunie 2011, Comisia a tratat plățile către FEI ca active în conturile pentru 2010, inclusiv cifrele comparative pentru 2009. A se vedea notele 2.5, 2.9, 2.10 și 3.4 la conturile consolidate unde sunt furnizate toate detaliile. A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 1.32.

⁽²⁶⁾ Standardul internațional de contabilitate pentru sectorul public IPSAS 1 definește acest principiu după cum urmează: „Dacă informațiile reprezintă fidel tranzacțiile și alte evenimente pe care își propun să le reprezinte, este necesar ca ele să fie contabilizate și prezentate în conformitate cu fondul lor economic și cu realitatea economică și nu numai în forma juridică. Fondul economic al tranzacțiilor și al altor evenimente nu este întotdeauna în concordanță cu forma lor juridică” (anexa A la *Handbook of International Public Sector Accounting Pronouncements 2011*, volumul 1, p. 70). A se vedea, de asemenea, articolul 124 din Regulamentul financiar.

⁽²⁷⁾ A se vedea secțiunea 4 articolul 44 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2010, p. 25), secțiunea 8 articolele 43-46, pentru Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune, din Regulamentul (CE) nr. 1828/2006 al Comisiei (JO L 371, 27.12.2006, p. 1), articolul 71 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului (JO L 277, 21.10.2005, p. 1) și articolele 50-52, pentru Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală, din Regulamentul (CE) nr. 1974/2006 al Comisiei (JO L 368, 23.12.2006, p. 15).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.32. Cu toate acestea, conform regulamentelor sectoriale, autoritățile din statele membre au obligația de a prezenta doar la o dată ulterioară (de obicei, la sfârșitul perioadei aferente programului) o declarație finală privind modul în care au fost utilizate aceste sume sub formă de participare la capital, împrumuturi și garanții acordate beneficiarilor finali. Aceasta înseamnă că, în 2010, Comisia nu dispunea de informații detaliate cu privire la sumele utilizate efectiv de instrumentele de inginerie financiară și abia după descoperirea acestei probleme, la începutul anului 2011, a fost în măsură să colecteze informațiile necesare de la statele membre. În consecință, în jur de 4,8 miliarde de euro nu au fost înregistrate ca prefinanțări în bilanțul din cadrul conturilor provizorii pentru exercițiul 2010 ⁽²⁸⁾.

Alte scheme de ajutoare

1.33. În plus, există un număr de alte scheme de granturi care permit acordarea de avansuri în numerar beneficiarilor înainte de depunerea de către aceștia a declarațiilor finale de cheltuieli. În practică, acestea sunt tratate și ele ca și când ar fi cheltuieli definitive, nefiind deci recunoscute și prezentate în bilanț. Comisia are dificultăți în a cuantifica suma în cauză.

Măsurile luate de Comisie

1.34. Comisia a făcut demersuri pentru a obține informații suficiente în scopul întocmirii conturilor finale. Potrivit informațiilor primite de la statele membre la sfârșitul lunii iunie 2011, contribuția furnizată de UE în contul instrumentelor de inginerie financiară totalizează 6,4 miliarde de euro. Luând ca punct de plecare estimarea sumelor care, până la 31.12.2010, nu au fost utilizate de instrumentele de inginerie financiară, ajustarea cea mai semnificativă care trebuia operată consta în reclasificarea de la cheltuieli la active în conturile aferente exercițiilor 2009 și 2010 (a se vedea notele 2.5, 2.9, 2.10 și 3.4 la conturile aferente exercițiului 2010, în care se explică ajustările operate).

Concluzii și recomandări

1.35. Comisia a corectat problemele semnificative legate de caracterul exhaustiv al modului în care erau trecute în evidențe prefinanțările, procedând la efectuarea de înregistrări operate în cadrul procedurii de separare a exercițiilor și la efectuarea de ajustări (a se vedea punctul 1.34). Totuși, lipsa informațiilor actualizate cu privire la fondurile UE utilizate efectiv de statele membre reduce în mod considerabil utilitatea pe care o prezintă informațiile contabile pentru gestiune, în special pentru Comisie în exercitarea responsabilităților care îi revin pentru execuția bugetului.

⁽²⁸⁾ Această sumă este alcătuită din prefinanțări pe termen lung (3 820 de milioane de euro) și din prefinanțări pe termen scurt (955 de milioane de euro).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.32. Ar trebui remarcat că informațiile solicitate și obținute de la statele membre nu privesc sumele efectiv cheltuite de FEI, ci sumele care reprezintă contribuții la FEI. Ținând seama de criteriul costuri-beneficii, Comisia a realizat o estimare a sumelor neutilizate pe o bază liniară și le-a reclasificat ca active.

Activele în valoare de 4,8 miliarde de euro vor fi complet amortizate până la sfârșitul anului 2015, ca urmare a aplicării temeiului juridic actual.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 4.32.

1.33. În ceea ce privește FEI menționate mai sus, pentru schemele de ajutor, temeiul juridic nu prevede niciun fel de raportare specifică privind sumele plătite și folosirea lor. Până în prezent, Comisia are indicii că în cadrul schemelor de ajutor, avansurile sunt plătite pentru o perioadă mai scurtă decât pentru FEI. Mișcările inerente datorate activității normale și timpul necesar pentru declararea cheltuielilor suportate efectiv fac dificilă cuantificarea impactului financiar al unor astfel de avansuri.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 1.36.

1.35. Comisia dorește să sublinieze volumul și importanța informațiilor colectate privind contribuțiile plătite la FEI, ceea ce reprezintă un pas important în direcția unor informații contabile mai exacte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.36. Comisia trebuie să ia în continuare măsuri astfel încât să se asigure că sunt disponibile informațiile necesare, că tratamentul operațiunilor este consecvent în conturi și că toate direcțiile generale țin evidențe contabile exhaustive, exacte și actualizate.

1.37. Având în vedere recurgerea din ce în ce mai frecventă la prefinanțări în bugetul UE și la noi tipuri de instrumente financiare, Comisia trebuie să reexamineze fără întârziere norma contabilă relevantă, pentru a furniza orientări adecvate cu privire la recunoașterea și închiderea prefinanțărilor. Acest demers ar trebui să fie însoțit de intensificarea supravegherii ⁽²⁹⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.36. *Tratamentul contabil aplicat a fost consecvent în ceea ce privește 4 DG-uri care aplică gestiunea partajată în conformitate cu temeiul juridic. În plus, în acest stadiu nu ar fi fezabilă modificarea regimului aplicat declarațiilor de cheltuieli prezentate de statele membre. În schimb, Comisia va continua să calculeze o estimare a sumelor neutilizate la sfârșitul anului și să facă ajustările contabile necesare.*

Trebuie să se țină seama de eficiența costurilor, întrucât Comisia trebuie să evite ca raportarea privind avansurile solicitate de beneficiari să devină extrem de complexă și împovărătoare pentru toate părțile implicate.

Comisia a propus deja o modificare corespunzătoare a actualei baze juridice sectoriale în Regulamentul privind fondurile structurale. De asemenea, va introduce dispoziții corespunzătoare în propunerile pentru viitoarele temeuri juridice.

1.37. *Comisia subliniază că ar trebui să se facă o distincție între prefinanțarea acordată în temeiul ajutoarelor externe și al politicilor interne și plățile anticipate efectuate în cadrul gestiunii partajate, în special în ceea ce privește instrumentele de inginerie financiară.*

Comisia subliniază, de asemenea, că abordarea închiderii prefinanțării înainte de efectuarea plăților finale nu este doar o chestiune de orientare în materie contabilă. În practică, aceasta înseamnă rambursarea declarațiilor intermediare de cheltuieli al căror grad de conformitate cu normele de eligibilitate complicate trebuie să fie mai întâi verificată. Aceasta nu poate fi obținută fără o creștere substanțială a volumului de muncă administrativă, atât pentru beneficiari, cât și pentru serviciile Comisiei.

În plus, aceasta ar necesita efectuarea de modificări în Regulamentul financiar și în legislația sectorială care, în prezent, permite prefinanțări succesive pe baza progreselor efectuate în legătură cu acțiunile subvenționate. Comisia a propus deja, în cadrul reexaminării articolului relevant din Regulamentul financiar, ca închiderea periodică a prefinanțării să devină obligatorie.

În cele din urmă, Comisia ar dori să sublinieze că serviciile sale de contabilitate au furnizat orientări, formare și au organizat ateliere pe tema prefinanțării în 2010 și 2011, iar acest lucru va continua.

⁽²⁹⁾ A se vedea, de asemenea, punctul 1.43 din Raportul anual 2008.

GESTIUNEA BUGETARĂ

1.38. În această secțiune, este prezentată sintetic execuția bugetului general al Uniunii Europene pentru exercițiul 2010.

Creditele bugetare pentru angajamente și pentru plăți

1.39. Totalul creditelor disponibile în cursul exercițiului financiar 2010, luând în considerare creditele reportate ⁽³⁰⁾, veniturile alocate ⁽³¹⁾ și bugetele rectificative ⁽³²⁾, se ridică la 147,3 miliarde de euro, în cazul celor pentru angajamente, respectiv la 130,5 miliarde de euro, în cazul celor pentru plăți, ceea ce reprezintă o creștere de 0,9 %, respectiv, de 4,8 %, în raport cu creditele disponibile în cursul exercițiului 2009 (a se vedea *diagramele III și IV* din *anexa* la prezentul raport anual).

1.40. Creditele bugetare de angajament aferente exercițiului au depășit cu 0,6 miliarde de euro plafonul cadrului financiar, cauza fiind utilizarea de fonduri pentru care este permis acest lucru ⁽³³⁾. Totalul creditelor de plată s-a situat cu 11,4 miliarde de euro sub plafon.

Ratele de execuție bugetară

1.41. Comisia elaborează o serie de documente, care conțin, printre altele, următoarele informații privind execuția bugetului Uniunii Europene ⁽³⁴⁾:

- la sfârșitul exercițiului 2010, excedentul bugetar era de 4,5 miliarde de euro (2009: 2,3 miliarde de euro);
- în 2010, ratele de utilizare pentru angajamente și pentru plăți au fost de 99 %, respectiv de 97 %;

1.41.

⁽³⁰⁾ Creditele reportate din exercițiul 2009 se ridică la 0,3 miliarde de euro, în cazul celor pentru angajamente, respectiv la 1,8 miliarde de euro, în cazul celor pentru plăți.

⁽³¹⁾ Veniturile alocate aferente exercițiului 2010 (a se vedea, de asemenea, nota de subsol 35) se ridică la 5,4 miliarde de euro, în cazul angajamentelor, respectiv la 5,8 miliarde de euro, în cazul plăților.

⁽³²⁾ Cele opt bugete rectificative aprobate în cursul anului 2010 au avut drept rezultat o creștere, per ansamblu, de 99 de milioane de euro a creditelor pentru angajamente și o creștere, per ansamblu, de 19 milioane de euro a creditelor pentru plăți.

⁽³³⁾ Conform Acordului interinstituțional între Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și buna gestiune financiară (JO C 139, 14.6.2006, p. 1), anumite credite de angajament, precum cele pentru Rezerva pentru ajutor de urgență, pentru Fondul de solidaritate al Uniunii Europene și pentru Fondul european de adaptare la globalizare, pot fi înscrise în buget peste plafoanele stabilite.

⁽³⁴⁾ Informații detaliate privind execuția bugetară în 2010 se pot obține din partea II a Conturilor anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2010 și din următoarele documente ale Comisiei (Direcția Generală Buget): Raport de gestiune bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2010, care însoțește conturile Uniunii, și *Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2010* (Analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și a Fondului de coeziune în 2010).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- în 2010, au fost dezangajate angajamente restante acumulate în valoare de 3,3 miliarde de euro (2009: 1,9 miliarde de euro). Creșterea înregistrată în ceea ce privește dezangajările provine în mare parte de la titlul 04 – Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (1,4 miliarde de euro);
- s-au reportat din exercițiul 2010 în exercițiul 2011 credite de plată necheltuite [excluzând veniturile alocate ⁽³⁵⁾] în valoare de 1,5 miliarde de euro;
- pentru domeniile de politici Agricultură și dezvoltare rurală (titlul 05), Coeziune (titlurile 04 și 13) și Afaceri maritime și pescuit (titlul 11), rata globală de utilizare a creditelor de plată a fost de 98 %;
- în domeniul de politici Politică regională, cuantumul creditelor de plată a fost mai mare decât fusese prevăzut (106 % din bugetul inițial). Această diferență a fost finanțată prin intermediul unor transferuri, care se ridică la 1,8 miliarde de euro, în principal de la titlurile 04 (Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale) și 05 (Agricultură și dezvoltare rurală), în cazul cărora s-a înregistrat un volum al plăților mai mic decât se preconizase, ca urmare a întreruperii și a suspendării plăților către Fondul social european (rată de execuție de 88 %), a unui volum financiar mai mic aferent cererilor de plată în domeniul dezvoltării rurale (rată de execuție de 94 %) sau a ritmului lent de procesare a închiderii diverselor programe ⁽³⁶⁾.

1.42. În cursul exercițiului financiar 2010, s-au adus modificări regulamentelor relevante ⁽³⁷⁾ pentru a prevedea plata unor prefinanțări suplimentare pentru acțiunile structurale din perioada 2007-2013. În baza regulamentelor adaptate, s-au vărsat acelor state membre care sunt afectate în mod deosebit de criza economică plăți în avans suplimentare în valoare de 371 de milioane de euro în cadrul Fondului social european, în valoare de 404 milioane de euro în cadrul Fondului de coeziune, și în valoare de 0,8 milioane de euro în cadrul Fondului european pentru pescuit. Pentru domeniul Agricultură și dezvoltare rurală, statelor membre li s-au vărsat, în cursul exercițiului bugetar 2010, prefinanțări suplimentare în valoare de 401 milioane de euro fără niciun temei juridic adecvat. Suma în cauză este raportată în capitolul 3, fiind calificată ca eroare privind legalitatea și regularitatea ⁽³⁸⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- în 2010, DG EMPL a primit cererile finale pentru perioada de programare 2000-2006 a FSE. Pentru programele pentru care suma totală declarată a fost mai mică decât programarea financiară, DG EMPL a dezangajat angajamentele restante excedentare (RAL).
- execuția FSE a atins doar 88 % în 2010, datorită unor plăți blocate ca urmare a detectării unor deficiențe sau nereguli sistematice grave ca rezultat al activității de audit pentru unele programe din 2000-2006 (suspendări ale plăților) și din 2007-2013 (întreruperi de plată). Pentru unele programe spaniole, franceze și italiene din perioada de programare 2000-2006, pentru care creditele de plată au fost reportate din 2009 în 2010, rămânând blocate în acest stadiu, procedurile de suspendare și de corecție financiară vor fi unificate cu cele ale plăților finale prelucrate în contextul declarațiilor de încheiere pentru 2000-2006 (în toate cazurile, cu excepția unuia). În conformitate cu Regulamentul financiar, reportarea creditelor nu poate fi transferată către o altă linie bugetară, astfel încât acestea au rămas neutilizate în 2010.

1.42. Plățile în avans în valoare de 401 milioane de euro pentru dezvoltarea rurală nu reprezintă plăți în neregulă către beneficiarii finali. În plus, recuperarea sumelor în cauză este în curs și va fi finalizată până la sfârșitul lui 2011.

⁽³⁵⁾ Veniturile alocate 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 sau 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.

⁽³⁶⁾ Raport de gestiune bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2010, care însoțește conturile Uniunii.

⁽³⁷⁾ Regulamentul (CE) nr. 1198/2006 al Consiliului (JO L 223, 15.8.2006, p. 1) și Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽³⁸⁾ A se vedea punctele 3.13, 3.15 și 3.22.

OBSERVAȚIILE CURȚII

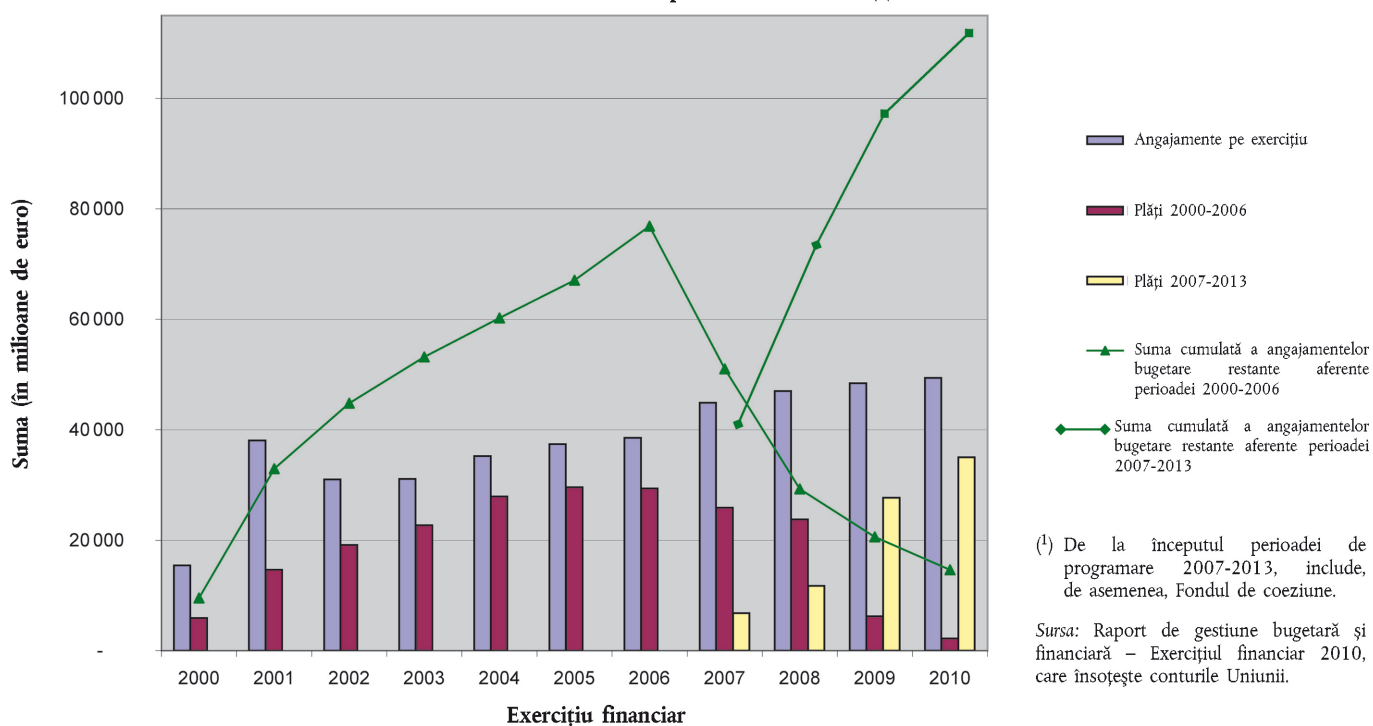
RĂSPUNSURILE COMISIEI

Angajamente bugetare restante

1.43. Quantumul angajamentelor bugetare restante, care reprezintă angajamente deschise pentru care nu au fost încă făcute plăți și/sau dezangajări ⁽³⁹⁾, a crescut cu 17 miliarde de euro (9,7 %), ajungând la 194 de miliarde de euro, în principal în domeniile de politici finanțate prin credite diferențiate ⁽⁴⁰⁾. Aceste angajamente restante reprezintă echivalentul valorii angajamentelor diferențiate corespunzând a 2,2 exerciții sau al valorii plăților diferențiate corespunzând a 2,8 exerciții, la rata de utilizare din 2010, în domeniile de politici în cauză.

1.43-1.44. Angajamentele restante rezultă din gestionarea normală a programelor multianuale și din creșterea nivelului general de angajamente noi. În ceea ce privește fondurile structurale, mărirea RAL este controlată prin regula $N + 2/N + 3$, astfel cum este definită prin regulamentele corespunzătoare. Conform acestei reguli, nivelul preconizat al RAL trebuie să fie echivalent cu 2 sau 3 ani de angajamente. Prin urmare, majoritatea angajamentelor bugetare restante este „normală” în lumina normelor care stau la baza acestora. În plus, autoritatea bugetară este informată în fiecare an cu privire la angajamentele restante potențial anormale. Comisia monitorizează aceste angajamente, care trebuie să fie dezangajate.

Graficul 1.2 – Evoluția sumei cumulate a angajamentelor restante pentru fondurile structurale aferente perioadei 2000-2006 și pentru domeniul coeziunii în perioada 2007-2010 ⁽¹⁾



⁽³⁹⁾ Angajamentele bugetare restante reprezintă o consecință directă a cheltuielilor diferențiate, întrucât programele de cheltuieli se întind pe mai mulți ani, iar angajamentele se contractează în exerciții anterioare efectuării plăților care le corespund. Întrucât angajamentele se lichidează prin efectuarea de plăți, efectul pe termen lung al faptului că angajamentele depășesc în mod semnificativ plățile constă într-o acumulare inevitabilă de angajamente restante, care este transferată apoi de la un exercițiu la altul.

⁽⁴⁰⁾ Bugetul face distincția între două tipuri de credite: credite nediferențiate și credite 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 putând 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

1.44. Majoritatea angajamentelor restante se regăsesc în grupul de politici Coeziune (a se vedea **graficul 1.2**). Angajamentele restante s-au ridicat, în acest domeniu, la 128 de miliarde de euro ⁽⁴¹⁾ (în jur de 66 % din suma totală a angajamentelor restante), reprezentând valoarea angajamentelor pe 2,6 exerciții sau valoarea plăților pe 3,4 exerciții în domeniul în cauză, la rata de utilizare din 2010. Marea majoritate a acestor angajamente restante (113,2 miliarde de euro, 88 % din suma totală) corespunde perioadei în curs, 2007-2013. Acest lucru indică impactul eforturilor întreprinse pentru a efectua plăți în contul angajamentelor restante înaintea aplicării regulii privind dezangajarea automată (regula „n+ 2”/regula „n+ 3” ⁽⁴²⁾).

⁽⁴¹⁾ Pentru grupul de politici Coeziune, a se vedea Raport de gestiune bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2010, care însoțește conturile Uniunii, p. 23 și p. 36-41.

⁽⁴²⁾ Termenul stabilit de regula „n+ 2”/„n+ 3” prevede dezangajarea automată a totalității fondurilor care nu au fost cheltuite sau care nu fac obiectul unei cereri de plată până la sfârșitul celui de al doilea/celui de al treilea exercițiu care urmează exercițiului în care au fost alocate. În cadrul celui de „al treilea pachet cuprinzând măsuri de simplificare”, regula „n+ 2”/„n+ 3” a fost modificată ultima dată pentru angajamentele aferente exercițiului 2007 în domeniul coeziunii [a se vedea Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, modificat prin Regulamentul (UE) nr. 539/2010 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 158, 24.6.2010, p. 1)]. Acest lucru nu a avut însă niciun impact semnificativ asupra ratei de utilizare a creditelor de plată.

ANEXA 1.1

ABORDAREA ȘI METODOLOGIA AUDITULUI

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

1. Pentru a evalua în ce măsură conturile consolidate, care sunt constituite din situațiile financiare consolidate și din rapoartele consolidate privind execuția bugetului ⁽¹⁾, prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii Europene, precum și rezultatele operațiunilor și fluxurile de numerar la sfârșitul exercițiului, se utilizează următoarele principale criterii de evaluare:

- (a) *legalitatea și regularitatea*: conturile sunt întocmite în conformitate cu normele și există credite bugetare disponibile;
- (b) *exhaustivitatea*: sunt înscrise în conturi toate operațiunile care implică venituri sau cheltuieli și toate activele și pasivele (inclusiv elementele extrabilanțiere) aferente perioadei;
- (c) *realitatea operațiunilor și existența activelor și a pasivelor*: orice operațiune care implică venituri sau cheltuieli este justificată de producerea unui eveniment care este aferent entității și perioadei în cauză; activul sau pasivul există la data întocmirii bilanțului și aparține entității care raportează informațiile financiare;
- (d) *evaluare și estimare*: operațiunile care implică venituri sau cheltuieli, precum și activele și pasivele sunt înscrise în conturi la o valoare adecvată și care respectă principiul prudenței;
- (e) *prezentarea informațiilor*: operațiunile care implică venituri sau cheltuieli, precum și activele și pasivele sunt prezentate și descrise în conformitate cu normele și convențiile contabile aplicabile și respectând principiul transparenței.

2. Auditul constă în următoarele elemente de bază:

- (a) o actualizare a evaluării 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 reconcilieri 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 eșantioane reprezentative.

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

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

- teste directe efectuate pe operațiuni din fiecare domeniu de venituri sau cheltuieli (a se vedea **tabelul 1.1**), cu scopul de a stabili gradul de regularitate al acestora; și
- o evaluare a eficacității sistemelor de supraveghere și de control care asigură regularitatea operațiunilor.

4. În completarea acestora, se recurge, de asemenea, la probele furnizate în urma activităților desfășurate de alți auditori (dacă sunt pertinente) și la o analiză a declarațiilor/luărilor de poziție ale conducerii Comisiei.

Cum testează Curtea operațiunile?

5. Testele directe pe operațiuni pentru fiecare apreciere specifică (capitolele 2-7) se efectuează pe baza unui **eșantion reprezentativ** de sume încasate (în cazul veniturilor) și de plăți din cadrul grupului de politici în cauză ⁽²⁾. În urma acestor teste, se obține o estimare statistică a gradului de neregularitate a operațiunilor din cadrul populației în cauză.

⁽¹⁾ Inclusiv notele explicative.

⁽²⁾ În plus față de acesta, se mai extrage un eșantion reprezentativ orizontal de angajamente, care face obiectul unor teste privind conformitatea cu normele și reglementările aplicabile.

6. Pentru a determina dimensiunea eșantioanelor necesare pentru a obține un rezultat fiabil, 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 să nu reușească să prevină producerea unor astfel de erori sau să nu reușească să le detecteze și să le corecteze (riscul de control).

7. Testele efectuate pe operațiuni presupun **verificarea în detaliu** a fiecărei operațiuni selecționate în cadrul eșantioanelor, cu scopul de a determina dacă declarațiile de cheltuieli sau plățile au fost calculate corect și au respectat normele și reglementările aplicabile. Curtea extrage un eșantion de operațiuni înregistrate în conturile bugetare și urmărește parcursul plății 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), verificând 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 dispozițiile contractuale, se consideră că operațiunea respectivă conține o **eroare**.

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. Eroarea dintr-o operațiune dată nu afectează întotdeauna suma totală plătită.

9. Curtea **clasifică erorile**:

- ca fiind *cuantificabile* sau *necuantificabile*, în funcție de posibilitatea de a măsura proporția afectată de eroare din suma plătită de la bugetul UE sau din suma primită la buget, și
- în funcție de *natura* lor, în special pe următoarele categorii: 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).

10. Achizițiile publice constituie unul dintre domeniile în care Curtea detectează cu frecvență erori. Legislația UE în materie de achiziții publice constă, în esență, într-o serie de cerințe procedurale. Pentru a garanta principiul de bază al concurenței prevăzut în tratat, este necesar, printre altele, să se publice contractele care urmează să se atribuie și să se evalueze ofertele în raport cu criteriile anume definite, iar contractele nu pot fi scindate artificial pentru a obține valori mai mici decât pragurile stabilite pentru organizarea procedurilor de atribuire.

11. În scopul auditului, Curtea atribuie diferite valori nerespectării unei cerințe procedurale. 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) tratează erorile mai puțin grave, care nu afectează rezultatul procedurii de atribuire, ca erori necuantificabile ⁽⁵⁾.

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.

12. Curtea indică **frecvența** cu care se produc erorile, precizând care este proporția din eșantion care este afectată de erori cuantificabile și necuantificabile. Această proporție reprezintă o estimare a gradului de răspândire a erorilor în cadrul grupului de politici în ansamblu. Această informație este prezentată în anexele x.1 din capitolele 2-7, atunci când s-a constatat un nivel semnificativ de eroare.

13. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea aplică tehnici statistice standard pentru a estima **indicele de eroare cel mai probabil** (*the most likely error* – MLE) pentru fiecare apreciere specifică și pentru cheltuielile bugetului în ansamblu. MLE reprezintă media ponderată a indicilor de eroare, exprimați procentual, detectați în cadrul eșantionului ⁽⁶⁾. De asemenea, Curtea estimează, pentru fiecare apreciere specifică (precum și pentru cheltuielile în ansamblu), apelând din nou la tehnici statistice standard și cu un grad de certitudine de 95 %, intervalul în care se situează indicele de eroare care afectează populația. Acesta este intervalul dintre limita inferioară a indicelui de eroare (*lower error limit* – LEL) și limita superioară a indicelui de eroare (*upper error limit* – UEL) ⁽⁷⁾ (a se vedea ilustrația prezentată în continuare).

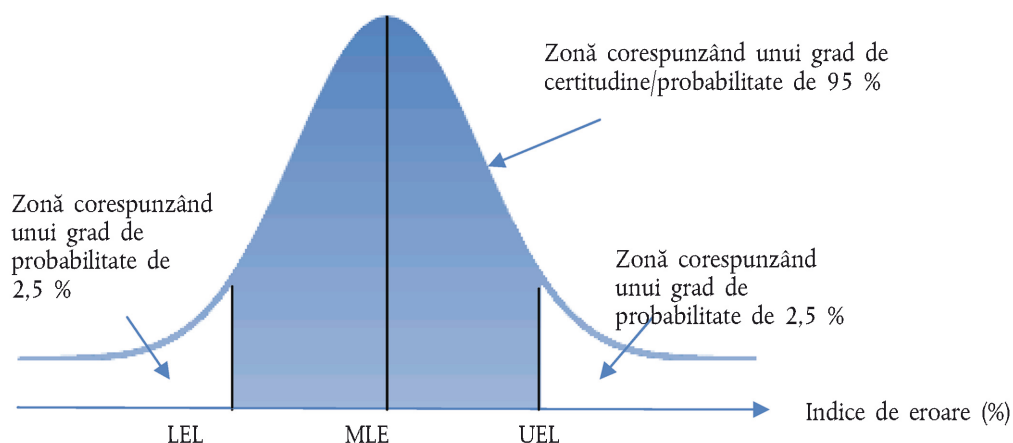
⁽³⁾ Există două sisteme principale de atribuire a contractelor: oferta cu prețul cel mai scăzut și oferta cea mai avantajoasă.

⁽⁴⁾ Exemple de eroare cuantificabilă: concurență limitată (cu excepția cazurilor în care acest lucru este permis în mod explicit de cadrul juridic) sau inexistență 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 contractului în mai multe contracte pentru șantier de construcții diferite, dar care îndeplinesc aceeași funcție economică. De regulă, Curtea adoptă o abordare diferită atunci când este vorba de instituții UE care au aplicat incorect directivele în materie de achiziții publice, pe motivul că, în general, contractele în cauză rămân în continuare valabile. Aceste erori nu sunt cuantificate în DAS.

⁽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.

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

⁽⁷⁾ $LEL = MLE - t_{n,95\%} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$ and $UEL = MLE + t_{n,95\%} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$, unde t este factorul de distribuție t , n este dimensiunea eșantionului, iar s este abaterea standard a erorilor exprimate ca procentaj.



14. 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.

15. 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.

Cum evaluează Curtea sistemele și cum raportează rezultatele?

16. Comisia, precum și statele membre și statele beneficiare în cazul gestiunii partajate sau descentralizate, 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 selectează, de obicei, un eșantion de sisteme în vederea evaluării. Rezultatele **evaluărilor sistemelor** sunt prezentate sub forma unui tabel intitulat „Rezultatele examinării sistemelor”, care figurează în anexele x.2 care însoțesc capitolele 2-7. 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).

18. În plus, atunci când dispune de probe de audit, Curtea furnizează o **evaluare globală** a sistemelor aferente grupului de politici (furnizată, de asemenea, în anexele x.2 ce însoțesc capitolele 2-7), care ține seama atât de evaluarea sistemelor selectate, cât și de rezultatele testelor efectuate pe operațiuni.

Cum evaluează Curtea luările de poziție ale Comisiei și cum raportează rezultatele?

19. Așa cum prevăd standardele internaționale de audit, Curtea primește de la Comisie o scrisoare cuprinzând declarațiile/luările de poziție ale acesteia, în care aceasta confirmă că s-a achitat de responsabilitățile care îi revin și că a prezentat toate informațiile care ar putea avea relevanță pentru auditor. De asemenea, Comisia confirmă că a prezentat toate informațiile în ceea ce privește evaluarea riscului de fraudă, toate informațiile cu privire la fraude sau la suspiciuni de fraudă de care are cunoștință, precum și toate cazurile semnificative de nerespectare a legilor și reglementărilor.

20. În plus, capitolele 2-7 au analizat rapoartele anuale de activitate ale diferitelor direcții generale relevante. Acestea raportează cu privire la îndeplinirea obiectivelor politicilor și la sistemele de gestiune și de control instituite pentru a asigura regularitatea operațiunilor și utilizarea optimă a resurselor. Fiecare raport anual de activitate este însoțit de o declarație a directorului general, care acoperă aspecte precum măsura în care resursele au fost utilizate în scopurile pentru care au fost destinate și măsura în care procedurile de control garantează regularitatea operațiunilor. ⁽⁸⁾

21. Curtea evaluează rapoartele anuale de activitate și declarațiile care le însoțesc cu scopul de a stabili în ce măsură acestea oferă o imagine corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității operațiunilor. Rezultatele acestei evaluări sunt raportate în secțiunea intitulată „Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei” din cadrul capitolelor 2-7 și – în cazul în care constatările prezintă o importanță deosebită – prin formularea unei observații după prezentarea concluziilor privind regularitatea operațiunilor și eficacitatea sistemelor.

⁽⁸⁾ Informații suplimentare cu privire la aceste procese, precum și linkurile către rapoartele cele mai recente se regăsesc la adresa: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm.

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

22. Curtea își formulează opinia cu privire la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor Uniunii Europene, care este prezentată în declarația de asigurare, bazându-se pe toate activitățile de audit care sunt descrise în capitolele 2-7 din prezentul raport, precum și pe o evaluare a gradului de răspândire a nivelului de eroare. Unul dintre elementele esențiale este analizarea rezultatelor testelor efectuate pe operațiunile aferente cheltuielilor. Per ansamblu, suma totală a cheltuielilor aferente exercițiului 2010 este afectată de un indice de eroare de 3,7 %, conform celei mai bune estimări realizate de Curte. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 2,6 % și 4,8 %. Indicele de eroare constatat variază în funcție de diversele domenii de politici, după cum se arată în capitolele 3-7. 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.

Neregularitate sau fraudă

23. În marea lor majoritate, erorile 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. În practică, Curtea semnalează către OLAF în jur de trei cazuri pe an, în urma activităților de audit pe care le desfășoară.

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

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
<p>1. Scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului</p> <p>Scrisorile cuprinzând declarațiile contabilului Comisiei au evidențiat că contabilii anumitor entități consolidate au omis anumite declarații sau le-au modificat. În special, nu au fost transmise informațiile obligatorii cu privire la validarea sistemelor locale și a sistemelor contabile.</p>	<p>Scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului</p> <p>Referitor la conturile consolidate aferente exercițiului 2010, contabilul Comisiei:</p> <ul style="list-style-type: none"> — afirmă că sistemele contabile și/sau sistemele locale din patru agenții și din două întreprinderi comune care au făcut pentru prima dată obiectul consolidării conturilor nu au fost validate sau au fost doar parțial validate. Contabilul subliniază că aceste validări constituie responsabilitatea contabililor entităților în cauză; — atrage atenția asupra faptului că una dintre agențiile executive a utilizat modelul de anul trecut pentru scrisoarea cuprinzând declarațiile conducerii, ceea ce a condus la omiterea anumitor declarații care au fost adăugate anul acesta. <p>Cu toate acestea, contabilul Comisiei a subliniat că, în opinia sa, aceste aspecte nu au un impact semnificativ asupra conturilor Comisiei.</p>	<p>Scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului-șef</p> <p><i>Lipsa subliniată de validări nu afectează fiabilitatea conturilor.</i></p>	<p>Scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului</p> <p>Curtea a ținut cont de asigurarea globală furnizată de scrisoarea cuprinzând declarațiile contabilului. În cursul auditurilor pe care le va desfășura în viitor, Curtea va urmări acțiunile întreprinse ca urmare a diverselor probleme reliefate.</p>
<p>2. Prefinanțările, datoriile pe termen scurt și procedurile de separare a exercițiilor financiare</p> <p>În cazul prefinanțărilor, al datoriilor pe termen scurt și al procedurilor aferente de separare a exercițiilor financiare, Curtea a identificat 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 în ceea ce privește datele contabile de bază la nivelul anumitor direcții generale.</p>	<p>Prefinanțările, datoriile pe termen scurt și procedurile de separare a exercițiilor financiare</p> <p>Comisia a continuat să depună eforturi în vederea îmbunătățirii exactității datelor sale contabile derulând o serie de acțiuni, cum ar fi proiectul privind calitatea contabilității și validarea sistemelor locale.</p>	<p>Prefinanțările, datoriile pe termen scurt și procedurile de separare a exercițiilor financiare</p> <p><i>A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 1.29.</i></p> <p><i>Comisia va continua eforturile pentru a îmbunătăți exactitatea datelor contabile prin intermediul unor acțiuni în curs, cum ar fi proiectele privind calitatea contabilității.</i></p>	<p>Prefinanțările, datoriile pe termen scurt și procedurile de separare a exercițiilor financiare</p> <p>Curtea va continua să urmărească acțiunile întreprinse ca urmare a diverselor probleme identificate.</p>

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
<p>În ceea ce privește contabilizarea prefinanțării, Curtea a pus în evidență, de asemenea, următoarele probleme:</p> <ul style="list-style-type: none"> — procedura de închidere a prefinanțării 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, și — 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. <p>Mai mult, anumite direcții generale nu au respectat obligația de a înregistra facturile și declarațiile de cheltuieli în termenul de cinci zile lucrătoare de la primire.</p>	<p>În pofida eforturilor depuse de serviciile aflate în subordinea contabilului în vederea îmbunătățirii situației, Curtea a constatat că mai multe direcții generale cu competențe în domeniul politicilor interne și al acțiunilor externe continuă să înregistreze estimări în conturi chiar și atunci când au o bază adecvată pentru închiderea prefinanțării corespunzătoare (a se vedea punctul 1.29).</p> <p>În urma auditului efectuat pe eșantioane reprezentative de prefinanțări și de facturi/declarații de cheltuieli, Curtea a identificat din nou erori cu un impact financiar care nu era semnificativ per ansamblu, dar cu o frecvență ridicată. Prin urmare, Comisia ar trebui să depună în continuare eforturi în vederea îmbunătățirii datelor contabile de bază de la nivelul anumitor direcții generale.</p> <p>În pofida îmbunătățirilor constatate în ceea ce privește intervalul de timp în care se înregistrează declarațiile de cheltuieli noi, anumite direcții generale încă nu respectă pe deplin obligația de a înregistra la timp facturile și declarațiile de cheltuieli.</p>		<p>În plus, auditul desfășurat cu privire la exercițiul 2010 a scos în evidență o nouă problemă, și anume cea legată de numărul semnificativ de cazuri în care, inițial, Comisia nu a înregistrat corect plățile ca dând naștere unui activ (de exemplu, instrumentele de inginerie financiară). Această problemă a fost soluționată în conturile finale, după primirea informațiilor de la statele membre în iunie 2011 (a se vedea punctul 1.32). Comisia a propus să aducă modificări cadrului juridic actual și va formula propuneri corespunzătoare pentru perioada care va urma anului 2013.</p>
<p>3. Informațiile privind recuperările și corecțiile financiare</p> <p>Deși Comisia a luat măsuri în vederea creșterii volumului și a calității informațiilor pe care le furnizează cu privire la mecanismele de corecție aplicate bugetului UE, informațiile pe care le furnizează nu sunt încă complet fiabile, întrucât Comisia nu primește întotdeauna informații fiabile de la statele membre.</p>	<p>Informațiile privind recuperările și corecțiile financiare</p> <p>Controalele efectuate la fața locului de Comisie au arătat că sistemele de înregistrare și raportare a datelor încă nu sunt complet fiabile în toate statele membre. Comisia a urmărit eventualele incoerențe din cadrul acestor date și a adresat recomandări statelor membre vizând ameliorarea situației.</p>	<p>Informațiile privind recuperările și corecțiile financiare</p> <p><i>Fiabilitatea datelor privind recuperările furnizate de statele membre s-a îmbunătățit în comparație cu anul trecut, însă Comisia este de acord că aceasta trebuie să fie în continuare ameliorată. În acest sens, Comisia a lansat la începutul anului 2011 un audit al sistemelor statelor membre în domeniul recuperărilor, pe baza raportării efectuate în fiecare an, la 31 martie, cu obiectivul de a îmbunătăți raportarea corecțiilor financiare naționale către Comisie și pentru a asigura exhaustivitatea, precizia și promptitudinea raportării.</i></p>	<p>Informațiile privind recuperările și corecțiile financiare</p> <p>Curtea va continua să urmărească acțiunile întreprinse ca urmare a diverselor probleme identificate. Ea își menține poziția că ar trebui să se furnizeze o reconciliere între erori și recuperările și/sau corecțiile financiare corespunzătoare în toate situațiile în care acest lucru este posibil.</p>

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
<p>În plus, ar trebui să se analizeze necesitatea de a perfecționa orientările de raportare financiară care precizează ce informații ar trebui incluse și cum ar trebui acestea tratate.</p> <p>În cazul unora dintre domeniile de cheltuieli, informațiile furnizate de Comisie nu reconciliază următoarele elemente: exercițiul în cursul căruia se efectuează plata în cauză, exercițiul în cursul căruia se detectează eroarea în cauză și exercițiul în cursul căruia corecția financiară antrenată este prezentată în notele la conturi.</p> <p>La sfârșitul exercițiului 2009, pentru domeniul coeziunii, rămânea de executat o sumă totală de 2,3 miliarde de euro (adică de „încasat”, prin primirea unei rambursări de către Comisie sau prin scăderea sumelor respective din declarația de cheltuieli, de către statul membru).</p>	<p>În legătură cu cererea Curții de a fi îmbunătățite orientările privind prezentarea informațiilor privind recuperările și corecțiile financiare, Comisia a publicat instrucțiuni referitoare la închidere, însă acestea ar trebui îmbunătățite în continuare.</p> <p>Încă nu se prezintă informații care să permită o reconciliere între plăți, erori și corecții financiare.</p> <p>În 2010, în cazul coeziunii, suma care încă nu era executată a crescut cu aproximativ 0,2 miliarde de euro (respectiv, sumele confirmate/ cu privire la care s-a luat o decizie, dar neexecutate încă au crescut de la 2 327 de milioane de euro în 2009 la 2 516 milioane de euro în 2010). Rata scăzută de execuție de 71 % se explică prin faptul că procesul de închidere se află în curs. Cererile de plată primite la sfârșitul anului 2010 nu sunt încă autorizate, ceea ce înseamnă că corecțiile financiare aferente, pentru o sumă totală de 2,3 miliarde de euro, nu pot fi luate în considerare pentru cifrele privind execuția aferente exercițiului 2010 (a se vedea nota 6 la conturile aferente exercițiului 2010, secțiunea 6.3.3. „corecții financiare – cifre cumulate și rata de execuție”).</p>	<p>Comisia va continua să îmbunătățească orientările privind închiderea și instrucțiunile pentru închiderea exercițiului 2011.</p> <p>Comisia efectuează controale privind toate cheltuielile, la câțiva ani de la încheierea exercițiului financiar în care s-a înregistrat efectiv o anumită plată, în principal la încheierea programului. De asemenea, corecția financiară poate fi rezultatul detectării deficiențelor sistemelor de control ale statelor membre, caz în care nu există legătură directă cu plățile. În consecință, nu este nici posibilă, nici relevantă concilierea exercițiului financiar în care s-a făcut plata în cauză cu exercițiul financiar în care corecția financiară este prezentată în notele anexate conturilor.</p> <p>Documentele justificative care trebuie să fie furnizate de către statul membru la încheierea programului sunt stabilite în cadrul juridic. Toate documentele justificative referitoare la cheltuieli și audituri sunt ținute la dispoziția Comisiei de către autoritatea de gestionare a programului operațional.</p> <p>Pentru unele dintre programele 2000-2006, atât din rezultatele Curții, cât și din ale Comisiei reiese că existau deja îndoeli cu privire la exhaustivitatea și fiabilitatea cifrelor înregistrate și raportate cu privire la retrageri și recuperări. Chiar dacă auditurile efectuate de Comisie au identificat îmbunătățiri în toate statele membre pe perioada 2007-2010, Comisia rămâne prudentă în ceea ce privește închiderea și a solicitat autorităților din toate programele să raporteze cu privire la măsurile (inclusiv corecțiile financiare) întreprinse la nivel național în privința tuturor neregulilor înregistrate în registrul debitorilor pentru fiecare program. Comisia nu va închide programele până când nu consideră aceste informații ca fiind coerente și complete.</p> <p>Pentru cadrul de reglementare 2007-2013, până la data de 31 martie a fiecărui an, autoritatea de certificare trebuie să trimită Comisiei o declarație în legătură cu anul precedent, privind corecțiile financiare. Aceste noi dispoziții privind sistemul de raportare oferă informații mai fiabile și uniforme în format electronic (prin intermediul SFC 2007) privind corecțiile efectuate. Mai mult, DG REGIO și DG EMPL și-au revizuit propriile strategii de audit pentru a include un modul specific de auditare a celor mai riscante sistemele pentru recuperări, începând cu a doua jumătate a anului 2011.</p> <p>Comisia își menține opinia potrivit căreia, având în vedere caracterul multianual al sistemelor de corecție pentru programele gestionate în modul de gestiune partajată (corecții financiare care nu sunt întotdeauna puse în aplicare în același an în care au fost acceptate de către statele membre), o reconciliere a plăților, a erorilor și a corecțiilor financiare oferă foarte puțină valoare adăugată. Mai mult, întrucât sistemul de declarare a cheltuielilor este cumulativ pe o perioadă multianuală și, în unele cazuri, este vorba de corecții de sistem, această reconciliere este aproape imposibilă.</p>	

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
<p>Cu toate că notele explicative la conturile consolidate cuprind informații cu privire la faptul că este probabil ca unele plăți să fie corectate la o dată ulterioară de serviciile Comisiei sau de statele membre, ele nu identifică încă sumele și domeniile de cheltuieli care pot face obiectul unor proceduri ulterioare de verificare sau de verificare și validare a conturilor.</p>	<p>Sumele care pot face obiectul unor proceduri ulterioare de verificare sau de verificare și validare a conturilor nu sunt încă prezentate în notele la conturile consolidate (spre deosebire de sumele cuantificabile aferente recuperărilor potențiale).</p>	<p><i>Astfel cum s-a răspuns în anii anteriori, Regulamentul financiar permite Comisiei să efectueze controale privind toate cheltuielile și după câțiva ani de la încheierea exercițiului financiar în care s-au înregistrat efectiv cheltuielile respective. Conturile nu ar trebui să sugereze că, din cauza controalelor viitoare, toate cheltuielile în cauză trebuie să fie acceptate. În caz contrar, toate cheltuielile bugetare ar putea fi considerate provizorii până la efectuarea unui control ex post sau expirarea termenului de prescripție respectiv. În cazurile în care sumele reprezentând recuperările potențiale se pot cuantifica, acestea sunt precizate în nota 6 anexată conturilor consolidate. În domeniul agriculturii, o decizie de validare financiară se ia după aproximativ șase luni de la încheierea exercițiului financiar în cauză, prin care Comisia stabilește valoarea cheltuielilor recunoscute ca putând fi plătite din bugetul UE pentru exercițiul respectiv. Acest rol al deciziei de validare financiară nu este pusă sub semnul întrebării de faptul că se pot impune statelor membre corecții financiare ulterioare prin intermediul deciziilor referitoare la conformitate. Valoarea cheltuielilor care ar putea fi excluse de la finanțarea UE, prin astfel de decizii ulterioare de conformitate, este indicată într-o notă anexată la situațiile financiare.</i></p> <p><i>Atât sumele cuantificabile reprezentând recuperări potențiale de către statele membre, cât și suma cheltuielilor care ar putea fi exclusă de la finanțare prin viitoare decizii de conformitate sunt înregistrate ca activ (sau prezentate ca activ contingent) în sistemul de contabilitate al Comisiei și într-o notă anexată la situațiile financiare.</i></p> <p><i>Comisia consideră că, în ceea ce privește domeniul agriculturii, informațiile privind recuperările pe care le primește de la statele membre sunt fiabile, deoarece sunt certificate de organisme de audit independente.</i></p> <p><i>În agricultură, deciziile de conformitate identifică, pentru fiecare corecție financiară, anul în care plata vizată prin această corectură a fost făcută.</i></p> <p><i>Raportarea financiară în agricultură include informații privind recuperările efectuate de către statele membre, precum și corecțiile efectuate de către Comisie, cu privire la suma din corecțiile decise pe exercițiul financiar și pentru fiecare an calendaristic, cu privire la implementarea financiară a acestor corecții, precum și asupra valorilor corespondente încasate, pentru FEAGA, precum și pentru dezvoltarea rurală.</i></p>	

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
<p>4. Transferul activelor Galileo</p> <p>Acordurile privind transferul către Uniune al proprietății asupra tuturor activelor create, dezvoltate sau achiziționate pentru programul Galileo încă nu au fost pe deplin puse în aplicare. Întrucât toate cheltuielile suportate până în prezent sunt tratate cu titlul de cheltuieli în cercetare, această situație nu are un impact asupra bilanțului. Totuși, Comisia ar trebui să depună în continuare eforturi pentru a se asigura că vor fi puse la dispoziție toate informațiile necesare la data la care va avea loc transferul, pentru a garanta o conservare eficace a activelor.</p>	<p>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 pentru a garanta o preluare fără dificultăți. Transferul este prevăzut a avea loc la sfârșitul fazei de validare pe orbită, preconizată pentru anul 2012.</p> <p>Curtea dorește însă să atragă atenția asupra rezervei exprimate de directorul general responsabil, în cadrul raportului său anual de activitate pentru anul 2010, cu privire la fiabilitatea raportării financiare realizate de Agenția Spațială Europeană.</p>	<p>Transferul activelor Galileo</p> <p>Comisia monitorizează îndeaproape progresele realizate de Agenția Spațială Europeană cu privire la punerea în aplicare a noului său sistem de contabilitate și cu privire la îmbunătățirea în consecință a raportării financiare.</p>	<p>Transferul activelor Galileo</p> <p>Curtea va urmări acțiunile întreprinse ca urmare a identificării acestei probleme.</p>

CAPITOLUL 2

Venituri

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	2.1-2.13
Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor	2.2-2.6
Sfera și abordarea auditului	2.7-2.13
Resurse proprii tradiționale	2.8-2.11
Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB	2.12-2.13
Regularitatea operațiunilor	2.14-2.17
Resurse proprii tradiționale	2.15
Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB	2.16
Alte venituri	2.17
Eficacitatea sistemelor	2.18-2.35
Resurse proprii tradiționale	2.19-2.21
Resurse proprii bazate pe TVA	2.22-2.25
Există încă rezerve nesoluționate de mult timp, însă problema acumulării acestora este în curs de remediere	2.22-2.23
Întârzieri în ceea ce privește monitorizarea aplicării directivelor TVA	2.24-2.25
Resurse proprii bazate pe VNB	2.26-2.30
Rezerve generale și rezerve specifice	2.26-2.27
Verificarea inventarelor VNB în statele membre nu s-a finalizat încă	2.28-2.30
Corecția în favoarea Regatului Unit	2.31-2.33
Renunțarea la recuperarea unor creanțe	2.34-2.35
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	2.36-2.38
Concluzii și recomandări	2.39-2.41
Concluzii	2.39-2.40
Recomandări	2.41
Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 2/2008 privind informațiile tarifare obligatorii	2.42-2.45

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

2.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la venituri, care sunt constituite din resurse proprii și din „alte venituri”. Principalele informații financiare cu privire la veniturile aferente exercițiului 2010 sunt prezentate în **tabelul 2.1**. Resursele proprii reprezintă de departe principala sursă de finanțare a cheltuielilor bugetare (93,8 %). Capitolul include, de asemenea, o sinteză a măsurilor luate de Comisie ca răspuns la constatările formulate de Curte în Raportul special nr. 2/2008 privind informațiile tarifare obligatorii.

Tabelul 2.1 – Venituri – Informații de bază

Titlu bugetar	Tip de venituri	Descriere	Venituri în 2010	
			milioane de euro	%
1	Resurse proprii tradiționale	Taxa pe producția de zahăr (capitolul 11)	145	0,1
		Taxe vamale (capitolul 12)	15 514	12,1
	Resurse proprii bazate pe TVA	Resurse bazate pe TVA (taxa pe valoarea adăugată) din exercițiul financiar curent (capitolul 13)	13 393	10,5
		Resurse proprii bazate pe VNB	Resurse bazate pe VNB (venitul național brut) din exercițiul financiar curent (capitolul 14)	90 948
	Corecția dezechilibrelor bugetare	Corecția în favoarea Regatului Unit (capitolul 15)	- 128	- 0,1
	Reducerea brută a contribuțiilor anuale bazate pe VNB	Acordată Țărilor de Jos și Suediei (capitolul 16)	- 3	0,0
		TOTAL RESURSE PROPRII	119 869	93,8
3		Excedente, solduri și ajustări	1 460	1,1
4		Venituri provenite de la persoane care lucrează în instituții și în alte organisme comunitare	1 123	0,9
5		Venituri din funcționarea administrativă a instituțiilor	388	0,3
6		Contribuții și restituiri în cadrul acordurilor și al programelor comunitare	3 511	2,7
7		Penalități de întârziere și amenzi	1 408	1,1
8		Operațiuni de împrumut și de credit	—	0,0
9		Venituri diverse	36	0,0
		TOTAL ALTE VENITURI	7 926	6,2
Total venituri aferente exercițiului			127 795	100,0

Sursa: Conturile Uniunii Europene, 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor

2.2. Există trei categorii de resurse proprii ⁽¹⁾: resurse proprii tradiționale (taxe vamale percepute pentru importuri și taxa pe producția de zahăr), resurse proprii calculate pe baza taxei pe valoarea adăugată (TVA) percepute de statele membre și resurse proprii provenite din venitul național brut (VNB) al statelor membre.

2.3. Resursele proprii tradiționale sunt constatate și colectate de statele membre. Trei sferturi din sumele aferente acestor resurse sunt vărsate la bugetul Uniunii, 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”) ⁽²⁾.

2.4. Resursele proprii bazate pe TVA și pe VNB reprezintă contribuții care rezultă din aplicarea unor rate uniforme bazelor virtual armonizate de calcul al TVA existente la nivelul statelor membre sau venitului național brut al acestora.

2.5. Anumite state membre beneficiază de o cotă redusă a TVA ⁽³⁾ și de o reducere brută a contribuției lor anuale bazate pe VNB ⁽⁴⁾ pentru perioada 2007-2013. În plus, 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 în contul resurselor proprii bazate pe VNB.

2.6. 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. Orice subevaluare (sau supraevaluare) a VNB-ului pentru un stat membru dat – deși nu afectează resursele proprii bazate pe VNB în ansamblu – determină, până la corectarea problemei, creșterea (sau descreșterea) contribuțiilor celorlalte state membre.

⁽¹⁾ A se vedea 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⁾ În cazul în care taxele sau cotizațiile rămân neplătite și nu a fost prevăzută 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”).

⁽³⁾ Germania, Țările de Jos, Austria și Suedia.

⁽⁴⁾ Țările de Jos și Suedia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Sfera și abordarea auditului

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

- (a) Auditul a presupus examinarea, la nivelul Comisiei, a unui eșantion statistic reprezentativ de 55 de ordine de recuperare, care acoperă toate tipurile de venituri (a se vedea **anexa 2.1**).
- (b) Evaluarea sistemelor a acoperit
 - (i) sistemele aferente resurselor proprii tradiționale, precum și cele aferente resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB;
 - (ii) sistemele Comisiei care stau la baza calculului corecției în favoarea Regatului Unit (inclusiv o examinare a calculului sumei definitive pentru 2006);
 - (iii) sistemele subiacente renunțării la recuperarea sumelor care fac obiectul unor ordine de recuperare, pe baza unui eșantion format din 19 renunțări (în valoare totală de 11 milioane de euro) autorizate de Comisie ⁽⁵⁾ în 2010, dintr-un total de 22 de milioane de euro;
 - (iv) gestionarea de către Comisie a amenzilor și a penalităților.
- (c) Examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit raportul anual de activitate al DG BUDG.

Resurse proprii tradiționale

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

2.9. Curtea a efectuat o evaluare a sistemelor de supraveghere și de control din Italia, țările de Jos și Regatul Unit, state care contribuie la totalul resurselor proprii tradiționale în proporție de aproximativ 38 %. Curtea a examinat sistemele lor contabile, fluxul de resurse proprii tradiționale, de la constatare până la declararea către Comisie, în vederea obținerii unei

⁽⁵⁾ Oficiul de Cooperare EuropeAid (AIDCO), care va deveni Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid (DG DEVCO) în 2011, Direcția Generală Concurență (COMP) și Direcția Generală Energie (ENER).

OBSERVAȚIILE CURȚII

asigurări rezonabile cu privire la exactitatea și la exhaustivitatea sumelor înregistrate. Auditorii au testat controalele-cheie legate de aplicarea unor taxe preferențiale, de acordarea „super-simplificării” pentru utilizatorii procedurilor de vâmuire la domiciliu (scutirea de obligația de a notifica autoritățile vamale) ⁽⁶⁾ și de tratamentul aplicat costurilor generate de transportul mărfurilor și de asigurare din aceste state membre.

2.10. În plus, pentru cele șase ordine de recuperare care corespund resurselor proprii tradiționale și care sunt incluse în eșantionul menționat la punctul 2.7, Curtea a reconciliat situația lunară selectată cu evidențele contabile subiacente ale statelor membre vizate ⁽⁷⁾.

2.11. Curtea a evaluat, de asemenea, sistemele de supraveghere și de control utilizate la nivelul Comisiei, inclusiv inspecțiile efectuate de aceasta în statele membre.

Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB

2.12. Resursele proprii bazate pe TVA și pe VNB se bazează pe date statistice, pentru care operațiunile subiacente nu pot fi auditate în mod direct. Din acest motiv, auditul a avut drept punct de plecare agregatele macroeconomice întocmite de statele membre și prezentate Comisiei și a evaluat apoi sistemele Comisiei de prelucrare a datelor pentru stabilirea sumelor ce urmează a fi incluse în conturile bugetare finale. Astfel, Curtea a examinat faza de stabilire a bugetului și corectitudinea contribuțiilor statelor membre.

2.13. Curtea a evaluat sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei, al căror obiectiv este de a oferi o asigurare rezonabilă că aceste resurse sunt corect calculate și colectate. Auditul Curții a inclus și examinarea modului în care Comisia gestionează rezervele existente referitoare la TVA și la VNB, a modului în care aceasta verifică inventarele VNB în statele membre, precum și a monitorizării pe care Comisia o realizează cu privire la aplicarea directivelor TVA. Obiectivul auditului desfășurat de Curte nu este de a se pronunța în vreun fel cu privire la calitatea datelor referitoare la TVA și la VNB, date pe care Comisia le primește de la statele membre.

⁽⁶⁾ Articolul 266 alineatul (2) din dispozițiile de aplicare a Codului vamal comunitar: „Cu condiția ca verificarea regularității operațiunilor să nu fie afectată, autoritățile vamale pot: [...] (b) în anumite situații speciale justificate de natura mărfurilor în cauză și de ritmul accelerat al operațiunilor, scuti pe titularul autorizației de obligația de a notifica biroului vamal competent fiecare sosire a mărfurilor [...]”, Regulamentul (CEE) nr. 2454/93 al Comisiei (JO L 253, 11.10.1993, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (UE) nr. 430/2010 (JO L 125, 21.5.2010, p. 10).

⁽⁷⁾ Belgia, Republica Cehă, Germania, Franța, țările de Jos și Suedia.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

2.14. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 2.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că operațiunile respective nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare⁽⁸⁾. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 0 %. Cu toate acestea, în cadrul testării operațiunilor, s-au constatat anumite deficiențe legate de sisteme, deficiențe care sunt prezentate în continuare.

Resurse proprii tradiționale

2.15. Curtea a constatat că, per ansamblu, situațiile contabile A transmise Comisiei de către statele membre nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare. Cu toate acestea, în cazul unei operațiuni⁽⁹⁾ dintre cele șase auditate, nu a fost posibilă reconcilierea sumei declarate ca reprezentând resurse proprii tradiționale cu evidențele contabile subiacente.

Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB

2.16. Conform constatărilor de audit ale Curții, calculul contribuțiilor statelor membre și plata acestora nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare. Curtea a detectat însă o eroare la calcularea de către Comisie a sumei definitive pentru 2006⁽¹⁰⁾ a corecției în favoarea Regatului Unit, sumă care a fost înscrisă în bugetul pentru 2010. Această eroare a avut drept rezultat acordarea către Regatul Unit, cu titlu de corecție, a unei sume în exces în valoare de 189 de milioane de euro (3,5 % din corecția în favoarea Regatului Unit acordată pentru 2006) (a se vedea **anexa 2.5**, în special punctele 6 și 7). Pentru a corecta această eroare, Comisia a propus, în mod excepțional, ca bugetul 2011 să fie rectificat, în acord cu toate statele membre.

Alte venituri

2.17. Curtea a constatat că, per ansamblu, operațiunile testate referitor la „alte venituri” nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

EFICACITATEA SISTEMELOR

2.18. Rezultatele examinării sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 2.2**. Curtea a constatat că, per ansamblu, sistemele erau eficiente în asigurarea regularității operațiunilor.

2.15. Comisia monitorizează acest aspect împreună cu autoritățile statelor membre.

2.16. Date fiind acțiunile de remediere în desfășurare, impactul erorii nu va fi semnificativ.

⁽⁸⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Pentru auditul veniturilor, Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează sub 2 %.

⁽⁹⁾ Cazul unei situații lunare transmise de Belgia. Acest stat membru a reprezentat 9,5 % din totalul resurselor proprii tradiționale în 2010.

⁽¹⁰⁾ Calculul definitiv al corecției în favoarea Regatului Unit pentru exercițiul n este înscris în bugetul aferent exercițiului n+4.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Resurse proprii tradiționale

2.19. Ca și în anii anteriori⁽¹¹⁾, Curtea a identificat probleme în cadrul procedurilor și al sistemelor, probleme care afectează sumele înregistrate în situațiile contabile B. Aceste probleme privesc în special:

- (a) înregistrări nejustificate (cazuri în care erau constituite garanții și cazuri care nu făceau obiectul unor contestații) și anulări nejustificate de sume⁽¹²⁾;
- (b) întârzieri legate de constatarea de resurse proprii tradiționale, de înregistrarea în conturi a datoriilor vamale și/sau de notificarea cu privire la aceste datorii⁽¹³⁾;
- (c) demararea cu întârziere a acțiunilor de recuperare în vederea colectării creanțelor⁽¹⁴⁾.

2.20. În Italia, în țările de Jos și în Regatul Unit, autoritățile naționale nu au fost în măsură să justifice în totalitate sumele înregistrate în situațiile contabile B, aceste sume nefiind în acord cu documentele subiacente.

2.21. În statele membre vizitate, auditul desfășurat de Curte a permis, de asemenea, identificarea unor deficiențe legate de controalele efectuate înaintea acordării liberului de vamă pentru mărfuri, în special în ceea ce privește aplicarea unor taxe preferențiale, acordarea „super-simplificării” pentru utilizatorii procedurilor de vămuire la domiciliu și tratamentul aplicat costurilor generate de transportul mărfurilor și de asigurare. O supraveghere vamală parțial eficientă la nivel național mărește riscul colectării unor sume incorecte în contul resurselor proprii tradiționale.

Resurse proprii bazate pe TVA

Există încă rezerve nesoluționate de mult timp, însă problema acumulării acestora este în curs de remediere

2.22. Rezervele reprezintă o modalitate care permite aducerea de corecții, după termenul reglementar de patru ani, elementelor îndoielnice care apar în declarațiile de TVA transmise de statele membre. În 2010, au fost exprimate 52 de rezerve și au fost retrase 67, astfel încât, la sfârșitul exercițiului, numărul rezervelor exprimate era de 152 (a se vedea **tabelul 2.2**). Efectul net al retragerii celor 67 de rezerve a constat în creșterea resurselor proprii bazate pe TVA cu aproximativ 90 de milioane de euro⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ De exemplu, punctul 2.20 din Raportul anual 2009.

⁽¹²⁾ Regatul Unit.

⁽¹³⁾ Italia, țările de Jos și Regatul Unit.

⁽¹⁴⁾ Regatul Unit.

⁽¹⁵⁾ Această sumă corespunde unei creșteri de circa 105 milioane de euro și unei diminuări de aproximativ 15 milioane de euro.

2.19. Comisia va solicita statelor membre vizate să întreprindă măsuri de remediere a deficiențelor constatate și, atunci când este necesar, se vor solicita resursele proprii tradiționale neplătite în totalitate și, de asemenea, orice dobândă de întârziere datorată. Comisia va continua să examineze contabilitatea B în cursul inspecțiilor sale periodice.

2.20. Concluziile Curții vor fi luate în considerare ulterior de Comisie, ținând seama de răspunsurile statelor membre la acestea. Comisia va invita statele membre vizate să adopte măsuri de remediere, dacă este cazul.

2.21. În urma concluziilor Curții, Comisia va lua măsuri împreună cu statele membre vizate, ținând seama în mod corespunzător de răspunsurile acestora la respectivele concluzii. Atunci când va fi cazul, statele membre vor fi invitate să adopte măsuri de remediere și să achite toate datoriile restante legate de resursele proprii tradiționale. De asemenea, atunci când va fi cazul, se vor percepe și penalități de întârziere. În ultimii ani, inspecțiile Comisiei referitoare la resursele proprii tradiționale s-au concentrat în principal asupra controalelor vamale efectuate de statele membre, inclusiv pe cele legate de procedura de vămuire la domiciliu.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.23. Deși Curtea a observat progrese satisfăcătoare în ceea ce privește retragerea rezervelor legate de TVA rămase nesoluționate de mult timp, opt dintre acestea existau încă la sfârșitul lui 2010, acoperind exerciții anterioare exercițiului 2000, în comparație cu 20 la sfârșitul lui 2009. Curtea consideră că rezervele rămase nesoluționate de mult timp ar trebui definite ca fiind acele rezerve care privesc un exercițiu anterior celui curent cu cel puțin zece ani. Dacă se ia în considerare această definiție, la rezervele menționate mai sus se mai adaugă încă opt care se referă la exercițiul 2001.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.23. *Dat fiind că nici Comisia și nici statele membre nu pot adopta măsuri pentru a rezolva o problemă care nu a fost identificată, Comisia consideră că orice definiție a rezervelor nesoluționate de mult timp ar trebui să țină seama de perioada sursă din momentul notificării rezervelor. Astfel, Comisia monitorizează drept rezerve nesoluționate de mult timp acele rezerve care rămân nesoluționate timp de cel puțin cinci ani după notificare.*

Tabelul 2.2 – Rezerve legate de TVA la 31.12.2010

Statele membre	Numărul de rezerve nesoluționate la 31.12.2009	Rezerve exprimate în 2010	Rezerve retrase în 2010	Numărul de rezerve nesoluționate la 31.12.2010	Cel mai îndepărtat exercițiu căruia i se aplică rezervele
Belgia	3	0	3	0	
Bulgaria	1	1	0	2	2007
Republica Cehă	9	0	1	8	2004
Danemarca	5	5	1	9	2004
Germania	4	0	3	1	2003
Estonia	8	4	3	9	2004
Irlanda	17	1	8	10	1998
Grecia	11	0	4	7	1999
Spania	2	1	2	1	2003
Franța	10	0	4	6	2001
Italia	9	5	6	8	1995
Cipru	3	3	0	6	2004
Letonia	5	2	1	6	2004
Lituania	7	0	5	2	2005
Luxemburg	3	0	1	2	2004
Ungaria	4	1	1	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Țările de Jos	7	4	3	8	2004
Austria	5	1	0	6	2002
Polonia	6	1	1	6	2004
Portugalia	10	8	4	14	1999
România	0	0	0	0	
Slovenia	3	0	3	0	
Slovacia	3	0	3	0	
Finlanda	10	1	3	8	1995
Suedia	7	9	6	10	1995
Regatul Unit	5	5	1	9	1998
TOTAL	167	52	67	152	

Sursa: Comisia Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Întârzieri în ceea ce privește monitorizarea aplicării directivelor TVA

2.24. Comisia este responsabilă de asigurarea aplicării corecte a directivelor TVA și ar trebui să monitorizeze transpunerea și conformitatea măsurilor naționale de punere în aplicare instituite de statele membre. O transpunere incorectă sau incompletă ar putea afecta suma primită reprezentând TVA și, astfel, suma care trebuie vărsată în contul resurselor proprii bazate pe TVA. În 2010, au intrat în vigoare trei directive TVA: două dintre acestea privesc „pachetul TVA”⁽¹⁶⁾, iar cealaltă se referă la sistemul comun al TVA, în vederea combaterii fraudei fiscale legate de operațiunile intracomunitare⁽¹⁷⁾.

2.25. În cazul a șapte state membre, la sfârșitul exercițiului 2010, mai exact la 12 luni de la intrarea în vigoare a directivelor în cauză, Comisia se afla încă în proces de evaluare a măsurilor naționale de punere în aplicare a „pachetului TVA”. La aceeași dată, procedurile de evaluare ale Comisiei privind punerea în aplicare a directivei TVA referitoare la combaterea fraudei fiscale nu începuseră încă decât pentru două state membre.

2.25. Începând din 16 mai 2011, acțiunile de monitorizare ale Comisiei s-au concretizat printr-o evaluare generală completă a întregului pachet TVA pentru 22 de state membre. Evaluarea celorlalte 5 state membre este în curs și se va finaliza până în septembrie 2011.

În ceea ce privește dispozițiile din Directiva TVA care se referă la combaterea fraudei fiscale, în martie 2010, Comisia a lansat proceduri de încălcare a legislației UE pentru nouă state membre, astfel încât să poată realiza o evaluare corespunzătoare.

În 2009 și 2010, Comisia a abordat și a discutat situația altor două state membre în cadrul Grupului de experți pentru strategia de combatere a fraudei fiscale (ATFS) și al Comitetului permanent pentru cooperare administrativă (SCAC). Prin urmare, până la sfârșitul anului 2011 va fi disponibilă o evaluare completă.

⁽¹⁶⁾ Directiva 2008/8/CE a Consiliului din 12 februarie 2008 de modificare a Directivei 2006/112/CE în ceea ce privește locul de prestare a serviciilor (JO L 44, 20.2.2008, p. 11) și Directiva 2008/9/CE a Consiliului din 12 februarie 2008 de stabilire a normelor detaliate privind rambursarea taxei pe valoarea adăugată, prevăzută în Directiva 2006/112/CE, către persoane impozabile stabilite în alt stat membru decât statul membru de rambursare (JO L 44, 20.2.2008, p. 23).

⁽¹⁷⁾ Directiva 2008/117/CE a Consiliului din 16 decembrie 2008 de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată, în vederea combaterii fraudei fiscale legate de operațiunile intracomunitare (JO L 14, 20.1.2009, p. 7).

Resurse proprii bazate pe VNB

Rezerve generale și rezerve specifice

2.26. La sfârșitul exercițiului 2010 existau rezerve generale⁽¹⁸⁾ cu privire la datele VNB ale statelor membre UE-15 pentru perioada 2002-2006 și ale statelor membre UE-10 pentru perioada 2004-2006, în așteptarea finalizării analizei inventarelor VNB noi sau actualizate⁽¹⁹⁾.

2.27. La începutul exercițiului 2010, erau nesoluționate patru⁽²⁰⁾ rezerve specifice privind PNB-ul⁽²¹⁾, legate de perioada 1995-2001. În cursul anului 2010, Comisia nu a retras niciuna dintre aceste rezerve. Întrucât nu s-au stabilit noi rezerve specifice, numărul de rezerve specifice rămase nesoluționate la sfârșitul exercițiului este neschimbat.

Verificarea inventarelor VNB în statele membre nu s-a finalizat încă

2.28. În 2010, Comisia a efectuat vizite în șase state membre pentru a verifica inventarele VNB și a desfășurat verificări directe în patru dintre acestea, dar s-a limitat la un număr foarte mic de componente VNB. După cum se precizează în orientările Eurostat, în urma acestei abordări de verificare directă nu se preconizează, în general, formularea de concluzii cu privire la toate elementele din cadrul estimărilor VNB.

2.29. La sfârșitul exercițiului 2010, Eurostat nu elaborează niciun raport de evaluare privind VNB-ul statelor membre pentru perioada de după 2002, nefiind, astfel, în măsură să înlocuiască niciuna dintre rezervele generale (a se vedea punctul 2.26) cu rezerve specifice referitoare la exercițiile respective.

2.27. Comisia continuă să coopereze cu cele două țări pentru care există încă rezerve privind PNB-ul pentru perioada 1995-2001 (1 pentru Grecia și 3 pentru Regatul Unit la sfârșitul lui 2010), astfel încât aceste rezerve să poată fi retrase. Ca urmare a acestor eforturi, o rezervă privind Regatul Unit a fost retrasă în mai 2011.

2.28. În ceea ce privește cele două țări rămase, în aprilie 2011 au fost efectuate verificări directe în România, iar pentru Bulgaria acestea sunt planificate pentru sfârșitul anului 2011. Comisia realizează verificări directe pentru a completa verificarea inventarelor VNB ale țărilor, pe baza Chestionarului de evaluare a inventarului VNB (GNI Inventory Assessment Questionnaire, GIAQ). Concluziile Comisiei se bazează pe această abordare a verificărilor complete. Comisia consideră că numărul de componente selectate a fost adecvat pentru verificările directe, în conformitate cu „Orientările pentru verificări directe” aprobate de Comitetul VNB.

2.29. Comisia va prezenta rapoartele de evaluare în 2011, astfel încât rezervele generale să poată fi înlocuite cu rezerve specifice acolo unde este cazul, cu excepția, probabil, a Bulgariei și României, care au transmis inventarele VNB la sfârșitul anului 2009, în conformitate cu calendarul convenit în cadrul Comitetului VNB.

⁽¹⁸⁾ Articolul 10 alineatul (7) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000, astfel cum a fost modificat, prevede că, după data de 30 septembrie din cel de al patrulea an care urmează unui exercițiu financiar dat, eventualele modificări ale PNB/VNB nu mai sunt luate în considerare, cu excepția punctelor notificate înainte de această scadență fie de către Comisie, fie de către statul membru. Aceste puncte sunt cunoscute drept rezerve. O rezervă generală acoperă totalitatea datelor unui stat membru. Conform regulii de patru ani, se pot încă aduce revizuirii tuturor datelor VNB corespunzătoare Bulgariei și României.

⁽¹⁹⁾ În conformitate cu articolul 3 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1287/2003 al Consiliului (JO L 181, 19.7.2003, p. 1), statele membre transmit Comisiei (Eurostat) inventarul procedurilor și al statisticilor utilizate pentru calcularea VNB-ului și a componentelor acestuia în conformitate cu SEC 95.

⁽²⁰⁾ Aceste rezerve nesoluționate încă se referă la Grecia (1) și la Regatul Unit (3) și privesc în principal aspecte de metodologie sau de elaborare a conturilor.

⁽²¹⁾ O rezervă specifică acoperă elemente particulare ale VNB-ului (PNB până în 2001), cum ar fi valoarea adăugată brută a anumitor activități, totalul cheltuielilor de consum final sau excedentul brut de exploatare și venitul mixt.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.30. Sistemele de supraveghere și de control ale institutelor naționale de statistică din statele membre ar trebui să contribuie la asigurarea comparabilității, a fiabilității și a exhaustivității datelor VNB ⁽²²⁾. Însă Eurostat nu a finalizat încă evaluarea pe care o efectuează cu privire la sistemele de supraveghere și de control din cadrul institutelor naționale de statistică și nu a adoptat încă orientări privind aplicarea acestor sisteme în vederea elaborării conturilor naționale în statele membre.

Corecția în favoarea Regatului Unit

2.31. În calculul corecției în favoarea Regatului Unit pentru perioada de referință 2007-2009, Comisia nu a inclus în cifra reprezentând totalul cheltuielilor alocate un element esențial pentru calculul corecției, și anume în jur de 2 % din totalul plăților de fonduri UE. Comisia a exclus din calcul aceste sume deoarece informațiile referitoare la locul unde s-au efectuat cheltuielile în cauză nu erau disponibile. Comisia nu a verificat dacă aceste cheltuieli ar fi putut fi alocate în scopul calculului (a se vedea **anexa 2.5**, în special punctele 3-5 și 10-11).

2.32. Curtea a observat de asemenea că, în definiția pe care o dă „plăților efective” în scopul calculării totalului cheltuielilor alocate, Comisia:

- (a) nu include cheltuielile finanțate prin venituri alocate (cheltuieli prevăzute în scopuri specifice), care au crescut semnificativ în perioada 2007-2009, de la 1 % la 5 % din totalul plăților bugetare;
- (b) nu deduce din cheltuielile alocate sumele acoperite de ordine de recuperare încasate, în special în ceea ce privește titlul bugetar 6 „Contribuții și restituiri în cadrul acordurilor și al programelor comunitare”: încasările provenite din această sursă au variat între 3 % și 5 % din plățile aferente aceleiași perioade.

Luarea în considerare a operațiunilor bugetare menționate anterior ar permite o alocare a cheltuielilor cu respectarea principiului de prevalență a fondului asupra formei (a se vedea **anexa 2.5**, în special punctele 3-5 și 10-11).

2.33. Omisiunile menționate la cele două puncte anterioare reduc nivelul de precizie al calculului corecției în favoarea Regatului Unit. Nu se poate determina în ce sens acestea afectează rezultatul calculului.

2.30. Comisia consideră că abordarea sa (controlul dosarelor corespunzătoare chestionarelor privind VNB-ul, verificarea inventarelor VNB folosind chestionarele GIAQ, la care se adaugă verificările directe) este adecvată pentru o evaluare finală a VNB-ului statelor membre. Comisia consideră că fiabilitatea conturilor naționale depinde, în primul rând, de sursele și metodele statistice specifice utilizate și și-a bazat abordarea validării VNB pe verificarea și îmbunătățirea acestora. În acest context, sistemele de supraveghere și control din institutele naționale de statistică ale statelor membre au caracter organizațional și nu oferă nicio indicație specifică cu privire la fiabilitatea conturilor, deși aceste sisteme contribuie la diminuarea riscului producerii de erori în conturile naționale. Comisia a ținut deja seama de observațiile Curții și și-a continuat eforturile în direcția elaborării de orientări cu privire la sistemele de supraveghere și control, prin intermediul discuțiilor pe această temă care au avut loc la 27 octombrie 2010 cu ocazia reuniunii Comitetului VNB.

2.31. Încercările de a ajunge la un nivel de precizie de 100 % ar fi greoaie din perspectiva eficienței resurselor, dat fiind că ar necesita o analiză manuală individuală a mii de tranzacții.

2.32.

- (a) Veniturile alocate externe (în mod normal, aproximativ o treime din total) nu ar trebui să fie incluse. Comisia notează faptul că, în 2010, procentul cheltuielilor finanțate din veniturile alocate a revenit la nivelul din 2007.
- (b) În mod ideal, aceste surse de finanțare ar trebui deduse din cheltuielile alocate țării beneficiare, însă aceste informații nu sunt disponibile în alt mod decât manual, existând, în plus, riscul dublei contabilizări. După cum s-a precizat anterior, există mii de astfel de tranzacții, iar procesul ar necesita foarte multe resurse.

Însă ar presupune costuri pe care Comisia nu le consideră justificate.

⁽²²⁾ A se vedea punctul 2.28 din Raportul anual 2009.

Renunțarea la recuperarea unor creanțe

2.34. Conform normelor de aplicare a Regulamentului financiar⁽²³⁾, se poate renunța la ordine de recuperare a creanțelor în următoarele cazuri: costurile previzibile ale recuperării ar depăși suma de recuperat, creanța nu poate fi recuperată datorită vechimii ei sau a insolvenței debitorului, recuperarea nu este conformă cu principiul proporționalității. Decizia de renunțare trebuie să fie motivată.

2.35. Auditul sistemelor subiacente renunțării a relevat că, în general, Comisia a aplicat procedurile stabilite pentru renunțarea la ordine de recuperare și a motivat deciziile luate. Curtea a constatat însă deficiențe la nivelul gestionării asigurate de Comisie în perioada 1995-2008, deficiențe care au sporit riscul de nerecuperare a creanțelor. Pentru fiecare dintre cazurile următoare de renunțare la recuperarea creanțelor, s-au identificat una sau mai multe deficiențe (exemplele 2.1, 2.2 și 2.3).

Exemplul 2.1

Evaluarea capacității financiare a contractanților

Într-un caz (în valoare de aproximativ 500 000 de euro) privind atribuirea unui grant în cadrul PC5 (Al cincilea program-cadru pentru cercetare), capacitatea unei societăți de a genera profit în desfășurarea activității sale a fost evaluată drept negativă. Cu toate acestea, Comisia nu a considerat necesară constituirea unor garanții financiare pentru a se putea încheia acordul de grant. Renunțarea ulterioară la recuperarea creanțelor a avut loc deoarece societatea a fost declarată în stare de faliment.

În alte 15 cazuri (6 milioane de euro) legate de proceduri de atribuire a granturilor în cadrul PC5 și al acțiunilor externe, Comisia nu a fost în măsură să furnizeze elemente justificative care să ateste faptul că a procedat la evaluarea capacității financiare a solicitanților. În opt dintre aceste cazuri, s-a renunțat la încasarea creanțelor din cauza insolvenței beneficiarilor.

2.35. Multe dintre întârzierile în stabilirea recuperărilor sunt datorate proceselor legale și de audit inevitabile. Comisia este de părere că activitatea sa de gestionare nu a avut un impact negativ substanțial asupra recuperării propriu-zise a creanțelor.

Exemplul 2.1

Evaluarea capacității financiare a contractanților

Cazul evocat de Curte datează din 2001 și de atunci verificarea viabilității financiare s-au îmbunătățit considerabil față de momentul în care au fost elaborate pentru PC5. Pentru PC6 și PC7 au fost și, respectiv, sunt utilizate proporții mai complexe. În plus, Comisia a adoptat norme care să asigure verificarea consecventă a existenței și a statutului juridic al participanților, precum și a capacității operaționale și financiare a acestora [Decizia C(2007) 2466 a Comisiei din 13 iunie 2007], care sunt respectate de direcțiile generale de resort.

Comisia consideră că până în prezent au fost instituite măsurile necesare pentru a minimiza riscul producerii unei situații similare.

De la introducerea obligației de a utiliza mecanismul cererilor de propuneri în 2003, sistemul de evaluare a capacității financiare a solicitanților a fost consolidat și standardizat. În prezent, solicitanții de granturi au obligația de a demonstra, cu documente doveditoare, că dispun de resurse de finanțare stabile și suficiente pentru a-și menține activitatea pe parcursul perioadei în care se desfășoară acțiunea și pentru a participa la finanțarea acesteia.

⁽²³⁾ Articolul 87 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. 478/2008 (JO L 111, 28.4.2007, p. 13).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 2.2

Gestionarea contractelor

Coordonatorul contractului – din cadrul PC5 – menționat la exemplul anterior nu a procedat la distribuirea către ceilalți contractanți responsabili de implementarea proiectului în cauză a părții care îi revenea fiecăruia din plata primită cu titlu de prefinanțare. Comisia nu s-a asigurat că au fost îndeplinite condițiile contractuale privind distribuirea prefinanțării. O mare parte din aceste fonduri nu a putut fi recuperată și a trebuit să se renunțe la recuperarea creanței (500 000 de euro), din cauza faptului că, trei ani mai târziu, coordonatorul respectiv a intrat în stare de faliment.

Într-un alt caz (145 000 de euro) privind instrumentul financiar *European Community Investment Partners* (ECIP), s-au observat perioade extinse (1998-2005) de lipsă de acțiune administrativă în ceea ce privește gestionarea contractului de către Comisie.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 2.2

Gestionarea contractelor

Înainte de 2005 au existat unele întârzieri administrative în ceea ce privește programul ECIP, moment începând cu care procesul amplu de lichidare al EuropeAid a dus la recuperarea unei sume de 35 de milioane EUR din 600 de acțiuni. Pentru cazul citat, două treimi din suma datorată au fost recuperate (prin compensare), renunțându-se la restul de 145 000 EUR, deoarece, în ciuda încercărilor repetate încă din 2005 de a determina statutul acestor dosare, nu s-a putut stabili cu certitudine cui îi revenea răspunderea băncii în urma preluării consorțiului.

Exemplul 2.3

Elaborarea ordinelor de recuperare și inițierea procedurilor de recuperare

În cinci cazuri de renunțare la recuperarea creanțelor (2,5 milioane de euro), au existat întârzieri nejustificate în ceea ce privește elaborarea ordinelor de recuperare și/sau demararea procedurilor de recuperare. Aceste cazuri erau legate de PC5 (1) și de acțiuni externe (4), motivul pentru care s-a renunțat la recuperarea creanțelor fiind insolvența debitorului.

În cazul menționat anterior, și anume cel în care era vizat instrumentul financiar ECIP, Comisia nu a luat în considerare toate posibilitățile prin care să compenseze pierderea.

Exemplul 2.3

Elaborarea ordinelor de recuperare și inițierea procedurilor de recuperare

Multe dintre întârzierile în elaborarea ordinelor de recuperare sunt datorate proceselor legale și de audit inevitabile. Comisia este de părere că activitatea sa de gestionare nu a avut un impact negativ substanțial asupra recuperării propriu-zise a creanțelor.

De asemenea, procedurile interne s-au îmbunătățit în ceea ce privește emiterea la timp a notelor de debit.

În cazul ECIP, o eventuală compensare suplimentară nu era posibilă din punct de vedere tehnic în 2008, din cauza procedurilor contabile de sfârșit de an.

FIABILITATEA LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI

2.36. Rezultatele examinării luărilor de poziție ale Comisiei sunt prezentate sintetic în **anexa 2.3**. În continuare, Curtea prezintă o descriere în detaliu a observațiilor importante.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.37. Deficiența de sistem semnificativă relevată de auditul desfășurat de Curte cu privire la fiabilitatea conturilor referitoare la resursele proprii tradiționale în cazul unui stat membru (a se vedea punctul 2.15) a fost identificată și în urma activităților de inspecție ale Comisiei. Curtea consideră că această deficiență ar fi trebuit menționată în raportul anual de activitate al DG BUDG.

2.38. Eroarea detectată de Curte la calcularea de către Comisie a sumei definitive pentru 2006 a corecției în favoarea Regatului Unit (a se vedea punctul 2.16) este descrisă în raportul anual de activitate al DG BUDG, raport în care se prezintă măsurile de control suplimentare instituite ulterior. Cu toate acestea, având în vedere criteriul pe care Comisia însăși îl are stabilit cu privire la pragul de semnificație, în opinia Curții, declarația de asigurare a directorului general al DG BUDG ar fi trebuit să includă o rezervă în acest sens.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

2.39. Pe baza activităților sale de audit ⁽²⁴⁾, Curtea concluzionează că:

- (a) declarațiile și plățile statelor membre în ceea ce privește resursele proprii tradiționale,
- (b) calcularea de către Comisie a contribuțiilor statelor membre pe baza datelor referitoare la TVA și VNB primite de la acestea, precum și
- (c) celelalte venituri

pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2010 nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.37. *Problemele sistemului contabil al statului membru vizat au fost urmărite cu atenție de către Comisie începând din 2008. Comisia a realizat trei inspecții dedicate resurselor proprii tradiționale (RPT) în acest sens, una în 2008 și două în 2009 și a solicitat luarea de măsuri de remediere, printre care și stimularea controalelor interne și a auditurilor externe la scară largă ale sistemului contabil. Progresele înregistrate de statul membru în cauză vor fi din nou discutate în cadrul reuniunii Comitetului consultativ privind resursele proprii (CCRP) din iulie 2011, în legătură cu cel mai recent raport de inspecție al Comisiei. Dat fiind că aceste deficiențe au fost observate anterior, sunt monitorizate îndeaproape de Comisie și se referă la un singur stat membru, care până în prezent a plătit toate RPT datorate, chestiunea nu a făcut obiectul unei mențiuni speciale în raportul anual de activitate pe 2010.*

2.38. *Data fiind corecția care are loc în prezent, impactul final al erorii se va situa sub pragul de semnificație al Comisiei din 2011.*

⁽²⁴⁾ Având în vedere motivele explicate la punctele 2.12 și 2.13, această concluzie nu trebuie înțeleasă ca o apreciere a calității datelor referitoare la TVA și la VNB, date pe care Comisia le-a primit de la statele membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.40. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control erau eficiente în asigurarea regularității veniturilor. Cu toate acestea, Curtea atrage atenția asupra deficiențelor prezentate în continuare:

- (a) Auditurile Curții continuă să identifice probleme legate de utilizarea contabilității „B” (punctul 2.19) și de fiabilitatea situațiilor contabile A și B (punctele 2.15 și 2.20). S-au identificat, de asemenea, deficiențe în ceea ce privește supravegherea vamală de la nivel național (punctul 2.21). 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.
- (b) Există încă rezerve nesoluționate de mult timp (punctul 2.23). Curtea a detectat deficiențe și la nivelul monitorizării pe care Comisia o realizează cu privire la aplicarea în statele membre a directivelor TVA examinate (punctul 2.25).
- (c) Comisia nu a finalizat încă verificarea inventarelor VNB care acoperă datele VNB ale statelor membre pentru perioada de după 2002 (punctul 2.29) și nu a retras încă cele patru rezerve specifice rămase nesoluționate privind PNB-ul, legate de perioada 1995-2001 (punctul 2.27).
- (d) A existat o eroare în calculul definitiv al corecției pentru 2006 în favoarea Regatului Unit ⁽²⁵⁾ (a se vedea punctul 2.16). Au existat deficiențe în ceea ce privește calculul corecției pentru exercițiile ulterioare (a se vedea punctele 2.31-2.33). Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei sunt parțial eficiente în asigurarea exactității calculului corecției în favoarea Regatului Unit.

2.40.

- (a) *Atunci când acest lucru este necesar, serviciile Comisiei vor cere statelor membre vizate să ia măsurile necesare pentru a remedia deficiențele descoperite de Curte. Acestea vor continua să examineze utilizarea contabilității B cu ocazia inspecțiilor periodice, pentru a minimiza numărul acestor deficiențe. După cum se menționează la punctul 2.21, recente inspecții ale Comisiei în ceea ce privește resursele proprii tradiționale s-au concentrat asupra supravegherii activității vamale a statelor membre, iar Comisia va continua să monitorizeze această supra-veghere cu ocazia inspecțiilor.*
- (b) *Comisia urmărește în mod activ eliminarea rezervelor nesoluționate de mult timp care nu se referă la procedurile de încălcare a legislației UE în fața CJUE.*

În ceea ce privește pachetul TVA, evaluarea celorlalte 5 state membre vizate este în curs, iar Comisia preconizează finalizarea acestuia până în septembrie 2011. În ceea ce privește dispozițiile din Directiva TVA care se referă la combaterea fraudei fiscale, Comisia, după primirea notificărilor din partea statelor membre, este acum în măsură să finalizeze, până la sfârșitul anului 2011, întregul proces de monitorizare a aplicării respectivelor dispoziții, prin intermediul unui raport al Comisiei către Consiliu (a se vedea punctul 2.25).

- (c) *Comisia va prezenta rapoartele de evaluare a datelor privind VNB-ul statelor membre în 2011, astfel încât rezervele generale să poată fi înlocuite prin rezerve specifice atunci când este cazul. Comisia continuă să coopereze cu cele două țări pentru care există încă rezerve privind PNB-ul pentru perioada 1995-2001, astfel încât aceste rezerve să poată fi retrase. Ca urmare a acestor eforturi, o rezervă privind Regatul Unit a fost retrasă în 2011.*
- (d) *Sistemul de supraveghere și control a fost revizuit în profunzime în urma depistării acestei erori de către Curte.*

Comisia consideră că metodologia de calcul al cheltuielilor alocate este suficient de temeinică pentru a putea fi utilizată la calcularea contribuției Regatului Unit. Existența acestor „deficiențe” identificate de Curte este rezultatul premisei conform căreia costul marginal al încercării de a face calcule mai precise nu ar fi rezonabil din punctul de vedere al rentabilității.

⁽²⁵⁾ Mai mult, în decembrie 2009, Comisia a detectat o eroare în cadrul calculului pe care l-a efectuat pentru estimările provizorii ale corecției în favoarea Regatului Unit pentru exercițiile 2008 și 2009, reprezentând o supraestimare de 138 de milioane de euro (2,6 %) și, respectiv, de 458 de milioane de euro (13 %). A se vedea punctul 2.17 din Raportul anual 2009. Sumele corectate au fost luate în considerare în cadrul calculului estimărilor actualizate privind corecția în favoarea Regatului Unit, calcul care a fost efectuat în 2010 (înaintea calculării sumelor definitive care urmează să fie realizată în 2012 și 2013).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (e) Pierderile suferite de la buget în urma renunțării la recuperarea unor creanțe ar fi putut fi evitate sau cel puțin ar fi putut fi diminuate dacă Comisia ar fi dat dovadă de o atitudine mai activă în acest sens (punctul 2.35).

Recomandări

2.41. **Anexa 2.4** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. Trebuie menționate următoarele aspecte:

- În domeniul resurselor proprii tradiționale, Comisia a efectuat o evaluare a deficiențelor din cadrul procedurilor de vămire simplificate pentru importuri. Curtea își menține opinia referitoare la înregistrarea în contabilitatea „B” a datoriilor vamale aferente mărfurilor confiscate.
- În ceea ce privește resursele proprii bazate pe VNB, orientările referitoare la comunicarea revizuirilor statistice majore nu sunt întotdeauna aplicate de statele membre și nu s-a realizat niciun progres în vederea implementării în Uniunea Europeană a unei politici comune în materie de revizuire.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (e) *Deciziile Comisiei referitoare la cazurile de renunțare a recuperării creanțelor nu au fost contestate de Curte. Sistemele subiacente auditate de Curte în ceea ce privește renunțarea la recuperare se leagă în mare parte de contextul managerial și legislativ care era în vigoare acum mai bine de 10 ani. De atunci a fost înființat EuropeAid (2001), a fost instituit un nou Regulament financiar (2003), a fost adoptat un Sistem comun de informații RELEX (2003), iar gestionarea ajutoarelor externe a fost transferată delegațiilor de pe teren (2004).*

2.41.

- *În raportul său anual de activitate pentru 2010, Comisia a efectuat o evaluare a deficiențelor legate de procedurile vamale simplificate. De asemenea, Comisia a realizat inspecții privind strategia de control vamal în toate statele membre și a pregătit un raport tematic cu privire la deficiențele depistate în urma acestor inspecții și a auditului Curții. Aceasta a prezentat un proiect al prezentului raport în cadrul reuniunii CCRP din decembrie 2010, o versiune finală a acestui raport urmând să fie discutată în cadrul reuniunii CCRP din iulie 2011.*

Poziția Comisiei cu privire la înscrierea în contabilitatea B a datoriilor vamale aferente mărfurilor confiscate diferă de cea a Curții de Conturi. Comisia a examinat hotărârile CJUE în cauza Elshani (cauza C-459/07) și în cauza Dansk Logistik (cauza C-230/08) și a concluzionat că își putea menține poziția sa actuală.

A se vedea răspunsul Comisiei în anexa 2.4.

- *În ceea ce privește resursele proprii bazate pe VNB, chestiunea revizuirilor este abordată în documentul GNIC/085, iar revizuirile VNB-ului statelor membre sunt monitorizate prin rapoartele anuale de calitate în contextul Regulamentului VNB. În ceea ce privește orientările CMFB⁽¹⁾ referitoare la comunicarea revizuirilor statistice majore, Comisia (Eurostat) va continua să insiste asupra faptului că statele membre trebuie să aplice aceste orientări, în special în cadrul reuniunilor Comitetul VNB. Comisia continuă discuțiile cu statele membre în vederea punerii în aplicare a unei politici comune în materie de revizuire în cadrul UE, ținând cont de observațiile Curții.*

⁽¹⁾ Comitetul pentru statistici monetare, financiare și ale balanței de plăți (Committee on Monetary, Financial and Balance of Payments Statistics).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Ca urmare a acestei examinări și a constatărilor și concluziilor pentru 2010, Curtea recomandă Comisiei:

- să continue eforturile pentru a asigura utilizarea corectă a contabilității „B”, pentru a garanta faptul că sistemele contabile permit ca situațiile contabile A și B ale statelor membre să fie, în mod demonstrabil, exhaustive și exacte, precum și pentru a asigura consolidarea într-o măsură și mai mare a supravegherii vamale la nivel național (resurse proprii tradiționale);
- să prezinte Comitetului VNB rapoartele de evaluare privind datele VNB ale statelor membre astfel încât să poată fi în măsură să înlocuiască în 2011 toate rezervele generale existente cu rezerve specifice pentru perioada de după 2002. La evaluarea VNB-ului statelor membre, Comisia ar trebui 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, sisteme utilizate pentru elaborarea conturilor naționale, și să definească în mod clar sfera de aplicare a opiniei pe care o formulează în cadrul evaluării sale (resurse proprii bazate pe VNB).

- Comisia va continua să examineze contabilitatea B și sistemele contabile cu ocazia inspecțiilor pe care le va efectua, pentru a se asigura că declarațiile statelor membre cu privire la contabilitatea A și la contabilitatea B sunt corecte. După cum s-a menționat la punctul 2.21, inspecțiile recente ale Comisiei cu privire la resursele proprii tradiționale s-au concentrat în special asupra controalelor vamale ale statelor membre, iar în cursul inspecțiilor viitoare, Comisia va continua să verifice supravegherea vamală națională și acțiunile statelor membre de consolidare a acesteia.
- În 2011, Comisia va prezenta rapoartele de evaluare, astfel încât rezervele generale să poată fi înlocuite prin rezerve specifice atunci când este cazul. Comisia consideră că abordarea sa (controlul dosarelor corespunzătoare chestionarelor privind VNB-ul, verificarea inventarelor VNB folosind chestionarele GIAQ, la care se adaugă verificările directe) este adecvată pentru o evaluare finală a VNB-ului statelor membre. În acest context, 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.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RAPORTULUI SPECIAL NR. 2/2008 PRIVIND INFORMAȚIILE TARIFARE OBLIGATORII

Introducere

2.42. În 2008, Curtea a publicat Raportul special nr. 2/2008 privind informațiile tarifare obligatorii (ITO) ⁽²⁶⁾. ITO este o decizie privind clasificarea tarifară emisă în scris de autoritățile vamale ale unui stat membru la cererea operatorilor economici. Aceasta obligă din punct de vedere juridic toate autoritățile vamale din Uniunea Europeană față de titular pentru o perioadă de maximum șase ani de la data emiterii.

2.43. În ansamblu, s-a constatat o bună funcționare a sistemului ITO. Cu toate acestea, erau necesare unele îmbunătățiri.

⁽²⁶⁾ JO C 103, 24.4.2008, p. 1.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.44. În Decizia Parlamentului European privind descărcarea de gestiune pentru 2007 ⁽²⁷⁾, acesta îndemna Comisia să remedieze de urgență deficiențele nerezolvate și să se asigure că diferendele privind clasificarea tarifară sunt soluționate. De asemenea, Consiliul a invitat Comisia să continue îmbunătățirea sistemului ITO și să monitorizeze instituirea și punerea în practică a acestuia în statele membre, dar a subliniat faptul că posibila răspundere financiară a statelor membre, dacă aceasta există, ar trebui evaluată cu cea mai mare atenție ⁽²⁸⁾.

Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor

(a) *Recomandare:* Comisia ar trebui să reducă întârzierile legate de soluționarea clasificărilor tarifare neuniforme (punctele 43 și 44 din Raportul special nr. 2/2008).

Progrese realizate: Numărul agenților care se ocupă de ITO a fost mărit și întârzierile constatate în ceea ce privește soluționarea clasificărilor tarifare neuniforme au fost reduse.

(b) *Recomandare:* Comisia ar trebui să evalueze întregul impact financiar al emiterii de ITO incorecte și să actualizeze baza de date privind informațiile tarifare obligatorii europene (EBTI-3) (punctele 45 și 46 din Raportul special nr. 2/2008).

Progrese realizate: Comisia a fost în măsură să demonstreze că a luat măsurile necesare astfel încât statele membre să își asume responsabilitatea pentru orice pierderi cauzate de emiterea de ITO incorecte.

Au fost introduse noi funcții în baza de date EBTI-3 în vederea unei mai bune respectări a dispozițiilor legale. Interfața pentru utilizatori a bazei de date publice EBTI-3 este în curs de traducere în toate limbile oficiale ale UE (cu excepția limbilor malteză și irlandeză), iar glosarul este actualizat în mod progresiv.

(c) *Recomandare:* Legislația, completată de orientările administrative ale Comisiei, ar trebui consolidată (punctul 47 din Raportul special nr. 2/2008).

Progrese realizate: S-a adoptat obligația importatorului de a declara că este titularul unei ITO pentru mărfurile respective ⁽²⁹⁾, însă aceasta nu va deveni aplicabilă decât după intrarea în vigoare a dispozițiilor de punere în aplicare a Codului vamal modernizat. Aceste dispoziții au ca obiectiv, în egală măsură, îmbunătățirea gestionării „perioadei de grație”.

2.44.

(b)

Comisia va continua să examineze utilizarea incorectă a informațiilor tarifare obligatorii (ITO) care are un impact negativ asupra resurselor proprii tradiționale și, atunci când va fi cazul, va angaja responsabilitatea financiară a statelor membre în acest sens.

⁽²⁷⁾ Decizia Parlamentului European din 23 aprilie 2009 privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general al Uniunii Europene aferent exercițiului financiar 2007, Secțiunea III – Comisia.

⁽²⁸⁾ A 2881-a reuniune a Consiliului, Luxemburg, 23 și 24 iunie 2008.

⁽²⁹⁾ Regulamentul (CE) nr. 450/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 aprilie 2008 de stabilire a Codului vamal comunitar (Codul vamal modernizat) (JO L 145, 4.6.2008, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (d) *Recomandare:* Comisia ar trebui să încurajeze statele membre să remedieze deficiențele detectate (punctul 48 din Raportul special nr. 2/2008).

Progrese realizate: În cursul vizitelor sale de monitorizare, Comisia s-a aplecat asupra cazurilor de nerespectare a cerințelor legale, semnalate de către Curte, precum și asupra deficiențelor raportate de aceasta.

Concluzii

2.45. Comisia a îmbunătățit sistemul ITO și a monitorizat instituirea și punerea în practică a acestuia în statele membre. Cu toate acestea, măsurile de remediere esențiale nu vor deveni aplicabile decât după intrarea în vigoare a dispozițiilor de punere în aplicare a Codului vamal modernizat, iar Comisia ar trebui să își continue eforturile în vederea reducerii timpului necesar pentru soluționarea problemelor legate de clasificare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (d) *Comisia a realizat o monitorizare completă a statelor membre în cadrul procedurilor aferente gestionării ITO. Acest exercițiu a început la mijlocul anului 2007 și este încă în desfășurare sub forma unor acțiuni subsecvente. În plus, Comisia intenționează să realizeze, în 2011,5 inspecții la fața locului privind RPT, în legătură cu ITO.*

Comisia monitorizează continuu progresele înregistrate de statele membre și abordează în mod regulat deficiențele apărute în aplicarea cerințelor legale.

2.45. Comisia ia notă de acest aspect și își continuă eforturile în vederea reducerii timpului necesar pentru soluționarea problemelor legate de clasificare.

ANEXA 2.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU VENITURI

	2010				2009	2008	2007
	Resurse proprii tradiționale	TVA/VNB, corecții în cadrul titlului bugetar 1	Alte venituri	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI							
Total operațiuni (<i>din care</i>):	6	43	6	55	62	60	66
ordine de recuperare	6	43	6	55	62	60	66
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾							
Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:							
nu sunt afectate de erori	100 % (6)	100 % (43)	100 % (6)	100 % (55)	95 %	100 %	100 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	5 %	0 %	0 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE							
Indicele de eroare cel mai probabil ⁽²⁾				0 %			

⁽¹⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

⁽²⁾ Întrucât nu s-au detectat erori semnificative, se prezintă doar indicele de eroare cel mai probabil.

ANEXA 2.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU VENITURI

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate

Sistemul vizat	Controale interne cheie (Comisie)			Controale interne cheie în statele membre auditate	Evaluare globală
	Verificări efectuate de Comisie în statele membre	Calculul efectuat de Comisie/verificări documentare efectuate de Comisie cu privire la creanțe	Gestionarea rezervelor de către Comisie/execuția bugetară realizată de Comisie		
Resurse proprii tradiționale	Eficace	Eficace	N/A	Parțial eficace	Eficace
TVA/VNB	Eficace	Eficace	Eficace	N/A	Eficace
Corecția în favoarea Regatului Unit	N/A	Parțial eficace	N/A	N/A	Parțial eficace
Renunțări	N/A	Eficace	Eficace ⁽¹⁾	N/A	Eficace
Amenzi și penalități	N/A	Eficace	N/A	N/A	Eficace

N/A: Nu se aplică (nu este cazul sau nu a fost evaluat).

⁽¹⁾ Pentru renunțările din 2010 la recuperarea creanțelor, Curtea a constatat deficiențe la nivelul gestionării asigurate de Comisie în ani anteriori, deficiențe care au sporit riscul de nerecuperare a creanțelor.

Evaluarea globală a sistemelor de supraveghere și de control

Evaluare globală	2010	2009	2008	2007
	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace

ANEXA 2.3

REZULTATELE EXAMINĂRII LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI PENTRU VENITURI

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
BUDG	fără rezerve în ceea ce privește resursele proprii	N/A	<p>Deficiența de sistem semnificativă relevată de auditul desfășurat de Curte cu privire la fiabilitatea conturilor referitoare la resursele proprii tradiționale în cazul Belgiei a fost identificată și în urma activităților de inspecție ale Comisiei. Curtea consideră că această deficiență ar fi trebuit menționată în raportul anual de activitate al DG BUDG (a se vedea punctul 2.37).</p> <p>Eroarea detectată de Curte la calcularea de către Comisie a sumei definitive pentru 2006 a corecției în favoarea Regatului Unit este descrisă în raportul anual de activitate al DG BUDG, raport în care se prezintă măsurile de control suplimentare instituite ulterior. Cu toate acestea, având în vedere criteriul pe care Comisia însăși îl are stabilit cu privire la pragul de semnificație, în opinia Curții, declarația de asigurare a directorului general al DG BUDG ar fi trebuit să includă o rezervă în acest sens (a se vedea punctul 2.38).</p>	B	A

N/A: Nu se aplică (nu este cazul).

(*) Potrivit declarației sale de asigurare, directorul general a obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor.

A: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

B: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

C: Declarația directorului general și raportul anual de activitate nu furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

TABEL PRIVIND SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA VENITURI

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2009	În Raportul anual 2009 (punctul 2.32), Curtea a atras atenția asupra rezultatelor de audit cuprinse în Raportul special nr.1/2010 privind procedurile de vămuire simplificate pentru importuri și a indicat că, în raportul său anual de activitate pentru exercițiul 2010, Comisia va trebui să țină seama de concluziile formulate în raportul menționat anterior, precum și de măsurile întreprinse ca urmare a propriilor sale verificări efectuate cu privire la procedurile simplificate și la strategia de control a statelor membre.	Comisia a admis faptul că există deficiențe în statele membre la nivelul controalelor vamale privind procedurile simplificate. Cu toate acestea, având în vedere activitățile de inspecție pe care le desfășoară în prezent, reacția în general pozitivă a statelor membre la constatările Curții, precum și impactul financiar global scăzut al erorilor detectate, Comisia a considerat că nu era necesară includerea unei rezerve cu privire la această problemă în declarația directorului general (declarație cuprinsă în raportul anual de activitate al DG BUDG).	În raportul său anual de activitate pentru 2010, Comisia a efectuat o evaluare a deficiențelor legate de procedurile vamale simplificate. Aceasta vine în prelungirea acțiunilor întreprinse de statele membre ca răspuns la concluziile inspecțiilor realizate de Comisie și ale auditurilor Curții. Mai multe state membre au transmis deja rapoarte cu privire la acțiunile de remediere pe care le-au întreprins sau pe care sunt pe cale să le întreprindă, în vederea soluționării deficiențelor de control depistate. Aceste acțiuni vor fi verificate în cursul inspecțiilor viitoare. De asemenea, Comisia a realizat controale ale strategiei de control vamal în toate statele membre și a pregătit un raport tematic cu privire la deficiențele depistate în urma acestor inspecții și a auditului Curții. Comisia a prezentat un proiect al acestui raport în cadrul reuniunii CCRP din decembrie 2010. Statele membre au avut la dispoziție o anumită perioadă de timp pentru a-și formula observațiile cu privire la acest proiect de raport, iar versiunea finală a raportului, care va ține seama de aceste observații, va fi discutată în cadrul reuniunii CCRP din iulie 2011.	Curtea ia notă de această evaluare realizată de Comisie și va desfășura, la rândul ei, o analiză referitor la această chestiune și la situația acțiunilor întreprinse în urma raportului special privind procedurile de vămuire simplificate pentru importuri.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2009	<p>În Raportul anual 2009 (punctul 2.22), Curtea considera că datoriile aferente mărfurilor confiscate după trecerea de primul birou vamal situat pe teritoriul Comunității ar trebui înscrise în contabilitatea B. Comisia nu a împărtășit această opinie, care era, de altfel, în concordanță cu hotărârea Curții de Justiție din aprilie 2009 (cauza C-459/07).</p>	<p>Comisia a analizat hotărârea recentă a Curții de Justiție (din aprilie 2010) referitor la o chestiune similară (cauza C-230/08).</p>	<p>Poziția Comisiei cu privire la înscrisura în contabilitatea B a datoriei vamale aferente mărfurilor confiscate diferă de cea a Curții de Conturi. Poziția Comisiei se întemeiază pe articolul 867a din Regulamentul (CEE) nr. 2454/93 de aplicare a Codului vamal al UE, conform căruia mărfurile puse sub sechestru și confiscate trebuie considerate ca fiind plasate sub regim de antrepozit vamal, în conformitate cu articolul 98 din Codul vamal. În ceea ce privește bunurile plasate în acest regim, nașterea datoriei vamale se consideră a fi suspendată și în evidența contabilă nu ar trebui să se înregistreze nimic. Comisia a examinat hotărârile CJUE în cauza Elshani (cauza C-459/07) și în cauza Dansk Logistik (cauza C-230/08) și a concluzionat că își poate menține poziția sa actuală.</p>	<p>Curtea de Conturi își menține opinia cu privire la înregistrarea în contabilitatea B a datoriei vamale aferente mărfurilor confiscate. Această opinie este susținută de cele două hotărâri ale Curții de Justiție.</p>
	<p>În Raportul anual 2009 (punctul 2.27), Curtea a arătat că Comisia (în raportul său din ianuarie 2010 referitor la statisticile guvernului elen privind deficitul și datoria publică adresat Consiliului Ecofin) a pus în discuție calitatea statisticilor macroeconomice ale Greciei, inclusiv cele privind conturile naționale. Curtea a luat, de asemenea, notă de faptul că Comisia și Consiliul au exprimat îndoieli cu privire la funcționarea eficientă a sistemelor de supraveghere și de control la nivelul Serviciului Național de Statistică al Greciei, care elaborează și datele privind VNB-ul pentru calculul resurselor proprii.</p>	<p>În urma analizei aprofundate pe care a desfășurat-o cu privire la impactul potențial al problemelor evidențiate de această verificare a datelor elene privind deficitul și datoria publică, Comisia a constatat că nu există niciun impact semnificativ asupra nivelurilor PIB/VNB. Activitățile de verificare pe care Comisia (Eurostat) le-a întreprins în cursul anului 2010 referitor la datele fiscale elene, în contextul urmăririi deficiențelor semnalate în raportul acesteia din ianuarie 2010, au relevat că impactul asupra nivelului PIB al Greciei era cuprins între 0,5 % și 0,9 %.</p>	<p>Răspunsul Comisiei din primăvara anului 2010 la observația Curții, în momentul pregătirii raportului anual pe 2009 al Curții, se referea la concluziile raportului din ianuarie 2010, care nu abordau chestiunea reclassificării societăților de stat. Impactul asupra PIB-ului menționat de Curte provine din reclassificarea societăților de stat, care a rezultat în urma lucrărilor finalizate în noiembrie 2010. Prin urmare, nu este nevoie să se reexamineze răspunsul Comisiei la observația inclusă în raportul anual al Curții în ceea ce privește exercițiul financiar 2009. Revizuirile datelor statelor membre pentru anii anteriori sunt monitorizate de Comisie în anii următori, în conformitate cu proceduri de monitorizare a VNB-ului bine stabilite.</p>	<p>Evaluarea întreprinsă de Comisie cu privire la impactul asupra PIB/VNB al deficiențelor legate de statisticile guvernului elen privind deficitul și datoria publică ar trebui să ia în considerare rezultatele demersului Comisiei finalizat în noiembrie 2010.</p>

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2009	<p>În Raportul anual 2006, Curtea a formulat o serie de observații referitoare la revizuirea privind VNB-ul Greciei (punctele 4.24-4.26) și, la punctul 4.32, a recomandat Comisiei:</p> <p>(a) să stabilească norme privind comunicarea și să fie înștiințată, în același timp cu Comitetul VNB, cu privire la revizuirile majore;</p> <p>(b) să implementeze o politică coordonată pentru revizuirile datelor referitoare la conturile naționale, inclusiv în ceea ce privește necesitatea unei analize comparative la intervale regulate și</p> <p>(c) să se asigure că acele concluzii rezultate în urma controlului inventarului elen sunt disponibile cu suficient timp înainte pentru a permite integrarea datelor corectate în conturile pentru exercițiul financiar 2007.</p> <p>În rapoartele anuale 2007, 2008 și 2009, Curtea a examinat situația acțiunilor întreprinse cu privire la aceste probleme în anexa 4.2 (2007 și 2008) și, respectiv, în anexa 2.4 (2009).</p>	<p>(a) Patru state membre au prezentat revizuirii majore în cadrul chestionarelor și rapoartelor lor de calitate privind PNB-ul/VNB-ul pentru 2010. În cazul unui stat membru (Finlanda), nu s-a procedat la nicio notificare în prealabil a revizuirilor în cauză.</p> <p>(b) În ședința Comitetului pentru statistici monetare, financiare și ale balanței de plăți (CMFB) din ianuarie 2010, s-a decis ca Banca Centrală Europeană și Comisia (Eurostat) să întreprindă, în toamna anului 2010, un studiu de impact pentru o „politică de revizuire a conturilor naționale și a balanței de plăți” și ca acestea să își prezinte rezultatele anchetei desfășurate în contextul studiului respectiv în cadrul ședinței CMFB din ianuarie 2011. Cu toate acestea, din cauza activităților de finalizare a noului proiect de sistem european de conturi (SEC) și a altor sarcini de îndeplinit, s-a decis amânarea lansării anchetei pentru începutul anului 2011 și implicit a prezentării rezultatelor studiului de impact pentru ședința CMFB din iulie 2011.</p> <p>(c) Comisia (Eurostat) continuă cooperarea cu institutul național de statistică elen pentru a face posibilă retragerea singurei rezerve rămase nesoluționate privind PIB pentru perioada 1995-2001.</p>	<p>(a) Comisia reamintește în mod periodic statelor membre necesitatea de a aplica orientările, în special cu ocazia reuniunilor Comitetului VNB și în contactele bilaterale. Deși în cazul Finlandei au fost furnizate în avans informații complete în cadrul reuniunilor Comitetului VNB și cu ocazia unei vizite în Finlanda pe tema VNB, Comisia va continua să monitorizeze modul în care statele membre respectă procedura CMFB și să sublinieze importanța respectării acesteia.</p> <p>(b) Fără observații</p> <p>(c) Comisia (Eurostat) continuă cooperarea cu autoritățile din Grecia pentru a putea elimina ultima rezervă referitoare la PIB, rămasă pentru perioada 1995-2001.</p>	<p>(a) Comisia ar trebui să întreprindă măsuri adecvate pentru a asigura permanența aplicării în toate statele membre a orientărilor (definite de CMFB) cu privire la comunicarea revizuirilor statistice majore.</p> <p>(b) Curtea observă că, în 2010, Comisia (Eurostat) nu a realizat niciun progres în ceea ce privește implementarea în Uniunea Europeană a unei politici comune în materie de revizuire.</p> <p>(c) A se vedea punctele 2.26, 2.27 și 2.29.</p>

ANEXA 2.5

CALCULUL CORECȚIEI ÎN FAVOAREA REGATULUI UNIT PENTRU 2006 ȘI PENTRU EXERCIȚIILE ULTERIOARE

1. Modalitățile prin care se calculează corecția în favoarea Regatului Unit pentru 2006 sunt stabilite în Decizia din 2000 privind sistemul de resurse proprii ⁽¹⁾, precum și într-un document de lucru al Comisiei ⁽²⁾ aprobat de Consiliu în contextul adoptării deciziei privind resursele proprii.
2. Calculul corecției în favoarea Regatului Unit presupune mai mulți pași:
3. Primul pas constă în:
 - (a) calcularea diferenței dintre:
 - (i) partea procentuală a Regatului Unit în totalul bazelor de calcul al TVA nereduse ⁽³⁾; și
 - (ii) partea procentuală a Regatului Unit în totalul cheltuielilor alocate;
 - (b) multiplicarea diferenței de la litera (a) cu totalul cheltuielilor alocate;
 - (c) multiplicarea rezultatului de la litera (b) cu 0,66.
4. „Bazele de calcul al TVA nereduse” au constituit baza resurselor proprii provenite din TVA întrucât ele se aplicau la momentul introducerii corecției în favoarea Regatului Unit.
5. „Cheltuielile alocate” reprezintă cheltuielile de la bugetul Uniunii care pot fi alocate (atribuite) beneficiarilor din statele membre. Astfel, ele exclud cheltuielile efectuate în afara Uniunii Europene sau cheltuielile care nu pot fi alocate sau identificate. Sumele corespunzătoare cheltuielilor de preaderare efectuate în statele membre care au aderat la UE în 2004 sunt deduse din totalul cheltuielilor alocate.
6. Cea de a doua etapă în calculul corecției constă în calcularea „avantajului Regatului Unit” pe baza modificărilor care au fost aduse resurselor proprii provenite din TVA de la introducerea corecției în favoarea Regatului Unit [reducerea ratei la care se percep resursele proprii bazate pe TVA, „limitarea” bazelor de calcul al TVA la 50 % din venitul național brut al fiecărui stat membru (VNB)] și pe baza introducerii celei de a patra resurse proprii bazate pe VNB.
7. Un detaliu care privește calculul „avantajului Regatului Unit” și care prezintă relevanță pe fondul observațiilor critice formulate la punctul 2.16 îl reprezintă calcularea ratei uniforme a resurselor proprii bazate pe TVA, valabilă în 2006. Aceasta presupune deducerea din „rata maximă” a TVA (0,50 % în 2006) a „ratei înghețate”, care depinde, la rândul său, de valoarea corecției în favoarea Regatului Unit. Eroarea menționată la punctul 2.16 se datorează faptului că Comisia a adăugat „rata înghețată” la „rata maximă” în loc să o deducă din aceasta.
8. O altă ajustare adusă corecției constă în deducerea „câștigurilor excepționale provenite din resursele proprii tradiționale”. Statele membre rețin 25 % din veniturile din resurse proprii tradiționale; la momentul introducerii corecției în favoarea Regatului Unit, statele membre rețineau 10 % din aceste sume. Corecția este redusă proporțional cu măsura în care aceste câștiguri diminuează plățile vărsate de Regatul Unit cu titlu de resurse proprii.
9. Modalitățile prin care se calculează corecția în favoarea Regatului Unit pentru exercițiile ulterioare anului 2006 sunt stabilite în Decizia din 2007 privind sistemul de resurse proprii ⁽⁴⁾, precum și într-un nou document de lucru al Comisiei aprobat de Consiliu ⁽⁵⁾. Modalitățile aplicate pentru exercițiile ulterioare anului 2006 diferă, sub anumite aspecte de detaliu, de cele aplicate în cazul corecției pentru 2006.

⁽¹⁾ Decizia 2000/597/CE, Euratom a Consiliului din 29 septembrie 2000 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO L 253, 7.10.2000, p. 42).

⁽²⁾ Documentul de lucru al Comisiei privind calculul, finanțarea, plata și înscrierea în buget a corecției dezechilibrelor bugetare în conformitate cu articolele 4 și 5 din Decizia 2000/597/CE (Referința 10646/00, Addendum 2 la NOTA PUNCT „I/A” din 21 septembrie 2000 din partea Secretariatului General al Consiliului către Comitetul Reprezentanților Permanenți/Consiliu, Adoptarea Deciziei 2000/597/CE, Euratom a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene).

⁽³⁾ Conform articolului 2 alineatul (1) litera (c) din Decizia 2000/597/CE, bazele de calcul al TVA avute în vedere în scopul resurselor proprii nu trebuie să depășească 50 % din PNB-ul (până în 2001)/VNB-ul (începând cu 2002) fiecărui stat membru.

⁽⁴⁾ A se vedea Decizia 2007/436/CE, Euratom.

⁽⁵⁾ Documentul de lucru al Comisiei privind calculul, finanțarea, plata și înscrierea în buget a corecției dezechilibrelor bugetare în favoarea Regatului Unit (Referința 9851/07, Addendum 2 la NOTA PUNCT „I/A” din 23 mai 2007 din partea Secretariatului General al Consiliului către Comitetul Reprezentanților Permanenți/Consiliu, Adoptarea Deciziei 2007/436/CE, Euratom a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene).

10. În ceea ce privește cheltuielile alocate, ale căror principii generale rămân neschimbate (față de Decizia din 2000 privind sistemul de resurse proprii), trebuie menționate două detalii, în special în contextul observațiilor critice formulate la punctele 2.31-2.33:
- (a) Documentul de lucru al Comisiei prevede că, în cazurile în care Comisia are cunoștință de faptul că beneficiarul în cauză acționează în calitate de intermediar, plățile trebuie alocate, ori de câte ori acest lucru este posibil, statului membru (statelor membre) în care își are (au) domiciliul beneficiarul final (beneficiarii finali), în conformitate cu cotele din aceste plăți care le revin acestora.
 - (b) Conceptul de cheltuială utilizat de Comisie la calcularea corecției în favoarea Regatului Unit corespunde „plăților efective” referitoare la exercițiul în cauză, care au fost efectuate prin utilizarea fie a unor credite bugetare aferente exercițiului respectiv, fie a unor credite neexecutate care fuseseră reportate pentru exercițiul următor.
11. Punctele 2.31-2.33 indică faptul că Comisia nu a luat măsurile corespunzătoare pentru a include în calcul totalul cheltuielilor alocate sau pentru a realiza alocarea plăților, ori de câte ori acest din urmă lucru era posibil.

CAPITOLUL 3

Agricultură și resurse naturale

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	3.1-3.16
Caracteristicile grupului de politici	3.2-3.15
Sfera și abordarea auditului	3.16
Regularitatea operațiunilor	3.17-3.22
Eficacitatea sistemelor	3.23-3.51
Domeniul de politici Agricultură și dezvoltare rurală	3.23-3.48
Sistemele privind regularitatea operațiunilor	3.23-3.41
Sistemele privind recuperările și corecțiile financiare	3.42-3.48
Domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor	3.49-3.51
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	3.52-3.54
Concluzii și recomandări	3.55-3.60
Concluzii	3.55-3.56
Recomandări	3.57-3.60

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

3.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Agricultură și resurse naturale, care cuprinde domeniile de politici 05 – Agricultură și dezvoltare rurală, 07 – Mediu, 11 – Afaceri maritime și pescuit și 17 – Sănătate și protecția consumatorilor. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2010 sunt prezentate în **tabelul 3.1**.

Tabelul 3.1 – Agricultură și resurse naturale – Informații de bază pentru exercițiul 2010

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
5	Agricultură și dezvoltare rurală	Cheltuieli administrative	131	Centralizată directă
		Intervenții pe piețele agricole	4 314	Partajată
		Ajutoare directe	39 676	Partajată
		Dezvoltare rurală	11 483	Partajată
		Măsuri de preaderare	14	Descentralizată
		Altele	(7)	Partajată
		55 611		
7	Mediu	Cheltuieli administrative	91	Centralizată directă
		Cheltuieli operaționale	267	Centralizată directă/centralizată indirectă
			358	
11	Afaceri maritime și pescuit	Cheltuieli administrative	40	Centralizată directă
		Cheltuieli operaționale	616	Centralizată/partajată
			656	
17	Sănătate și protecția consumatorilor	Cheltuieli administrative	112	Centralizată directă
		Cheltuieli operaționale	478	Centralizată directă/centralizată indirectă
			590	
		Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	374	
		Total cheltuieli operaționale	56 841	
		Din care: — plăți în avans	851	
		— plăți intermediare/finale	55 990	
		Total plăți aferente exercițiului	57 215	
		Total angajamente aferente exercițiului	60 992	

(¹) Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 7.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici**Domeniul de politici Agricultură și dezvoltare rurală**

3.2. Potrivit tratatului, politica agricolă comună are ca obiective ⁽¹⁾ 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 politicii agricole comune, în principal prin intermediul a două fonduri ⁽²⁾: Fondul european de garantare agricolă (denumit în continuare „FEGA”), pentru finanțarea integrală a ajutoarelor directe acordate de UE și a măsurilor de intervenție pe piață ⁽³⁾, și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (denumit în continuare „FEADR”), pentru cofinanțarea la diferite niveluri a programelor de dezvoltare rurală.

3.4. Principalele măsuri finanțate prin intermediul FEGA (43 990 de milioane de euro) sunt:

- *ajutorul direct* sub forma „Sistemului de plăți unice” (SPU). Plățile SPU au la bază „drepturi la plată” ⁽⁴⁾, fiecare dintre aceste drepturi luând naștere prin deținerea unui hectar de teren eligibil declarat de fermier. SPU a reprezentat în 2010 cheltuieli în valoare de 29 070 de milioane de euro (73 % din ajutoarele directe);
- *ajutorul direct* sub forma „Sistemului de plăți unice pe suprafață” (SPUS), care prevede plata unor sume uniforme pe hectar eligibil de teren agricol și care se aplică, în prezent, în zece dintre noile state membre ⁽⁵⁾, iar în 2010 a reprezentat cheltuieli în valoare de 4 460 de milioane de euro (11 % din ajutoarele directe);
- alte sisteme de *ajutoare directe*, „plăți cuplate”, corespunzând unor tipuri specifice de producție agricolă. În 2010, aceste sisteme au reprezentat cheltuieli în valoare de 6 146 de milioane de euro (16 % din ajutoarele directe);

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

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

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

⁽⁴⁾ Numărul și valoarea drepturilor la plată ale fiecărui fermier s-au calculat de către autoritățile naționale în conformitate cu unul dintre modelele prevăzute în legislația Uniunii Europene. În conformitate cu *modelul istoric*, fiecărui fermier i se acordă drepturi la plată în funcție de cuantumului mediu al ajutorului primit și de suprafața exploatată în perioada de referință 2000-2002. În conformitate cu *modelul regional*, toate drepturile la plată dintr-o regiune au aceeași valoare forfetară, iar fermierului i se atribuie un drept pentru fiecare hectar eligibil declarat în primul an de declarare. *Modelul hibrid* combină elementul istoric cu o sumă forfetară, iar dacă modelul este *dinamic*, componenta istorică scade în fiecare an, până când sistemul devine în mod predominant unul forfetar.

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

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

— *intervențiile pe piețele agricole*: principalele măsuri sunt stocurile de intervenție și restituirile la export – ambele pierzând din importanță în ultimii ani – și alte măsuri, precum sprijinul specific pentru programele din sectorului vinului, al fructelor și al legumelor și pentru programele alimentare (valoarea totală ridicându-se la 4 314 milioane de euro în 2010).

3.5. FEADR cofinanțează cheltuielile de *dezvoltare rurală*, care acoperă un număr important de măsuri, cum ar fi sistemele pentru agromediu, sumele compensatorii acordate pentru desfășurarea activităților agricole în zone defavorizate, investițiile în exploatații agricole și infrastructura în zonele rurale (11 497 de milioane de euro) ⁽⁶⁾.

3.6. În cadrul tuturor sistemelor de ajutor direct prin intermediul FEGA ⁽⁷⁾ și al anumitor sisteme de ajutor prin intermediul FEADR, beneficiarii ajutoarelor acordate de UE au obligația legală de a îndeplini anumite cerințe de „ecocondiționalitate” referitoare la protecția mediului, sănătatea publică, sănătatea animalelor și a plantelor, bunăstarea animalelor (cerințele de reglementare în materie de gestionare), precum și la menținerea terenurilor agricole în bune condiții agricole și de mediu (BCAM) ⁽⁸⁾. Legislația UE prevede că, în cazul nerespectării acestor cerințe, se aplică o reducere a cuantumului total sau o excludere ⁽⁹⁾ de la plățile directe acordate ca urmare a cererilor introduse în cursul anului calendaristic în care s-a făcut constatarea.

3.7. Numai fermierii sunt eligibili pentru ajutorul pe suprafață acordat de UE. Prin fermier se înțelege o persoană fizică sau juridică ce desfășoară o activitate agricolă definită ca fiind producția, creșterea sau cultivarea de produse agricole, inclusiv recoltarea, mulsul, creșterea și deținerea de animale în scopuri agricole sau menținerea terenurilor în BCAM ⁽¹⁰⁾. Menținerea terenurilor în BCAM reprezintă activitatea agricolă minimă impusă solicitantului pentru a fi eligibil pentru ajutor.

3.6. *Reducerile și excluderile se aplică numai în cazul în care nerespectarea cerințelor se datorează unei acțiuni sau omisiuni imputabile direct fermierilor și nu are un caracter minor.*

⁽⁶⁾ Această sumă cuprinde cheltuieli care corespund perioadei de programare anterioare, precum și unor instrumente de preaderare.

⁽⁷⁾ 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 de reglementare în materie de gestionare, astfel cum sunt prevăzute în anexa II la regulamentul menționat, sunt obligatorii numai în UE-15. În ceea ce privește UE-10, cerințele de reglementare în materie de gestionare se aplică în mod progresiv în perioada 2009-2013, iar în ceea ce privește UE-2, în perioada 2012-2014.

⁽⁹⁾ Conform articolelor 66 și 67 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004 al Comisiei (JO L 141, 30.4.2004, p. 18), nivelul reducerii pentru nerespectarea cerințelor de reglementare 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⁾ A se vedea articolul 1 și articolul 2 literele (a) și (c) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.8. Cheltuielile din cadrul ambelor fonduri se efectuează prin intermediul a aproximativ 80⁽¹¹⁾ de agenții de plată naționale sau regionale din cele 27 de state membre. Agențiile de plată sunt responsabile cu efectuarea plăților către beneficiari și, în prealabil, ele trebuie să verifice, fie direct, fie prin intermediul unor organisme delegate, eligibilitatea cererilor de ajutor. Conturile agențiilor de plată și dosarele privind plățile efectuate de acestea sunt examinate de către organisme de audit independente (organisme de certificare) care întocmesc rapoarte către Comisie în luna februarie a anului următor.

Domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor

3.9. Politica Uniunii privind *mediul* este concepută astfel încât să contribuie la protecția și la îmbunătățirea calității mediului și a sănătății umane, precum și la utilizarea rațională a resurselor naturale, inclusiv pe plan internațional. Instrumentul financiar pentru mediu (LIFE)⁽¹²⁾ este cel mai important instrument în ceea ce privește finanțarea (cheltuieli în valoare de 205 milioane de euro în 2010), acoperind contribuția UE la proiecte desfășurate în statele membre în sprijinul naturii și al biodiversității, precum și politica în domeniul mediului, guvernarea, informarea și comunicarea.

3.10. Fondul european pentru pescuit⁽¹³⁾ (FEP) reprezintă principalul instrument (cheltuieli în valoare de 395 de milioane de euro⁽¹⁴⁾ în 2010) pentru domeniul de politici *Afaceri maritime și pescuit*. În domeniul său, politica comună în domeniul pescuitului urmărește aceleași obiective precum politica agricolă comună (a se vedea punctul 3.2).

3.11. În ceea ce privește *Sănătatea și protecția consumatorilor*, UE contribuie, pe de o parte, la protecția sănătății umane, a sănătății animalelor și a plantelor și, pe de altă parte, la bunăstarea consumatorilor (cheltuieli în valoare de 478 de milioane de euro în 2010).

Plăți în avans și plăți intermediare/finale

3.12. În cazul FEGA, cheltuielile constau în principal în rambursarea (plăți intermediare/finale) de către UE a subvențiilor acordate fermierilor și altor beneficiari de către statele membre.

3.13. În ceea ce privește FEADR, toate plățile solicitate în 2010 priveau plăți în avans și plăți intermediare. În ceea ce privește FEP, s-au efectuat numai plăți intermediare.

⁽¹¹⁾ Numărul agențiilor de plată: 82 la începutul exercițiului financiar 2010,81 la sfârșitul exercițiului financiar 2010 (*Sursa*: Raportul anual de activitate al DG AGRI, p. 32).

⁽¹²⁾ Regulamentul (CE) nr. 614/2007 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 149, 9.6.2007, p. 1).

⁽¹³⁾ Instrumentul financiar pentru orientarea pescuitului (IFOP) a fost înlocuit cu FEP pentru actuala perioadă de programare (2007-2013) – Regulamentul (CE) nr. 1198/2006 al Consiliului (JO L 223, 15.8.2006, p. 1).

⁽¹⁴⁾ Această sumă include cheltuieli aferente unor perioade de programare anterioare, în special în ceea ce privește IFOP.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.14. În cazul domeniului de politici Sănătate și protecția consumatorilor, nu există plăți în avans, statele membre primind rambursările pe baza cheltuielilor declarate. În ceea ce privește mediul, prefinanțarea poate reprezenta până la 40 % din contribuția UE pentru un proiect LIFE, după cum se prevede în acordul de grant.

Reducere semnificativă a creditelor de plată – FEADR

3.15. În ceea ce privește FEADR, creditele de plată au fost diminuate cu 1 160 de milioane de euro (aproximativ 9 % din creditele de plată inițiale) la sfârșitul exercițiului 2010 ⁽¹⁵⁾, în primul rând ca urmare a unei diminuări a cheltuielilor efectuate de către statele membre, diminuare cauzată de dificultățile întâmpinate la asigurarea cofinanțării naționale în situația economică actuală.

Sfera și abordarea auditului

3.16. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2 din anexa I.1**. În ceea ce privește auditul grupului de politici Agricultură și resurse naturale, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- auditul a presupus examinarea unui eșantion de 238 de plăți, care a cuprins 146 de plăți pentru FEGA, 80 de plăți pentru FEADR și 12 plăți pentru domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor, toate reprezentând plăți intermediare și finale;
- evaluarea sistemelor a acoperit, pentru FEGA, audituri privind IACS (*Integrated Administration and Control System* – Sistemul integrat de administrare și control), selecționate pe baza unei combinații de criterii privind importanța semnificativă, riscul, precum și alte criterii aleatorii (MUS), în 5 agenții de plată din trei state membre care aplică SPU – Germania (Saxonia și Saxonia Inferioară), Spania (Castilia-La Mancha și Extremadura) și Regatul Unit (Țara Galilor) –, iar într-un stat membru (Franța) sistemul de control referitor la măsura „restructurarea industriei zahărului”. În ceea ce privește dezvoltarea rurală, Curtea a selectat în mod aleatoriu și a testat sistemele de supraveghere și de control din Germania (Meklenburg-Pomerania Occidentală), Regatul Unit (Scoția), România, Polonia, Portugalia, Italia (Toscana), Letonia și Franța. Pentru Mediu, Curtea a testat sistemul de control intern al DG ENV;
- o analiză a acțiunilor întreprinse în urma observațiilor pe care Curtea le-a formulat, în cadrul DAS 2008 și al DAS 2009, cu privire la deficiențele întâlnite la nivelul Sistemului de identificare a parcelelor agricole (*Land Parcel Identification System* – LPIS) și al inspecțiilor la fața locului, a fost efectuată pentru trei agenții de plată: în Grecia, în Bulgaria și în România;

⁽¹⁵⁾ Reafectate altor programe printr-un transfer global de credite.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- în plus față de auditurile plăților și ale sistemelor menționate anterior, s-au realizat audituri coordonate pentru Țările de Jos și pentru Republica Cehă, împreună cu instituțiile supreme de audit din aceste două state membre. În Țările de Jos, auditul a cuprins examinarea unui eșantion suplimentar de 55 de plăți, dintre care 53 fuseseră efectuate în cadrul măsurilor aferente FEAGA, iar două se refereau la cheltuieli din domeniul dezvoltării rurale, precum și o evaluare a sistemelor de supraveghere și de control relevante. În Republica Cehă, auditul a cuprins examinarea a 30 de plăți aferente unui număr de patru măsuri din cadrul programului de dezvoltare rurală și o evaluare a sistemelor de supraveghere și de control relevante. Rezultatele examinării acestor eșantioane suplimentare sunt luate în considerare la calcularea indicelui de eroare ⁽¹⁶⁾;

- în ceea ce privește ecocondiționalitatea, Curtea și-a limitat testele la obligațiile BCAM (acoperirea minimă a solurilor, evitarea apariției unei vegetații nedorite) cu privire la care se pot obține probe și se poate ajunge la o concluzie în cursul vizitei de audit. Anumite cerințe de reglementare în materie de gestionare (identificarea și înregistrarea animalelor) au fost testate în contextul plăților efectuate prin intermediul FEADR. Mai mult, în cadrul auditurilor sale cu privire la sisteme, Curtea a examinat implementarea (la nivel național) a standardelor BCAM și a sistemelor de control instituite de statele membre. Atunci când se constată neconformități, acestea nu sunt luate în considerare, în prezent, la calcularea indicelui de eroare;

- examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit rapoartele anuale de activitate ale DG AGRI, DG CLIMA, DG ENV, DG MARE și DG SANCO;

- în plus, pentru a evalua temeiul deciziilor de validare financiară adoptate de Comisie, Curtea a examinat 61 de certificate și de rapoarte elaborate de organismele de certificare cu privire la 56 de agenții de plată.

⁽¹⁶⁾ Pentru a calcula indicele de eroare estimativ, Curtea a ponderat rezultatele corespunzătoare eșantioanelor de operațiuni selecționate pentru Țările de Jos și pentru Republica Cehă, astfel încât să reflecte proporția din cheltuielile aferente PAC efectuate în fiecare dintre cele două state membre.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

3.17. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 3.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta s-a constatat că un procent de 37 % a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte în urma testelor efectuate pe operațiuni este de 2,3 %⁽¹⁷⁾. Curtea a identificat, de asemenea, plăți în avans către statele membre, care nu erau conforme cu reglementările și care se ridicau la 401 milioane de euro (reprezentând 0,7 % din totalitatea plăților aferente exercițiului), efectuate de Comisie (a se vedea punctul 3.22)⁽¹⁸⁾.

3.18. Auditul Curții a confirmat rezultatele din anii anteriori, și anume faptul că frecvența și impactul erorilor care afectează plățile nu se situau la același nivel pentru toate domeniile de politici. Curtea remarcă faptul că cheltuielile din domeniul dezvoltării rurale sunt în mod deosebit expuse erorilor. În schimb, s-a constatat că plățile directe din cadrul IACS nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

3.19. În cadrul FEAGA, dintre cele 146 de operațiuni selecționate, 39 (27 %) au fost afectate de erori. 29 (74 %) dintre aceste operațiuni au fost afectate de erori cuantificabile. În ceea ce privește cheltuielile aferente dezvoltării rurale, dintre cele 80 de operațiuni selecționate, 40 (50 %) au fost afectate de erori. 21 (52 %) dintre aceste operațiuni au fost afectate de erori cuantificabile. În ceea ce privește domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor, dintre cele 12 operațiuni selecționate, 8 (67 %) au fost afectate de erori. 4 (50 %) dintre aceste operațiuni au fost afectate de erori cuantificabile.

3.20. În 2010, dintre operațiunile afectate de erori, 54 (62 %) au fost afectate de erori cuantificabile privind eligibilitatea și, cel mai adesea, exactitatea (97 % în cazul FEAGA și 52 % în cazul FEADR), cauzate în special de supradecларarea de terenuri eligibile.

3.21. În continuare, sunt prezentate exemple de erori constatate de Curte (a se vedea exemplul 3.1):

⁽¹⁷⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 0,8 % și 3,8 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

⁽¹⁸⁾ Potrivit abordării actuale a Curții, aceste plăți în avans nu au făcut parte din populația eșantionată. Deși neconforme, aceste plăți nu au niciun efect asupra caracterului exact sau inexact al sumelor plătite beneficiarilor finali.

3.17. Concluzia Curții în ceea ce privește domeniul „Agricultură și resurse naturale” confirmă tendința pozitivă conform căreia, în ultimii ani, indicele de eroare cel mai probabil se apropie de pragul de semnificație de 2 %. Comisia constată, de asemenea, că, în ceea ce privește cheltuielile FEAGA, care în 2010 reprezentau 77 % din totalul cheltuielilor din cadrul acestui capitol, eroarea cea mai probabilă se situează cu mult sub pragul de semnificație și că, pentru plățile directe acoperite de sistemul IACS, aceasta este chiar inferioară.

În plus, riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător de procedura de verificare a conformității.

Plățile în avans în valoare de 401 milioane EUR nu reprezintă plăți neconforme cu reglementările către beneficiarii finali. În plus, recuperarea sumelor în cauză este în curs și va fi finalizată până la sfârșitul anului 2011.

3.18. Comisia împărtășește opinia Curții conform căreia unele cheltuieli din domeniul dezvoltării rurale sunt afectate de un nivel de eroare mai mare, dar consideră că sistemele de supraveghere și control se îmbunătățesc în mod constant. Comisia consideră că, în consecință, indicele de eroare este în scădere în acest domeniu.

3.19. Comisia menționează că majoritatea erorilor cuantificabile sunt relativ minore în termeni financiari și se referă, în principal, la diferențe nesemnificative în ceea ce privește remăsurarea parcelelor, efectuată de către Curte (a se vedea punctul 3.20).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 3.1

Exemplu de eroare privind eligibilitatea – FEAGA

O plată în valoare de 4,3 milioane de euro a fost efectuată către autoritățile naționale ale unui stat membru pentru o cantitate de 1 965 de tone de unt provenind din stocurile de intervenție⁽¹⁹⁾ și livrat ca modalitate de plată (barter) ofertanților câștigători⁽²⁰⁾ dintr-un al doilea stat membru, în cadrul programului de ajutor alimentar al UE în favoarea persoanelor defavorizate. În schimbul untului, ofertanții câștigători (operatorii) au propus furnizarea către persoanele defavorizate a diferite tipuri de brânză și a altor produse lactate.

Normele UE aplicabile⁽²¹⁾ prevăd că operatorul nu este autorizat să introducă untul pe piață în statul membru în care acesta a făcut obiectul unei intervenții, ci trebuie să transfere produsul în al doilea stat membru: obiectivul acestei măsuri este de a împiedica întoarcerea untului în statul membru în care a fost achiziționat în cadrul intervenției cu scopul gestionării pieței⁽²²⁾. Untul provenind din stocurile de intervenție fusese transferat la frontiera celui de al doilea stat membru⁽²³⁾, unde s-au regularizat documentele de control prevăzute de UE. Cea mai mare parte a untului nu a fost însă descărcată, ci transportată imediat înapoi în statul membru de origine, unde a fost oferită spre vânzare pe piața internă, ceea ce constituie o eludare a normelor UE⁽²⁴⁾.

Exemplu de eroare privind exactitatea – FEAGA

Curtea a constatat că plățile SPU în favoarea a aproximativ 12 500 de beneficiari au fost efectuate pe baza unui LPIS depășit, ceea ce a condus la plăți excedentare în valoare totală de 11 milioane de euro. Contrar legislației UE, autoritățile naționale au decis ca această sumă să fie suportată de bugetul național în loc să recupereze sumele excedentare de la fermieri, acordând astfel ajutoare naționale neautorizate. Plățile individuale în favoarea fermierilor sunt supradecarate și, prin urmare, sunt neconforme.

Exemplul 3.1

Exemplu de eroare privind eligibilitatea – FEAGA

Comisia consideră că obiectivul schemei – care constă în livrarea gratuită a alimentelor către persoanele cele mai defavorizate – a fost pe deplin îndeplinit în acest caz și că valoarea brânzei și a untului oferit acestor persoane a depășit sarcina financiară pentru bugetul UE. Comisia consideră, de asemenea, că prezentul caz se referă în primul rând la eficacitatea unei reguli specifice în schema pentru 2009 care nu interzice retransferarea produselor, ca în cazul de față, către primul stat membru de către un alt operator, în conformitate cu principiul liberei circulații a mărfurilor. Prin urmare, cu toate că obiectivul fundamental al acestei dispoziții nu a fost pe deplin atins, Comisia consideră că nu există niciun temei pentru recuperarea sumelor în cauză.

Problema a fost limitată la programul pe 2009, deoarece în programele ulterioare nu au fost incluse norme similare.

Cu toate acestea, Comisia va studia opțiuni menite să sporească transparența acordurilor de tip barter, care sunt o componentă esențială a schemei de ajutor pentru persoanele cele mai defavorizate și pe care, prin urmare, Comisia intenționează să le continue în viitor.

Exemplu de eroare privind exactitatea – FEAGA

Comisia este conștientă de aceste deficiențe ale sistemului LPIS în cauză și urmărește soluționarea acestora prin intermediul procedurilor de verificare a conformității. Cu toate acestea, ar trebui remarcat faptul că, în conformitate cu articolul 73 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 796/2004, obligația de rambursare a fermierului nu se aplică în cazul în care plata a fost efectuată ca urmare a unei erori a autorității competente sau a unei alte autorități și dacă eroarea nu ar fi putut fi depistată în mod rezonabil de fermier. În orice caz, decizia autorităților naționale de a percepe sumele din bugetul național garantează faptul că nu se finanțează din bugetul UE nicio cheltuială nejustificată.

⁽¹⁹⁾ Această sumă reprezintă o parte din plățile totale către statul membru respectiv, în cuantum de 21,6 milioane de euro pentru o cantitate totală de 9 894 de tone de unt provenind din stocurile de intervenție.

⁽²⁰⁾ Ofertanții sunt invitați să își prezinte ofertele de furnizare a unui produs în schimbul untului provenind din stocurile de intervenție.

⁽²¹⁾ Articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1111/2009 al Comisiei (JO L 306, 20.11.2009, p. 5).

⁽²²⁾ Considerentul 7 al Regulamentului (CE) nr. 1111/2009.

⁽²³⁾ Suma totală suportată de la bugetul UE pentru transportul celor 9 894 de tone de unt s-a ridicat la 0,9 milioane de euro.

⁽²⁴⁾ În Raportul special nr. 6/2009 privind ajutorul alimentar furnizat de UE pentru persoanele defavorizate, Curtea considera deja că mecanismele de barter în cadrul cărora se utilizează stocuri de intervenție sunt inadecvate, nu garantează întotdeauna transparența, nu sunt întotdeauna eficiente din punctul de vedere al costurilor și că ar trebui sistate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemple de eroare privind eligibilitatea – FEADR

Nerespectarea normelor privind achizițiile: Un proiect FEADR de construire a unei piste pentru bicicliști, în cadrul căruia beneficiarul a atribuit în mod direct o parte a lucrărilor. Având în vedere faptul că nu s-a organizat o procedură de achiziții publice, o parte din plățile aferente acestui contract este neconformă.

Nerespectarea unor criterii de eligibilitate specifice: s-a efectuat o plată în cadrul măsurii de dezvoltare rurală „îmbunătățirea valorii economice a pădurilor”. Obiectivul proiectului era „diminuarea” densității de arbori din pădure în scopul îmbunătățirii calității și, astfel, a valorii lemnului. Două dintre criteriile de eligibilitate pe care beneficiarul trebuia să le îndeplinească erau: 1. densitatea arborilor anterior diminuării trebuie să fie de cel puțin 800 de trunchiuri pe hectar și 2. lucrările trebuie realizate în perioada octombrie-ianuarie, astfel încât să se reducă riscurile legate de sănătatea plantelor. Aceste două criterii de eligibilitate nu au fost respectate: densitatea arborilor anterior exercițiului de diminuare era de 600, iar lucrările au fost realizate în perioada martie-mai. Prin urmare, plata este neconformă.

Exemplu de eroare în domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor

DG ENV a dedus în mod incorect cheltuieli de personal eligibile în cazul unui proiect LIFE III. Această eroare a fost parțial compensată prin acceptarea, în mod incorect, a unor salarii plătite în afara perioadei eligibile pentru proiect. Mai mult, documentele justificative privind cheltuielile declarate erau incomplete.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemple de eroare privind eligibilitatea – FEADR

Nerespectarea normelor privind achizițiile:

Comisia va urmări acest caz prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

Nerespectarea unor criterii de eligibilitate specifice:

Comisia observă că, în ceea ce privește perioada de lucru, condiția de eligibilitate pare să fi fost stabilită de autoritățile regionale, fără o evaluare adecvată a justificării și a impactului său. Aceasta recomandă statelor membre ca, în momentul stabilirii de condiții specifice de eligibilitate la nivel regional, în plus față de normele naționale, să stabilească proceduri transparente care implică toate părțile interesate.

3.22. În perioada 2007-2009, Consiliul a adoptat o serie de decizii în vederea majorării bugetului pentru dezvoltare rurală cu 5,43 miliarde de euro, în principal pentru a răspunde „noilor provocări” (de exemplu, schimbările climatice, protecția biodiversității etc.). Din această sumă, 3 miliarde de euro au reprezentat un transfer de fonduri de la măsurile de ajutor direct la măsurile de dezvoltare rurală („modulare”). Drept urmare, statele membre și-au ajustat în sus programele de dezvoltare rurală și, în 2010, Comisia a efectuat plăți în avans în valoare de 401 milioane de euro pentru aceste programe adiționale. Legislația nu prevede însă astfel de plăți în avans suplimentare (prefinanțarea este permisă numai atunci când programele de dezvoltare rurală sunt adoptate la începutul perioadei de programare, și anume în intervalul 2007-2008, nu atunci când acestea sunt revizuite). În plus, legislația interzice în mod explicit prefinanțarea în cazul fondurilor provenind din modulare. Prin urmare, această plată în valoare de 401 milioane de euro nu are niciun temei juridic.

3.22. Comisia este de acord cu observația Curții, dar observă că plățile în avans în valoare de 401 milioane EUR nu reprezintă plăți neconforme cu reglementările către beneficiarii finali. Recuperarea sumelor în cauză este în curs și va fi finalizată până la sfârșitul anului 2011.

EFICACITATEA SISTEMELOR

Domeniul de politici Agricultură și dezvoltare rurală

Sistemele privind regularitatea operațiunilor

3.23. Rezultatele examinării Sistemului integrat de administrare și control (IACS), principalul sistem de control menit să asigure regularitatea operațiunilor aferente FEAGA și FEADR⁽²⁵⁾ sunt prezentate sintetic în **anexa 3.2**.

3.24. În urma auditului desfășurat în 2010 în cadrul a șase agenții de plată, Curtea a constatat că sistemele IACS erau eficiente în asigurarea regularității plăților în patru agenții și parțial eficiente în celelalte două. În plus, Curtea a realizat audituri cu privire la acțiunile întreprinse ca urmare a observațiilor sale în trei agenții de plată și a constatat că există încă deficiențe la nivelul LPIS și în ceea ce privește calitatea controalelor la fața locului.

3.25. Referitor la cele nouă sisteme de supraveghere și de control auditate în cadrul dezvoltării rurale, Curtea a constatat că două dintre sistemele de control implementate nu erau eficiente, șase erau parțial eficiente, iar unul era eficient în asigurarea regularității plăților.

3.26. IACS cuprinde, în fiecare stat membru, o bază de date privind exploatarea agricolă și cererile de ajutoare, sisteme pentru identificarea parcelelor agricole și pentru înregistrarea animalelor, precum și, în acele state membre care implementează SPU, un registru cu drepturile la plată. Sistemul prevede mai multe controale de eligibilitate: verificarea administrativă a tuturor cererilor de plată, verificări încrucișate cu bazele de date pentru a se evita declararea de două ori a aceluiași teren/a acelorași animale și o rată minimă de 5 % pentru inspecțiile care trebuie efectuate la exploatarea de către agențiile de plată.

3.24. În ceea ce privește cele șase agenții de plată auditate de Curte în 2010, constatările Curții denotă o îmbunătățire semnificativă comparativ cu anul trecut, când Curtea a considerat că doar 1 din cele 8 sisteme IACS auditate era eficient. În plus, toate deficiențele constatate de Curte în ceea ce privește două dintre aceste sisteme au fost minore și, în parte, nu implică niciun risc pentru bugetul UE. În orice caz, statisticile de control ale acestor agenții de plăți, care au fost validate de organismele de certificare, arată că impactul financiar potențial al deficiențelor nu a fost semnificativ la nivelul agențiilor de plată.

În ceea ce privește cele trei audituri efectuate de Curte cu privire la acțiunile întreprinse ca urmare a observațiilor sale, statele membre în cauză (BG, RO și GR) au încheiat sau sunt pe cale să încheie planuri de acțiune pentru a remedia deficiențele sistemelor lor IACS. Ca urmare, situația din aceste state membre s-a îmbunătățit considerabil.

În ceea ce privește evaluarea sistemului IACS în general, a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 3.29.

3.25. Comisia împărtășește opinia Curții în ceea ce privește cele două sisteme de supraveghere și de control care au fost evaluate ca nefiind eficiente. În ceea ce privește celelalte state membre, auditurile Comisiei arată că acestea au instituit sisteme care sunt eficiente sau parțial eficiente, cu excepția celor pentru măsurile din cadrul axei 2 în Bulgaria, Portugalia și România (a se vedea raportul anual de activitate pe 2010 al DG AGRI).

⁽²⁵⁾ Regulamentul (CE) nr. 73/2009 și Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei (JO L 316, 2.12.2009, p. 65).

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.27. IACS acoperă principalele sisteme finanțate de FEAGA, respectiv SPU, SPUS și toate sistemele de ajutor pe suprafață cuplat, precum și sistemele de prime pentru animale. În cazul FEADR, în special pentru agromediu și pentru zonele defavorizate, anumite elemente de bază, cum ar fi suprafața eligibilă și numărul de animale, se verifică prin intermediul IACS, în timp ce alte cerințe se verifică prin sisteme de control special concepute în acest scop ⁽²⁶⁾.

3.28. Auditul Curții cu privire la IACS a vizat respectarea dispozițiilor cuprinse în reglementările aplicabile și o evaluare a eficacității sistemelor în ceea ce privește asigurarea regularității operațiunilor. Au fost verificate în special următoarele elemente:

- I. procedurile și controalele administrative destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date;
- II. sistemele de control bazate pe controale la fața locului;
- III. sistemele destinate să asigure punerea în aplicare și controlul ecocondiționalității.

Nerespectarea cerințelor privind ecocondiționalitatea împiedică plata integrală a ajutoarelor directe acordate de UE în măsura în care beneficiarii au obligația legală de a îndeplini aceste cerințe (a se vedea punctul 3.6).

3.29. Auditurile anuale desfășurate de Curte în ultimii ani cu privire la sistemele IACS au arătat că eficacitatea IACS este afectată în mod negativ de date eronate înregistrate în bazele de date, de verificări încrucișate incomplete sau de o monitorizare incorectă ori incompletă a anomaliilor. Curtea a observat aceste deficiențe în anumite agenții de plată. În special, două controale de bază, verificarea încrucișată cu datele din LPIS a parcelelor declarate și controalele la fața locului efectuate cu privire la acele parcele, prezentau deficiențe în mai multe dintre agențiile de plată auditate de Curte.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.28.

III. Comisia reamintește că respectarea criteriilor de ecocondiționalitate de către fermieri nu constituie un criteriu de eligibilitate și, prin urmare, controalele cu privire la aceste criterii nu vizează legalitatea și regularitatea tranzacțiilor subiacente. Fermierii care nu respectă aceste criterii au dreptul de a primi plăți, dar sunt sancționați în funcție de gravitatea, amploarea, persistența și repetitivitatea neconformității constatate, precum și în funcție de neglijența sau intenția beneficiarului în cauză.

3.29. Comisia consideră că IACS este, în general, un sistem de control eficace pentru limitarea riscului de eroare sau a cheltuielilor neconforme cu reglementările.

Eficacitatea generală și îmbunătățirea constantă a sistemului IACS sunt confirmate de rezultatele auditurilor de conformitate pe care Comisia le-a efectuat în ultimii ani în toate statele membre, de indicele de eroare scăzut evidențiat de statisticile de control pe care le primește de la statele membre și care sunt verificate și validate de organismele de certificare, precum și de propriile constatări DAS ale Curții pentru 2010, care, pentru plățile directe, evidențiază un indice de eroare de 1 %.

Deficiențele rămase sunt, în general, mai puțin semnificative și nu afectează eficacitatea sistemelor IACS, ci, mai degrabă, le fac perfectibile. Toate aceste deficiențe sunt urmărite prin procedurile de verificare a conformității, care asigură acoperirea adecvată a riscului pentru bugetul UE.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 3.24.

⁽²⁶⁾ Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 al Comisiei din 7 decembrie 2006 privind normele de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în ceea ce privește măsurile de sprijin pentru dezvoltarea rurală (JO L 368, 23.12.2006, p. 74).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

I. Proceduri și controale administrative destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date

3.30. Agențiile de plată trebuie să efectueze controale administrative pentru a stabili dacă cererile îndeplinesc cerințele sistemului ⁽²⁷⁾. Controalele administrative trebuie să includă controale încrucișate, printre altele, cu bazele de date IACS, ori de câte ori acest lucru este posibil și oportun. Curtea a verificat dacă bazele de date erau complete și fiabile, dacă controalele au identificat anomalii și dacă s-a acționat în vederea corectării erorilor. Principalele deficiențe care afectează sistemele sunt prezentate în cele ce urmează.

FEGA

3.31. Sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS) este o bază de date în care este înregistrată totalitatea suprafeței agricole (parcelele de referință) a statului membru, inclusiv ortofotografiile, a căror utilizare este facultativă ⁽²⁸⁾. În trei state membre (Grecia, România și Spania), Curtea a identificat cazuri în care parcele de referință considerate „pășuni permanente” ⁽²⁹⁾ au fost înregistrate în LPIS ca fiind eligibile în proporție de 100 %, în pofida faptului că erau acoperite parțial cu pădure deasă sau cu alte elemente neeligibile și că, prin urmare, erau doar parțial eligibile (a se vedea exemplul 3.2).

Exemplul 3.2

În Spania (Castilia-La Mancha și Extremadura), Curtea a identificat cazuri de parcele de referință considerate pășuni permanente care erau înregistrate în LPIS ca fiind complet eligibile, deși erau doar parțial acoperite cu iarbă, restul suprafeței fiind acoperit cu elemente neeligibile precum stânci, zone cu arbuști, pădure deasă etc. În Grecia, existau cazuri în care păduri întregi erau considerate pășuni permanente și, prin urmare, erau considerate eligibile pentru plățile SPU. Drept urmare, suprafața eligibilă înregistrată în LPIS și utilizată în cadrul controalelor încrucișate era deseori supradecarată, ceea ce avea un impact negativ asupra calității unor asemenea controale încrucișate.

3.31. Atunci când auditul a constatat că terenurile au primit ajutoare directe neconforme cu dispozițiile legale, au fost lansate proceduri de verificare a conformității.

Exemplul 3.2

Comisia este conștientă de situația din Grecia și a solicitat autorităților elene să soluționeze aceste probleme. În ceea ce privește situația din Spania, Comisia a constatat probleme similare cu cele menționate de Curte în alte comunități autonome.

Cu toate acestea, problemele constatate în ambele state membre nu determină în mod sistematic efectuarea unor plăți neconforme cu reglementările și, în cazul în care au făcut acest lucru, Comisia urmărește acest aspect prin intermediul procedurilor de verificare a conformității.

⁽²⁷⁾ Articolul 11 din Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 și articolul 24 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004.

⁽²⁸⁾ Articolul 17 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 prevede că sistemul de identificare a parcelelor agricole trebuie creat pe baza hărților și a documentelor de cadastru sau a altor referințe cartografice. Tehnicile utilizate se bazează pe un sistem electronic de date geografice care conține, de preferință, fotografii aeriene sau spațiale care să respecte anumite norme uniforme care garantează o precizie cel puțin echivalentă cu cea asigurată de cartografierea la o scară de 1:10 000.

⁽²⁹⁾ Articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 1120/2009 al Comisiei (JO L 316, 2.12.2009, p. 1) prevede că pășuni permanente înseamnă terenurile folosite pentru producția de iarbă sau de alte plante erbacee furajere în mod natural sau prin cultivare. Aceasta presupune că suprafețele fără iarbă/neacoperite cu plante erbacee, cum sunt pădurile, stâncile, iazurile sau potecile nu fac parte din suprafața de pășune permanentă și, drept urmare, trebuie eliminate din suprafața eligibilă, astfel cum este definită la articolul 34 alineatul (2) și la articolul 2 litera (h) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.32. În cinci state membre [Bulgaria, Țările de Jos⁽³⁰⁾, Grecia, România și Spania], Curtea a identificat deficiențe în ceea ce privește actualizarea LPIS.

3.33. În ceea ce privește sistemul de control din afara IACS pentru măsura „restructurarea industriei zahărului” în Franța, Curtea a constatat că sistemul nu era decât parțial eficace (a se vedea exemplul 3.3).

Exemplul 3.3

În cadrul unui plan de restructurare al UE, producătorii de zahăr care renunță la întreaga lor cotă sau la o parte din aceasta primesc un ajutor pentru fiecare tonă din cota de zahăr la care au renunțat în 2008/2009, cuprins între 218,75 euro (renunțare simplă) și 625 de euro (în cazul unei dezafectări totale a instalațiilor de producție). Producătorul trebuie să aloce cota abandonată instalațiilor de producție, în limita capacității de producție maximă a acestor instalații. 10 % din ajutor trebuie plătit cultivatorilor care își pierd astfel drepturile de livrare a sfeclei de zahăr către producătorul de zahăr.

În Franța, s-a acordat un ajutor echivalent cu 93 500 de tone eliminate din cotă unui producător de zahăr care a dezafectat o instalație de producție. Cu toate acestea, cu puțin timp înainte de a solicita ajutorul, beneficiarul formulase o cerere în vederea sporirii capacității de producție a acestei instalații, de la 72 000 de tone la 93 500 de tone, cerere care îi fusese aprobată. Producția efectivă a instalației nu a depășit însă niciodată cantitatea de 60 000 de tone. Sporirea capacității a fost creată în mod artificial, cu scopul de a beneficia de o rată a ajutorului mai ridicată, de 625 de euro/tonă pentru o cantitate de cel puțin 21 500 de tone. Pe de altă parte, procentul de 10 % din acest ajutor s-a plătit unor cultivatori care nu livraseră niciodată sfecle de zahăr pentru instalația dezafectată.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.32. În ceea ce privește Țările de Jos, se face trimitere la răspunsul Comisiei la punctul 3.21 (exemplu de eroare privind exactitatea FEGA). În Grecia, până la sfârșitul lui 2008, a fost finalizat un sistem LPIS nou și actualizat. În România, în 2009, a fost adoptat un plan de acțiuni de remediere, care a fost finalizat la începutul anului 2011. În Bulgaria, în 2009, a fost adoptat un plan de acțiuni de remediere, care va fi finalizat până la sfârșitul anului 2011. Spania dispune de un plan de actualizare, dar i s-a solicitat să își intensifice eforturile în acest sens în cursul anului 2011.

Exemplul 3.3

Normele UE prevăd că autoritatea competentă a statului membru hotărăște în privința eligibilității fiecărei cereri de ajutor pentru restructurare. În cadrul planului de restructurare al producătorului la care face referire Curtea, s-a convenit să se renunțe la o cantitate din producția de zahăr, iar aceasta să fie gestionată prin dezafectarea integrală a unei unități de producție și renunțarea la cote în alte trei unități.

Normele UE prevăd, de asemenea, că planurile de restructurare prezentate de candidați trebuie să indice, pentru fiecare fabrică în cauză, cantitatea de cote la care se renunță, „care trebuie să fie mai mică sau echivalentă cu capacitatea de producție” care urmează să facă obiectul unei dezafectări totale sau parțiale. Normele nu specifică modul în care trebuie stabilită capacitatea de producție și, prin urmare, statele membre sunt, în principiu, libere să determine care este metoda cea mai adecvată. Autoritățile franceze au confirmat că metodologia utilizată a vizat determinarea capacității de producție a unei fabrici, și nu producția efectivă la un moment dat. Cu toate acestea, Comisia urmărește acest caz în cadrul procedurii de verificare a conformității, aflată în curs, pentru a stabili dacă au fost respectate pe deplin normele UE.

FEADR

3.34. Controalele administrative privesc corectitudinea declarațiilor întocmite de solicitant și îndeplinirea condițiilor de eligibilitate pentru acordarea și pentru plata ajutorului⁽³¹⁾. Aceste controale includ verificările încrucișate cu date aflate deja la dispoziția administrației, de exemplu în bazele de date IACS.

⁽³⁰⁾ Aceste deficiențe au avut doar un impact limitat în Țările de Jos, iar autoritățile olandeze au întreprins acțiuni adecvate de remediere în anul solicitării 2010.

⁽³¹⁾ În ceea ce privește măsurile de dezvoltare rurală aferente perioadei de programare 2007-2013, cerințele detaliate privind controalele administrative sunt prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1975/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.35. Unul dintre principalele controale administrative pentru măsurile⁽³²⁾ privind ameliorarea competitivității sectorului agricol, cum ar fi modernizarea exploatațiilor agricole și îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii rurale, vizează evaluarea caracterului rezonabil al cheltuielilor declarate. Statele membre trebuie, așadar, să implementeze sisteme adecvate, care să permită evaluarea sumelor declarate de beneficiari. Curtea a constatat că această cerință prevăzută de regulament nu era implementată în mod efectiv de patru dintre cele șapte autorități naționale auditate în acest scop.

3.36. Pentru anumite proiecte FEADR, controalele administrative trebuie să cuprindă o verificare a conformității operațiunii cu normele naționale și ale UE aplicabile, inclusiv în domeniul achizițiilor publice. Curtea a constatat că, în Portugalia, costurile aferente construirii unui baraj fuseseră repartizate între mai multe contracte, care au putut fi astfel atribuite în mod direct, în loc să facă obiectul unei licitații. Această situație nu a fost detectată de controalele administrative.

II. Sisteme de control bazate pe controale la fața locului

3.37. Statele membre trebuie să efectueze anual controale la fața locului care să acopere, pentru cea mai mare parte a sistemelor de ajutor, cel puțin 5 % din totalul beneficiarilor⁽³³⁾. Auditul Curții s-a concentrat pe gradul în care procedurile de analiză a riscurilor permit o selecție adecvată a beneficiarilor în vederea unor astfel de controale, pe calitatea controalelor și pe caracterul adecvat al corecțiilor aduse.

3.38. Atunci când a procedat la reefectuarea controalelor la fața locului care fuseseră executate de agențiile de plată, Curtea a constatat în mod frecvent că aceste controale nu fuseseră realizate în mod corect (a se vedea exemplul 3.4).

Exemplul 3.4

În Bulgaria, în Grecia, în România, în Republica Cehă și în Țările de Jos, Curtea a reefectuat măsurătorile care fuseseră deja realizate de inspectorii naționali pentru anumite parcele. Suprafețele eligibile indicate de inspectorii naționali s-au dovedit incorecte în cazul a 13 din cele 43 de parcele controlate în Bulgaria, a 6 din cele 32 de parcele controlate în Grecia, a 12 din cele 29 de parcele controlate în România, a 35 din cele 67 de parcele controlate în Republica Cehă și a 16 din cele 174 de parcele controlate în Țările de Jos. În cazurile examinate, efectele financiare erau însă limitate.

3.39. În ceea ce privește FEADR, Curtea a constatat deficiențe la nivelul planificării controalelor la fața locului și al analizării rezultatelor. În Portugalia, de exemplu, cvasitotalitatea controalelor (97,5 %) au fost efectuate cu întârzieri considerabile, câteodată la un an sau chiar la doi ani de la exercițiul pentru care s-a solicitat ajutorul, ceea ce face mai dificilă detectarea cazurilor de neconformitate.

⁽³²⁾ Măsuri la care se face referire în titlul II din Regulamentul (CE) nr. 1975/2006.

⁽³³⁾ Articolul 12 din Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 și articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009.

3.35. Comisia împărtășește opinia conform căreia aceste verificări administrative ale caracterului rezonabil al costurilor sunt esențiale pentru asigurarea eficacității întregului sistem de control. Aceste verificări esențiale sunt analizate sistematic în timpul misiunilor de audit ale Comisiei. Conform evaluării globale, cu două excepții, statele membre auditate de către Comisie dispun de sisteme eficiente sau parțial eficiente.

3.36. Comisia va urmări acest caz prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

Exemplul 3.4

În ceea ce privește Grecia, problema este limitată la chestiunea zonelor de pășunat, iar acest aspect este urmărit în cadrul procedurii de verificare a conformității.

3.39. Comisia a constatat aceleași deficiențe în cadrul auditurilor pe care le-a efectuat în Portugalia. Cu toate acestea, autoritățile portugheze au prezentat Comisiei informații conform cărora, în ceea ce privește anul solicitării 2010, situația s-a îmbunătățit considerabil și marea majoritate a controalelor au fost finalizate până în decembrie 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

III. Sistemul destinat să asigure punerea în aplicare și controlul ecocondiționalității

3.40. Cerințele în materie de ecocondiționalitate sunt formate din cerințele de reglementare în materie de gestionare și din standardele BCAM (a se vedea punctul 3.6). În timp ce cerințele de reglementare în materie de gestionare sunt prevăzute în diferite directive și regulamente ale UE, standardele BCAM trebuie definite la nivel național. În ceea ce privește ecocondiționalitatea, agențiile de plată au obligația de a verifica cel puțin 1 % din cererile de plăți directe.

3.41. În cursul vizitelor la fața locului, Curtea a constatat, în cadrul auditului limitat (a se vedea a cincea liniuță de la punctul 3.16), încălcări ale cerințelor privind ecocondiționalitatea în cazul a aproximativ 12 % din plățile supuse unor obligații în acest domeniu. Neconformitățile constatate priveau atât cerințele de reglementare în materie de gestionare (identificarea și înregistrarea animalelor), cât și BCAM (evitarea apariției unei vegetații nedorite).

*Sistemele privind recuperările și corecțiile financiare***Cazuri de recuperare**

3.42. Curtea a publicat un raport special privind auditul recuperărilor realizate în cadrul PAC ⁽³⁴⁾, în care a constatat că, în prezent, sistemele prezintă o eficacitate mai mare în ceea ce privește protecția intereselor financiare ale UE și că s-au înregistrat îmbunătățiri la nivelul ratelor de recuperare pentru cazurile înregistrate începând cu anul 2006. Totuși, este necesar să se aducă îmbunătățiri suplimentare sistemelor prin clarificarea normelor, ceea ce ar fi de natură să reducă marja de interpretare și să limiteze practicile divergente adoptate de statele membre.

Procedurile Comisiei de verificare și validare a conturilor

3.43. Gestiunea majorității cheltuielilor agricole este partajată între statele membre și Comisie. Ajutorul este plătit de statele membre, cărora Comisia le rambursează apoi sumele corespunzătoare ⁽³⁵⁾. Acceptarea definitivă a cheltuielilor se efectuează printr-o procedură în două etape, denumită închiderea conturilor (verificarea și validarea conturilor). Cele două etape constau într-o decizie financiară anuală și în deciziile de conformitate multianuale, adoptate de Comisie.

3.44. În rapoartele anuale anterioare, precum și în raportul special ⁽³⁶⁾ privind auditul procedurii de verificare și validare a conturilor, Curtea a criticat faptul că statele membre, și nu beneficiarii finali sunt cele care suportă costul corecțiilor financiare, precum și faptul că ajustările de conformitate conduc la aplicarea frecventă de corecții forfetare, care nu au o legătură directă cu cuantumul real al plăților neconforme. Sistemul de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității a rămas nemodificat în 2010.

3.41. *Constatățile Curții sunt confirmate de statisticile referitoare la controale pe care Comisia le-a primit de la statele membre. Statisticile arată că se aplică sancțiuni.*

3.42. *Comisia salută evaluarea Curții conform căreia gestionarea și auditul recuperărilor realizate în cadrul PAC s-au îmbunătățit în ultimii ani. În ceea ce privește recomandările formulate în raportul special, de continuare a îmbunătățirii sistemului, Comisia va lua în considerare eventualele modificări, după caz, pentru a întări, a armoniza sau a clarifica normele relevante în contextul propunerilor sale legislative pentru PAC în perspectiva anului 2020.*

3.44. *Aspectele sistemului de verificare a conformității criticate de Curte sunt inerente acestuia. Verificarea conformității este concepută pentru a exclude din finanțarea acordată de UE cheltuielile care nu au fost efectuate în conformitate cu normele UE. În schimb, acest mecanism nu permite recuperarea plăților neconforme cu reglementările, efectuate către beneficiari. Această recuperare, conform principiului gestionării partajate, este responsabilitatea exclusivă a statelor membre.*

⁽³⁴⁾ Raportul special nr. 8/2011.

⁽³⁵⁾ Lunar, în cazul FEGA, și trimestrial, în cazul FEADR.

⁽³⁶⁾ Raportul special nr. 7/2010.

În cazurile în care plățile necuvenite efectuate către beneficiari pot fi identificate ca urmare a verificării conformității, statele membre trebuie să le urmărească prin măsuri de recuperare luate împotriva acestor beneficiari. Cu toate acestea, chiar și în cazurile în care nu sunt necesare recuperări de la beneficiari deoarece corecția financiară se referă în mod exclusiv la carențele sistemului de gestiune și de control al statului membru, corecția rămâne un mijloc important pentru îmbunătățirea sistemelor din statele membre și, în consecință, pentru prevenirea sau depistarea și recuperarea plăților neconforme cu reglementările, efectuate către beneficiari.

Utilizarea sumelor forfetare a fost acceptată de către Curtea de Justiție ca fiind în conformitate cu normele juridice care reglementează activitatea de conformitate și a fost aprobată, în anumite circumstanțe, de către Parlamentul European în rezoluția acestuia privind descărcarea de gestiune pe anul 2007 (punctul 83).

În cele din urmă, Comisia a informat statele membre că, în cazul în care organismele acestora de certificare reevaluează integral un eșantion reprezentativ de operațiuni, pe care agenția de plăți le-a verificat la fața locului și, pe această bază, confirmă fiabilitatea statisticilor de control ale unui stat membru, Comisia va accepta faptul că indicii de eroare rezultat reprezintă riscul maxim posibil și că eventualele corecții financiare aplicabile pentru exercițiul respectiv nu vor depăși acest nivel.

Validarea rezultatelor inspecțiilor efectuate de agențiile de plată

3.45. Organismele de certificare au obligația de a formula un aviz cu privire la calitatea inspecțiilor la fața locului efectuate de agențiile de plată și de a valida rezultatele consemnate cu privire la aceste inspecții. În raportul său anual de activitate, Comisia utilizează aceste rezultate ale inspecțiilor pentru a evalua indicii de eroare reziduală pentru cheltuielile aferente agriculturii.

3.46. Orientările Comisiei lasă organismelor de certificare alegerea între a însoți și a reevalua inspecții la fața locului. Marea majoritate a organismelor de certificare aleg să valideze calitatea inspecțiilor prin însoțirea inspectorilor naționali și nu prin reevaluarea inspecțiilor. Pe baza experienței sale, Curtea consideră că, dacă organismele de certificare ar fi obligate să reevalueze în mod sistematic inspecții deja realizate, calitatea inspecțiilor ar crește.

3.46. Deși Comisia este de acord cu faptul că, dacă se desfășoară la timp, repetarea unei verificări anterioare oferă o mai bună evaluare a calității verificărilor la fața locului, rămâne încă posibilitatea de a se evalua mediul de control prin intermediul inspecțiilor efectuate cu participarea unor reprezentanți ai organismului de certificare. În unele cazuri se poate întâmpla să nu fie posibilă repetarea unei verificări în timp util. Aceste limitări sunt inerente multor controale ex post efectuate de auditori externi. În astfel de situații, participarea la inspecții reprezintă o alternativă adecvată. Aceasta are, de asemenea, avantajul suplimentar de a reduce sarcina administrativă suportată de fermieri, evitând acumularea controalelor.

O analiză a rapoartelor organismelor de certificare, cu privire la exercițiul financiar 2010, arată că organismele de certificare au verificat în total aproximativ 3 000 de controale. În cazurile în care au efectuat verificările necesare, organismele de certificare au însoțit inspecții în aproximativ 24 % dintre cazuri, au însoțit inspectorii în alte 45 % dintre cazuri, iar în 12 % dintre acestea au fost utilizate ambele abordări. În cazul unui procent suplimentar de 19 % dintre cazuri, organismele de certificare nu au făcut în mod explicit deosebirea între cele două metode.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.47. În timp ce, prin reefectuarea de către Curte a inspecțiilor FEGA cu privire la suprafață efectuate în Bulgaria, în România, în Grecia și în Țările de Jos ⁽³⁷⁾, s-a demonstrat existența unor deficiențe în ceea ce privește calitatea inspecțiilor naționale, organismele de certificare vizate indicau o calitate bună ⁽³⁸⁾ sau cel puțin acceptabilă ⁽³⁹⁾ a inspecțiilor.

3.48. Mai mult, legislația UE obligă organismele de certificare să fie independente de agențiile de plată din punct de vedere operațional, pentru a se evita orice conflict de interese potențial. În timp ce, în majoritatea statelor membre, funcția de organism de certificare a fost atribuită fie instituției supreme de audit, fie unei societăți private de audit, fie serviciului de audit intern din cadrul ministerului de finanțe, în Țările de Jos această funcție a fost încredințată serviciului de audit intern din cadrul Ministerului Agriculturii. Curtea consideră că acest serviciu nu este independent de autoritățile responsabile cu punerea în aplicare a PAC.

Domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor

3.49. Domeniile Mediu, Afaceri maritime și pescuit, precum și Sănătate și protecția consumatorilor sunt gestionate de Comisie în cadrul unor sisteme de control specifice. Auditul a examinat sistemul de control intern al DG ENV.

Sistemul de control intern al DG ENV

3.50. Au fost testate treizeci de plăți – selectate în mod aleatoriu – finanțate de programul LIFE+. În urma auditului, a rezultat că controalele-cheie nu erau documentate în mod corespunzător, existând riscul ca aceste controale să nu se fi efectuat. Mai mult, nu erau documentate în mod adecvat nici controalele cu privire la cheltuielile declarate în anumite cazuri.

3.51. Trei dintre cele 30 de plăți testate privesc subvenții acordate OCDE. DG Mediu nu a verificat documentele justificative referitoare la costurile suportate și a considerat aceste costuri ca fiind eligibile numai pe baza descrierii lor care figura în raportul final. Raportul final nu oferea însă informații suficiente pentru a se putea stabili dacă aceste costuri fuseseră efectiv suportate și dacă erau eligibile.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.47. În cazul Bulgariei, al României și al Țărilor de Jos, impactul financiar al eventualelor deficiențe ale inspecțiilor efectuate de către agențiile de plată nu a fost semnificativ și, prin urmare, aceste inspecții au fost corect evaluate de către organismele de certificare ca fiind bune sau corespunzătoare în conformitate cu orientările Comisiei.

În ceea ce privește Grecia, organismul de certificare a evaluat, în raportul său privind exercițiul financiar 2010, anumite elemente ale controalelor la fața locului ca fiind de calitate slabă și altele ca fiind acceptabile.

3.48. Comisia va urmări această chestiune în discuțiile cu autoritățile Țărilor de Jos în vederea consolidării independenței operaționale a organismului de certificare. Cu toate acestea, Comisia observă că nu a fost menționat niciun element de către Curte care să sugereze că s-ar fi materializat riscul legat de independență.

3.50. Fiecare agent financiar și tehnic recunoaște că a efectuat controalele necesare de care este responsabil prin semnarea operațiunilor. O serie de note privind dosarele, schimburi de e-mailuri și note manuscrise demonstrează că dosarele sunt verificate. Comisia consideră că sistemul său de control intern este fiabil. Cu toate acestea, Comisia va continua îmbunătățirea documentației privind anumite controale esențiale.

3.51. Contabilitatea, controlul intern, auditul și achizițiile publice ale OCDE au fost verificate de Comisie în conformitate cu articolul 53 litera (d) din Regulamentul financiar și oferă garanții echivalente cu standardele acceptate pe plan internațional. Raportul final a fost considerat acceptabil, ținând seama de mecanismele de control specifice definite în acordul-cadru din 2006 între Comisie și OCDE.

⁽³⁷⁾ A se vedea exemplul 3.4.

⁽³⁸⁾ Grecia și Țările de Jos.

⁽³⁹⁾ Bulgaria și România.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

FIABILITATEA LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI

3.52. În **anexa 3.3** sunt prezentate sintetic rezultatele examinării luărilor de poziție ale Comisiei, în special rapoartele anuale de activitate (RAA) și declarațiile directorilor generali, pentru următoarele direcții generale din cadrul Comisiei: AGRI, CLIMA, ENV, MARE și SANCO.

3.53. RAA 2009 al DG AGRI conținea o rezervă privind cheltuielile aferente măsurilor de dezvoltare rurală din cadrul axei 2 (ameliorarea mediului și a spațiului rural). Directorul general nu a considerat necesar să raporteze această rezervă în RAA 2010. Curtea consideră că retragerea acestei rezerve nu era justificată (a se vedea **anexa 3.3**).

3.52. În anexa menționată la acest punct, Curtea afirmă că DG ENV a retras o rezervă pe baza unor ipoteze care nu sunt dovedite. DG ENV consideră că evaluarea sa este întemeiată pe analiza a patru ani de auditudini bazate pe analiza riscurilor și este convinsă că aceasta constituie o bază solidă pentru calcularea indicelui de eroare și retragerea rezervei. În mod similar, Comisia nu a considerat necesar să formuleze o rezervă pentru DG SANCO, întrucât indicele de eroare reziduală după corectarea erorilor detectate a fost sub 2 %.

DG MARE a retras o rezervă, cu toate că statul membru nu a acceptat integral corecția, deoarece programul în cauză este în curs de încheiere, iar corecția financiară (integrală) necesară va fi efectuată de către Comisie în cadrul exercițiului de încheiere. În aceste circumstanțe, DG MARE a considerat oportun să nu mențină rezerva.

Acestea sunt decizii de gestionare derivate dintr-o analiză atentă a circumstanțelor și o evaluare a riscurilor, care constituie baza cea mai fiabilă pentru declarația de asigurare.

3.53. Rezerva formulată în ceea ce privește RAA pe 2008 și pe 2009 ale DG AGRI cu privire la cheltuielile aferente măsurilor de dezvoltare rurală din cadrul axei 2 era justificată de faptul că, pentru aceste măsuri, statisticile de control ale statelor membre au evidențiat un indice de eroare care a fost în mod semnificativ mai mare decât pragul de semnificație de 2 % utilizat în prezent de Curte, acesta fiind, la rândul său, motivul pentru care indicele de eroare pentru cheltuielile aferente dezvoltării rurale în ansamblu, care, în conformitate cu instrucțiunile permanente ale Comisiei privind efectuarea rezervărilor, este baza pentru evaluarea semnificației erorilor, a rămas, de asemenea, peste 2 %.

În 2010, ca urmare a eforturilor comune ale Comisiei și ale statelor membre, calitatea și fiabilitatea acestor statistici de control și gradul de cuantificare a erorilor detectate și raportate s-au îmbunătățit în mod semnificativ. Aceste îmbunătățiri au permis DG AGRI să calculeze indicele de eroare reziduală pentru dezvoltarea rurală în ansamblu, mai exact decât în anii precedenți, în cazul în care nu a avut asigurarea necesară că statele membre și-au întocmit statisticile cu rigoarea necesară, utilizând în prezent aceeași metodologie ca cea folosită pentru cheltuielile FEGA. Pe baza acestei abordări, indicele de eroare reziduală pentru dezvoltarea rurală în ansamblu a fost inferior pragului de semnificație de 2 % ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Calculul se bazează pe informațiile furnizate de toate statele membre, cu excepția Ciprului și a Portugaliei, care nu au fost în măsură să se conformeze noilor standarde de raportare pentru măsurile de agromediu importante din punct de vedere financiar. Cu toate acestea, chiar dacă cele două state membre ar avea indici de eroare peste medie, impactul lor nu ar majora, cel mai probabil, indicele de eroare reziduală pentru dezvoltarea rurală în ansamblu până la un nivel superior pragului de semnificație de 2 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.54. La fel ca în 2009, DG AGRI continuă să considere că anomaliile constatate de inspectorii naționali în cursul unor inspecții la fața locului selectate în mod aleatoriu reflectă indicii de eroare reziduală pentru schema de ajutor în cauză. Curtea își menține observația pe care a mai formulat-o deja în Raportul anual 2009, potrivit căreia nu poate împărtăși această abordare, care este afectată de următoarele deficiențe:

- se bazează pe inspecții a căror calitate, pentru o serie de agenții de plată, a fost considerată insuficientă atât în urma propriilor audituri ale Comisiei, cât și în urma auditurilor Curții;
- se bazează pe statistici cu privire la care Comisia are deja cunoștință că au fost realizate în mod incorect; și
- este incompletă, întrucât nu ia în considerare erorile reziduale din cadrul gestionării administrative a cererilor de plată care au fost considerate deficiente.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

3.55. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile pentru grupul de politici Agricultură și resurse naturale, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2010, au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare. În schimb, plățile directe din cadrul IACS nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Mai mult, planul de acțiune prevăzut în rezerva formulată în anii anteriori a fost finalizat, iar indicii de eroare raportați erau, cu câteva excepții, considerați tolerabili. Orice nouă reducere a erorilor ar fi putut fi obținută doar printr-o creștere a nivelului de verificare la fața locului, ceea ce nu ar fi eficient din punct de vedere al costurilor.

În cele din urmă, referitor la indicii de eroare ridicați pentru Bulgaria și România în ceea ce privește măsurile din cadrul axei 2, cheltuielile relevante pentru aceste două state membre au făcut obiectul unei rezerve pentru sistemul IACS. În mod similar, noua rezervă pentru Portugalia ca urmare a gravelor deficiențe în ceea ce privește sistemul său IACS viza, de asemenea, cheltuielile corespunzătoare axei 2.

3.54. Statisticile de control ale statelor membre sunt verificate și validate în mare măsură de organisme de certificare, opțiune recomandată de Curte în raportul său anual pentru 2005, ale cărui rezultate sunt prezentate în raportul anual de activitate al DG AGRI.

Pentru a face față riscului ca indicii de eroare derivați din aceste statistici de control să fi fost subestimați din cauza unor inexactități în bazele de date sau a urmării inadecvate a anomaliilor, astfel cum a menționat Curtea, DG AGRI a aplicat o marjă de siguranță constând într-o creștere de 25 %, pe care o consideră absolut suficientă pentru a acoperi riscurile menționate de Curte. Chiar cu o astfel de creștere, indicii de eroare reziduală pentru cheltuieli aferente ajutoarelor directe, intervențiilor pe piață și măsurilor de dezvoltare rurală ar rămâne cu mult sub 2 %.

În plus, în ceea ce privește primul pilon, în special plățile directe acoperite de IACS, rezultatele auditurilor efectuate de Curte confirmă un indice de eroare cu mult inferior pragului de semnificație de 2 %, care, în esență, susțin rezultatele statisticilor de control și arată că sistemele de supraveghere și de control funcționează eficient.

3.55. Concluzia Curții în ceea ce privește domeniul „Agricoltura și resurse naturale” confirmă tendința pozitivă conform căreia, în ultimii ani, eroarea cea mai probabilă se apropie de pragul de semnificație de 2 %. Comisia constată, de asemenea, că, în ceea ce privește cheltuielile FEGA, care în 2010 reprezentau 77 % din totalul cheltuielilor din cadrul acestui capitol, eroarea cea mai probabilă se situează cu mult sub pragul de semnificație și că, pentru plățile directe acoperite de sistemul IACS, aceasta este chiar inferioară.

În plus, riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător de procedura de verificare a conformității.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.56. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control auditate pentru grupul de politici Agricoltură și resurse naturale erau parțial eficiente în asigurarea regularității plăților.

Recomandări

3.57. **Anexa 3.4** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare (2008-2009). Trebuie menționate următoarele aspecte:

— Comisia a pus în aplicare acțiuni importante de remediere privind simplificarea măsurilor de dezvoltare rurală, precum și fiabilitatea și exhaustivitatea informațiilor înregistrate în LPIS;

— în ceea ce privește recomandările potrivit cărora ar trebui stabilite, la nivelul UE, cerințe anuale minime pentru întreținerea pășunilor, iar legislația UE ar trebui să excludă posibilitatea acordării unui ajutor direct solicitanților care nu și-au utilizat terenurile în scopuri agricole și nici nu le-au menținut în bune condiții agricole și de mediu (BCAM), noul regulament al Consiliului a lăsat aceste aspecte la libera alegere a statelor membre.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.56. Comisia consideră că IACS este, în general, un sistem de control eficient pentru limitarea riscului de eroare sau a cheltuielilor neconforme cu reglementările.

În ceea ce privește dezvoltarea rurală, Comisia consideră că sistemele de supraveghere și de control se îmbunătățesc constant și că, în consecință, indicele de eroare este în scădere în acest domeniu.

3.57.

— în ultimii 4 ani, Comisia și statele membre au pus în aplicare un plan de acțiune care vizează asigurarea unei mai bune capacități de control a măsurilor de agromediu, ceea ce a determinat reducerea indicelui de eroare. Au fost puse în aplicare inițiative de simplificare pentru perioada de programare actuală, care vor continua în viitor pentru reforma PAC post-2013. Cu toate acestea, este clar că trebuie găsit un echilibru corect între obiectivele politice, costurile administrative și riscul de erori.

Începând cu anul solicitării 2010, statele membre au obligația de a evalua calitatea propriilor sisteme LPIS. Cu toate că 2010 este primul an, acest exercițiu a fost deja util pentru statele membre în ceea ce privește identificarea domeniilor care necesită atenție.

— actualul sistem prevede un cadru legal comun în care statele membre sunt responsabile pentru definirea criteriilor de menținere a BCAM. Aceasta permite luarea în considerare a diversității suprafețelor și a tradițiilor agricole în UE.

Aspectul privind definiția fermierului la care face referire Curtea a fost abordat în cadrul bilanțului de sănătate, statele membre beneficiind de posibilitatea de a exclude din programele de plăți directe persoanele fizice sau juridice al căror principal obiect de activitate nu constă în desfășurarea unei activități agricole sau ale căror activități agricole sunt nesemnificative [articolul 28 articolul (2) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009].

O reflecție mai aprofundată cu privire la direcționarea ajutorului către fermierii activi, astfel cum se precizează în comunicarea Comisiei privind PAC în perspectiva anului 2020, este preconizată în contextul unei PAC post-2013, având în vedere necesitatea evitării normelor complicate, care ar avea ca rezultat un sistem complex de control, a cărui punere în aplicare ar fi costisitoare și contrară eforturilor Comisiei în materie de simplificare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

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);
- (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);
- (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);
- (d) calitatea inspecțiilor este verificată și raportată în mod corespunzător de către organismele de certificare (a se vedea punctele 3.46 și 3.47).

3.59. 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.

3.60. 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.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.58.

- (a) Chestiunea unei actualizări periodice a sistemului LPIS este luată în considerare în evaluarea obligatorie, recent introdusă, a calității sistemului LPIS. În contextul reformei PAC post-2013, se are în vedere ca utilizarea ortofotografiilor să devină obligatorie.
- (b) Comisia colaborează cu statele membre pentru a asigura o îmbunătățire continuă a sistemelor de supraveghere și de control. Se fac recomandări în acest sens în cadrul auditurilor normale, iar statele membre care se confruntă cu probleme grave elaborează și pun în aplicare planuri de acțiune. Comisia consideră că aceste planuri au fost încununate de succes.

Mai mult, începând cu anul solicitării 2010, statele membre au obligația de a evalua calitatea propriilor sisteme LPIS. Cu toate că 2010 este primul an, acest exercițiu a fost deja util pentru statele membre în ceea ce privește identificarea domeniilor care necesită atenție.

Deficiențele rămase sunt urmărite prin procedurile de verificare a conformității în vederea protejării intereselor financiare ale UE.

- (c) În cazul în care Comisia constată astfel de deficiențe, statului membru i se fac recomandări de rectificare și se impun corecții financiare prin intermediul procedurilor de verificare a conformității, în vederea protejării intereselor financiare ale UE.
- (d) Comisia consideră că structura globală și cerințele de raportare cu privire la revizuirea controalelor la fața locului de către organismele de certificare sunt adecvate (a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctele 3.46 și 3.47). Prin urmare, în exercițiul financiar 2011, nu sunt prevăzute modificări ale orientărilor Comisiei pentru organismele de certificare. Cu toate acestea, Comisia va continua să monitorizeze calitatea activității organismelor de certificare.

3.59. Comisia consideră că s-au înregistrat mari progrese în ceea ce privește îmbunătățirea sistemelor de gestiune și de control pentru dezvoltare rurală și că acest fapt este dovedit de tendința descendentă continuă a indicilor de eroare, în special pentru măsurile care nu fac obiectul sistemului IACS, în cazul cărora, în conformitate cu statisticile de control ale statelor membre, indicele de eroare pentru 2010 a fost mult mai mic decât nivelul semnificativ de 2 %.

3.60. Comisia va examina erorile identificate de Curte pentru a stabili dacă acestea rezultă din deficiențe sistemice și, în caz afirmativ, va lua măsuri pentru a le soluționa. În plus, atunci când va propune noi programe de cheltuieli, Comisia va încerca să simplifice normele, păstrând, în același timp, un nivel adecvat de control. Obiectivul este de a încuraja beneficiarii potențiali să solicite sprijinul financiar al UE și să reducă numărul de erori și sarcina administrativă suportată de beneficiari, de Comisie și de statele membre. În cadrul gestiunii partajate, statele membre vor trebui să se asigure că normele naționale de eligibilitate sunt clare, simple și controlate în mod eficient în vederea reducerii indicilor de eroare.

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ

	2010				2009	2008	2007
	FEGA	DR	SANCO, ENV, MARE	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI ⁽¹⁾							
Total operațiuni (din care):	146	80	12	238	241	204	196
Plăți în avans	0	0	0	0	0	0	0
Plăți intermediare/finale	146	80	12	238	241	204	196
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾ ⁽³⁾							
Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:							
nu sunt afectate de erori	73 % (107)	50 % (40)	33 % (4)	63 % (151)	73 %	68 %	69 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	27 % (39)	50 % (40)	67 % (8)	37 % (87)	27 %	32 %	31 %
Analiza operațiunilor afectate de erori							
Analiza pe tipuri de cheltuieli							
Plăți în avans	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	0 %	0 %
Plăți intermediare/finale	100 % (39)	100 % (40)	100 % (8)	100 % (87)	100 %	100 %	100 %
Analiza pe tipuri de eroare							
Erori necuantificabile:	26 % (10)	48 % (19)	50 % (4)	38 % (33)	36 %	32 %	36 %
Erori cuantificabile:	74 % (29)	52 % (21)	50 % (4)	62 % (54)	64 %	68 %	64 %
Eligibilitate	3 % (1)	48 % (10)	100 % (4)	28 % (15)	17 %	20 %	36 %
Realitatea operațiunilor	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	2 %	3 %
Exactitate	97 % (28)	52 % (11)	0 % (0)	72 % (39)	81 %	78 %	61 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE ⁽⁴⁾							
Indicele de eroare cel mai probabil				2,3 %			
Limita inferioară a indicelui de eroare				0,8 %			
Limita superioară a indicelui de eroare				3,8 %			

⁽¹⁾ Aceste părți ale tabelului privesc numai eșantionul menționat la prima liniuță de la punctul 3.16 și nu includ operațiunile examinate în cadrul auditurilor coordonate.

⁽²⁾ 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.

⁽³⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

⁽⁴⁾ Rezultatele analizării operațiunilor examinate în cadrul auditurilor coordonate sunt incluse în calculul indicelui de eroare.

ANEXA 3.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ ȘI RESURSE NATURALE

3.2.1. Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate (IACS) — FEGA

Statul membru (Agenția de plată)	Sistemul	Cheltuielile aferele IACS [= plafonul național – anexa VIII la Regula- mentul (CE) nr. 73/2009] (1 000 euro)	Proceduri și controale admi- nistrative destinate să asigure corecti- tudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date	Metodologia de inspecție la fața locului, selecția, execuția, controlul calității și raportarea rezultatelor individuale	Implementarea și controlul diferitelor rezultate privind BCAM/ ecocondiționali- tatea	Evaluare globală
Germania (Saxonia Inferioară)	SPU	5 770 254	Eficace	Parțial eficace C	Parțial eficace b	Eficace
Germania (Saxonia)	SPU	5 770 254	Eficace	Eficace	Parțial eficace b	Eficace
Spania (Castilia-La Mancha)	SPU	4 858 043	Parțial eficace 1, 2, 3, 4	Parțial eficace A, B	Eficace	Parțial eficace
Spania (Extremadura)	SPU	4 858 043	Parțial eficace 1, 4, 5, 6	Parțial eficace C	Parțial eficace a	Parțial eficace
Regatul Unit (Țara Galilor)	SPU	3 985 895	Eficace	Parțial eficace B, D	Parțial eficace b	Eficace
Țările de Jos	SPU	853 090	Eficace	Parțial eficace D	Parțial eficace a	Eficace

N.B. Evaluarea globală nu poate fi mai bună decât evaluarea procedurilor și controalelor administrative.

- 1 Suprafețele neeligibile de pe pășunile permanente acoperite cu pădure deasă nu sunt identificate în mod fiabil.
- 2 Sancțiunile pentru supradecarare nu sunt aplicate în mod corect.
- 3 Sancțiunile pentru subdecarare nu sunt aplicate în mod corect.
- 4 Modificările aduse cererilor de plată sunt procesate în mod incorect.
- 5 LPIS nu este actualizat în mod corect în urma controalelor la fața locului.
- 6 Conceptul de eroare evidentă nu este aplicat în mod corect.

- A Alocarea populației controlate categoriei selectate pe bază de risc sau categoriei selectate aleatoriu în statisticile privind controalele se efectuează *ex post*.
- B Vizitele rapide pe teren sunt considerate controale la fața locului.
- C Suprafața eligibilă pentru un grup de culturi nu este stabilită în mod corect.
- D Calitatea controalelor la fața locului este insuficientă.

- a Cerințele naționale în materie de BCAM pentru pășuni de calitate inferioară și pentru fânețe sunt insuficiente.
- b Cerințele în materie de întreținere a terenurilor retrase din producția agricolă nu sunt adecvate.

3.2.2. Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate — dezvoltare rurală

Statul membru (Agenția de plată)	Proceduri și controale administrative destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date	Metodologia de inspecție la fața locului, selecția, execuția, controlul calității și raportarea rezultatelor individuale	Implementarea și controlul diferitelor rezultate privind BCAM/ecocondiționalitatea	Evaluare globală
Franța	Ineficace 1, 2, 3	Parțial eficace A, B, C	Parțial eficace c	Ineficace
Germania (Mecklenburg-Pomerania Occidentală)	Eficace	Eficace	Parțial eficace b	Eficace
Italia (Toscana)	Parțial eficace 2, 3	Parțial eficace A, B, C	Parțial eficace a	Parțial eficace
Letonia	Ineficace 2, 3, 4	Eficace	Eficace d	Ineficace
Polonia	Parțial eficace 2, 3, 4	Eficace B	Parțial eficace b	Parțial eficace
Portugalia	Parțial eficace 3, 4	Parțial eficace B, C, D	Parțial eficace a	Parțial eficace
România	Parțial eficace 2, 3, 4	Parțial eficace 3, C	Eficace	Parțial eficace
Regatul Unit (Scoția)	Parțial eficace 1	Parțial eficace 1, C, D	Parțial eficace 1, c, d	Parțial eficace
Republica Cehă	Parțial eficace 2, 3, 5	Parțial eficace C, E, a	Parțial eficace a, c, e, E	Parțial eficace

1 Plăți efectuate înainte de finalizarea controalelor obligatorii.

2 Norme, calcule și plăți incorecte (plăți excedentare, marje de toleranță, cheltuieli neeligibile, reduceri).

3 Lipsă de probe, deficiențe și controale ineficace cu privire la condițiile de eligibilitate și la angajamente.

4 Lipsa unui sistem adecvat de evaluare a caracterului rezonabil al cheltuielilor propuse.

5 Deficiențe la nivelul controalelor administrative cu privire la cererile de ajutor retrase total sau parțial.

A Rezultatele controalelor la fața locului nu sunt evaluate, iar eșantionul de beneficiari care trebuie controlați nu este extins.

B Deficiențe în metodologia de selecție și nerespectare a ratei minime prevăzute de legislație pentru controalele la fața locului.

C Deficiențe legate de calitatea controalelor la fața locului efectuate și a controalelor ex post.

D Întârzieri și neconcordanțe privind statisticile și rezultatele controalelor comunicate Comisiei.

E Norme privind sancțiunile neconforme cu legislația UE.

a Controale efectuate cu întârziere și neșalonate de-a lungul anului.

b Nerespectarea normelor privind identificarea și înregistrarea animalelor și a celor privind notificările obligatorii.

c Lipsa unei evaluări a încălcărilor constatate și neconcordanțe în rapoartele de control examinate.

d Nerealizarea numărului obligatoriu de controale privind cerințele de reglementare în materie de gestionare SMR7 și discrepante în statisticile referitoare la controalele privind ecocondiționalitatea.

e Standarde naționale BCAM insuficiente.

Evaluarea globală a sistemelor de supraveghere și de control

Evaluare globală	2010	2009	2008	2007
	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace

REZULTATELE EXAMINĂRII LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ ȘI RESURSE NATURALE

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
DG AGRI	cu rezerve	Deficiențe grave în cadrul IACS în Bulgaria, în Portugalia și în România.	<p>Menținerea rezervelor corespunde constatărilor făcute de Curte în aceste state membre.</p> <p>Declarația de asigurare din RAA 2009 al DG AGRI conținea o rezervă privind cheltuielile aferente măsurilor de dezvoltare rurală din cadrul axei 2 (ameliorarea mediului și a spațiului rural) pentru perioada de programare 2007-2013. DG AGRI nu a raportat această rezervă în RAA 2010. Curtea consideră că această rezervă ar fi trebuit menținută întrucât:</p> <p>(a) metodologia Comisiei pentru calculul indicelui de eroare nu a fost pe deplin transparentă și se baza pe o serie de decizii. S-ar fi putut adopta decizii diferite, care ar fi condus la un indice de eroare peste pragul de 2 %;</p> <p>(b) datele utilizate pentru a se calcula indicele de eroare au scos în evidență deficiențe și, în anumite cazuri, nu au fost fiabile. S-a considerat ca fiind insuficientă în special calitatea statisticilor de control ale statelor membre, care au reprezentat baza pentru calculul indicelui de eroare.</p>	B	B
DG CLIMA	cu o rezervă	Rezervă întemeiată pe motive privind reputația în legătură cu o problemă semnificativă în ceea ce privește securitatea, problemă identificată în registrele naționale ale sistemului UE de comercializare a cotelor de emisii.		A	
DG ENV	fără rezerve		DG ENV nu și-a menținut rezerva, deși indicele de eroare rezultat în urma auditurilor <i>ex post</i> , care a determinat formularea rezervei în 2009, a crescut de la 5,97 % la 7,14 %. DG ENV a justificat acest fapt cu ajutorul unor ipoteze cu privire la efectul metodei de eșantionare asupra indicelui de eroare, ipoteze care nu au putut fi dovedite.	B	

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
DG MARE	cu rezerve	Sistemele de gestiune și de control pentru programele operaționale IFOP din Germania Obiectivul 1	DG MARE și-a retras rezerva pentru UK – Țara Galilor și Valleys, deși autoritățile britanice nu au acceptat integral corecția.	B	B
DG SANCO	fără rezerve		Deși în urma auditurilor realizate de Curte și de IAC (structura de audit intern) s-au constatat deficiențe semnificative, DG SANCO nu a formulat o rezervă.	B	

(*) Potrivit declarației sale de asigurare, directorul general a obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor.

A: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

B: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

C: Declarația directorului general și raportul anual de activitate nu furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ ȘI RESURSE NATURALE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
	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 [punctul 3.73 din RA 2009 (1)]:			
2008 și 2009	(a) remedierea deficiențelor sistemelor care conduc la erori privind terenuri neeligibile, supradecларarea unor terenuri sau inexactități în ceea ce privește drepturile la plată, în special prin îmbunătățirea fiabilității și a exhaustivității datelor înregistrate în LPIS (de exemplu, cele mai recente ortofotografii);	Începând cu anul solicitării 2010, Regulamentul (UE) nr.146/2010 al Comisiei a introdus cerința ca statele membre să evalueze anual calitatea sistemelor lor LPIS. Rezultatul evaluării și eventualele măsuri corective trebuie comunicate anual Comisiei. În ceea ce privește fiabilitatea bazei de date privind drepturile la plată, noul regulament prevede că drepturile la plată alocate înainte de 2009 se consideră conforme cu legile și cu reglementările începând din anul solicitării 2010.	(a) Comisia împărtășește opinia Curții și va continua să monitorizeze rezultatele în următorii ani.	Această nouă cerință reprezintă un pas util spre o mai bună calitate a LPIS în statele membre. În auditurile sale viitoare, Curtea va urmări modul de implementare a acestei cerințe. Curtea salută această nouă dispoziție, care reprezintă un factor de securitate juridică.
	(b) asigurarea faptului că toate bazele de date IACS furnizează o pistă de audit fiabilă și completă pentru toate modificările efectuate;	Nu s-a realizat niciun progres.	(b) În cadrul auditurilor sale, Comisia face recomandări statelor membre astfel încât acestea să îmbunătățească situația în mod continuu. De-a lungul anilor, rezultatele auditurilor indică înregistrarea de progrese în ceea ce privește calitatea informațiilor aflate în bazele de date.	
	(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;	Regulamentul (CE) nr.73/2009 al Consiliului prevede că, începând din 2010, statele membre pot stabili criterii obiective și nediscriminatorii adecvate pentru a se asigura că niciun fel de plăți directe nu sunt acordate unei persoane fizice sau juridice: (a) pentru care activitatea agricolă reprezintă numai o parte nesemnificativă a ansamblului activităților economice ale acesteia; sau (b) pentru care principalul obiect de activitate nu îl reprezintă exercitarea de activități agricole.	(c) Aspectul privind definiția fermierului la care face referire Curtea va fi abordat în cadrul PAC post-2013, astfel cum se menționează în Comunicarea Comisiei „PAC în perspectiva anului 2020”, din 18 noiembrie 2010.	Întrucât această cerință a fost lăsată la libera alegere a statelor membre, Curtea consideră că există încă riscul efectuării de plăți către solicitanți care nu au utilizat terenul în scopuri agricole și nici nu l-au menținut în BCAM.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
	(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.	Nu s-a realizat niciun progres.	(d) Actualul sistem prevede un cadru legal comun în care statele membre sunt responsabile pentru definirea criteriilor de menținere a BCAM. Aceasta permite luarea în considerare a diversității suprafețelor și a tradițiilor agricole în UE.	
2008 și 2009	Sunt în continuare necesare eforturi în domeniul dezvoltării rurale pentru a se continua procesul de simplificare a normelor și a condițiilor (punctul 3.74 din RA 2009 și punctul 5.66 din RA 2008).	În 2010, o atenție deosebită a fost acordată procesului de simplificare. Pe lângă discuțiile din cadrul mai general al dezbaterii cu privire la viitorul PAC, următoarele acțiuni s-au desfășurat în ceea ce privește pilonul 2. S-a discutat despre simplificare în șase din cele opt reuniuni organizate în 2010 de către comitetul pentru dezvoltare rurală. Aceste discuții au avut la bază contribuții din partea statelor membre și documente de lucru pregătite de Comisie. Un element-cheie al discuțiilor a privit normele referitoare la eligibilitate. Astfel de elemente au fost luate de asemenea în discuție în cadrul grupului de experți privind simplificarea. În septembrie 2010, a avut loc un seminar pe tema „asigurării unei bune gestionări a programelor de dezvoltare rurală 2007-2013”. În plus, a fost lansat un studiu cu privire la „birocrăția pentru beneficiari în cadrul celui de al doilea pilon” destinat să reducă sarcina administrativă care însoțește dezvoltarea rurală.	<p>Ca răspuns la lista celor 39 de sugestii de simplificare, prezentate de către statele membre în cadrul reuniunii Consiliului din aprilie 2009, Comisia a desfășurat următoarele activități legate de simplificare:</p> <p>În primul rând, în octombrie 2010, Comisia a adoptat o propunere de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului, în scopul de a:</p> <ul style="list-style-type: none"> — reduce numărul rapoartelor de monitorizare strategică a dezvoltării rurale de la 3 la 2; — facilita consilierea personalizată a serviciilor de consultanță agricolă; — permite statelor membre să efectueze verificări ulterioare în cazul încălcărilor minore și să aplice regula „de minimis” numai pe baza unui criteriu de risc în locul unor verificări sistematice în proporție de 100 %. <p>Propunerea se află, în prezent, în curs de examinare de către PE și Consiliu.</p> <p>În al doilea rând, tot ca răspuns la lista de 39 de sugestii de simplificare, dispozițiile privind procedurile de control și ecocondiționalitatea au fost clarificate și s-au prevăzut obligații precise în normele de aplicare, în contextul unei reformări [Regulamentul (UE) nr. 65/2011].</p> <p>Alte eforturi majore de simplificare în domeniul dezvoltării rurale vizează, într-adevăr, următoarea perioadă de programare, ceea ce se poate explica prin faptul că este dificil de introdus modificări majore în timp ce programele sunt în curs.</p> <p>În cele din urmă, de îndată ce se cunosc rezultatele studiului privind sarcina administrativă aferentă pilonului II, acestea ar putea fi luate în considerare de către Comisie și statele membre în vederea continuării reducerii nivelului de birocrație suportat de beneficiari.</p>	În 2010, s-au depus eforturi considerabile pentru a se discuta și pentru a se analiza simplificarea normelor și a condițiilor. Aceasta va aduce o contribuție utilă la raționalizarea dezvoltării rurale în următoarea perioadă de programare, dar nu a condus încă la acțiuni concrete de simplificare în actuala perioadă de programare.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2008 și 2009	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 din RA 2009 ⁽²⁾].	Controalele cu privire la cheltuielile eligibile impuse în cadrul Fondului european pentru pescuit au fost consolidate în comparație cu controalele efectuate anterior în cadrul Instrumentului financiar pentru orientarea pescuitului.	<i>Activitatea de audit a DG MARE în 2010 nu a detectat o valoare semnificativă a cheltuielilor neeligibile.</i>	În cadrul viitoarelor sale audituri, Curtea va urmări modalitățile de control revizuite.
	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 din RA 2009).	Serviciile Comisiei au clarificat separarea funcțiilor și au inițiat un proiect de simplificare a temeiului juridic pentru programe.	<i>Au fost introduse deja clarificări și simplificări în Decizia 2010/712/UE a Comisiei privind contribuția financiară pentru programele de eradicare. În 2012, Comisia va propune, de asemenea, modificări la Decizia 90/424/CEE a Consiliului, care este temeiul juridic pentru rambursarea costurilor eligibile în cadrul programelor de eradicare.</i>	În cadrul viitoarelor sale audituri, Curtea va urmări modalitățile de control revizuite.

⁽¹⁾ Recomandări similare au fost formulate la punctul 5.65 din RA 2008.

⁽²⁾ Recomandări similare au fost formulate la punctul 5.67 din RA 2008.

CAPITOLUL 4

Coeziune, energie și transporturi

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	4.1-4.23
Caracteristicile grupului de politici	4.3-4.22
Obiectivele politicilor	4.3-4.4
Instrumentele politicilor	4.5-4.19
Riscuri pentru regularitate	4.20-4.22
Sfera și abordarea auditului	4.23
Regularitatea operațiunilor	4.24-4.36
Eficacitatea sistemelor	4.37-4.44
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	4.45-4.46
Concluzii și recomandări	4.47-4.50
Concluzii	4.47-4.48
Recomandări	4.49-4.50
Situația acțiunilor întreprinse în urma publicării unor rapoarte speciale anterioare	4.51-4.59
Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 1/2006 privind contribuția Fondului social european la lupta împotriva părăsirii timpurii a școlii	4.51-4.53
Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 10/2006 privind evaluările <i>ex post</i> ale programelor referitoare la obiectivele nr. 1 și 3 pentru perioada 1994-1999 (fonduri structurale)	4.54-4.56
Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 7/2009 „Gestionarea etapei de dezvoltare și validare a programului Galileo”	4.57-4.59

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

4.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Coeziune, energie și transporturi, care cuprinde domeniile de politici 04 – Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, 06 – Energie și transporturi și 13 – Politică regională. În cuprinsul capitolului, se raportează, de asemenea, acțiunile întreprinse de Comisie pentru a da curs recomandărilor formulate în trei rapoarte speciale ale Curții. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2010 sunt prezentate în **tabelul 4.1**.

Tabelul 4.1 – Coeziune, energie și transporturi – Informații de bază pentru exercițiul 2010

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
4	Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	Cheltuieli administrative	97	Centralizată directă
		Fondul social european (FSE)	7 066	Partajată
		A lucra în Europa – Dialog social și mobilitate	56	Centralizată directă
		Ocuparea forței de muncă, solidaritate socială și egalitate de șanse între femei și bărbați	155	Centralizată directă
		Fondul european pentru adaptare la globalizare	104	Partajată
		Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA, fostul ISPA)	3	Descentralizată
		7 481		
6	Energie și transporturi	Cheltuieli administrative	153	Centralizată directă
		Transportul intern, aerian și maritim	149	Centralizată directă
		Rețele transeuropene	858	Centralizată directă
		Energii convenționale și energii regenerabile	773	Centralizată directă
		Energie nucleară	237	Centralizată directă/centralizată indirectă/în comun
		Cercetarea în domeniul energiei și transporturilor (programe-cadru)	226	Centralizată directă
		Securitatea și protecția utilizatorilor de energie și transporturi	3	Centralizată directă
		Programe europene de radionavigație prin satelit (EGNOS și Galileo)	460	Centralizată directă
		2 859		
13	Politica regională	Cheltuieli administrative	83	Centralizată directă
		Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și alte intervenții la nivel regional	22 091	Partajată
		Fondul de coeziune (FC)	7 957	Partajată
		Instrument de asistență pentru preaderare (IPA, fostul ISPA)	479	Descentralizată
		Fondul de solidaritate	13	Indirectă
		30 623		
		Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	333	
		Total cheltuieli operaționale	40 630	
		Din care: — plăți în avans	3 074	
		— plăți intermediare/finale	37 556	
		Total plăți aferente exercițiului	40 963	
		Total angajamente aferente exercițiului	55 223	

(¹) Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 7.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.2. Fondul european de dezvoltare regională (FEDER), Fondul social european (FSE) și Fondul de coeziune (FC) se implementează în cadrul unor perioade de programare multianuale. În 2010, plățile efectuate în cadrul FEDER (22,1 miliarde de euro), al Fondului social european (7,1 miliarde de euro) și al Fondului de coeziune (8,0 miliarde de euro) au constituit peste 90 % din cheltuielile operaționale aferente grupului de politici în ansamblul său ⁽¹⁾. Plățile aferente domeniului Energie și transporturi s-au ridicat, în 2010, la 2,9 miliarde de euro.

Caracteristicile grupului de politici

Obiectivele politicilor

Politica de coeziune

4.3. Politica de coeziune are drept scop consolidarea coeziunii economice și sociale din cadrul Uniunii Europene, prin reducerea decalajului de dezvoltare dintre diferitele regiuni.

Energie și transporturi

4.4. Politicile privind energia și transporturile 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

Politică regională

4.5. În cadrul acestui grup de politici, 75 % din cheltuieli au fost legate de politica regională și sunt aferente, în principal, Fondului european de dezvoltare regională și Fondului de coeziune (care, împreună, reprezintă 98 % din cheltuielile efectuate în 2010 pentru politica regională). FEDER oferă finanțare pentru lucrări de infrastructură, pentru măsuri de creare sau de menținere de locuri de muncă, pentru inițiative de dezvoltare economică regională, precum și, în principal prin intermediul instrumentelor de inginerie financiară, pentru activități destinate să vină în sprijinul întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri). În acele state membre cu un venit național brut pe cap de locuitor sub 90 % din media UE, Fondul de coeziune finanțează investiții în infrastructura din domeniul mediului și al transporturilor.

⁽¹⁾ În 2010, 32,8 miliarde de euro (reprezentând 88 %) au corespuns perioadei 2007-2013, în timp ce 4,3 miliarde de euro (reprezentând 12 %) au corespuns perioadei 2000-2006. În ceea ce privește FC și FSE, în 2010 s-a efectuat, în plus, plata unor prefinanțări în valoare de 0,4 miliarde de euro și, respectiv, de 0,37 miliarde de euro, în cadrul măsurilor menite să combată criza financiară. Totodată, au fost plătite prefinanțări în valoare de 0,6 miliarde de euro către proiecte energetice derulate în cadrul Programului energetic european pentru redresare (PEER).

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.6. Printre instrumentele politicii regionale se numără și măsurile privind cooperarea regională și transfrontalieră din cadrul Instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA), precum și Fondul de solidaritate al Uniunii Europene (acesta din urmă furnizează ajutor în cazul în care survin dezastre naturale în statele membre).

Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale

4.7. Ocuparea forței de muncă și afacerile sociale reprezintă 18 % din cheltuielile efectuate în cadrul acestui grup de politici. Marea majoritate a cheltuielilor destinate ocupării forței de muncă și afacerilor sociale (94 % în 2010) se efectuează în cadrul Fondului social european, care finanțează investiții în capitalul uman grație unor măsuri de formare și altor măsuri în favoarea ocupării forței de muncă.

4.8. Alte cheltuieli efectuate în cadrul acestui domeniu de politici includ: subvențiile și granturile acordate organizațiilor care implementează acțiuni sociale și de promovare a ocupării forței de muncă, Fondul european pentru adaptare la globalizare, care sprijină lucrătorii din UE disponibilizați ca urmare a schimbărilor majore în structura comerțului mondial sau ca urmare a crizei financiare, și o contribuție către Instrumentul de asistență pentru preaderare.

Gestiunea și controlul cheltuielilor efectuate în cadrul FEDER, FSE și FC

4.9. FEDER, FSE și FC sunt reglementate de norme comune și fac obiectul gestiunii partajate (repartizate) între Comisie și statele membre.

4.10. Comisia aprobă, pe baza propunerilor statelor membre, programe operaționale multianuale, însoțite de planuri de finanțare orientative care stipulează contribuția din partea UE. Proiectele din cadrul programelor operaționale sunt implementate de persoane fizice, de asociații, de întreprinderi publice sau private sau de organisme publice locale, regionale sau naționale.

4.11. Statele membre desemnează autorități de management și organisme intermediare ⁽²⁾ care să execute sarcinile de administrare curentă. Acestea includ selecția diferitelor proiecte, implementarea controalelor menite să prevină, să detecteze și să corecteze eventualele erori din cadrul cheltuielilor declarate și verificarea implementării efective a proiectelor (verificările „de prim nivel”). Autoritățile de certificare se asigură că sunt realizate verificările „de prim nivel” și că ele sunt eficace și, după caz, efectuează verificări suplimentare anterior transmiterii către Comisie a declarațiilor de cheltuieli.

⁽²⁾ Organismele intermediare sunt organisme publice sau private care acționează sub responsabilitatea unei autorități de management și care execută sarcini în numele acesteia în relațiile cu beneficiarii care implementează diverse acțiuni.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.12. Autoritățile de audit din statele membre au responsabilitatea de a desfășura audituri de sistem și audituri ale operațiilor (audituri privind proiecte sau grupuri de proiecte), astfel încât să poată furniza o asigurare rezonabilă privind funcționarea eficientă a sistemelor de gestiune și de control ale programelor și privind regularitatea cheltuielilor certificate pentru fiecare program operațional. Autoritățile de audit raportează Comisiei cu privire la auditurile pe care le desfășoară, prin intermediul unor rapoarte anuale de control și al unor opinii anuale.

4.13. La începutul fiecărei perioade de programare, Comisia efectuează plata unor prefinanțări către statele membre. Finanțarea unui proiect ia în general forma rambursării de costuri, pe baza declarațiilor de cheltuieli întocmite de promotorul proiectului. Aceste diferite declarații sunt agregate, pentru fiecare axă prioritară a programului operațional, în declarații periodice de cheltuieli, care sunt certificate de autoritățile statului membru și transmise Comisiei. Aceste cheltuieli sunt, ulterior, cofinanțate de la bugetul Uniunii Europene.

4.14. Normele de eligibilitate se stabilesc la nivel național (sau, uneori, la nivel regional), sub rezerva unor excepții care se stipulează în regulamentele aplicabile fiecărui fond în parte. Responsabilitatea primară în ceea ce privește prevenirea sau detectarea și corectarea cheltuielilor neconforme revine statelor membre, ele având și obligația de a transmite rapoartă Comisiei cu privire la aceste aspecte.

4.15. 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 eficient. În cazul în care constată că un stat membru nu a corectat cheltuielile neconforme sau că sistemele de gestiune și de control prezintă deficiențe grave, Comisia poate întrerupe sau suspenda efectuarea plăților⁽³⁾. Dacă statul membru vizat nu procedează la retragerea cheltuielilor neconforme (care pot fi înlocuite cu cheltuieli ce sunt eligibile) sau dacă acesta nu remediază deficiențele identificate la nivelul sistemelor, Comisia poate dispune corecții financiare, ceea ce are drept rezultat reducerea netă a finanțării de la UE⁽⁴⁾.

4.14. *Stabilirea de norme de eligibilitate la nivel național (articolul 56 din Regulamentul 1083/2006 al Consiliului) era unul dintre principalele elemente ale simplificării introduse în perioada de programare 2007-2013. Aceasta avea ca obiectiv să ofere statelor membre o mai mare flexibilitate în adaptarea normelor de eligibilitate la nevoile specifice ale regiunilor sau ale programelor și să le armonizeze cu normele în vigoare pentru alte scheme publice naționale.*

4.15. *Rapoartele anuale de activitate ale DG REGIO și DG EMPL furnizează evaluări detaliate ale asigurării obținute de Comisie privind înființarea și funcționarea ulterioară a sistemelor de gestiune și control aferente fiecărui program cofinanțat și, pentru prima dată, rapoartele pe 2010 includ o evaluare globală a sistemelor de control naționale.*

⁽³⁾ 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 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

⁽⁴⁾ Articolul 99 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Energie și transporturi

4.16. Energia și transporturile reprezintă 7 % din cheltuielile efectuate în cadrul acestui grup de politici. În jur de 30 % din cheltuielile efectuate în domeniul energiei și transporturilor sunt destinate proiectelor majore derulate în cadrul programului privind rețelele transeuropene (*Trans-European Networks – TEN*). Cealaltă categorie majoră de cheltuieli (27 %) o constituie cele destinate proiectelor privind sursele convenționale și regenerabile de energie, aceste cheltuieli luând în general forma unor granturi sau a unor subvenții acordate în cadrul Programului energetic european pentru redresare (PEER). Un alt procent de 8 % din cheltuieli este destinat proiectelor de cercetare finanțate în principal prin intermediul programelor-cadru de cercetare.

Gestiunea și controlul cheltuielilor efectuate pentru domeniul energiei și transporturilor

4.17. Comisia execută cheltuielile aferente acestui domeniu în cadrul gestiunii centralizate directe și indirecte (prin intermediul a două agenții executive și al unei întreprinderi comune⁽⁵⁾), dar și în cadrul gestiunii în comun (de exemplu, fondurile pentru dezafectarea centralelor nucleare).

4.18. În general, Comisia organizează cereri de propuneri pentru proiecte. Plățile contribuțiilor care se acordă proiectelor aprobate se efectuează direct de către Comisie către beneficiari, pe baza unor acorduri de grant sau a deciziilor de finanțare adoptate de Comisie. Beneficiarii sunt, în general, autorități din statele membre, însă ei pot fi și societăți publice sau private. 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.

4.19. Elementele principale ale controlului asigurat de Comisie cu privire la cheltuieli includ: evaluarea propunerilor în raport cu criteriile specificate de selecție și de atribuire; furnizarea de informații și de orientări pentru beneficiari; monitorizarea și verificarea implementării proiectelor pe baza unor rapoarte privind stadiul de avansare din punct de vedere financiar și tehnic depuse de beneficiari (inclusiv, în cazurile în care acest lucru este cerut de acordul de finanțare, pe baza situațiilor financiare depuse de beneficiar și certificate de un auditor extern independent); și audituri *ex post* desfășurate cu scopul de a detecta și de a corecta eventualele erori care nu fost prevenite pe parcursul controalelor anterioare și de a furniza o asigurare rezonabilă cu privire la regularitatea cheltuielilor.

⁽⁵⁾ 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

RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Riscuri pentru regularitate**FEDER, FSE și FC*

4.20. În cazul cheltuielilor din domeniul coeziunii, principalul risc pentru regularitate îl reprezintă declararea de către beneficiari a unor costuri neeligibile. Dacă acest lucru nu este detectat de diferitele niveluri de control existente în statul membru în cauză, se ajunge la o certificare incorectă a cheltuielilor de către statul membru. Dacă acestea nu sunt corectate de Comisie cel mai târziu până la sfârșitul perioadei de programare, rezultatul este o plată excedentară de la bugetul UE către programul operațional în cauză.

4.21. Se poate întâmpla ca actorii implicați în implementarea programelor operaționale și a proiectelor la nivel național sau regional să nu fie la curent cu normele aplicabile sau să nu fie siguri de modalitatea corectă de interpretare a acestora. Alte riscuri pot rezulta ca urmare a numărului mare și a diversității activităților cofinanțate, precum și ca urmare a faptului că în implementarea proiectelor sunt implicați mulți parteneri, adesea entități de mici dimensiuni.

Energie și transporturi

4.22. În cazul cheltuielilor efectuate în domeniul energiei și transporturilor, principalul risc pentru regularitate îl constituie faptul că beneficiarii pot include în declarațiile lor de cheltuieli costuri neeligibile care să nu fie detectate de controalele Comisiei înainte de rambursarea cheltuielilor declarate. Totuși, pentru proiectele TEN-T (rețeaua transeuropeană de transport) și TEN-E (rețeaua transeuropeană de energie), gravitatea acestui risc este atenuată de faptul că, de multe ori, valoarea cheltuielilor eligibile depășește pragul de cofinanțare. Este cazul, în special, al finanțării în cadrul programului PEER, care se poate acorda pentru a sprijini proiecte de anvergură, complexe și transnaționale, iar faptul că aceste fonduri trebuie să se pună la dispoziție cu promptitudine poate fi în detrimentul aplicării unor controale adecvate.

4.20. 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.

Comisia își concentrează rolul de supraveghere asupra furnizării de orientări și de cursuri de formare pentru autoritățile de gestionare privind modul adecvat de efectuare a verificărilor în materie de gestionare în ceea ce privește detectarea erorilor la nivelul beneficiarilor înainte de certificare și cooperează îndeaproape cu autoritățile naționale de audit pentru ca programele sau autoritățile care prezintă cel mai mare grad de risc să facă rapid obiectul unui audit.

4.21. Cadrul de reglementare pentru perioada 2007-2013 prevede că beneficiarii sunt informați cu privire la condițiile specifice de finanțare și că autoritățile de gestionare verifică dacă beneficiarii au capacitatea de a îndeplini aceste condiții [articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul 1828/2006 al Comisiei]. Această condiție este verificată prin activitatea de audit periodică efectuată de auditorii Comisiei.

De asemenea, Comisia a organizat cursuri de formare bilaterale și multilaterale și, în special, seminarii de „formare a formatorilor” pentru a asigura că, în mod continuu, statele membre formează, informează, consiliază și orientează atât beneficiarii, cât și organismele de punere în aplicare. O astfel de formare este considerată a fi deosebit de utilă în atenuarea riscurilor asociate cu partenerii de mici dimensiuni, cum ar fi ONG-urile care își desfășoară activitatea la nivel regional și local. În plus, în 2011, Comisia a inițiat acțiuni care vizează furnizarea de informații și de cursuri de formare specifice și atent definite pentru statele membre ale căror programe operaționale au făcut în mod repetat obiectul unor rezerve în rapoartele anuale de activitate.

Sfera și abordarea auditului

4.23. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2 din anexa 1.1**. În ceea ce privește auditul grupului de politici Coeziune, energie și transporturi, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- auditul Curții a presupus examinarea unui eșantion de 243 de plăți intermediare și finale ⁽⁶⁾;
- evaluarea sistemelor s-a axat pe autoritățile de audit din domeniul coeziunii, pentru perioada de programare 2007-2013; și
- examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit rapoartele anuale de activitate elaborate de DG Politica Regională, DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, DG Mobilitate și Transporturi și DG Energie.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

4.24. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 4.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 49 % din cele 243 de plăți auditate este afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 7,7 % ⁽⁷⁾.

4.24. Comisia constată că, pentru al doilea an consecutiv, nivelul de eroare rămâne cu mult inferior celui raportat de Curte în perioada 2006-2008 ⁽¹⁾. Comisia consideră că această evoluție pozitivă și promițătoare reflectă intensificarea dispozițiilor privind controlul aferente perioadei de programare 2007-2013 și planului său de acțiune din 2008.

Acest rezultat este deosebit de important, întrucât aproape toate programele operaționale au declarat cheltuieli începând cu 2010; în consecință, suma cheltuielilor declarate pentru coeziune a fost de peste două ori mai mare și a crescut riscul inerent de eroare datorită numărului mare de actori implicați în prezent. Comisia observă că nu toate erorile raportate de Curte vor avea un impact financiar.

Comisia constată că marea majoritate a erorilor cuantificabile importante cu impact puternic, identificate de Curte, sunt concentrate în șapte programe operaționale FEDER, care aparțin a trei state membre, din cele 16 state membre incluse în eșantionul Curții. Comisia ia măsuri pentru a corecta erorile detectate de Curte și își îndreaptă acțiunile spre programele care prezintă cel mai ridicat grad de risc.

⁽⁶⁾ Acest eșantion a cuprins 243 de plăți efectuate pentru 229 de proiecte derulate în domeniul coeziunii [FEDER, 143; FSE, 60; FC, 20; Instrumentul pentru politici structurale de preaderare (ISPA), 6], pentru 6 proiecte din domeniul ocupării forței de muncă și afacerilor sociale, dar care nu au fost finanțate prin FSE, și pentru 8 proiecte din domeniul energiei și transporturilor. 205 dintre plățile efectuate pentru proiectele din domeniul coeziunii țin de perioada de programare 2007-2013, în timp ce celelalte 24 țin de perioada 2000-2006. Eșantionul a fost extras din totalitatea plăților, exceptând plățile în avans, care s-au ridicat la 3,1 miliarde de euro în 2010.

⁽⁷⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 4,7 % și 10,7 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

⁽¹⁾ O limită inferioară de eroare de 11-12 %, față de 4,7 % în 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.25. Curtea consideră că, pentru 58 % din operațiunile afectate de eroare, 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 Comisiei).

O cincime din operațiuni sunt afectate de nerespectarea normelor privind achizițiile publice

4.26. Curtea a constatat erori legate de nerespectarea normelor UE și naționale referitoare la achizițiile publice în 19 % din cele 243 de operațiuni care au făcut obiectul auditului. În 5 % din operațiunile auditate, s-au constatat încălcări grave ale normelor privind achizițiile publice. Acestea reprezintă 24 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 31 % la indicele de eroare estimat pentru acest grup de politici (a se vedea exemplul 4.1).

Exemplul 4.1

Încălcări grave ale normelor privind achizițiile publice

- (a) Atribuirea în mod contrar legii a unui contract unei oferte cu un preț anormal de scăzut: în cazul unui proiect FEDER, Curtea a constatat că un contract de construcție a unor cheiuri portuare a fost atribuit unui ofertant a cărui ofertă de preț era anormal de scăzută. Conform legislației naționale, acest lucru ar fi trebuit să antreneze respingerea ofertei, întrucât, la prețul propus, nu era asigurată fezabilitatea acesteia. Ofertantul care a prezentat prețul cel mai scăzut imediat următor a contestat decizia de atribuire în fața unei instanțe administrative naționale și a avut câștig de cauză. Totuși, în pofida acestei hotărâri pronunțate de o instanță națională, cheltuielile au fost certificate și transmise Comisiei în urma finalizării proiectului în 2009.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.25. Comisia monitorizează în mod strict aceste cazuri pentru a se asigura că, pe viitor, sistemele respective vor preveni mai bine erorile înainte de certificare.

Autoritățile de gestionare trebuie să efectueze verificări documentare 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 punerii în aplicare a proiectului, după certificare și până la închidere, ceea ce explică de ce o parte a erorilor din eșantionul Curții nu a putut fi detectată (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 4.20). De obicei, impactul sistemului de control în reducerea ratelor de eroare este vizibil doar în anii următori, după ce toate nivelurile de control au fost puse în aplicare.

4.26. În timp ce Comisia și Curtea controlează în același mod respectarea normelor privind achizițiile publice, Comisia aplică corecții forfetare proporționale, limitând, astfel, în mod corespunzător riscul de prejudiciere a bugetului UE (a se vedea punctul 11 din anexa 1.1 la capitolul 1).

Aceste rate sunt aplicate de Comisie și, în general, de autoritățile naționale atunci când impun corecții financiare pentru încălcarea normelor privind achizițiile publice, inclusiv în urmărirea acțiunilor întreprinse în cazul erorilor raportate de Curte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) Scindarea artificială a lucrărilor și a serviciilor în mai multe contracte: în cazul mai multor proiecte FEDER derulate în cadrul aceluiași program operațional, contractarea lucrărilor și a serviciilor destinate să facă un fluviu navigabil pentru vasele de croazieră nu a fost în conformitate cu reglementările. Autoritatea contractantă a împărțit lucrările și serviciile în așa fel încât valorile contractelor să fie mai mici decât pragurile stipulate de normele UE și naționale privind achizițiile publice, eludând astfel cerințele normale referitoare la atribuirea contractelor de achiziții publice. Ulterior, mai multe dintre aceste contracte au fost atribuite unuia și aceluiași contractant.
- (c) Neorganizarea de proceduri de atribuire pentru lucrări prevăzute de la bun început în documentația de atribuire: în cazul unui proiect FEDER, s-au atribuit în mod direct unui contractant lucrări de renovare a unei clădiri universitare. Cu toate că aceste lucrări fuseseră prevăzute de la bun început în caietul de sarcini, autoritatea contractantă le-a tratat ca și cum ar fi fost vorba de lucrări suplimentare care nu ar fi putut fi preconizate atunci când s-a organizat procedura de atribuire a contractului principal.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.27. În plus, Curtea a constatat că un procent suplimentar de 14 % din cele 243 de operațiuni auditate era afectat de alte erori – necuantificabile – legate de conformitatea cu procedurile privind atribuirea contractelor de achiziții publice și privind contractarea. Printre aceste erori se numără: cazurile de nerespectare a obligațiilor în materie de informare și de publicitate (cum ar fi publicarea cu întârziere a anunțurilor de atribuire a contractelor), lacune la nivelul caietului de sarcini sau deficiențe de ordin procedural în cadrul evaluării ofertelor. Ele includ, în egală măsură, cazurile de transpunere incorectă a directivelor UE în legislația națională privind achizițiile publice. Aceste erori nu sunt luate în calcul la estimarea indicelui de eroare ⁽⁸⁾.

Proiectele neeligibile reprezintă peste o treime din indicele de eroare estimat

4.28. Curtea a identificat, de asemenea, proiecte care erau în totalitate neeligibile, în cazul a 3 % din cele 243 de operațiuni auditate. Astfel de erori reprezintă 14 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 43 % la indicele de eroare estimat pentru acest grup de politici (a se vedea exemplul 4.2).

4.27. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul tuturor erorilor raportate de Curte. Cu toate acestea, în cazul unora dintre erorile respective care sunt de natură formală, cum ar fi publicarea cu întârziere a anunțurilor de atribuire, Comisia nu ar trebui să impună corecții financiare.

4.28. Curtea a identificat diferite tipuri de proiecte neeligibile în cadrul categoriei respective. Aceasta arată că autoritățile responsabile de programul în cauză trebuie să îmbunătățească verificările în materie de gestionare atât din punct de vedere al calității, cât și al cantității, pentru a detecta astfel de proiecte încă din etapa selecționării lor. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în aceste cazuri împreună cu autoritățile responsabile de programul în cauză.

⁽⁸⁾ Mai multe informații în legătură cu abordarea Curții cu privire la cuantificarea erorilor legate de achiziții publice sunt prezentate la punctele 1.10 și 1.11 din *anexa 1.1*.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 4.2

Proiecte neeligibile

- (a) Proiect neeligibil conform normelor naționale de eligibilitate: în cazul unui proiect FEDER, cheltuielile privind un proiect care fusese aprobat și finalizat în cadrul perioadei de programare anterioare, și anume 2000-2006, au fost certificate și înaintate Comisiei în contul programului operațional aferent perioadei 2007-2013, ceea ce nu era în conformitate cu normele naționale de eligibilitate. Prin urmare, proiectul era neeligibil.
- (b) Proiect generator de venituri – neeligibil conform concluziilor unui studiu de fezabilitate: în cazul unui proiect FEDER, studiul de fezabilitate, care făcea parte din dosarul de candidatură al proiectului, preciza că proiectul urma să genereze venituri care aveau să depășească costul proiectului, caracteristică care făcea ca acest proiect să nu fie eligibil pentru cofinanțare de la FEDER.
- (c) Finanțarea unui proiect pentru care nu erau îndeplinite condițiile de acordare a ajutoarelor de stat în cadrul unei cofinanțări din fonduri publice: cazul unui proiect FEDER care ar fi fost realizat și în absența sprijinului din partea UE. Prin urmare, nu au fost respectate condițiile stabilite în reglementările UE privind ajutoarele de stat.

Peste jumătate din totalitatea erorilor cuantificabile au drept cauză declararea de costuri neeligibile

4.29. Curtea a identificat diverse costuri neeligibile în 12 % din operațiunile care au făcut obiectul auditului. Astfel de erori reprezintă 59 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 23 % la indicele de eroare estimat pentru acest grup de politici (a se vedea exemplul 4.3).

4.29. Comisia are drept obiectiv să asigure, prin intermediul cursurilor de formare și al orientărilor, că autoritățile de gestionare a programelor cunosc foarte bine normele de eligibilitate, și că acestea transmit informațiile respective tuturor organismelor responsabile de gestionarea fondurilor. Comisia își va continua acțiunile de formare și le va concentra asupra autorităților responsabile de programe în cazul cărora au fost identificate riscuri. Se face trimitere la acțiunile menționate în răspunsul la punctele 4.20 și 4.21.

Exemplul 4.3

Declararea de costuri neeligibile

- (a) Echipamente (constituind *vendor tooling* – „utilaje ale vânzătorului”) instalate și utilizate în afara zonei eligibile: în cazul unui proiect FEDER, declarația de cheltuieli cuprindea costuri care erau legate de achiziția de noi echipamente. Unele dintre echipamentele cofinanțate au fost utilizate în altă țară sau în altă regiune decât regiunile de convergență din statul membru în cauză, ceea ce nu este în conformitate cu normele de eligibilitate aplicabile programului operațional. Deși această situație a fost detectată de organismul intermediar, cheltuielile în cauză au fost totuși declarate Comisiei.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) Utilizarea unei rate de cofinanțare incorecte: în cazul unui proiect FSE vizând furnizarea de cursuri de formare pentru lucrătorii aflați în șomaj parțial, o societate a beneficiat de o rată de cofinanțare mai mare, care este aplicabilă întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri), cu toate că societatea în cauză nu era o IMM.
- (c) Costuri excesive declarate ca fiind suportate în cadrul proiectului: în cazul unui proiect FSE privind piața forței de muncă, implementat de un parteneriat cuprinzând mai multe organizații, partenerii au declarat, în vederea primirii de cofinanțare, costuri care depășeau în mod semnificativ costurile reale suportate.
- (d) Lipsa documentelor justificative în sprijinul costurilor declarate: în cazul unui proiect FSE de educație și formare, s-au declarat costuri pe baza efectelor obținute pentru participanți. Însă, în cazul mai multor dosare ale participanților care au fost auditate, nu existau probe care să ateste efectele despre care se pretindea că ar fi fost obținute.

Deficiențe specifice legate de modul în care au fost puse la punct instrumentele de inginerie financiară

4.30. Instrumentele de inginerie financiară pot fi utilizate pentru a furniza sprijin prin intermediul participării la capital, al unor împrumuturi sau al unor garanții⁽⁹⁾. Fondurile prin intermediul cărora se implementează instrumente de inginerie financiară primesc o contribuție de la programul operațional atunci când se constituie structura lor juridică. Ulterior, se poate acorda sprijin financiar beneficiarilor finali și proiectelor pentru activități care intră în sfera de aplicare a programului operațional. Aceste instrumente de inginerie financiară au un caracter reînnoibil. Orice resurse câștigate de pe urma investițiilor efectuate sau a împrumuturilor acordate, inclusiv profiturile, se întorc în fond pe durata existenței acestuia, trebuind după aceea să fie utilizate din nou în scopuri similare.

4.31. În regulamentul se precizează că instrumentele de inginerie financiară se pot utiliza în următoarele trei scopuri: sprijin pentru întreprinderile mici și mijlocii [de exemplu, inițiativa JEREMIE (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises* – Resurse europene comune pentru microîntreprinderi și întreprinderi mici și mijlocii)⁽¹⁰⁾; sprijin pentru dezvoltarea urbană [de exemplu, JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* – Sprijin european comun pentru investiții durabile în zonele urbane)⁽¹¹⁾ și promovarea eficienței energetice.

⁽⁹⁾ Articolul 44 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽¹⁰⁾ JEREMIE este o inițiativă comună a Comisiei împreună cu Banca Europeană de Investiții (BEI) și cu Fondul European de Investiții (FEI), care are ca scop sprijinirea unor surse suplimentare de finanțare pentru microîntreprinderi și pentru întreprinderile mici și mijlocii.

⁽¹¹⁾ JESSICA este o inițiativă lansată de Comisie și de BEI cu scopul de a realiza investiții rambursabile (sub formă de participare la capital, împrumuturi și garanții) în domeniul dezvoltării urbane. Aceste investiții se furnizează prin intermediul unor fonduri de dezvoltare urbană sau, dacă este cazul, al unor fonduri de participare.

4.30. În general, plățile către fonduri sunt efectuate în conformitate cu dispozițiile acordurilor de finanțare. În notele sale orientative, Comisia a recomandat ca autoritățile de gestionare să fie prudente în ceea ce privește plata contribuțiilor din programe operaționale către fonduri de participare și instrumente de inginerie financiară, alocând resursele în etape și în conformitate cu strategia de investiții subiacentă și/sau cu planul de afaceri (anexa „Întrebări și răspunsuri” la nota COCOF II 2008 – răspuns la întrebarea 10; nota COCOF III 2011 – 2.4.5, 2.5.5, 2.5.6, 5.3.6).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.32. Comisia nu dispune de informații foarte precise în legătură cu finanțarea instrumentelor de inginerie financiară. Conform estimărilor sale, au fost înființate instrumente de inginerie financiară cu un capital de dotare total de aproximativ 8,1 miliarde de euro, care, până la sfârșitul anului 2010, primiseră plăți în valoare de 5,2 miliarde de euro din partea programelor operaționale aferente perioadei 2007-2013. Conform estimărilor Comisiei, această valoare reprezintă aproximativ jumătate din plățile avute în vedere din programele operaționale către fonduri pentru perioada de programare curentă.

4.33. În 2010, 13 dintre cele 203 plăți efectuate în cadrul FEDER și FSE din eșantionul care a făcut obiectul auditului erau destinate fondurilor prin intermediul cărora se implementează instrumente de inginerie financiară. Curtea a detectat erori legate de conformitate în șapte dintre aceste 13 operațiuni. Majoritatea acestor erori erau cauzate de nerespectarea cerințelor reglementare privind contribuțiile care se acordă din programele operaționale către aceste fonduri (a se vedea exemplul 4.4).

4.32. *Articolul 44 din Regulamentul 1083/2006 al Consiliului nu impune statelor membre obligația de a furniza Comisiei astfel de date detaliate privind instrumentele de inginerie financiară. Cu toate acestea, până la sfârșitul anului 2010 și pe bază de voluntariat, Comisia a obținut din partea autorităților de gestionare informații cu privire la plățile efectuate către fonduri care pun în aplicare instrumente de inginerie financiară pentru a estima progresele înregistrate de aceste instrumente în ceea ce privește susținerea întreprinderilor. Comisia intenționează să propună modificarea regulamentului pentru a include cerințe de raportare adecvate pentru restul perioadei 2007-2013.*

Exemplul 4.4

Erori privind conformitatea în legătură cu instrumente de inginerie financiară

- (a) Capital excesiv de dotare pentru un fond de garanție gestionat de un organism financiar regional: în cazul unui proiect FEDER, Curtea a constatat că o serie de elemente care erau obligatorii (cum ar fi strategia de investiție și planificarea acesteia, descrierea unei politici de ieșire din investiție și normele de lichidare) nu existau încă la momentul semnării acordului de finanțare de către administrația regională și de către agenția regională care asigură implementarea fondului. În urma semnării acestui acord de finanțare, în cursul ultimei săptămâni a lunii decembrie 2009, capitalul de dotare a fondului a fost majorat de la 17 milioane de euro la 233 de milioane de euro (reprezentând 14 % din bugetul total al programului operațional pe întreaga perioadă de programare). Abia în iunie 2010 a fost în cele din urmă elaborat și aprobat un plan de afaceri, care se baza însă pe ipoteze nerealistice. La sfârșitul anului 2009, o parte considerabilă din fondurile aferente programului operațional angajate de autoritatea de management în 2007 încă nu fusese consumată. Majorarea cuantumului alocat fondului de garanție a făcut posibilă eludarea regulii „n + 2”, în vigoare la momentul respectiv, conform căreia fondurile neutilizate trebuie să fie dezangajate după trecerea a doi ani. Până la jumătatea anului 2011, din capitalul total de dotare de 233 de milioane de euro, fusese angajată, în baza acestui fond, suma de 1,5 milioane de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) Întârzieri în crearea unui fond de participare JEREMIE gestionat de Fondul European de Investiții (FEI): în cazul acestui proiect FEDER, se constituise un fond de participare JEREMIE prin intermediul unei structuri complexe în cadrul căreia trei programe operaționale și patru ministere diferite participau la o societate vehicul investițional (*Special Purpose Vehicle – SPV*) care urma să fie gestionată de FEI. După semnarea acordurilor inițiale de finanțare cu FEI în octombrie 2009, autoritățile de management în cauză au declarat cheltuieli a căror certificare a fost transmisă Comisiei în decembrie 2009. Aceste cheltuieli priveau contribuția vărsată fondului de participare de la două dintre cele trei programe operaționale, într-un cont tranzitoriu gestionat de FEI. Cu toate acestea, încă nu se finalizaseră negocierile privind societatea vehicul investițional cu unul dintre ministerele responsabile de gestionarea celui de al treilea program operațional. Acordul final încheiat între FEI și societatea vehicul investițional cu privire la fondul de participare a fost semnat abia la sfârșitul lunii decembrie 2010. Drept consecință, structura creată pentru implementarea instrumentului de inginerie financiară nu a fost operațională pe parcursul anului 2010, iar transferul de fonduri din contul tranzitoriu către societatea vehicul investițional a avut loc abia în 2011.
- (c) Dispoziții privind lichidarea – neconforme cu reglementările: în cazul unui proiect FEDER, acordul semnat de ministerul național și de agenția regională care asigura implementarea fondului JEREMIE stipula că, în cazul lichidării fondului, soldul de capital va rămâne la dispoziția administrației regionale, urmând să fie transferat în trezoreria acesteia. Această dispoziție contravine cerinței din reglementări care precizează că resursele câștigate pot avea ca destinație doar sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.34. Contribuțiile financiare de la programele operaționale către fondurile care asigură implementarea instrumentelor de inginerie financiară pe durata întregii perioade sunt, în general, vărsate prin intermediul unei plăți unice ce se efectuează la scurt timp după constituirea structurii juridice a fondului de participare. În acordurile de finanțare, se pot specifica și dispoziții de finanțare de alt tip. În conformitate cu regulamentul, aceste plăți sunt declarate drept cheltuieli suportate și sunt certificate și înaintate Comisiei.

4.35. Verificările *ex post* ale acestor plăți de către autoritățile de audit vizează, în general, exercițiul financiar în cursul căruia s-a efectuat plata respectivă. Până la sfârșitul anului 2010, aceste verificări au avut o acoperire limitată, întrucât, în cel mai bun caz, până la data efectuării lor nu se selectase decât un număr mic de operații în vederea acordării de sprijin și nu se plățiseră decât cuantumuri mici beneficiarilor finali și proiectelor.

4.36. Astfel, dacă nu se are în vedere realizarea unor verificări speciale, este puțin probabil ca implementarea efectivă a operațiilor din cadrul instrumentelor de inginerie financiară să fie verificată de autoritățile de audit înainte de încheierea, în 2015, a perioadei de programare 2007-2013.

4.34. Pentru conturile finale pe 2010, pe baza informațiilor furnizate de statele membre, Comisia a reclasificat o parte a sumelor rambursate statelor membre pentru instrumente de inginerie financiară drept cheltuieli plătite în avans (a se vedea răspunsul Comisiei la capitolul 1, punctele 1.33-1.36).

4.35. În strategia lor de audit comună, DG REGIO și DG EMPL au planificat audituri tematice privind instrumentele de inginerie financiară. Conform celor precizate în propunerea de manual de audit al Comisiei, pusă la dispoziția autorităților de audit din statele membre, aceste audituri tematice ar trebui să vizeze atât constituirea fondului, cât și punerea în aplicare efectivă a proiectelor instrumentelor de inginerie financiară.

4.36. Autoritățile de audit și Comisia pot efectua audituri tematice, de exemplu privind instrumentele de inginerie financiară. Astfel cum s-a menționat în răspunsul la punctul 4.35, Comisia a propus autorităților de audit o abordare în materie care include testarea punerii în aplicare a instrumentelor de inginerie financiară prin auditarea unui eșantion de proiecte realizate.

EFICACITATEA SISTEMELOR

4.37. În ceea ce privește perioada de programare 2007-2013, autoritățile de audit din statele membre joacă un rol esențial în asigurarea regularității cheltuielilor din domeniul coeziunii, dat fiind că au responsabilitatea de a verifica funcționarea eficace a sistemelor naționale de gestiune și de control și de a prezenta anual Comisiei rapoarte de control și opinii de audit (punctul 4.12). În cursul perioadei de programare curente, statele membre au constituit 112 autorități de audit pentru FEDER, FC și FSE ⁽¹²⁾.

Activitatea majorității autorităților de audit examinate poate fi considerată drept parțial eficace

4.38. Curtea a examinat un eșantion de opt autorități de audit (împreună cu eventualele organisme de audit delegate) din șase state membre. Pentru fiecare din aceste entități, Curtea a analizat:

- dispozițiile organizatorice și metodologia de audit a acestora;
- documentele lor de lucru pentru până la patru audituri de sistem;
- documentele lor de lucru pentru un eșantion de până la 30 de audituri cu privire la operații; în cazul a cel puțin opt dintre aceste 30 de audituri, Curtea a procedat la reefectuarea auditurilor; și
- raportul de control și opinia de audit pe care le-au întocmit pentru exercițiul 2010, însoțite de documentele de lucru aferente.

4.39. Rezultatele examinării efectuate de Curte și cerințele de bază testate sunt prezentate sintetic în **anexa 4.2**. Curtea a constatat că șapte dintre autoritățile de audit selectate erau cel puțin parțial eficace în asigurarea regularității plăților.

4.40. Auditul a evidențiat un număr de deficiențe:

- întâzieri în efectuarea auditurilor cu privire la sisteme și la proiecte;
- liste de verificare care nu luau în calcul în mod suficient toate riscurile pentru regularitatea cheltuielilor, în special în ceea ce privește normele privind achizițiile publice și ajutoarele de stat și în ceea ce privește instrumentele de inginerie financiară și obligațiile în materie de publicitate; spre deosebire de cazul auditurilor de sistem, Comisia nu a pus la dispoziție orientări specifice care să vizeze sfera verificărilor sau amploarea controalelor care trebuie efectuate pentru auditul proiectelor;

4.39. Comisia ia în considerare constatările Curții în ceea ce privește evaluarea sa referitoare la autoritățile naționale de audit, în scopul de a încuraja efectuarea de îmbunătățiri acolo unde sunt în continuare necesare și de a asigura condițiile pentru efectuarea unui audit unic în anii următori, în conformitate cu articolul 73 din Regulamentul (CE) 1083/2006 al Consiliului.

4.40.

- Comisia a detectat în cadrul examinării sale a autorităților de audit faptul că, în unele cazuri, întâzierile înregistrate în activitatea de audit au fost legate de întâzierile în punerea în aplicare a operațiunilor pe teren.
- Comisia a identificat, de asemenea, ca urmare a examinării sale aprofundate a autorităților de audit și în timpul auditurilor sistemelor, necesitatea de a consolida, în unele cazuri și privind anumite aspecte, actualele liste de verificări utilizate de autoritățile naționale de audit pentru auditul operațiunilor. În acest scop, în prezent, Comisia a comunicat autorităților de audit din statele membre propria sa listă de verificare pentru auditurile operațiunilor, care ia în considerare listele de verificare stabilite de Curte.

⁽¹²⁾ 81 de autorități de audit pentru 317 programe operaționale care țin de FEDER și de FC și 94 de autorități de audit pentru 117 programe operaționale care țin de FSE. 63 dintre aceste autorități de audit sunt comune pentru toate cele trei fonduri.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- recurgerea la o metodologie de eșantionare care nu era conformă cu orientările convenite între Comisie și statele membre în materie de eșantionare a proiectelor sau aplicarea incorectă a unei metodologii de eșantionare convenite; și
- în urma reefectuării de către Curte a auditurilor de proiecte, s-au evidențiat, pentru toate autoritățile de audit, elemente care nu fuseseră raportate anterior de către acestea. În cazul a șase autorități de audit, s-a obținut un indice global de eroare mai mare decât cel comunicat de autoritatea de audit în cauză în raportul anual de control.

4.41. Rapoartele de control și opiniile de audit anuale se fundamentează pe constatările pe care le fac aceste autorități în cursul auditurilor operațiilor în legătură cu cheltuielile certificate și înaintate Comisiei în exercițiul imediat anterior exercițiului financiar al UE care face obiectul auditului Curții, precum și în cursul auditurilor de sistem finalizate până la sfârșitul lunii iunie a exercițiului menționat. În plus, Curtea consideră că abordările de audit ale acestor autorități diferă în asemenea măsură (chiar și în cadrul aceluiași stat membru) încât rezultatele lor nu pot fi agregate pentru a obține, la nivel național sau la nivel de UE, o opinie globală privind un anumit fond.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În plus, de la începutul perioadei de programare, Comisia a furnizat orientări detaliate și tehnice, a oferit cursuri de formare și a organizat reuniuni tehnice cu auditorii autorităților naționale de audit. În plus, orientările privind domeniul de aplicare și amploarea auditurilor operațiunilor, care au fost elaborate în cadrul perioadei de programare 2000-2006, sunt în continuare valabile, deoarece aceste audituri nu diferă în mod semnificativ între cele două perioade de programare.

- Comisia subliniază că nota sa tehnică orientativă privind eșantionarea reprezintă o recomandare adresată autorităților de audit. Aceasta conține metode ilustrative, care nu sunt nici obligatorii din punct de vedere juridic și nici limitative în ceea ce privește alegerea de către autoritățile de audit a altor metode statistice acceptabile, care ar fi valabile în aceeași măsură.
- Comisia constată că, în unele cazuri, rezultatul recalculării efectuate de Curte este puternic influențat de cuantificarea erorilor privind achizițiile publice (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 4.26).

4.41. Regulamentul (CE) 1083/2006 al Consiliului prevede o perioadă de șase luni între sfârșitul perioadei de audit (iunie) și întocmirea raportului anual de control și emiterea avizului (decembrie). În orientările sale privind rapoartele anuale de control, Comisia, luând în considerare standardele internaționale de audit, a invitat autoritățile de audit să prezinte rapoarte referitoare la evenimente ulterioare auditului care pot avea loc în cursul acestei perioade (iulie-decembrie).

Comisia ar dori să sublinieze faptul că, luând în considerare numărul autorităților de audit din cele 27 de state membre pentru toate programele de coeziune (a se vedea punctul 4.37), abordările în materie de audit pot să varieze semnificativ, în scopul de a permite acestora să se adapteze la specificul diferitelor programe operaționale și sisteme de gestiune și control. Dispozițiile de reglementare care stabilesc obligații pentru activitatea de audit sunt menite să creeze o situație în care o autoritate de audit este în măsură să furnizeze Comisiei o opinie de audit anual pe program sau pe sistem, pe baza auditurilor sistemelor și a rezultatelor auditurilor efectuate pe un eșantion statistic de operațiuni. Directorii generali ai DG EMPL și DG REGIO prezintă apoi în rapoartele lor anuale de activitate informații privind auditul și gestionarea, inclusiv cele raportate de autoritățile naționale de audit, la nivelurile de agregare corespunzătoare, în vederea asigurării anuale a Comisiei.

În rapoartele lor anuale de activitate pe 2010, DG EMPL și DG REGIO au decis să prezinte ratele de eroare comunicate pentru primul an de statele membre în ceea ce privește cheltuielile pe 2009 (care corespund rezultatelor declarației de asigurare pe 2009), precum și opiniile de audit emise pe program.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Modul în care s-a derulat examinarea de către Comisie a autorităților de audit este considerat a fi în general satisfăcător

4.42. Comisia a finalizat examinarea a 17 autorități de audit pentru DG Politica Regională și a 36 de autorități de audit pentru DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune. Majoritatea autorităților de audit au înregistrat întârzieri în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei lor de audit pentru 2010; drept consecință, în alte cinci cazuri, Comisia nu a fost în măsură să își finalizeze examinările conform planificării.

4.43. Auditurile Comisiei au pus în lumină deficiențe similare cu cele observate de Curte în urma examinării pe care a realizat-o aceasta cu privire la autoritățile de audit, iar Comisia a luat măsuri corective acolo unde era cazul. Pe baza activităților pe care le-a desfășurat, Comisia a ajuns la concluzia că opiniile de audit furnizate de autoritățile de audit sunt în general fiabile.

4.44. Curtea a analizat documentele de lucru și documentele justificative aferente pentru 35 dintre aceste 53 de audituri desfășurate de Comisie cu privire la autoritățile de audit. Cu toate că DG Politica Regională și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune au stabilit un plan de audit comun pentru examinarea autorităților de audit, s-au remarcat diferențe la nivelul abordării. În pofida acestora, Curtea consideră că, per ansamblu, concluziile la care a ajuns Comisia în urma examinării derulate sunt adecvate.

FIABILITATEA LUĂRIILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI

4.45. Curtea a examinat rapoartele anuale de activitate pentru 2010 și declarațiile aferente ale directorilor generali pentru politică regională, pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și incluziune, pentru mobilitate și transporturi și pentru energie.

4.42. Pentru examinarea autorităților de audit, DG REGIO a efectuat 97 de misiuni de audit în 13 state membre. Această examinare continuă în 2011.

Pe lângă examinările celor 36 de autorități de audit menționate de Curte, unele dintre auditurile de sistem ale DG EMPL au vizat, de asemenea, aspecte legate de autoritățile de audit.

4.43. În raportul său anual de activitate pe 2010, DG REGIO a ajuns la concluzii preliminare pe baza activităților sale de audit, care, în așteptarea efectuării de îmbunătățiri în ceea ce privește unele autorități de audit, ar putea să se bazeze, în întregime sau în mare măsură, pe opiniile furnizate de 14 autorități de audit. În ceea ce privește alte 3 autorități de audit, sunt necesare îmbunătățiri substanțiale pentru ca DG REGIO să se poată baza pe opinia lor.

Sistemele de supraveghere ale DG EMPL au preconizat o combinație a auditurilor de sistem pentru programele operaționale cu grad ridicat de risc, la care se adaugă examinarea mai multor autorități de audit. În majoritatea cazurilor, rezultatele au fost pozitive. Cu toate acestea, auditurile respective au dus, de asemenea, la o serie de întreruperi și suspendări ale plăților.

4.44. Comisia va continua examinarea autorităților de audit și, în cazul identificării unor lacune, va completa această abordare, efectuând audituri specifice, axate pe domenii și programe cu grad de risc mai ridicat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.46. Rezultatele examinării luărilor de poziție ale Comisiei sunt prezentate sintetic în **anexa 4.3**.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.46. Comisia consideră că și raportul anual de activitate al DG REGIO merită să își păstreze ratingul „A” acordat de Curte în 2009. Într-adevăr, raportul anual de activitate al DG REGIO nu numai că a menținut același nivel de transparență și calitate a informațiilor prezentate în 2009, ci și a îmbunătățit anumite aspecte (comunicarea sumelor cu grad de risc pe program operațional).

Comisia observă că, pe parcursul auditului efectuat de Curte, aceasta s-a asigurat că domeniul de aplicare a rezervelor exprimate de către directorii generali în ceea ce privește DG REGIO (și, de asemenea, DG EMPL) este proporțional cu problemele constatate în programele subiacente. Comisia consideră că rezervele cuantificate în rapoartele anuale de activitate ale directorilor generali nu pot fi comparate cu rata anuală de eroare estimată de Curte. Estimarea riscului din rapoartele anuale de activitate este mai aproape de o estimare a corecțiilor financiare potențiale pentru plățile efectuate în anul de referință al rapoartelor respective, în urma rezervelor exprimate de către directorii generali în cauză și în așteptarea tuturor procedurilor contradictorii care urmează să fie efectuate de Comisie. Această sumă estimată cu grad de risc se bazează pe o evaluare a impactului financiar pentru programele operaționale care fac obiectul unor rezerve pe baza analizelor proprii ale directorilor generali, care includ, printre alte aspecte, activitatea autorităților naționale de audit (principiul auditului unic). La fel ca și în celelalte rapoarte anuale de activitate, această cuantificare a riscului se bazează pe evaluarea impactului financiar al rezervelor exprimate pe baza riscului imputat pe program operațional, luând în considerare, de asemenea, marja de siguranță de 5 % prevăzută de Regulamentul 1260/99 (pentru perioada 2000-2006) și de Regulamentul 1083/2006 (pentru perioada 2007-2013). Regulamentele stabilesc pragul maxim pentru plățile intermediare în cursul perioadei de programare la 95 % din suma care urmează să fie finanțată în cadrul programelor operaționale. Prin urmare, restul de 5 % din plățile Comisiei fac obiectul deciziei Comisiei de la închidere, care limitează, în mod clar, riscul financiar de nerecuperare.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

4.47. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile intermediare și finale pentru grupul de politici Coeziune, energie și transporturi, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2010, au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

4.48. De asemenea, Curtea concluzionează că, per ansamblu, autoritățile de audit erau parțial eficiente în asigurarea regularității plăților.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

4.49. **Anexa 4.4** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare (2008-2009). Trebuie menționate următoarele aspecte:

— după adoptarea planului de acțiune în luna februarie 2008, Comisia a intensificat supravegherea pe care o exercită asupra sistemelor de gestiune și de control naționale pentru perioada de programare 2007-2013, în special prin monitorizarea activităților desfășurate de autoritățile de audit și făcând mai frecvent apel la întreruperea și suspendarea plăților; și

— Comisia a depus în continuare eforturi în vederea furnizării de orientări autorităților naționale care implementează programele operaționale și a simplificării normelor de eligibilitate aplicabile fondurilor structurale.

4.50. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2010, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

— **Recomandarea 1:** să monitorizeze în continuare 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 (2009);

— **Recomandarea 2:** să încurajeze autoritățile naționale să aplice în mod riguros mecanismele de corecție anterior transmiterii către Comisie a certificărilor pentru cheltuieli (2008-2009). 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;

4.49.

— Comisia salută evaluarea Curții privind punerea în aplicare și efectele planului său de acțiune din 2008.

În 2010, Comisia și-a exercitat rolul de supraveghere prin întreruperea a 63 de termene de plată (49 pentru FEDR și 14 pentru FSE) și prin adoptarea unei decizii de suspendare pentru programele operaționale din perioada 2007-2013 și cinci decizii de suspendare (pentru FSE) privind programele operaționale din perioada 2000-2006, în cazul cărora au fost constatate deficiențe grave sau nereguli. Aceste măsuri sunt menținute până la punerea în aplicare de statele membre a acțiunilor corective necesare. Comisia continuă această politică strictă în 2011, luând 54 de decizii de întrerupere a termenelor de plată (40 pentru FEDR și 14 pentru FSE) până la 30 iunie 2011.

4.50.

— Comisia continuă să monitorizeze respectarea normelor de eligibilitate prin intermediul activității sale periodice de audit și al urmării acțiunilor întreprinse în urma tuturor auditurilor UE și naționale. Informații adecvate sunt prezentate în rapoartele anuale de activitate ale directorilor generali ai DG REGIO și DG EMPL. Dacă este necesar, Comisia va continua să ia măsurile corective necesare.

În ceea ce privește achizițiile publice, punerea corectă în aplicare a directivelor UE este monitorizată în mod continuu de Comisie. Aceasta din urmă a prezentat statelor membre o analiză a tipurilor de erori detectate în materie de coeziune de către auditurile UE în anii precedenți și a lansat un exercițiu de colectare a celor mai bune practici și a eventualelor răspunsuri furnizate de statele membre pentru a remedia astfel de erori și a reduce numărul acestora.

— Comisia și-a luat deja angajamentul, în temeiul rezoluției de descărcare de gestiune pe 2009, să efectueze un audit specific, bazat pe risc, privind mecanismul de corecție în statele membre și să continue întreruperea sau suspendarea plăților în timp util, dacă este necesar. Această politică strictă se reflectă în rapoartele anuale de activitate pe 2010 ale directorilor generali ai DG EMPL și DG REGIO. Trecerea preconizată la un sistem de verificare și închidere anuală a conturilor pentru perioada de programare ulterioară anului 2013 este menită să amelioreze în continuare asigurarea aferentă fondurilor structurale. De asemenea, Comisia face referire la răspunsurile sale, din rapoartele anuale pe 2008 și 2009, la recomandările Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **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;
- **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;
- **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;
- **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.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- Comisia este de acord cu recomandarea, cu condiția ca aceasta să vizeze statele membre care se confruntă cu probleme recurente în punerea în aplicare a programelor lor operaționale.
- Comisia este de acord cu recomandarea și intenționează să propună obligativitatea prezentării de rapoarte privind utilizarea instrumentelor de inginerie financiară în statele membre. Auditul punerii în aplicare a instrumentelor de inginerie financiară este efectuat prin intermediul auditurilor tematice, astfel cum se prevede în strategia comună de audit pentru fondurile structurale.

Prezentarea unui raport anual de către statele membre referitor la execuția financiară a instrumentelor de inginerie financiară ar putea fi avută în vedere în cadrul Regulamentului privind fondurile structurale pentru următoarea perioadă de programare.
- Comisia este de acord cu această recomandare. Comisia furnizează în permanență orientări și consultanță pentru autoritățile de audit cu privire la o gamă largă de aspecte tehnice și de reglementare. Examinarea autorităților de audit de către Comisie a început în 2009 și a fost, de asemenea, o ocazie de a dezvolta acțiuni de consolidare a capacităților în ceea ce privește autoritățile naționale de audit, astfel cum s-a explicat în continuare în rapoartele anuale de activitate pe 2010 ale directorilor generali ai DG REGIO și DG EMPL.

Ca urmare a analizei rapoartelor anuale de control, opiniilor de audit și ratelor de eroare raportate de autoritățile naționale de audit la sfârșitul anului 2010, Comisia s-a angajat să furnizeze autorităților de audit orientări suplimentare și îmbunătățite cu privire la aspectele evidențiate de Curte. Aceste propuneri de orientări au fost deja discutate în cadrul reuniunilor tehnice care au avut loc până în prezent și vor fi finalizate înainte de următorul exercițiu care va face obiectul raportului anual de control.
- Comisia este de acord cu prima parte a recomandării. Propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului financiar include verificarea și închiderea conturilor în timp util, ceea ce va favoriza alinierea perioadelor de raportare respective de către statele membre (raport anual de control și opinie de audit anuală), de către Comisie (rapoarte anuale de activitate) și de către Curte (exercițiul declarației de asigurare/raport anual) la exercițiul bugetar corespunzător (a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 4.41).

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA PUBLICĂRII UNOR RAPOARTE SPECIALE ANTERIOARE

Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 1/2006 privind contribuția Fondului social european la lupta împotriva părăsirii timpurii a școlii

4.51. În Raportul special nr. 1/2006, Curtea a urmărit să stabilească dacă erau adecvate procedurile instituite pentru perioada de programare 2000-2006 în vederea asigurării eficienței și a eficacității acțiunilor cofinanțate prin FSE menite să combată părăsirea timpurie a școlii. Curtea a subliniat că sistemele de gestiune ale statelor membre ar trebui să fie eficiente, eficace și economice, conform reglementărilor comunitare. În special, Curtea a recomandat statelor membre să procedeze la realizarea unei analize a beneficiilor economice scontate și ca alocarea fondurilor să aibă la bază criterii obiective și relevante, astfel încât să se valorifice la maximum impactul resurselor comunitare. Curtea a remarcat că stabilirea unor valori-țintă anuale rezonabile pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii ar putea contribui la atingerea obiectivelor fixate de Consiliul European.

4.52. Recomandărilor Curții li s-a dat curs în mod parțial (a se vedea **anexa 4.5a**). Pentru perioada de programare 2007-2013, s-au adus actualizări anumitor elemente ale sistemelor de gestiune pentru FSE în ansamblu, fapt care a avut un impact asupra măsurilor de combatere a părăsirii timpurii a școlii. În legătură cu acest subiect, Consiliul a aprobat, în iunie 2011, o recomandare privind „politicile de reducere a părăsirii timpurii a școlii”.

4.53. Efectul acestor acțiuni nu a fost încă demonstrat, nu în ultimul rând deoarece principala măsură vizând în mod anume părăsirea timpurie a școlii a fost adoptată abia în 2011. Curtea constată că în programele operaționale încă nu există o corelație clară între diversele priorități și obiective în materie de părăsire timpurie a școlii și nivelul de finanțare alocat. Comisia și-a exprimat, recent, intenția de a include în sfera auditurilor pe care le desfășoară o analiză a valorii adăugate pe care o aduce finanțarea acordată de Uniunea Europeană, însă încă nu făcut acest lucru.

4.52. Comisia consideră că recomandările Curții au fost pe deplin puse în aplicare, luând în considerare cadrul de reglementare deja stabilit pentru perioada 2007-2013, la data publicării raportului de audit al Curții. În contextul Strategiei Europa 2020, Comisia a lansat, la începutul anului 2011, un plan de acțiune pentru a reduce rata de părăsire timpurie a școlii, inclusiv o propunere de recomandare a Consiliului privind politicile de reducere a ratei părăsirii timpurii a școlii (aprobată în iunie 2011).

4.53. Programele operaționale ale FSE conțin o legătură clară între prioritățile avute în vedere, obiectivele de realizat, care sunt, de asemenea, transpuse în obiective cuantificate la nivel de axă prioritară, astfel cum se prevede în cadrul de reglementare, și nivelul finanțării necesare în vederea atingerii obiectivelor. Propunerile Comisiei pentru perioada ulterioară anului 2013 se vor baza pe dispozițiile actuale privind programarea și evaluarea ex ante. Programele operaționale vor trebui să respecte dispozițiile de reglementare și să demonstreze legătura dintre priorități, obiective și nivelul de finanțare.

În cadrul pregătirii propunerilor de regulamente pentru următoarea perioadă de programare, se preconizează punerea unui accent mai mare pe rezultate. Prin urmare, o parte a resurselor de audit ale DG EMPL vor trebui să fie reorientate către auditul performanței, în locul actualelor audituri ale conformității/audituri financiare.

Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 10/2006 privind evaluările *ex post* ale programelor referitoare la obiectivele nr. 1 și 3 pentru perioada 1994-1999 (fonduri structurale)

4.54. În Raportul special nr. 10/2006, Curtea a examinat dacă evaluările *ex post* întreprinse de Comisie în legătură cu intervențiile finanțate de fondurile structurale în decursul perioadei de programare 1994-1999 au permis o estimare adecvată a impactului acestui tip de intervenții și dacă această analiză a condus la formularea unor recomandări utile. Auditul a pus în lumină o serie de deficiențe în procesul de evaluare, care au limitat estimarea impactului fondurilor structurale.

4.55. DG Politica Regională și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune au ținut seama în mare parte de problemele ridicate în Raportul special nr. 10/2006 atunci când au realizat evaluările *ex post* pentru perioada 2000-2006 (a se vedea **anexa 4.5b**), inițiind o reorientare de la abordarea pe țări la abordarea pe domenii tematice cheie, astfel încât să favorizeze tratarea aspectelor strategice într-o Uniune cu 27 de state membre. Obligația de a efectua evaluări intermediare, introdusă în cadrul juridic pentru perioada 2000-2006, ar fi trebuit să faciliteze realizarea evaluărilor *ex post*. Însă, la momentul efectuării evaluărilor intermediare, existau deficiențe semnificative în sistemele de monitorizare ale statelor membre și era prea devreme pentru a se evalua eficacitatea finanțărilor (a se vedea, de asemenea, Raportul special nr. 1/2007 privind procesele la mijlocul perioadei). Pentru a îmbunătăți controlul calității evaluărilor *ex post*, ambele direcții generale au alocat mai multe resurse pentru aceste activități, au ameliorat definirea caietelor de sarcini pentru rapoartele de evaluare și și-au consolidat procedurile de control al calității.

4.56. Pentru perioada 2007-2013, celor două direcții generale le-ar fi util să își consolideze mecanismele care permit îmbunătățirea calității evaluărilor realizate de statele membre, precum și să recurgă la analiza contrafactuală (DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune) sau să generalizeze utilizarea acesteia (DG Politica Regională). În ceea ce privește evaluarea eficienței fondurilor structurale, ar trebui să se continue alimentarea bazei de date recent create cu privire la costurile unitare ale infrastructurii, astfel încât să se facă posibilă utilizarea ei (DG Politica Regională). Existența unor baze de date naționale conținând costurile unitare și caracteristicile principale ale proiectelor de formare ar fi de ajutor statelor membre la elaborarea și aprobarea proiectelor. Alte modalități prin care s-ar putea îmbunătăți eficiența fondurilor structurale includ analiza mai în detaliu, în principal pentru politica regională, a cauzelor care stau în spatele diferențelor marcate dintre statele membre în ceea ce privește contribuțiile furnizate de sectorul privat și studierea posibilităților de a furniza fonduri și prin intermediul altor instrumente în afară de granturi.

4.54. A se vedea răspunsul Comisiei la Raportul special nr. 10/2006.

4.55. Pentru răspunsul Comisiei, a se vedea tabelul din **anexa 4.5b**.

4.56. În cea mai mare parte, DG Politică Regională este de acord cu opinia Curții. În ceea ce privește sprijinul acordat întreprinderilor, sunt necesare mult mai multe probe înainte de a ajunge la concluzii ferme privind efectele de pârghie și beneficiile relative ale granturilor și ale altor instrumente. Actualul program de lucru al Comisiei în materie de evaluări și evaluările efectuate de mai multe state membre vor contribui la acest lucru.

În prezent, DG EMPL lucrează la metoda contrafactuală. Mai multe sesiuni de informare au avut deja loc în cadrul reuniunilor parteneriatului de evaluare a FSE, inclusiv prezentări efectuate de statele membre și de un expert din mediul academic. În prezent se examinează provocările în ceea ce privește aplicarea metodei contrafactice în politica de coeziune. Orientările DG EMPL privind evaluarea FSE pentru perioada 2014-2020 vor încuraja statele membre să efectueze evaluări contrafactice/evaluări ale grupului de control.

Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 7/2009 „Gestionarea etapei de dezvoltare și validare a programului Galileo”

4.57. În Raportul special nr. 7/2009, Curtea a recomandat Comisiei, printre altele, să își adapteze resursele, precum și instrumentele legislative și financiare, la particularitățile inerente dezvoltării și gestionării unui program industrial. Curtea a mai recomandat Comisiei să clarifice în cel mai scurt timp posibil obiectivele politice ale programului și să le transpună în obiective strategice și operaționale, însoțite de definirea nevoilor utilizatorilor, a parametrilor tehnici și a modelului comercial⁽¹³⁾.

4.58. Comisia a dat parțial curs recomandărilor Curții (a se vedea **anexa 4.5c**). Comisia și-a asumat rolul de administrator al programului și a încheiat acorduri oficiale de delegare cu Agenția Spațială Europeană. Deși Comisia a solicitat statelor membre să clarifice obiectivele politice ale programului astfel încât acestea să poată fi transpuse în obiective strategice și operaționale finale, încă nu s-a adoptat nicio poziție comună. Comisia a furnizat o estimare a costurilor pe termen mediu și lung ale proiectului, însă sursele necesare de finanțare încă nu au fost obținute. Bazându-se pe cifrele estimate de Comisie, Curtea semnalează că aceste costuri pe termen mediu și lung ale proiectului ar putea depăși, până în 2030, nivelul de 20 de miliarde de euro.

4.59. Înainte de lansarea flotei integrale de sateliți operaționali, ar trebui să se elaboreze o planificare clară a costurilor programului de după anul 2013 și ar trebui să se identifice surse de finanțare. În ceea ce privește structura de administrare și resursele umane, Curtea recomandă Comisiei să își continue eforturile în vederea punerii în aplicare a recomandărilor formulate în Raportul special nr. 7/2009.

4.58. Comisia pune în aplicare aceste recomandări.

În cadrul activității de pregătire a noului cadru financiar multianual, Comisia va prezenta o nouă propunere legislativă pentru punerea în aplicare în continuare a programelor Galileo și EGNOS. Propunerea va include, inter alia, cadrul de guvernare a acestora și definiția actualizată a resurselor bugetare necesare.

Obiectivele politice și strategice generale ale programelor GNSS au fost definite în Regulamentul (CE) 683/2008⁽²⁾ și acestea sunt transpuse treptat în obiective operaționale (serviciu public reglementat, serviciu de salvgardare a vieții, serviciu de căutare și salvare, serviciu comercial), având în vedere complexitatea tehnică a inițiativei.

O extrapolare a bugetului programelor, fără a cunoaște valoarea viitorului sprijin financiar public, nu oferă o imagine globală corespunzătoare pentru a trage concluzii privind totalul costurilor financiare nete.

4.59. În prezent, Comisia elaborează o evaluare a impactului care identifică opțiunile tehnice pentru punerea în aplicare în continuare și exploatarea programelor GNSS europene, inclusiv în ceea ce privește costurile conexe, precum și beneficiile directe și indirecte ale acestora.

⁽¹³⁾ Dat fiind stadiul evoluției programului, această analiză nu a luat în considerare recomandarea 2 litera (b), recomandarea 3, recomandarea 4 literele (c) și (d) și recomandarea 5.

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 683/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 privind punerea în aplicare în continuare a programelor europene de radionavigație prin satelit (EGNOS și Galileo).

ANEXA 4.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI COEZIUNE, ENERGIE ȘI TRANSPORTURI

	2010					Energie și transporturi	Total	2009	2008	2007	
	Ocuparea forței de muncă și afacerile sociale		Politică regională								
	FSE	Altele	FEDER	FC	ISPA						
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI											
Total operațiuni (din care):	60	6	143	20	6	8	243	209	189	217	
Plăți în avans	0	0	0	0	0	0	0	20	9	10	
Plăți intermediare/finale	60	6	143	20	6	8	243	189	180	207	
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾											
Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:											
nu sunt afectate de erori	70 % (42)	100 % (6)	47 % (67)	25 % (5)	17 % (1)	37 % (3)	51 % (124)	67 %	58 %	50 %	
sunt afectate de una sau mai multe erori	30 % (18)	0 % (0)	53 % (76)	75 % (15)	83 % (5)	63 % (5)	49 % (119)	33 %	42 %	50 %	
Analiza operațiunilor afectate de erori											
Analiza pe tipuri de cheltuieli											
Plăți în avans	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3 %	0 %	1 %	
Plăți intermediare/finale								97 %	100 %	99 %	
Analiza pe tipuri de eroare											
Erori necuantificabile:	39 % (7)	0 % (0)	55 % (42)	93 % (14)	80 % (4)	20 % (1)	57 % (68)	50 %	42 %	33 %	
Erori cuantificabile:	61 % (11)	0 % (0)	45 % (34)	7 % (1)	20 % (1)	80 % (4)	43 % (51)	50 %	58 %	67 %	
Eligibilitate	91 % (10)	0 % (0)	100 % (34)	100 % (1)	100 % (1)	75 % (3)	96 % (49)	69 %	89 %	78 %	
Realitatea operațiunilor	9 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	0 %	0 %	12 %	
Exactitate	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	2 % (1)	31 %	11 %	10 %	
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE											
Indicele de eroare cel mai probabil							7,7 %				
Limita inferioară a indicelui de eroare							4,7 %				
Limita superioară a indicelui de eroare							10,7 %				

⁽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 mai multe segmente.

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

n.a.: nu se aplică.

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI COEZIUNE, ENERGIE ȘI TRANSPORTURI

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate: autoritățile de audit – conformitatea cu cerințele esențiale din reglementări și eficacitatea în asigurarea regularității operațiilor

Cerințele esențiale testate de Curte		Autoritate de audit FEDER/FSE - Franța	Autoritate de audit FEDER/FSE - Regatul Unit/ Irlanda de Nord	Autoritate de audit FEDER/FSE - Italia (Sardinia)	Autoritate de audit FEDER/FC - Polonia	Autoritate de audit FEDER/FC - Spania (Andaluzia și Valencia)	Autoritate de audit FSE - Polonia	Autoritate de audit FSE - Spania (Andaluzia)	Autoritate de audit FSE - Germania (Bund)
Aspecte generale	Sistemele de gestiune și de control instituite pentru programul operațional conțin o definiție 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	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Parțial conformă	Parțial conformă
Gradul de acoperire al manualului de audit	Existența unui manual de audit (atât pentru auditul de sistem, cât și pentru auditul proiectelor), care este în conformitate cu standardele de audit acceptate la nivel internațional și care descrie cu precizie procedurile de audit.	Conformă	Parțial conformă	Conformă	Conformă	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	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 stabilă de autoritatea de audit și toate fazele lor au fost consemnate în mod corespunzător în documente.	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace
Metodologia de eșantionare pentru auditul proiectelor	S-a elaborat o metodologie de eșantionare adecvată pentru auditul proiectelor care definește modalitatea de extragere a eșantionului de proiecte care aveau să facă obiectul auditului pentru perioada examinată.	Parțial conformă	Conformă	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Parțial conformă	Parțial conformă

Cerințele esențiale testate de Curte		Autoritate de audit FEDER/FSE - Franța	Autoritate de audit FEDER/FSE - Regatul Unit/Irlanda de Nord	Autoritate de audit FEDER/FSE - Italia (Sardinia)	Autoritate de audit FEDER/FC - Polonia	Autoritate de audit FEDER/FC - Spania (Andaluzia și Valencia)	Autoritate de audit FSE - Polonia	Autoritate de audit FSE - Spania (Andaluzia)	Autoritate de audit FSE - Germania (Bund)
Extragerea eșantionului pentru auditul proiectelor	La extragerea eșantionului de proiecte care aveau să facă obiectul auditului pentru perioada examinată, metodologia de eșantionare pentru auditul proiectelor a fost aplicată așa cum a fost definită.	Eficace	Eficace	Ineficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Metodologia de audit al proiectelor	Activitatea de audit desfășurată în vederea examinării regularității proiectelor 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.	Parțial conformă	Parțial conformă	Parțial conformă	Parțial conformă	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Parțial conformă
Examinarea auditurilor proiectelor	Auditurile proiectelor 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	Ineficace	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace
Reefectuarea auditurilor proiectelor	Reefectuarea de către Curte a auditurilor de proiecte 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	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Raportul anual de control și opinia de audit	Raportul anual de control și opinia anuală 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 proiecte efectuate de autoritatea de audit.	Conformă	Parțial conformă	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Parțial conformă	Parțial conformă
Evaluare globală		Eficace	Parțial eficace	Ineficace	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace

REZULTATELE EXAMINĂRII LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI PENTRU GRUPUL DE POLITICI COEZIUNE, ENERGIE ȘI TRANSPORTURI

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
REGIO	cu o rezervă	<p>Rezervă privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente pentru cheltuielile declarate în cadrul FEDER și FC în mai multe state membre, ca urmare a deficiențelor constatate în element-cheie ale sistemelor de gestiune și de control utilizate pentru cele două fonduri, deficiențe care nu au făcut obiectul unui control suficient din partea autorităților naționale și pentru care acestea nu au aplicat măsuri corective suficiente.</p> <p>Pentru perioada 2000-2006, rezerva se referă la 21 de programe operaționale din șase state membre (cu excepția programului INTERREG) și la două proiecte finanțate prin Fondul de coeziune, din două state membre. Rezerva este cuantificată la 679,4 milioane de euro, ceea ce reprezintă 15,8 % din plățile intermediare aferente exercițiului. Pentru această perioadă de programare, contribuția UE expusă la risc se situează, conform estimărilor, în intervalul 32,5-68,8 milioane de euro, ceea ce ar reprezenta între 0,8 % și 1,5 % din plățile intermediare aferente exercițiului (4 297,3 milioane).</p> <p>Pentru perioada 2007-2013, rezerva se referă la 69 de programe operaționale din zece state membre și la 11 programe operaționale care intră sub incidența obiectivului de cooperare teritorială europeană. Această rezervă este cuantificată la 3 417,1 milioane de euro, ceea ce reprezintă 13,4 % din plățile intermediare aferente exercițiului. Pentru această perioadă de programare, contribuția UE expusă la risc se situează, conform estimărilor, în intervalul 203,7-423,9 milioane de euro, ceea ce ar reprezenta între 0,8 % și 1,6 % din plățile intermediare aferente exercițiului (25 527,8 milioane de euro).</p>	<p>Curtea consideră că declarația directorului general și raportul anual de activitate au fost întocmite, per ansamblu, în conformitate cu orientările aplicabile ale Comisiei.</p> <p>Curtea recunoaște că, în comparație cu 2009, DG REGIO a furnizat informații suplimentare referitor la prezentarea, pe programe operaționale, a sumelor expuse la risc.</p> <p>Curtea semnalează însă că indicele de eroare pe care l-a estimat ea este semnificativ mai mare decât rezervele cuantificate de directorul general.</p> <p>Pentru ambele perioade de programare, DG REGIO a formulat rezerve cărora le corespunde un impact cuantificabil. Cuantificarea se bazează pe ipoteza conform căreia, atunci când suma expusă la risc este estimată a fi mai mică decât reținerea la plată de 5 % care se aplică programelor operaționale, controalele instituite pentru închiderea programelor operaționale sunt de natură să reducă în mod adecvat riscul. În opinia Curții, această abordare poate conduce la o subestimare a sumelor expuse la risc.</p> <p>Nu în ultimul rând, au fost raportate ca fiind executate în 2010 corecții financiare în cuantum de 2 823 de milioane de euro. Cu toate acestea, referitor în special la închiderile programelor operaționale aferente perioadei 2000-2006, nu au fost finalizate, până la sfârșitul exercițiului, toate procedurile de validare și de verificare. De altfel, în nota 6 a Comisiei la conturile exercițiului 2010, au fost clasificate ca fiind executate doar 563 de milioane de euro (a se vedea, de asemenea, punctul 3 de la <i>anexa 1.2</i>).</p>	B	A

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
EMPL	cu o rezervă	<p>Rezervă privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente pentru cheltuielile declarate pentru mai multe programe operaționale specifice din cadrul Fondului social european, derulate în mai multe state membre, ca urmare a deficiențelor constatate în elemente-cheie ale sistemelor de gestiune și de control utilizate pentru programele operaționale, elemente care nu au făcut obiectul unui control suficient din partea autorităților naționale și pentru care acestea nu au aplicat măsuri corective suficiente.</p> <p>Pentru perioada 2000-2006, rezerva se referă la 13 programe operaționale din patru state membre și este cuantificată la 0,4 milioane de euro, ceea ce reprezintă 0,14 % din plățile intermediare aferente exercițiului.</p> <p>Pentru perioada 2007-2013, rezerva se referă la 30 de programe operaționale din nouă state membre și este cuantificată la 71,6 milioane de euro, ceea ce reprezintă 1,13 % din plățile intermediare aferente exercițiului.</p>	<p>Curtea consideră că declarația directorului general și raportul anual de activitate au fost întocmite, per ansamblu, în conformitate cu orientările aplicabile ale Comisiei.</p> <p>Curtea recunoaște că, în comparație cu 2009, DG EMPL a furnizat informații suplimentare referitor la prezentarea, pe programe operaționale, a sumelor expuse la risc.</p> <p>Pentru ambele perioade de programare, DG EMPL a formulat rezerve cărora le corespunde un impact cuantificabil. Cuantificarea se bazează pe ipoteza conform căreia, atunci când suma expusă la risc este estimată a fi mai mică decât reținerea la plată de 5 % care se aplică programelor operaționale, controalele instituite pentru închiderea programelor operaționale sunt de natură să reducă în mod adecvat riscul. În opinia Curții, această abordare poate conduce la o subestimare a sumelor expuse la risc.</p>	A	A
MOVE	cu o rezervă	<p>Rezervă referitoare la indicele de eroare reziduală privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli pentru contractele aferente celui de Al șaselea program-cadru de cercetare (PC6): indicele de eroare reziduală observat în urma controalelor <i>ex post</i> este mai mare decât obiectivul de control (2 %).</p> <p>Indicele de eroare reziduală de 4,42 % corespunde unei sume de 1,15 milioane de euro potențial expuse la risc și reprezintă 1,95 % din plățile aferente PC6, respectiv 0,5 % din totalul plăților efectuate de DG MOVE în 2010.</p>	Curtea consideră că declarația directorului general și raportul anual de activitate au fost întocmite în conformitate cu orientările aplicabile ale Comisiei.	A	A ⁽¹⁾
ENER	cu o rezervă	<p>Rezervă referitoare la indicele de eroare reziduală privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli pentru contractele aferente celui de Al șaselea program-cadru de cercetare (PC6): indicele de eroare reziduală observat în urma controalelor <i>ex post</i> este mai mare decât obiectivul de control (2 %).</p> <p>Indicele de eroare reziduală de 4,42 % corespunde unei sume de 1,7 milioane de euro potențial expuse la risc și reprezintă 1,12 % din plățile aferente PC6, respectiv 0,15 % din totalul plăților efectuate de DG ENER în 2010.</p>	Curtea consideră că declarația directorului general și raportul anual de activitate au fost întocmite în conformitate cu orientările aplicabile ale Comisiei.	A	A ⁽¹⁾

(1) În anexa 5.3 la Raportul anual 2009 s-au prezentat rezultatele examinării raportului anual de activitate al DG TREN. DG TREN a fost divizată în DG MOVE și DG ENER în februarie 2010.

(*) Potrivit declarației sale de asigurare, directorul general a obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor.

A: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

B: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

C: Declarația directorului general și raportul anual de activitate nu furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI COEZIUNE, ENERGIE ȘI TRANSPORTURI

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
	Coeziune:			
2009	<p>Comisia ar trebui să monitorizeze respectarea cerințelor de eligibilitate pentru acordarea de finanțare de la bugetul UE, inclusiv aplicarea corectă a normelor UE și naționale privind achizițiile publice.</p> <p>(a se vedea punctul 4.38 din Raportul anual 2009)</p>	<p>În prezent, se efectuează audituri cu privire la aplicarea normelor referitoare la achizițiile publice în cadrul unei anchete speciale privind proiectele finanțate prin Fondul de coeziune pentru perioada de programare 2000-2006, precum și în cadrul unei anchete privind programele operaționale corespunzătoare perioadei de programare 2007-2013. De asemenea, Comisia a distribuit orientări și a organizat cursuri de formare destinate autorităților de management și autorităților de audit din statele membre (de exemplu, seminare de „formare a formatorilor” și sesiuni bilaterale de formare destinate autorităților de management și autorităților de audit).</p> <p>În ianuarie 2011, Comisia a publicat Cartea verde privind modernizarea politicii UE în domeniul achizițiilor publice [COM(2011) 15 final].</p> <p>Evaluarea de către Comisie a cadrului legislativ al UE pentru achizițiile publice ar trebui să se finalizeze în 2011.</p>	<p>Comisia consideră că această recomandare a fost pusă în aplicare prin diverse acțiuni în curs, astfel cum a descris Curtea.</p> <p>A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 4.50, recomandarea 1.</p> <p>A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 4.20, 4.21 și 4.29 privind organizarea de cursuri de formare și furnizarea de orientări.</p>	<p>Curtea consideră că recomandarea este pusă în aplicare în ceea ce privește formarea și orientările, atât timp cât Comisia își continuă politica actuală.</p> <p>Curtea va urmări diversele măsuri specificate pentru achizițiile publice [a se vedea și Avizul nr. 4/2011 ⁽¹⁾].</p>
	Coeziune:			
2008	<p>Comisia ar trebui să asigure, prin demersurile sale de supraveghere, o funcționare eficace a sistemelor naționale de gestiune și de control.</p> <p>[a se vedea punctul 6.37 literele (a) și (c) din Raportul anual 2008; a se vedea punctul 4.37 litera (c) din Raportul anual 2009]</p>	<p>Sub rezerva dispozițiilor generale prevăzute în reglementările privind fondurile structurale, normele de eligibilitate se stabilesc la nivel național și, în anumite cazuri, la nivel de program operațional. Comisia a examinat modificările aduse acestor norme de statele membre în 2010.</p> <p>Comisia a inspectat, în 2010, autoritățile de audit pentru programele operaționale corespunzătoare perioadei 2007-2013 și a continuat să efectueze audituri vizând anumite sisteme și proiecte.</p> <p>Rapoartele anuale de activitate privind 2010 furnizează o evaluare în detaliu a fiecărui program operațional aferent perioadei 2007-2013, în principal pe baza informațiilor conținute în rapoartele anuale de control întocmite de autoritățile de audit și a activității de audit desfășurate de Comisie.</p>	<p>Comisia consideră că această recomandare a fost pusă în aplicare (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 4.50, recomandarea 2).</p> <p>A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 4.42, 4.43 și 4.44 privind examinarea autorităților de audit de către aceasta.</p> <p>În rapoartele lor anuale de activitate, DG REGIO și DG EMPL consideră că au întreprins acțiuni corespunzătoare în urma tuturor rezervelor exprimate cu privire la programele din perioada 2007-2013.</p>	<p>Curtea consideră că recomandarea este pusă în aplicare, atât timp cât Comisia își continuă politica actuală.</p>

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2008	<p>Coeziune:</p> <p>Comisia ar trebui să încurajeze autoritățile naționale să aplice în mod riguros mecanismele de corecție anterior transmiterii către Comisie a certificărilor pentru cheltuieli</p> <p>[a se vedea punctul 6.37 literele (b) și (d) din Raportul anual 2008; a se vedea punctul 4.37 literele (a) și (b) din Raportul anual 2009]</p>	<p>Comisia a recurs din ce în ce mai frecvent la dispoziția prevăzută în reglementările referitoare la fondurile structurale pentru perioada 2007-2013 privind întreruperea sau suspendarea plăților atunci când un raport de audit conține probe care sugerează existența unor deficiențe semnificative (sau a unor neregularități necorectate încă). Această situație reprezintă un stimulente în plus pentru ca statele membre să ia în timp util toate măsurile corective necesare.</p> <p>De asemenea, Comisia a adus modificări în ceea ce privește raportarea de către statele membre a recuperărilor și a retragerilor realizate în cadrul programelor aferente perioadei 2007-2013 [anexa XI la Regulamentul (CE) nr. 1828/2006 al Comisiei].</p> <p>În rapoartele anuale de activitate pentru 2010 aferente DG REGIO și DG EMPL sunt prezentate informații detaliate cu privire la întreruperea și suspendarea plăților.</p>	<p>Comisia consideră că această recomandare a fost pusă în aplicare (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 4.50, recomandarea 2).</p>	<p>Curtea consideră că recomandarea este pusă în aplicare, atât timp cât Comisia își continuă politica actuală.</p>

(1) Avizul nr. 4/2011 referitor la Cartea verde a Comisiei privind modernizarea politicii în domeniul achizițiilor publice (JO C 195, 2.7.2001, p. 1).

SITUAȚIA ÎN URMA RAPORTULUI SPECIAL NR. 1/2006: ANALIZA ACȚIUNILOR ÎNTEPRINSE PENTRU A DA CURS RECOMANDĂRILOR CURȚII

Recomandări inițiale	Evaluarea globală a acțiunilor întreprinse	Deficiențe restante sau suplimentare	Răspunsul Comisiei
<ul style="list-style-type: none"> — Acolo unde este necesar, Comisia ar trebui să pună la dispoziția statelor membre orientări adecvate, astfel încât să se garanteze o utilizare eficientă, eficace și economică a fondurilor comunitare; și — statele membre, în cooperare cu Comisia, ar trebui să stabilească proceduri (sau să le consolideze pe cele existente deja), în cadrul măsurilor cofinanțate, pentru selecția proiectelor și pentru identificarea și sprijinirea persoanelor celor mai expuse la riscul părăsirii timpurii a școlii. 	<p>Aceste recomandări au fost puse în aplicare în cea mai mare parte, chiar dacă acest lucru s-a întâmplat după trecerea a câțiva ani de la publicarea raportului Curții. Consiliul a adoptat, în iunie 2011, o recomandare privind „politicile de reducere a părăsirii timpurii a școlii”, care urmărește să ajute factorii de decizie din statele membre să înțeleagă acest fenomen și factorii care contribuie la producerea lui. De asemenea, statelor membre li s-au pus la dispoziție orientări de natură generală privind fondurile structurale.</p>	<p>Principala măsură corectivă care vizează în mod anume părăsirea timpurie a școlii, adoptată de Consiliu abia în 2011, nu a produs încă niciun efect semnificativ.</p>	<p>În contextul Strategiei Europa 2020, Comisia a lansat, la începutul anului 2011, un plan de acțiune pentru a reduce rata de părăsire timpurie a școlii, inclusiv o propunere de recomandare a Consiliului privind politicile de reducere a ratei de părăsire timpurie a școlii (aprobată în iunie 2011). Această recomandare conține orientări pentru a ajuta statele membre să elaboreze politici cuprinzătoare și bazate pe date concrete, în vederea reducerii ratei de părăsire timpurie a școlii. Activitatea privind planul de acțiune a început efectiv încă din 2006, prin crearea clusterului pe tema accesului și a incluziunii sociale în învățarea pe tot parcursul vieții și prin definirea programului de lucru al acestui cluster. Planul de acțiune adoptat de Comisie în 2011 se bazează pe activitatea clusterului și pe mai multe studii comparative privind părăsirea timpurie a școlii în Europa (realizate între 2006 și 2009).</p>
<ul style="list-style-type: none"> — Comisia ar trebui să verifice dacă sistemele de gestiune ale statelor membre respectă principiile economicității, eficienței și eficacității, în conformitate cu reglementările comunitare. 	<p>Această recomandare nu a fost încă pusă în aplicare. Comisia preconizează că, pentru perioada de programare următoare, va include, în cadrul auditurilor pe care le va desfășura, și analiza valorii adăugate pe care o aduce finanțarea acordată de Uniunea Europeană. ⁽¹⁾</p>	<p>Comisia încă nu și-a lărgit sfera activității de audit pe care o desfășoară astfel încât să analizeze și valoarea adăugată pe care o aduce finanțarea acordată de Uniunea Europeană.</p>	<p>În cadrul pregătirii propunerilor de regulamente pentru următoarea perioadă de programare, se preconizează punerea unui accent mai mare pe rezultate, mecanismele de finanțare fiind, în mare măsură, menite să recompenseze mai degrabă rezultatele/randamentul, decât resursele utilizate. Prin urmare, o parte a resurselor de audit ale Comisiei vor trebui să fie reorientate către auditul performanței, în locul actualelor audituri ale conformității/audituri financiare.</p>
<ul style="list-style-type: none"> — Statele membre, în cooperare cu Comisia, ar trebui să procedeze la realizarea unei analize a beneficiilor economice scontate, care ar trebui să cuprindă o justificare argumentată și documentată a nivelului de finanțare alocat și a domeniilor de activitate considerate a fi prioritare; și — ar trebui să se asigure că alocarea fondurilor are la bază criterii obiective și relevante, astfel încât să se maximizeze impactul resurselor comunitare. 	<p>Această recomandare a fost pusă în aplicare doar în măsura în care Comisia a făcut o declarație de principiu. Dispozițiile generale privind programarea și evaluarea <i>ex ante</i> pentru perioada 2007-2013 țin seama, în principiu, de recomandarea Curții. Problema a fost abordată și în contextul recente revizuirii a bugetului. Totuși, în programele operaționale încă nu există o corelație clară între diversele priorități și obiective în materie de părăsire timpurie a școlii și nivelul de finanțare alocat.</p>	<p>Acest aspect rămâne pertinent și pentru cadrul financiar următor.</p>	<p>Programele operaționale ale FSE conțin o legătură clară între prioritățile avute în vedere, obiectivele de realizat, care sunt, de asemenea, transpuse în obiective cuantificate la nivel de axă prioritară, astfel cum se prevede în cadrul de reglementare, și nivelul finanțării necesare în vederea atingerii obiectivelor.</p>

Recomandări inițiale	Evaluarea globală a acțiunilor întreprinse	Deficiențe restante sau suplimentare	Răspunsul Comisiei
<p>— Statele membre, în cooperare cu Comisia, ar trebui să stabilească valori-țintă anuale rezonabile pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii, astfel încât să se poată îndeplini obiectivele Strategiei de la Lisabona.</p>	<p>Această recomandare a fost în mare parte pusă în aplicare. În contextul Strategiei Europa 2020, la patru ani după publicarea raportului special, statele membre au convenit să stabilească valori-țintă la nivel național, în funcție de poziția lor de plecare și de circumstanțele naționale.</p>	<p>Unul dintre statele membre nu și-a definit valoarea-țintă.</p>	<p>Pentru Comisie, pregătirea perioadei de programare ulterioară anului 2013 a fost prima ocazie de a pune în aplicare această recomandare. În cadrul Strategiei Europa 2020, definirea obiectivelor naționale este rezultatul unui dialog cu Comisia Europeană pentru a verifica coerența cu obiectivele principale ale UE. Fiecare țară își stabilește obiectivele naționale în cadrul programului său național de reformă, care trebuie prezentat în luna aprilie a fiecărui an. Toate statele membre, cu excepția Regatului Unit, și-au stabilit obiective naționale în materie de părăsire timpurie a școlii în cadrul programelor naționale de reformă pentru 2011, prezentate Comisiei în aprilie/mai 2011.</p>
<p>— Statele membre, în cooperare cu Comisia, ar trebui să încurajeze schimbul de informații și de bune practici între toate organizațiile locale și naționale responsabile de combaterea părăsirii timpurii a școlii, în cazurile în care acest lucru este permis de lege.</p>	<p>Această recomandare a fost pusă în aplicare. Utilizând metoda deschisă de coordonare, în cadrul programului de lucru „Educație și formare 2010”, adoptat în 2003, a fost înființat un grup de experți specializat în acces și incluziune socială în educație. Începând cu 2006, grupul, care este format din experți din statele membre, a organizat activități de învățare reciprocă în diferite state membre. Comisia a propus, recent, crearea unui nou grup de lucru tematic specializat pe problematica părăsirii timpurii a școlii.</p>	<p>Noul grup tematic pe problema părăsirii timpurii a școlii nu a fost înființat încă.</p>	<p>În cadrul metodei deschise de coordonare, un „cluster” al experților din statele membre specializați în „acces și incluziune socială în educație” a fost înființat în cadrul programului de lucru „Educație și formare 2010”, adoptat de Consiliu în 2003. Comisia va institui un grup de experți la nivel european (în cadrul Strategiei UE 2020). Acest grup va continua activitatea fostului cluster privind „accesul și incluziunea socială în învățarea pe tot parcursul vieții”, axându-se pe părăsirea timpurie a școlii și dezvoltarea suplimentară a documentelor orientative existente.</p>
<p>— Statele membre, în cooperare cu Comisia, ar trebui să promoveze în mod activ utilizarea inovatoare a finanțării FSE în combaterea părăsirii timpurii a școlii.</p>	<p>Această recomandare a fost pusă în aplicare. De la data publicării raportului special, statele membre au organizat conferințe pe tema integrării tinerilor pe piața muncii, inclusiv pe tema părăsirii timpurii a școlii, în cadrul cărora au fost prezentate noi modele.</p>	<p>Comisia ar trebui să încurajeze în continuare acțiunile care promovează o utilizare inovatoare a FSE.</p>	<p>Comisia își continuă activitățile pentru a promova utilizarea inovatoare a FSE.</p>

(1) Această orientare este reflectată în Comunicarea Comisiei din 19 octombrie 2010 privind revizuirea bugetului UE [COM(2010) 700], precum și în Al cincilea raport privind coeziunea economică, socială și teritorială.

SITUAȚIA ÎN URMA RAPORTULUI SPECIAL NR. 10/2006: ANALIZA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE PENTRU A DA CURS RECOMANDĂRILOR CURȚII

Recomandări inițiale (punctele 119-123 din raportul special)	Evaluarea globală a acțiunilor întreprinse (evaluările ex post pentru perioada 2000-2006)	Deficiențe restante sau suplimentare (evaluările ex post următoare, pentru perioada 2007-2013)	Răspunsul Comisiei
<p>Recomandarea 1</p> <p>Este necesar să se procedeze fără întârziere la o reexaminare a sferei evaluărilor ex post și a procedurilor și a abordării utilizate în cadrul acestora, înainte de elaborarea lotului următor de contracte pentru realizarea acestor evaluări [...].</p>	<p>În cazul ambelor direcții generale, a avut loc o reorientare de la abordarea constând într-o analiză pe state membre la o abordare pe domenii tematice cheie, astfel încât să se favorizeze tratarea aspectelor strategice într-o Uniune cu 27 de state membre. În cazul Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, analiza este sintetizată prin intermediul unor întrebări-cheie de evaluare.</p>	<p>Analiza realizată de DG Regio ar trebui sintetizată pe tematici de interes strategic pentru factorii interesați. Ar trebui avută în vedere, ca temă, și energia. Ar trebui luate în considerare obiectivele Europa 2020.</p>	<p><i>Evaluarea ex post 2000-2006 include un raport de sinteză care reunește constatările esențiale ale numeroaselor evaluări efectuate ca parte a exercițiului ex post.</i></p> <p><i>Pentru o viitoare evaluare ex post, cele mai importante caracteristici ale actualei perioade de programare vor fi luate în considerare. DG REGIO reamintește că Strategia Europa 2020 nu a fost adoptată decât în 2010, la câțiva ani după aprobarea actualelor programe de către Comisie. Chestiunea energiei regenerabile a fost abordată într-o analiză recentă efectuată de DG REGIO.</i></p>
<p>Recomandarea 2</p> <p>În vederea îmbunătățirii procesului de evaluare, trebuie introduse proceduri de control al calității mai bine concepute, acestea trebuind să fie aplicate efectiv de Comisie [...]. Astfel de proceduri ar trebui să garanteze:</p> <p>(a) culegerea cu regularitate a unor date relevante și fiabile și disponibilitatea lor în fiecare etapă a procesului de evaluare;</p> <p>(b) existența unor caiete de sarcini adecvate, care să prevadă obligația contractanților de a aplica metodologia corespunzătoare;</p> <p>(c) alocarea unor resurse și a unor durate adecvate pentru procesele de evaluare;</p> <p>(d) exercitarea de către Comisie a unei monitorizări și a unei supravegheri corespunzătoare, astfel încât să se garanteze calitatea globală a procesului.</p>	<p>Au fost luate o serie de măsuri vizând entitățile care efectuează evaluări ex post.</p> <p>Ambele direcții generale au încorporat, în caietele de sarcini pentru perioada 2000-2006, observații cu implicații importante pentru evaluare.</p> <p>Ambele direcții generale au alocat resurse corespunzătoare procesului de evaluare ex post.</p> <p>Ambele direcții generale au ameliorat controlul calității prin difuzarea de note explicative, prin alocarea mai multor resurse, prin crearea unor grupuri de experți independenți și prin organizarea unor reuniuni periodice ale grupurilor de coordonare.</p>	<p>Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a îmbunătăți disponibilitatea, relevanța și fiabilitatea informațiilor privind performanța proiectelor.</p>	<p>(a) DG REGIO este de acord cu evaluarea. Îmbunătățiri în materie de date au fost deja puse în aplicare în perioada de programare 2007-2013: statele membre au obligația de a furniza participanților date și o listă de caracteristici armonizate (de exemplu, privind statutul profesional, persoanele defavorizate, educația).</p>

Recomandări inițiale (punctele 119-123 din raportul special)	Evaluarea globală a acțiunilor întreprinse (evaluările ex post pentru perioada 2000-2006)	Deficiențe restante sau suplimentare (evaluările ex post următoare, pentru perioada 2007-2013)	Răspunsul Comisiei
<p>Recomandarea 3</p> <p>Trebuie să se acorde o atenție deosebită alegerii tehnicilor corespunzătoare de evaluare și măsurare a impactului economic. [...]</p>	<p>DG Regio a apelat la două modele macroeconomice și a introdus analiza contrafactuală ca metodă de evaluare a impactului (¹).</p>	<p>Practica curentă, care constă în utilizarea, pentru măsurarea succesului politicii de coeziune, a unor modele macroeconomice bazate pe creșterea PIB-ului, ar trebui să fie completată cu utilizarea unor indicatori sociali și de mediu.</p> <p>DG Regio ar trebui să generalizeze aplicarea analizei contrafactice, iar DG EMPL ar trebui să introducă această metodă. În plus, Comisia ar trebui să promoveze utilizarea acestei metode de către statele membre.</p>	<p>DG REGIO este de acord că modelele macroeconomice vor continua să joace un rol important în înțelegerea efectelor politicii de coeziune. DG REGIO analizează ce modele sunt cele mai potrivite pentru a reflecta gama obiectivelor sale de politică.</p> <p>DG REGIO este de acord cu generalizarea aplicării analizei contrafactice.</p> <p>În prezent, DG EMPL lucrează la metoda contrafactuală (a se vedea răspunsul la punctul 4.56).</p>
<p>Recomandarea 4</p> <p>Trebuie să se pună mai mult accent pe stabilirea unor corelații între evaluările ex post și studiile tematice și trebuie să se asigure o coerență între rezultatele lor respective.</p>	<p>A se vedea recomandarea 1.</p>	<p>A se vedea recomandarea 1.</p>	
<p>Recomandarea 5</p> <p>Se pot formula o serie de recomandări pentru evaluările viitoare, în special în ceea ce privește regiunile aflate sub incidența obiectivului 1:</p> <p>(a) Trebuie să se pună accent special pe analiza cauzelor care stau în spatele diferențelor marcate dintre statele membre în ceea ce privește contribuțiile furnizate de sectorul privat la proiectele finanțate prin fonduri structurale [...].</p> <p>(b) Un alt subiect care merită atenție este analiza posibilității de a trece, în viitor, de la acordarea de finanțare prin intermediul granturilor la măsuri de inginerie financiară [...], care s-ar putea dovedi mai sustenabile și mai eficiente pe termen lung.</p> <p>(c) Trebuie să se acorde mai multă atenție calculării de costuri unitare și stabilirii de etaloane pentru diversele tipuri de proiecte.</p>	<p>Acest aspect privește în principal politica regională. DG Regio a întreprins o evaluare a impactului fondurilor structurale asupra cheltuielilor pe care le efectuează sectorul privat, limitându-se însă la investițiile realizate în domeniul cercetării și dezvoltării.</p> <p>Pentru perioada 2007-2013, s-a pus accentul pe tehnici de inginerie financiară în domeniile capitalului de risc, împrumuturilor și subvențiilor la rata dobânzii, precum și în domeniul regenerării urbane.</p> <p>DG Regio a creat o bază de date conținând costuri unitare de infrastructură, însă aceasta nu este încă în funcțiune.</p>	<p>DG Regio ar trebui să exploreze în continuare modalitățile prin care ar putea fi stimulate investițiile sectorului privat.</p> <p>Comisia ar trebui să studieze în continuare posibilitățile de a furniza fonduri și prin intermediul altor instrumente în afara de granturi.</p> <p>DG Regio ar trebui să finalizeze baza de date conținând costurile unitare. DG EMPL ar trebui să încurajeze statele membre să creeze baze de date conținând costuri unitare și caracteristici principale ale proiectelor de formare.</p>	<p>(a) Probele empirice disponibile privind efectele sprijinului acordat întreprinderilor, atât în interiorul, cât și în afara Comisiei, sunt încă puțin numeroase. DG REGIO va depune în continuare eforturi pentru completarea probelor.</p> <p>(b) DG REGIO va depune în continuare eforturi pentru completarea probelor (a se vedea răspunsul la paragraful anterior).</p> <p>(c) Evaluarea ex post pentru perioada 2000-2006 a Fondului de coeziune va îmbogăți actuala bază de date cu un număr substanțial de proiecte.</p>

Recomandări inițiale (punctele 119-123 din raportul special)	Evaluarea globală a acțiunilor întreprinse (evaluările ex post pentru perioada 2000-2006)	Deficiențe restante sau suplimentare (evaluările ex post următoare, pentru perioada 2007-2013)	Răspunsul Comisiei
<p>(d) De asemenea, trebuie să se acorde mai multă atenție procesului de depunere și de aprobare a proiectelor, așa cum au semnalat evaluatorii.</p> <p>(e) În cadrul evaluărilor ex post viitoare, ar trebui să se pună mai mult accent pe evaluările interne întreprinse de ministerele sau de autoritățile regionale competente.</p>	<p>DG Regio a comandat un raport privind sistemele de gestiune și de implementare, pe care intenționează să îl ia în considerare la conceperea perioadei care va începe în 2014.</p> <p>Evaluările intermediare au fost obligatorii, însă cele efectuate de statele membre erau axate mai curând pe aspecte care țin de conformitate decât pe realizări și rezultate.</p>	<p>Comisia ar trebui să solicite statelor membre să realizeze evaluări interne care să fie orientate pe performanță și ar trebui să faciliteze, în acest scop, schimbul de bune practici.</p>	<p>(e) În perioada de programare actuală, evaluarea obligatorie la jumătatea perioadei a fost înlocuită cu un proces continuu de evaluare, orientat către nevoi. O abordare similară este prevăzută pentru perioada ulterioară anului 2013. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 4.55.</p>

(¹) Analiza contrafactuală constă în comparația între ceea ce s-a întâmplat efectiv și ceea ce s-ar fi întâmplat în lipsa intervenției.

SITUAȚIA ÎN URMA RAPORTULUI SPECIAL NR. 7/2009: ANALIZA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE PENTRU A DA CURS RECOMANDĂRILOR CURȚII

Recomandări inițiale	Evaluarea globală a acțiunilor întreprinse	Deficiențe restante sau suplimentare	Răspunsul Comisiei
<p>Recomandarea 1</p> <p>Pentru a câștiga autoritate ca administrator al programului, Comisia ar trebui să își adapteze resursele, precum și instrumentele legislative și financiare la particularitățile inerente dezvoltării și gestionării unui program industrial:</p> <p>(a) resursele umane ar trebui să fie proporționale cu sarcina asumată, de administrator al programului, atât ca număr, cât și în ceea ce privește specializarea;</p> <p>(b) ar trebui să se încheie un acord de cooperare corespunzător între UE și ESA;</p> <p>(c) Comisia ar trebui să se asigure că dispune de instrumentele financiare necesare pentru finanțarea infrastructurii (în afară de granturi) și pentru a se putea angaja să suporte costurile anuale de exploatare și de reînnoire a acestei infrastructuri pe o durată lungă;</p> <p>(d) ar trebui să se prevadă o modalitate de administrare a programului care să îi permită administratorului să își îndeplinească sarcinile într-un mod coerent (să definească rezultatele așteptate, să acorde competențe și să controleze performanțele).</p>	<p>Această recomandare a fost parțial pusă în aplicare.</p> <p>(a) Efectivul de personal care lucrează, în cadrul Comisiei, pentru programele GNSS a crescut de la 13 persoane în 2007 la 75 de persoane în martie 2010. Următoarea provocare va consta în asigurarea continuității la nivelul resurselor umane după 2013.</p> <p>(b) Comisia a semnat, pentru programele EGNOS și Galileo, acorduri de delegare cu Agenția Spațială Europeană, care vor expira la sfârșitul anului 2015.</p> <p>(c) Comisia a estimat costurile pe termen mediu și lung ale proiectului, însă nu au fost obținute sursele necesare de finanțare. Bazându-se pe cifrele estimate de Comisie, Curtea semnaleză că aceste costuri ale proiectului s-ar putea ridica, până în 2030, la 20,4 miliarde de euro și că veniturile comerciale viitoare vor acoperi, conform previziunilor, mai puțin de 10 % din costurile operaționale anuale estimate.</p> <p>(d) Acordurile de delegare și planurile de gestionare a proiectului care au fost instituite constituie fundamentul pe baza căruia administratorul programului își exercită sarcinile.</p>	<p>Nu au fost încă luate anumite decizii care prezintă importanță pentru succesul programului (de exemplu, definirea clară a obiectivelor strategice și operaționale, finanțarea globală a programului și modelele de partajare a costurilor).</p>	<p>Comisia Europeană, fiind responsabilă de gestionarea programelor GNSS, a adoptat cadrul juridic și tehnic necesar pentru punerea în aplicare a acestuia, luând în considerare recomandările Curții.</p> <p>În cadrul activității de pregătire a noului cadru financiar multianual (CFM), Comisia va prezenta o nouă propunere legislativă pentru punerea în aplicare în continuare a programelor Galileo și EGNOS. Propunerea va include, inter alia, cadrul de guvernare a acestora și definiția actualizată a resurselor bugetare necesare.</p> <p>Atât concluziile Consiliului Transporturi, din martie 2011, cât și rezoluția Parlamentului European, din iunie 2011, sprijină finanțarea programelor de la bugetul UE.</p> <p>O extrapolare a bugetului programelor, fără a cunoaște valoarea viitorului sprijin financiar public, nu oferă o imagine globală corespunzătoare pentru a trage concluzii privind totalul costurilor financiare nete.</p>

Recomandări inițiale	Evaluarea globală a acțiunilor întreprinse	Deficiențe restante sau suplimentare	Răspunsul Comisiei
<p>Recomandarea 2</p> <p>Comisia ar trebui să clarifice în cel mai scurt timp posibil obiectivele politice ale programului și să le transpună în obiective strategice și operaționale, care să confere o foaie de parcurs bine trasată pentru programul Galileo, de la momentul actual până la implementarea completă și dincolo de aceasta. De exemplu:</p> <p>(a) Cum ar trebui să fie poziționat Galileo ca sistem comercial? Este necesar să atingă un prag de rentabilitate sau va avea în continuare nevoie de sprijin din partea sectorului public? Se urmărește maximizarea veniturilor generate sau maximizarea beneficiilor macroeconomice și furnizarea de servicii și produse generate de aplicațiile Galileo către întregul lanț de valori al acestuia?</p>	<p>Această recomandare nu a fost pusă în aplicare.</p> <p>Comisia a solicitat statelor membre să clarifice obiectivele politice ale programului [în special serviciul public reglementat (<i>Public Regulated Service</i>) și serviciul pentru siguranța vieții (<i>Safety of Life</i>)], astfel încât acestea să poată fi transpuse în obiective strategice și operaționale finale. Cu toate acestea, încă nu s-a adoptat nicio poziție comună, ceea ce cauzează întârzieri în luarea unor decizii care prezintă importanță pentru planificarea detaliată a programului.</p>	<p>Obiectivele politice ale programului ar trebui clarificate fără întârziere și transpuse în obiective strategice și operaționale.</p>	<p>Comisia consideră că obiectivele politice și strategice generale ale programului Galileo au fost clarificate prin Regulamentul (CE) 683/2008 ⁽¹⁾.</p> <p>Obiectivele operaționale, cum ar fi serviciul public reglementat, serviciul de salvagardare a vieții, serviciul de căutare și salvare și serviciul comercial, sunt în curs de elaborare și vor fi adoptate în 2011 și 2012.</p>
<p>Recomandarea 4</p> <p>Comisia ar trebui să se asigure că sunt luate în considerare următoarele aspecte:</p> <p>(a) analizarea, consolidarea și validarea cerințelor pertinente și stabile din partea utilizatorilor;</p> <p>(b) elaborarea măsurilor corespunzătoare (cum ar fi cadrul juridic și de reglementare necesar).</p>	<p>Această recomandare a fost parțial pusă în aplicare.</p> <p>(a) Dat fiind că cerințele utilizatorilor [și anume serviciul public reglementat (<i>Public Regulated Service</i>), serviciul pentru siguranța vieții (<i>Safety of Life</i>) și serviciul de căutare și salvare (<i>Search And Rescue</i>)] nu au fost încă stabilite, Comisia nu le-a comunicat încă Agenției Spațiale Europene astfel încât să se poată finaliza cerințele de concepere a misiunilor.</p> <p>(b) Regulamentul privind serviciul public reglementat (<i>Public Regulated Service</i>) face în prezent obiectul dezbaterilor în Parlamentul European.</p>	<p>Pentru a permite efectuarea testărilor tehnice, este necesar să se stabilească specificațiile finale ale serviciilor Galileo.</p> <p>Ar trebui finalizat cadrul juridic și de reglementare și ar trebui să se prevadă, de asemenea, o politică privind răspunderea civilă.</p>	<p>În cadrul activității de pregătire a noului cadru financiar multianual (CFM), Comisia va prezenta o nouă propunere legislativă pentru punerea în aplicare în continuare a programelor Galileo și EGNOS. Propunerea va include, inter alia, cadrul de guvernare a acestora și definiția actualizată a resurselor bugetare necesare.</p> <p>Reglementările detaliate sunt în curs de elaborare și vor fi adoptate până la sfârșitul anului 2011 și 2012.</p>

⁽¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 683/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 privind punerea în aplicare în continuare a programelor europene de radionavigație prin satelit (EGNOS și Galileo).

CAPITOLUL 5

Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	5.1-5.12
Caracteristicile grupului de politici	5.2-5.11
EuropeAid	5.4-5.6
DG RELEX	5.7-5.8
DG ELARG	5.9-5.10
DG ECHO	5.11
Sfera și abordarea auditului	5.12
Regularitatea operațiunilor	5.13-5.16
Eficacitatea sistemelor	5.17-5.30
DG ELARG	5.18-5.29
DG ECHO	5.30
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	5.31-5.34
Concluzii și recomandări	5.35-5.37
Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 9/2008 privind eficacitatea asistenței acordate de Uniunea Europeană pentru Belarus, Moldova și Ucraina în domeniul libertății, securității și justiției	5.38-5.53
Introducere	5.38-5.41
Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor	5.42-5.51
Concluzii	5.52-5.53
Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 10/2008 privind ajutorul pentru dezvoltare acordat de Comunitatea Europeană în domeniul serviciilor de sănătate în Africa Subsahariană	5.54-5.67
Introducere	5.54-5.57
Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor	5.58-5.65
Recomandări privind alocarea și ierarhizarea resurselor	5.58-5.61
Recomandări privind gestionarea și eficacitatea instrumentelor	5.62-5.65
Concluzii	5.66-5.67

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

5.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea, care cuprinde domeniile de politici: 19 – Relații externe, 21 – Dezvoltare și relații cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) ⁽¹⁾, 22 – Extindere și 23 – Ajutor umanitar. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2010 sunt prezentate în **tabelul 5.1**. Capitolul prezintă, de asemenea, acțiunile întreprinse de Comisie pentru a da curs recomandărilor formulate în două rapoarte speciale.

Caracteristicile grupului de politici

5.2. Cheltuielile alocate domeniilor de politici Relații externe și Dezvoltare au fost executate în 2010 de către Oficiul de Cooperare EuropeAid (EuropeAid) ⁽²⁾ și de către Direcția Generală Relații Externe (DG RELEX) ⁽³⁾. Cheltuielile privind extinderea au fost executate de Direcția Generală Extindere (DG ELARG), iar cele privind ajutorul umanitar, inclusiv ajutorul alimentară, au fost executate de Direcția Generală Ajutor Umanitar (DG ECHO).

5.3. Cea mai mare parte a cheltuielilor gestionate de către cele patru direcții generale sunt executate pe baza plăților de prefinanțare, care necesită respectarea doar a unui număr limitat de condiții, în timp ce plățile intermediare și finale sunt condiționate de prezentarea și de validarea cheltuielilor efectiv realizate în cadrul proiectului și, prin urmare, sunt expuse, în general, unor riscuri sporite în comparație cu plățile de prefinanțare.

EuropeAid

5.4. Cheltuielile executate de EuropeAid acoperă următoarele domenii:

- (a) asistența pentru dezvoltare acordată țărilor din Asia și din America Latină și statelor ACP, precum și cooperarea economică cu acestea;
- (b) politica europeană de vecinătate, inclusiv parteneriatul strategic cu Rusia;
- (c) programe tematice, printre care cele privind securitatea alimentară, actorii nestatali și autoritățile locale, mediul înconjurător, sănătatea și educația, democrația și drepturile omului.

⁽¹⁾ Informațiile cu privire la ajutorul furnizat prin fondurile europene de dezvoltare sunt raportate separat, deoarece acesta nu este finanțat de la bugetul general.

⁽²⁾ De la 1 ianuarie 2011, EuropeAid și Direcția Generală Dezvoltare (DG DEV) au fuzionat sub denumirea nouă de Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid (DG DEVCO).

⁽³⁾ La 1 ianuarie 2011, DG RELEX și-a încetat existența și a fost integrată, în mare măsură, în Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE). În plus, a fost creat un nou serviciu pentru a gestiona instrumentele de politică externă (*Foreign Policy Instruments – FPI*).

Tabelul 5.1 – Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea – Informații de bază pentru exercițiul 2010

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
19	Relații externe	Cheltuieli administrative	443	Centralizată directă
		Cooperarea cu țările terțe în materie de migrație și azil	50	Centralizată directă
		Politica externă și de securitate comună	256	Centralizată indirectă/în comun
		Instrumentul european pentru democrație și drepturile omului (IEDDO)	152	Centralizată directă
		Relațiile și cooperarea cu țări terțe industrializate	20	Centralizată directă
		Gestionarea crizelor și amenințări mondiale la adresa securității	242	Centralizată directă
		Politica europeană de vecinătate și relațiile cu Rusia	1 520	Centralizată directă/descentralizată
		Relațiile cu America Latină	287	Centralizată directă/descentralizată
		Relațiile cu Asia, Asia Centrală și cu țările din Orientul Mijlociu	678	Centralizată directă/descentralizată/în comun
		Strategie politică și coordonare	35	Centralizată directă
		3 683		
21	Dezvoltare și relațiile cu statele ACP	Cheltuieli administrative	386	Centralizată directă
		Securitatea alimentară	537	Centralizată directă
		Actorii nestatali din domeniul dezvoltării	250	Centralizată directă
		Mediul și gestionarea durabilă a resurselor naturale, inclusiv energia	105	Centralizată directă
		Dezvoltarea capitalului uman și social	131	Centralizată directă/în comun
		Cooperarea geografică cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP)	254	Centralizată directă/descentralizată/în comun
		Acțiuni de cooperare pentru dezvoltare și programe ad-hoc	29	Centralizată directă
		Strategie politică și coordonare	16	Centralizată directă
		1 708		
22	Extindere	Cheltuieli administrative	91	Centralizată directă
		Procesul și strategia de extindere	1 005	Centralizată directă/indirectă/ descentralizată
		Sprijin financiar postaderare	22	Centralizată directă/descentralizată
		Strategia de informare și comunicare	12	Centralizată directă
		1 130		
23	Ajutor umanitar	Cheltuieli administrative	29	Centralizată directă
		Ajutor umanitar	942	Centralizată directă/în comun
			971	
		Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	949	
		Total cheltuieli operaționale	6 543	
		Din care: — plăți în avans	4 067	
		— plăți intermediare/finale	2 476	
		Total plăți aferente exercițiului	7 492	
		Total angajamente aferente exercițiului	8 126	

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 7.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.5. Cea mai mare parte a cheltuielilor face obiectul gestiunii centralizate directe din partea serviciilor Comisiei, fie la nivel central, fie la nivelul delegațiilor UE din țările terțe în cauză. Pentru ajutorul furnizat prin intermediul organizațiilor internaționale, se utilizează modalitatea de gestiune în comun.

5.6. Țările în care se desfășoară proiectele de dezvoltare sunt în număr de peste 150, iar la nivelul organizațiilor de implementare există o diversitate foarte mare în ceea ce privește dimensiunile și experiența. Pentru a fi eligibile pentru sprijinul UE, proiectele trebuie să respecte norme complexe, inclusiv normele privind procedurile de achiziții publice și atribuirea contractelor.

DG RELEX

5.7. Cheltuielile gestionate de către DG RELEX vizează, în principal, acțiunile implementate în cadrul politicii externe și de securitate comună, al Instrumentului pentru stabilitate și al Instrumentului pentru țările industrializate. Principalele obiective vizate sunt: menținerea păcii, prevenirea conflictelor, întărirea securității internaționale și promovarea intereselor UE în cadrul relațiilor cu principalii parteneri industrializați și cu venituri ridicate, în domeniul politicii externe, al integrării economice și al problemelor de interes mondial. DG RELEX gestionează, de asemenea, alte cheltuieli operaționale legate de strategia politică și de coordonarea domeniului de politici Relații externe.

5.8. În cazul politicii externe și de securitate comună, cheltuielile vizează, în principal, punerea în aplicare a politicii europene de securitate și apărare prin intermediul unor misiuni civile în diferite țări și teritorii care, de obicei, prezintă un risc politic și de instabilitate ridicat.

DG ELARG

5.9. DG ELARG gestionează cheltuielile aferente strategiei de extindere în principal prin intermediul Instrumentului de asistență pentru preaderare, al programului Phare, inclusiv ajutorul postaderare, al programului Cards⁽⁴⁾ și al asistenței financiare pentru preaderare în favoarea Turciei.

5.10. O parte considerabilă a cheltuielilor se execută pe baza unor plăți efectuate direct către autoritățile naționale din țările beneficiare (gestiune descentralizată). De regulă, primul transfer de fonduri se realizează după semnarea acordurilor financiare privind programele naționale în cauză. Eliberarea următoarelor tranșe de prefinanțare este condiționată de aprobarea unui raport privind progresele înregistrate, în care să se precizeze că un anumit procentaj din fondurile transferate anterior a fost deja plătit.

⁽⁴⁾ Phare a reprezentat instrumentul financiar principal al strategiei de preaderare pentru țările din Europa Centrală și de Est. Programul Cards înseamnă Asistența comunitară pentru reconstrucție, dezvoltare și stabilizare în regiunea Balcanilor (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability*).

OBSERVAȚIILE CURȚII

DG ECHO

5.11. DG ECHO răspunde de executarea cheltuielilor generate de ajutorul umanitar acordat de UE ⁽⁵⁾, cheltuieli pe care le gestionează la nivelul serviciilor centrale ale Comisiei. Aproximativ jumătate din creditele angajate sunt puse la dispoziția organizațiilor neguvernamentale (ONG) (gestiune centralizată directă), iar cealaltă jumătate este alocată organizațiilor din cadrul ONU sau altor organizații internaționale (gestiune în comun). Acordurile de finanțare se încheie numai cu ONG-urile care au semnat acordul-cadru de parteneriat (*Framework Partnership Agreement* – FPA) sau cu organizațiile din cadrul ONU care au semnat acordul-cadru financiar și administrativ (*Financial Administrative Framework Agreement* – FAFA). Din 2010, DG ECHO răspunde și de protecția civilă europeană ⁽⁶⁾, precum și de executarea cheltuielilor în acest domeniu, asigurată anterior de DG ENV.

Sfera și abordarea auditului

5.12. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2 din anexa 1.1**. În ceea ce privește auditul grupului de politici Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 165 de plăți, care a cuprins 75 de plăți de prefinanțare și 90 de plăți intermediare și finale;
- (b) evaluarea sistemelor a acoperit sistemele de supraveghere și de control ale EuropeAid și ale DG ELARG, la nivelul serviciilor centrale ale acestora, precum și la nivelul delegațiilor UE, sisteme care cuprind:
 - (i) controalele *ex ante*;
 - (ii) monitorizarea și supravegherea;
 - (iii) auditurile externe și procedurile de verificare și validare ⁽⁷⁾;
 - (iv) auditul intern;
- (c) examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit rapoartele anuale de activitate ale EuropeAid și DG ELARG.

⁽⁵⁾ Regulamentul (CE) nr. 1257/96 al Consiliului (JO L 163, 2.7.1996, p. 1).

⁽⁶⁾ Mecanismul de protecție civilă este destinat să sprijine eforturile statelor membre, ale statelor care fac parte din AELS, ale țărilor candidate și ale țărilor terțe în ceea ce privește măsurile de reacție, de pregătire și de prevenire a dezastrelor naturale sau a celor provocate de mâna omului, a actelor de terorism și a accidentelor tehnologice, radiologice sau de mediu.

⁽⁷⁾ Procedurile de verificare și validare cuprind monitorizarea acțiunilor corective întreprinse și controalele *ex post*.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

5.13. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 5.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 23 % a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 1,7 % ⁽⁸⁾. Toate erorile cuantificabile identificate priveau plățile intermediare și finale. Mai mult, Curtea a constatat că erorile necuantificabile erau foarte frecvente.

5.14. Majoritatea erorilor cuantificabile identificate privesc eligibilitatea: cheltuieli efectuate în afara perioadei de eligibilitate, includerea unor cheltuieli neeligibile în declarațiile de costuri ale proiectului, cheltuieli nesusținute prin documente justificative adecvate, plăți efectuate de Comisie fără să fi fost prevăzute în contractele aferente. Exemple de erori sunt prezentate în continuare (a se vedea exemplul 5.1).

Exemplul 5.1

Lucrări executate în afara perioadei de implementare (Serbia)

Una dintre operațiunile auditate reprezenta o plată intermediară efectuată în temeiul unui contract de lucrări pentru reabilitarea și extinderea unei stații de epurare a apelor uzate. Termenul de finalizare a lucrărilor era 5 martie 2009. Cu toate acestea, lucrările la care se referea plata auditată s-au realizat în afara perioadei de implementare prevăzute de contract și într-o perioadă diferită de cea menționată în certificatul privind cheltuielile. Prin urmare, plata respectivă, în valoare de peste 800 000 de euro, este considerată neeligibilă.

Plăți intermediare în quantum mai ridicat decât cel prevăzut în contract

Condițiile speciale ale unui contract de asistență tehnică *in situ* în Ucraina prevedeau că plățile intermediare nu trebuiau să depășească 90 % din valoarea totală a contractului. Comisia a efectuat plăți intermediare în quantum de până la 96 % din suma contractată, ceea ce a condus la o plată excedentară de 309 478 de euro.

5.13. Comisia împărtășește concluzia Curții conform căreia operațiunile din grupul de politici „Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea” nu au conținut erori materiale în anul 2010.

Exemplul 5.1

Lucrări întreprinse în afara perioadei de punere în aplicare (Serbia)

În cazul lucrărilor care, conform celor afirmate de inginer, nu erau finalizate la termenul prevăzut sau nu îndeplineau specificațiile tehnice impuse, angajatorul are dreptul de a solicita finalizarea acestora.

În acest caz specific, Comisia a reținut plățile restante până la data la care lucrările aveau să fie conforme cu standardele prevăzute de contract.

Plăți intermediare mai mari decât cele prevăzute de contract

Comisia este de acord că s-a produs o eroare de calcul. Cu toate acestea, plata respectivă – în urma căreia suma totală a plăților în avans a ajuns la plafonul de 96 % în loc de 90 %, așa cum era corect – nu ar avea niciun impact rezidual asupra bugetului CE, întrucât, în etapa efectuării plății finale, plata ar fi redusă printr-o sumă proporțională sau printr-o recuperare (susținută de garanția financiară a băncii). Acest exemplu reflectă caracterul multianual al structurii în materie de control a Comisiei.

⁽⁸⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 0,1 % și 3,3 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.15. Majoritatea erorilor necuantificabile identificate reprezintă erori legate de procedurile de achiziții publice și de prelungirea unor contracte de către Comisie. Aceste erori au fost detectate la nivelul a 14 (%) dintre cele 53 de plăți care au făcut obiectul unei proceduri de ofertare.

5.16. O treime din erorile cuantificabile detectate privesc plăți intermediare care pot face obiectul unor corecții în urma verificărilor ulterioare din cadrul procesului de control intern. Două treimi din erori au fost constatate în unele plăți finale și nu fuseseră detectate de controalele Comisiei. Un exemplu este furnizat în continuare (a se vedea exemplul 5.2).

Exemplul 5.2

Erori într-o plată finală nedetectate de controalele Comisiei

O plată finală aferentă unui proiect destinat să acorde sprijin unor familii rurale pentru producția și comercializarea de nuci de caju ecologice în Nicaragua era afectată de diferite tipuri de erori privind cheltuielile declarate: sume declarate în raportul final nedocumentate în registrele contabile, lipsa unor facturi și a unor dovezi de plată, nerespectarea normelor din domeniul achizițiilor publice și lipsa unor certificate de origine. Pe baza erorilor constatate, suma de 157 629,89 euro, respectiv 21,7 % din costurile totale ale proiectului, a fost considerată ca fiind neeligibilă. Niciuna dintre aceste erori nu fusese detectată de Comisie în stadiul plății finale.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.16. Comisia consideră că măsurile de detectare și cele corective premergătoare efectuării plăților finale (de exemplu, prezentarea de rapoarte, audituri externe, verificarea cheltuielilor și a operațiunilor de către personalul Comisiei) sunt eficiente. În plus, neregulile posibile pot fi corectate ex post, prin lansarea de audituri ex post și prin recuperări corespunzătoare. Cu toate acestea, în mod realist, controalele nu pot reduce la zero riscul erorilor financiare.

Exemplul 5.2

Erori într-o plată finală, nedetectate de controalele Comisiei

În exemplul dat, controalele planificate de EuropeAid nu erau finalizate încă. Contractul în cauză era înregistrat deja în planul de audit pe 2010 pentru a face obiectul unui control ex post suplimentar (pe lângă verificarea obligatorie a cheltuielilor, efectuată de auditori cu ocazia plății finale), pe baza evaluării riscului efectuată în 2009 de delegație. Acest audit (care a constatat că existau cheltuieli neeligibile în valoare de 0,28 milioane EUR) nu se încheiase la data vizitei efectuate de Curtea de Conturi (care a constatat că existau cheltuieli neeligibile în valoare de 0,16 milioane EUR). Delegația a inițiat deja un proces de recuperare pe baza propriului audit și a vizitei Curții de Conturi. Acest exemplu demonstrează atât acoperirea substanțială a controalelor UE (având în vedere că proiectul respectiv, în valoare de 0,7 milioane EUR, a fost verificat de trei echipe de auditori în serviciul UE în perioada 2009-2010), cât și eficacitatea metodologiei obligatorii a EuropeAid în materie de audit, inclusiv a evaluării anuale a riscului.

EFICACITATEA SISTEMELOR

5.17. Rezultatele examinării sistemelor din cadrul EuropeAid și al DG ELARG sunt prezentate sintetic în **anexa 5.2**. Curtea a constatat că sistemele ambelor direcții generale erau parțial eficiente în asigurarea regularității operațiunilor. Rezultatele detaliate ale evaluării sistemelor din cadrul EuropeAid sunt prezentate în raportul anual al Curții referitor la al optulea, al nouălea și al zecelea Fond european de dezvoltare (raport cu privire la FED-uri).

5.17. Comisia împărtășește concluzia Curții de Conturi prezentată în raportul anual al Curții referitor la cel de al optulea, al nouălea și al zecelea Fond european de dezvoltare (raport cu privire la FED), conform căreia „mediul de control al EuropeAid este evaluat ca eficient” (punctul 30).

(⁹) Una dintre procedurile de achiziții publice afectate de erori a fost derulată de fosta Agenție Europeană pentru Reconstrucție.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

DG ELARG

Controalele *ex ante*

5.18. În 2010, au fost luate o serie de inițiative pozitive cu scopul ameliorării procedurilor de control intern. Cu toate acestea, nu era încă posibil să se constate efectele depline ale ameliorării acestor proceduri, considerate ca fiind parțial eficiente.

5.19. În 2009, DG ELARG a elaborat o „strategie de control intern” completă, care a fost urmată, în 2010, de punerea în aplicare a unor noi ⁽¹⁰⁾ proceduri și de revizuirea ⁽¹¹⁾ celor existente.

5.20. Orientările furnizate de Comisie cu privire la aplicarea criteriilor de acreditare care au condus la delegarea de gestiune autorităților naționale nu sunt suficiente de detaliate (de exemplu, referințele care trebuie atinse anterior înlăturării controalelor *ex ante* sau condițiile în care ar putea fi suspendată delegarea competențelor de gestionare).

5.21. Examinarea plăților la nivelul serviciilor centrale și al delegațiilor continuă să arate deficiențe în cadrul pistei de audit a controalelor efectuate de Comisie pentru a valida cheltuielile subiacente (a se vedea exemplul 5.1 – Serbia).

5.22. În șapte ⁽¹²⁾ dintre cele 17 operațiuni auditate care au făcut obiectul unei proceduri de achiziții publice, s-au constatat erori în faza ofertării (de exemplu, definirea sau aplicarea incorectă a criteriilor de selecție, tipul de procedură de achiziții inadecvat) sau cu ocazia modificărilor ulterioare ale contractelor (de exemplu, proceduri de negociere neconforme aplicate după expirarea termenului de implementare).

5.18. Comisia a acceptat recomandările formulate de către Curte în raportul său anual din 2009 și a adoptat rapid o serie de măsuri și instrucțiuni. Aceste măsuri au devenit operaționale în 2010 și se preconizează că impactul complet va fi atins în 2011.

5.20. Criteriile pentru delegarea competențelor de gestionare autorităților naționale (și, pe de altă parte, condițiile pentru suspendarea delegării competențelor de gestionare) sunt precizate în Regulamentul (CE) nr. 718/2007 de punere în aplicare a IPA.

În acest sens, pot fi convenite condiții suplimentare (sau de referință) cu țara beneficiară și acestea ar putea fi incluse în acordurile de finanțare semnate în cadrul gestionării descentralizate.

5.21. Se depun în continuare eforturi susținute în vederea eliminării punctelor slabe rămase, evidențiate de Curtea de Conturi în contextul verificării operațiunilor de plăți.

⁽¹⁰⁾ Strategii anuale de asigurare definite și concepute de către fiecare ordonator subdelegat (directori pentru serviciile centrale și șefii de delegații) și o politică de controale *ex post* pentru contractele care fac obiectul unei gestiuni centralizate.

⁽¹¹⁾ Orientări privind acreditarea în scopul delegării de gestiune în cadrul gestiunii descentralizate; liste de control pentru menținerea „conform cu realitatea” în cazul plăților și al declarațiilor finale și o politică de verificare și validare a conturilor.

⁽¹²⁾ Una dintre procedurile de achiziții publice afectate de erori a fost derulată de fosta Agenție Europeană pentru Reconstrucție.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Monitorizarea și supravegherea

5.23. Monitorizarea și supravegherea realizate de DG ELARG sunt considerate ca fiind eficiente.

5.24. În 2010, DG ELARG a continuat dezvoltarea unui nou sistem de informații de gestiune. Curtea a constatat că nu este suficient asigurată calitatea datelor introduse în sistemele de informații (CRIS, i-Perseus)⁽¹³⁾, date care vor fi utilizate de noul sistem de informații de gestiune. Acest fapt a fost dovedit de erorile de introducere a datelor detectate în cursul testelor efectuate de către Curte pe operațiuni.

5.25. DG ELARG a elaborat orientări pentru vizitele la fața locului efectuate de delegații în vederea verificării proiectelor, însă nu a completat aceste orientări cu un instrument care să permită consolidarea rezultatelor obținute în urma acestor vizite și care privesc aspecte de legalitate și regularitate.

5.26. În ceea ce privește gestiunea descentralizată, DG ELARG monitorizează eficacitatea sistemelor naționale și respectarea tuturor cerințelor referitoare la menținerea acreditării acestora. Auditurile sistemelor efectuate de serviciile centrale nu testează decât modul de concepere a sistemelor naționale, inclusiv sistemele de control intern, în timp ce delegațiile sunt responsabile cu monitorizarea funcționării acestor sisteme. Situația poate fi și mai mult îmbunătățită prin efectuarea în mod sistematic de către delegații a unor controale la fața locului.

Auditurile externe și procedurile de verificare și validare

5.27. Conform evaluării, auditurile externe și procedurile de verificare și validare sunt considerate ca fiind eficiente.

5.28. În ceea ce privește gestiunea centralizată, ca urmare a recomandărilor Curții, DG ELARG a implementat o strategie specifică destinată să introducă auditurile *ex post* în cadrul contractelor făcând obiectul unei gestiuni centralizate. La sfârșitul exercițiului 2010, un singur raport era disponibil. Orientările și monitorizarea acțiunilor întreprinse în vederea elaborării planurilor de audit anuale la nivelul delegațiilor s-au dovedit a nu fi suficient de detaliate (de exemplu, DG ELARG nu a stabilit un indice de acoperire minimă a cheltuielilor care trebuiau auditate de către delegații, iar acestea din urmă nu au obligația de a informa serviciile centrale cu privire la acțiunile întreprinse în urma rapoartelor de audit).

Auditul intern

5.29. Conform evaluării, funcția de audit intern este considerată ca fiind eficientă. Curtea a constatat că rapoartele de audit elaborate în 2010 erau pertinente și fondate, permițând directorului general să identifice domeniile din cadrul sistemelor de control intern ale DG ELARG care prezintă cele mai multe riscuri.

5.24. DG ELARG verifică datele înregistrate în CRIS prin (a) circuitele financiare (reexaminare de către 4 persoane), pe baza manualelor de proceduri, a listelor de verificare și a cursurilor de formare periodice pentru personal; (b) controale automate a datelor încorporate în CRIS; și (c) controale de calitate a datelor contabile efectuate de corespondentul contabil al DG ELARG.

5.25. DG ELARG a emis instrucțiuni detaliate pentru vizitele de monitorizare care constituie numai unul dintre mijloacele necesare pentru a se obține o asigurare rezonabilă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor care stau la baza acestora. Rezultatele vizitelor de monitorizare sunt documentate în mod sistematic în rapoartele anexate la dosarul proiectului în cauză.

5.26. Delegațiile din țările beneficiare în cadrul gestionării descentralizate (în 2010, Croația și Turcia) efectuează sistematic controale la fața locului, ca parte a strategiei de asigurare anuală pentru toate delegațiile, și revizuiesc sistematic funcționarea sistemelor naționale în reuniunile periodice desfășurate cu autoritățile naționale relevante. DG ELARG primește declarații anuale de asigurare însoțite de un raport detaliat privind deficiențele nerezolvate de ordonatorul național de credite. Dacă este cazul, se adoptă de comun acord cu țara beneficiară planuri de acțiune detaliate de remediere a deficiențelor sau a problemelor din sistemele naționale.

5.28. Celelalte probleme semnalate de Curte în cadrul planurilor anuale de audit au fost luate în considerare și analizate.

⁽¹³⁾ 17 din cele 35 de operațiuni examinate (respectiv 49 %) erau afectate de erori de introducere a datelor în CRIS. Cele mai frecvente erori privesc introduceri incomplete sau inexacte ale datelor de implementare și o clasificare greșită a tipurilor de plăți.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

DG ECHO

5.30. Curtea nu a realizat o evaluare specifică a sistemelor de supraveghere și de control ale DG ECHO în 2010. Cu toate acestea, în urma testelor de fond, au rezultat anumite specificități ale sistemelor, legate de responsabilitățile DG ECHO, care permit o mare flexibilitate la stabilirea a ceea ce reprezintă cheltuieli eligibile, după cum se arată în exemplul 5.3. Prin urmare, plățile auditate sunt rareori afectate de cheltuieli neeligibile.

Exemplul 5.3

Criterii de eligibilitate extinse

Condițiile generale aplicabile acordurilor de contribuție semnate în cadrul FAFA și al FPA prevăd că anumite cheltuieli suportate în afara perioadei de implementare propriu-zise a acțiunii sunt eligibile. Activele imobilizate (de exemplu, mașinile) finanțate în cadrul unui proiect sunt eligibile chiar dacă sunt utilizate, în principal, pentru un proiect ulterior finanțat de UE. Cheltuielile legate de amortizarea activelor pot fi și ele eligibile, ceea ce înseamnă că sunt necesare controale pentru a preveni riscul ca activul imobilizat propriu-zis să nu fi fost plătit dintr-o altă sursă de finanțare. Prin urmare, poate fi dificil să se cunoască costurile totale reale ale unei acțiuni specifice.

Interpretare flexibilă a eligibilității în cazul acțiunilor cofinanțate

În cazul acțiunilor cu donatori multipli implementate de organizațiile din cadrul ONU, Comisia aplică așa-numita „abordare virtuală”. În cadrul acestei abordări, contribuția Comisiei – în general, o sumă fixă – este plătită integral atât timp cât există suficiente cheltuieli eligibile pentru a o acoperi, iar obiectivele generale ale acțiunii au fost atinse. În cazul în care un alt donator aplică aceleași condiții de eligibilitate precum Comisia, ar putea exista riscul ca aceleași cheltuieli să fie prezentate de două ori (riscul dublei eligibilități), Comisiei și celui alt donator.

5.30. Activitatea DG ECHO se înscrie în legislația în vigoare și este în deplină conformitate cu aceasta.

Activitățile umanitare sunt bazate pe rezultate, a căror finalitate este analiza întreprinsă de DG ECHO în domeniu, conform căreia au fost atinse rezultatele preconizate. Acest lucru este de maximă importanță în cadrul ajutorului umanitar, atunci când unul dintre principalele mandate ale Comisiei este de a salva vieți. Din acest motiv, nivelul necesar de flexibilitate este recunoscut de Regulamentul financiar și este aplicat în domeniu.

Punerea efectivă în aplicare a sistemelor de supraveghere și de control, astfel cum sunt evaluate, pentru DG ECHO, de către Curte în raportul său anual pentru 2009, a fost continuată în 2010, rezultatul fiind un nivel foarte scăzut de erori detectate de organismele de control, fie că a fost Curtea sau auditorii Comisiei.

Exemplul 5.3.

Criterii extinse de eligibilitate

Cheltuielile suportate în afara perioadei de punere în aplicare a acțiunilor specifice se referă, în principal, la constituirea de stocuri de alimente sau echipament umanitar, considerată de către Comisie drept o practică acceptabilă în scopul de a asigura inițierea fără întârziere a ajutorului umanitar și distribuirea acestuia cu rapiditate.

Achizițiile efectuate în stadiul avansat al unui proiect au drept cauză natura acțiunii umanitare propriu-zise și faptul că aceasta se desfășoară pe o perioadă scurtă de timp. Cu toate acestea, în toate cazurile în care se efectuează o achiziție atunci când proiectul este aproape de final, datele sunt analizate de la caz la caz, inclusiv dimensiunea donației/transferului la încheierea proiectului aflat în derulare, pentru a se evalua dacă achiziția este necesară și rezonabilă.

Interpretare flexibilă a eligibilității în cazul acțiunilor cofinanțate

Au fost elaborate abordări teoretice pentru a se garanta îndeplinirea cerințelor legale aplicabile finanțării de către UE a acțiunilor externe, concomitent cu reconcilierea obligației de cheltuire cu maximă eficiență a fondurilor UE, în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare.

Comisia reduce riscul menționat prin intermediul rolului pe care îl deține, acela de coordonator în domeniul ajutorului umanitar, prin prezența experților săi în domeniu și prin revizuirea perspectivei financiare referitoare la acțiunile globale, furnizată de ONU.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

FIABILITATEA LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI

5.31. Rezultatele examinării luărilor de poziție ale Comisiei sunt prezentate sintetic în *anexa 5.3*. În continuare, Curtea prezintă o descriere în detaliu a observațiilor importante.

5.32. În pofida eforturilor depuse de EuropeAid și de DG ELARG la elaborarea rapoartelor lor anuale de activitate și a anumitor ameliorări introduse, rămân probleme care necesită în continuare o abordare din partea Comisiei.

5.33. În ceea ce privește DG ELARG, calculele prezentate în raportul anual de activitate pentru indicele de eroare reziduală (IER) se limitează la gestiunea descentralizată, care, în 2010, a reprezentat numai 30 % din plățile efectuate.

5.34. Rezultatele examinării luărilor de poziție ale directorului general al EuropeAid sunt incluse în raportul cu privire la FED-uri. Curtea consideră că declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității, pentru FED-uri și pentru bugetul general al Uniunii Europene.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

5.35. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile pentru grupul de politici Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2010, nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare. Plățile intermediare și finale au fost însă afectate de un nivel semnificativ de eroare ⁽¹⁴⁾.

5.36. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control pentru grupul de politici Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea erau parțial eficiente în asigurarea regularității plăților.

5.33. Faptul că DG ELARG a calculat, în RAA-ul pe 2010, indicele de eroare reziduală numai pentru gestionarea descentralizată nu pune în discuție fiabilitatea reprezentării la nivelul gestionării. Astfel cum s-a explicat în RAA, modul de gestionare descentralizată (care, în 2010, a reprezentat aproximativ 30 % din plățile efectuate) este cel care prezintă cel mai mare nivel de risc. Același indicator va fi elaborat pentru gestionarea centralizată, de îndată ce controalele ex post nou introduse pentru acest mod de gestionare vor fi produs o bază semnificativă din punct de vedere statistic.

5.34. Comisia consideră că indicatorii cantitativi și calitativi prezentați în cele patru module de asigurare prezentate în Raportul anual de activitate al EuropeAid oferă într-adevăr elementele necesare de natură să susțină declarația directorului general de asigurare întemeiată.

5.35. Comisia constată că plățile efectuate în 2010 în cadrul grupului de politici Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea nu au avut erori materiale. Aceasta continuă să îmbunătățească funcționarea structurii sale de control multianual, în scopul reducerii erorilor din plățile intermediare și finale.

5.36. Comisia și-a programat controalele în așa fel încât să acopere întregul ciclu de viață al proiectelor sale multianuale. Comisia consideră că sistemele de supraveghere și control sunt eficiente și s-au îmbunătățit semnificativ de la an la an. Au fost luate măsuri pe baza recomandărilor formulate de Curte în anii precedenți. O mare parte dintre aceste îmbunătățiri au fost recunoscute de către Curte, astfel încât elemente semnificative din sistemul-cheie de control au fost considerate drept „eficiente”. În pofida problemelor pe care le pune un mediu de ajutor extern cu un nivel de risc ridicat, în cadrul portofoliului FED din 2009 și în portofoliul finanțat de la buget în 2010, s-a constatat un nivel de erori nemateriale.

⁽¹⁴⁾ A se vedea punctele 5.13-5.16.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

5.37. **Anexa 5.4** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare de către Comisie a recomandărilor formulate în raportul anual anterior (2009). Recomandările referitoare la EuropeAid sunt incluse în raportul cu privire la FED-uri. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2010, Curtea recomandă ca:

- DG ELARG să definească mai detaliat criteriile de eliminare a controlului *ex ante* și de suspendare a „delegării de gestiune” țărilor cu sisteme de gestiune descentralizate și să testeze eficacitatea sistemelor utilizate de autoritățile naționale (a se vedea punctele 5.20 și 5.26);
- DG ELARG să continue procesul de ameliorare a calității datelor introduse în sistemul său de informații de gestiune (a se vedea punctul 5.24);
- DG ELARG să dezvolte un instrument care să permită consolidarea rezultatelor obținute în urma vizitelor și care privesc aspecte de legalitate și regularitate (a se vedea punctul 5.25);
- DG ELARG să intensifice examinările *ex post* ale operațiunilor efectuate în gestiune centralizată (a se vedea punctul 5.29);
- Comisia 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 (a se vedea punctele 5.33 și 5.34).

5.37.

- Comisia va analiza metodele cele mai adecvate pentru rafinarea criteriilor.

DG ELARG și delegațiile aflate sub controlul acesteia au întreprins deja o testare a performanței sistemelor naționale.

- DG ELARG ia măsuri adecvate în vederea îmbunătățirii continue a calității datelor, în strânsă cooperare cu deținătorul sistemului.
- Comisia va analiza metoda cea mai adecvată pentru consolidarea rezultatelor vizitelor.
- Au fost luate în considerare celelalte probleme evidențiate de Curte în cadrul planurilor anuale de audit, urmând să fie analizate în continuare, inclusiv intensificarea verificărilor *ex post* a operațiunilor pentru o gestionare centralizată.
- În 2010, EuropeAid a început să lucreze la o metodologie privind un indice de eroare reziduală. Rezultatul acestei noi inițiative va fi comunicat celorlalte direcții generale pe relații externe pentru a se pune bazele unei posibile abordări mai ample [a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 1.22, precum și punctele 55 și 62 litera (a) din raportul privind FED].

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RAPORTULUI SPECIAL NR. 9/2008 PRIVIND EFICACITATEA ASISTENȚEI ACORDATE DE UNIUNEA EUROPEANĂ PENTRU BELARUS, MOLDOVA ȘI UCRAINA ÎN DOMENIUL LIBERTĂȚII, SECURITĂȚII ȘI JUSTIȚIEI

Introducere

5.38. În 2008, Curtea de Conturi Europeană (CCE) a publicat Raportul special (RS) nr. 9/2008 privind eficacitatea asistenței acordate de Uniunea Europeană pentru Belarus, Moldova și Ucraina în domeniul libertății, securității și justiției.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.39. Auditul privea asistența furnizată celor trei țări pentru a le ajuta să își consolideze capacitățile în următoarele domenii: controlul la frontieră, gestionarea migrației și a problemelor legate de azil, lupta împotriva criminalității organizate, sistemul judiciar și buna guvernare. Cea mai mare parte a asistenței a fost furnizată prin intermediul organizațiilor internaționale (agenții ale Organizației Națiunilor Unite, Organizația Internațională pentru Migrație, Consiliul Europei etc.). Până în 2007, programul TACIS a finanțat cea mai mare parte a asistenței. De atunci, principala sursă de finanțare este Instrumentul European de Vecinătate și Parteneriat (*European Neighbourhood and Partnership – ENP – Instrument*).

5.40. Recomandările formulate de Curte în RS nr. 9/2008 priveau deficiențe concrete referitoare la diferitele proiecte auditate, precum și aspecte de ordin general legate de planificarea și de implementarea ajutorului pentru cooperare acordat acestor țări. Toate recomandările au fost adoptate integral de către Consiliu⁽¹⁵⁾ și de către Parlament⁽¹⁶⁾.

5.41. În octombrie 2009, Comisia a publicat un document de lucru cu privire la situația acțiunilor întreprinse în urma Deciziei privind descărcarea de gestiune pentru exercițiul 2007 a Parlamentului European⁽¹⁷⁾, în care face trimitere la recomandările din RS nr. 9/2008.

Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor

5.42. Comisia a furnizat elemente de probă potrivit cărora delegațiile UE la Chișinău și la Kiev au susținut cooperarea dintre Misiunea Uniunii Europene de asistență la frontieră în Moldova și Ucraina (EUBAM) și FRONTEX la nivel politic și operațional.

5.42. *Comisia ar dori să sublinieze buna colaborare dintre FRONTEX, delegația UE la Kiev și EUBAM.*

⁽¹⁵⁾ Consiliul Uniunii Europene, 6932/09 din 26 februarie 2009, Proiect de concluzii ale Consiliului.

⁽¹⁶⁾ Parlamentul European, Rezoluția Parlamentului European din 23 aprilie 2009 conținând observațiile care fac parte integrantă din deciziile privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general al Uniunii Europene aferent exercițiului financiar 2007, Secțiunea III – Comisia și agențiile executive. P6_TA(2009) 289.

⁽¹⁷⁾ Comisia Europeană, SEC(2009) 1427 final, 16.10.2009, document de lucru al Comisiei care însoțește raportul Comisiei către Parlamentul European cu privire la monitorizarea deciziilor privind descărcarea de gestiune aferente exercițiului 2007.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.43. Comisia a acceptat că, înainte de deblocarea de fonduri suplimentare pentru centrele pentru migrații ilegale și solicitantii de azil, ar trebui să se asigure că guvernul beneficiar se angajează să plătească cel puțin costurile de funcționare, astfel încât să se garanteze sustenabilitatea acțiunii. Cu toate acestea, după cum a subliniat un raport recent de monitorizare orientată spre rezultate (*Result Oriented Monitoring – ROM*), există anumite preocupări cu privire la cofinanțarea insuficientă din partea țărilor partenere. Într-adevăr, un raport de evaluare comandat de Unitatea de evaluare comună a arătat că resursele alocate de guvernul Ucrainei pentru funcționarea și întreținerea centrelor de cazare pentru migrații și a spațiilor de reținere temporară sunt insuficiente. Organizațiile societății civile (OSC) au denunțat încălcări ale drepturilor refugiaților și ale drepturilor solicitanților de azil. În replică, înainte de deblocarea de fonduri suplimentare în acest domeniu de politici, Comisia a solicitat țărilor beneficiare să confirme în scris că va suporta costurile de funcționare ale infrastructurii finanțate.

5.44. Nu există o evaluare detaliată a progreselor făcute de cele trei țări pentru a concentra activitățile din cadrul proiectelor asupra chestiunii eficacității urmăririi penale și asupra schimbului sistematic de informații între organismele responsabile cu aplicarea legii.

5.45. Comisia a furnizat elemente de probă privind implicarea societății civile în elaborarea unei politici anticorupție în Ucraina, fără să prezinte însă evaluări cu privire la eficiența, eficacitatea și sustenabilitatea acestor proiecte. Proiectele individuale implementate de OSC nu au fost incluse în eșantionul ROM.

5.46. Delegațiile UE în Ucraina și în Moldova și-au reorganizat și și-au consolidat efectivele responsabile cu gestionarea acestor operațiuni. Delegația din Belarus a preluat responsabilitatea parțială pentru gestionarea programelor de la delegația din Kiev. Cu toate acestea, auditul și evaluarea intervențiilor nu au fost gestionate în mod eficace de către delegații.

5.47. Din 2007, sprijinul bugetar sectorial (SBS) și ajutorul pentru programe au înregistrat o creștere, în timp ce numărul proiectelor de asistență tehnică (AT) a scăzut. SBS impune un anumit nivel de calitate în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice (GFP). În cazul unui nivel scăzut al GFP, precum cel identificat în evaluarea privind cheltuielile publice și responsabilitatea financiară, și al unei instabilități politice într-un mediu afectat de criza financiară, există riscuri considerabile pentru implementarea eficace și eficientă a intervențiilor pentru acordarea de ajutor⁽¹⁸⁾. Până în prezent, niciun donator nu a decis acordarea de sprijin bugetar sub formă de granturi pentru aceste țări, deși anumiți parteneri din domeniul dezvoltării acordă sprijin bugetar sub formă de împrumuturi.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.43. Înainte de lansarea ofertei, delegația UE la Kiev a furnizat beneficiarilor, în cadrul programului de asistență pentru readmisie, și anume Ministerului de Interne din Ucraina și Serviciului ucrainean al Poliției frontierei de stat, o estimare a costurilor privind costurile curente legate de infrastructura care urmează să fie construită cu fonduri UE (apă, electricitate, gaz etc.). Numai după confirmarea în scris, de către cei doi beneficiari, a faptului că vor putea să asigure fondurile necesare pentru funcționarea clădirilor și, de asemenea, că vor plăti pentru serviciile necesare și personalul calificat pentru exploatarea instalațiilor, delegația UE a lansat cererea de ofertă, în decembrie 2010.

5.44. În pofida absenței unei evaluări cuprinzătoare, Comisia monitorizează continuu progresul realizat în acest domeniu, fiind planificată suma de 6 milioane EUR ca măsură de însoțire a sprijinului bugetar pe 2010 „pentru politica sectorială în domeniul gestionării frontierelor”, care include schimbul de informații între diferitele entități cu atribuții de aplicare a legii.

5.45. Scopul monitorizării orientate către rezultate (ROM) a Comisiei – care evaluează proiectele în baza a 5 criterii: relevanță, eficiență, eficacitate, impact și sustenabilitate – este de a sprijini și îmbunătăți calitatea proiectelor selectate, și nu de a determina calitatea proiectelor pe baza unui eșantion. Funcționarea ROM în regiune a fost revizuită fundamental după auditul efectuat de Curte.

5.47. Comisia este de acord că s-a produs o schimbare majoră a sprijinului bugetar sectorial în cadrul I EVP. Deși există anumite riscuri inerente sprijinului bugetar, această modalitate are avantajul de a furniza o imagine de ansamblu asupra întregului sector și de a elibera fonduri numai atunci când există rezultate concrete și progrese în acest sector. În plus, această modalitate are avantajul de a stabili un dialog continuu cu guvernul pe tema politicii sectoriale, fiind însoțită de asistență tehnică complementară, după caz.

⁽¹⁸⁾ A se vedea Raportul special nr. 11/2010 privind gestiunea sprijinului bugetar general, asigurată de Comisie, în țările ACP și în țările din Asia și din America Latină.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.48. Comisia exercită un control mai riguros asupra organizațiilor internaționale cărora le-a încredințat implementarea acțiunilor. De asemenea, Comisia a introdus o evaluare sistematică cu privire la respectarea de către aceste organizații a standardelor internaționale de contabilitate și de audit, precum și a celor privind achizițiile publice și sistemele de control intern. La nivelul proiectelor individuale, acordurile-cadru cu organizațiile internaționale prevăd, în principiu, misiuni de verificare. Cu toate acestea, orientările cu privire la vizitele de monitorizare la fața locului nu sunt aplicate în mod eficace, iar planul de audit nu a fost complet implementat. De asemenea, există în continuare un număr ridicat de proiecte deschise, acoperind mai multe domenii, în pofida eforturilor depuse de cele trei delegații pentru a le închide.

5.49. În ceea ce privește coordonarea dintre donatori, s-a stabilit că delegațiile UE colaborează cu statele membre ale UE și cu alți donatori. Cu toate acestea, reforma administrativă și modificările frecvente la nivelul personalului și al interlocutorilor care au loc în țările beneficiare reduc în mod considerabil eficiența acestei coordonări, în special în Ucraina.

5.50. Comisia a analizat situația politică, economică și socială din țările beneficiare și a ținut cont în mai mare măsură de prioritățile partenerilor în documentele de strategie ale UE. Cu toate acestea, instabilitatea politică și modificările neprevăzute ale cadrului instituțional, ale personalului și ale procedurilor au un impact negativ asupra eficienței intervențiilor planificate pentru acordarea de ajutor. Comisia a ameliorat modul de definire a obiectivelor pentru programele individuale, însă, pentru a facilita monitorizarea și pentru a furniza un feedback util, este nevoie de eforturi suplimentare în vederea stabilirii de obiective și de indicatori clari și măsurabili, precum și de etape de implementare.

5.51. Documentele de planificare ale Comisiei (inclusiv documentele de strategie de țară, programele indicative naționale și planurile de acțiune anuale) țin seama de experiențele anterioare. Totuși, aceste experiențe nu fac obiectul unui schimb sistematic între delegațiile care gestionează intervenții similare. Raportul de evaluare privind perioada 2002-2008 în Ucraina, comandat de Unitatea de evaluare comună, nu a fost prezentat decât în decembrie 2010, după aprobarea Programului indicativ național 2011-2013.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.48. *Orientările privind monitorizarea vizitelor la fața locului nu sunt obligatorii. Cu toate acestea, metodologia de audit (inclusiv planificarea misiunilor de verificare efectuate la organizațiile internaționale) este o instrucțiune obligatorie, iar delegațiile și autoritățile centrale monitorizează modul în care se pun în aplicare concluziile planului de audit.*

5.50. *EuropeAid intenționează să introducă planuri multianuale de monitorizare și evaluare și să consolideze orientările în materie de monitorizare și raportarea – în special în cadrul reexaminării rapoartelor privind gestionarea asistenței externe în 2011 (transmise de două ori pe an de către delegații), precum și în cadrul noului program și al orientărilor privind gestionarea ciclului unui proiect.*

5.51. *Concluziile și recomandările din raportul de evaluare la nivel național sunt puse în aplicare în fiecare zi. Pentru a facilita schimbul de bune practici și de cunoștințe dobândite, se dezvoltă o bază de date pentru evaluările proiectelor și ROM, ca parte a gestionării ciclului unui proiect și al unui program (Project and Programme Cycle Management – PPCM). Această bază de date va facilita planificarea, gestionarea, consultarea și analizarea modului de monitorizare a proiectului extern, a evaluărilor și a rezultatelor acestora.*

Concluzii

5.52. Comisia a acceptat recomandările Curții și a furnizat elemente care atestă progresele realizate în implementarea acestora. Delegația UE în Belarus a fost deschisă în 2008, iar delegațiile UE în Moldova și în Ucraina au fost reorganizate astfel încât să dispună de cunoștințele și de experiența necesară pentru a desfășura un dialog politic eficient, pentru a promova implicarea societății civile în formularea de politici și pentru a ameliora sustenabilitatea intervențiilor pentru acordarea de ajutor. Delegațiile UE au încurajat cooperarea dintre statele membre, agențiile UE și ceilalți donatori într-un mediu politic și administrativ extrem de instabil.

5.53. Nu toate recomandările Curții au fost însă puse în aplicare. Nu există niciun plan de acțiune pentru a monitoriza și pentru a coordona eforturile celor trei delegații în punerea în aplicare a recomandărilor și în încurajarea schimbului sistematic de experiență. Evaluarea completă a progreselor înregistrate în ceea ce privește concentrarea asupra eficacității urmăririi penale și asupra schimbului sistematic de informații între organismele responsabile cu aplicarea legii este în continuare în curs de realizare. Progrese mai pot fi realizate și în ceea ce privește integrarea, în documentele de planificare, a unor indicatori de performanță adecvați și a unor obiective strategice care să permită o evaluare eficientă a impactului intervențiilor pentru acordarea de ajutor. De asemenea, tranziția decisivă spre sprijinul bugetar sectorial ca modalitate principală de acordare a ajutorului presupune riscuri considerabile, având în vedere actuala situație negativă financiară și administrativă. Până în prezent, niciun alt donator nu a decis acordarea de sprijin bugetar sub formă de granturi pentru aceste țări, deși anumiți parteneri din domeniul dezvoltării acordă sprijin bugetar sub formă de împrumuturi.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RAPORTULUI SPECIAL NR. 10/2008 PRIVIND AJUTORUL PENTRU DEZVOLTARE ACORDAT DE COMUNITATEA EUROPEANĂ ÎN DOMENIUL SERVICIILOR DE SĂNĂTATE ÎN AFRICA SUBSAHARIANĂ

Introducere

5.54. În 2009, Curtea de Conturi a publicat Raportul special (RS) nr. 10/2008 privind ajutorul pentru dezvoltare acordat de Comunitatea Europeană în domeniul serviciilor de sănătate în Africa Subsahariană. Prin intermediul auditului s-a examinat dacă resursele financiare și umane alocate efectiv sectorului sănătății au reflectat angajamentele ferme exprimate în politicile CE din acest domeniu. Auditul a vizat, de asemenea, evaluarea eficacității modului în care Comisia a utilizat diversele instrumente aflate la dispoziția sa în vederea susținerii sectorului de sănătate, în special sprijinul bugetar general și sectorial, proiectele și Fondul Global de Luptă împotriva HIV/SIDA, Tuberculozei și Malariei (Fondul Global).

5.52. Comisia salută recunoașterea de către Curte a progreselor semnificative realizate.

5.53. Delegația UE în Ucraina și Belarus instituie un registru al riscurilor, care să permită o evaluare corespunzătoare a nivelurilor de risc în punerea în aplicare a proiectelor, în urma recomandărilor formulate de către Curte.

Acest instrument facilitează luarea în considerare, fără întrerupere, a principalilor factori de risc de natură să împiedice realizarea cu succes a proiectelor.

Mai multe schimburi de experiență sunt planificate prin intermediul seminariilor regionale, inclusiv privind îmbunătățirea metodelor de monitorizare internă.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 5.43, 5.44, 5.45, 5.47, 5.48, 5.50 și 5.51.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.55. În RS nr. 10/2008, Curtea a formulat o serie de recomandări în atenția Comisiei. Câteva dintre acestea priveau alocarea și ierarhizarea resurselor. În această privință, Curtea a sugerat Comisiei să reanalizeze distribuția finanțării și să aibă în vedere o creștere a sprijinului său pentru sectorul sănătății, în scopul de a respecta angajamentele CE în ceea ce privește politica din domeniul sănătății. În plus, Comisia ar trebui să se asigure că deține cunoștințe și experiență suficiente în domeniul sănătății pentru a-și implementa politicile din acest sector.

5.56. Celelalte recomandări formulate în cadrul acestui raport privesc ameliorarea gestionării și a eficacității instrumentelor de ajutor. Curtea a recomandat Comisiei, printre altele, să utilizeze într-o mai mare măsură sprijinul bugetar sectorial și să consolideze dimensiunea sectorială a sprijinului bugetar general. În opinia Curții, Comisia ar trebui, de asemenea, să colaboreze mai strâns cu Fondul Global pentru a sprijini și a monitoriza intervențiile acestuia la nivel de țară. În plus, erau necesare o utilizare mai extinsă a abordării bazate pe proiecte, precum și orientări cu privire la cea mai bună utilizare complementară a instrumentelor disponibile. În sfârșit, Comisia a fost invitată să ia în considerare în mai mare măsură situația fiecărei țări în momentul selectării instrumentelor și să alinieze într-o mai mare măsură intervențiile la abordările sectoriale.

5.57. Recomandările formulate în cadrul raportului au fost salutate de către Consiliul Uniunii Europene⁽¹⁹⁾ și de către Parlamentul European⁽²⁰⁾ și, în general, au fost acceptate de către Comisie.

Situația acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor

Recomandări privind alocarea și ierarhizarea resurselor

5.58. Ca parte a evaluării intermediare pentru cel de Al zecelea FED, Comisia a adoptat măsuri pentru a spori finanțarea în favoarea sectorului sănătății, prin intermediul Inițiativei sale privind obiectivele de dezvoltare ale mileniului (ODM), inițiativă lansată în septembrie 2010 și dotată cu un buget total de un miliard de euro. Această inițiativă recunoaște faptul că multe țări din Africa Subsahariană înregistrează întârzieri considerabile în eforturile de a atinge două dintre cele trei ODM din domeniul sănătății, și anume ODM 4 – reducerea mortalității infantile și ODM 5 – îmbunătățirea sănătății materne, precum și alte două ODM de bază⁽²¹⁾. Cu toate acestea, nu este încă clar ce parte din finanțarea afectată Inițiativei ODM va fi alocată efectiv sănătății.

5.56. Comisia a acceptat toate recomandările Curții de Conturi în legătură cu acest Raport special în domeniul serviciilor de sănătate în Africa Subsahariană.

5.58. Având în vedere puternica reprezentare a propunerilor legate de sănătate din cadrul inițiativei privind ODM (termen-limită: iunie 2011), în care 20 de țări, din totalul de 43 de țări care au prezentat note conceptuale, s-au axat pe probleme de sănătate (adică 47 %), este probabil că sănătatea va ocupa un loc preponderent în distribuția globală a fondurilor disponibile.

⁽¹⁹⁾ Concluziile Consiliului din 23 aprilie 2009 cu privire la Raportul special nr. 10/2008 privind ajutorul pentru dezvoltare acordat de Comunitatea Europeană în domeniul serviciilor de sănătate în Africa Subsahariană, însoțit de răspunsurile Comisiei.

⁽²⁰⁾ Rezoluția Parlamentului European din 12 martie 2009 referitoare la o abordare în ceea ce privește „ajutorul pentru dezvoltare acordat de Comunitatea Europeană în domeniul serviciilor de sănătate în Africa Subsahariană”. [P6_TA-PROV(2009) 138].

⁽²¹⁾ ODM 1(c) – Înjumătățirea procentului de persoane care suferă din cauza foametei și ODM 7(c) – Înjumătățirea numărului de persoane care nu au acces durabil la o sursă sigură de apă potabilă și la servicii de bază de canalizare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.59. În 2010, Comisia a publicat, în acord cu statele membre, o comunicare intitulată „Rolul UE în materie de sănătate globală”⁽²²⁾, în care sprijinul acordat sistemelor de sănătate este considerat ca reprezentând firul roșu al politicii UE din acest domeniu. Cu toate acestea, este în continuare necesar să se elaboreze un program de acțiune în vederea implementării politicii și să se asigure o finanțare suficientă în acest scop.

5.60. Comisia a continuat să aducă contribuții anuale substanțiale la Fondul Global (2008-2010: 300 de milioane de euro) pentru a combate cele trei boli specifice acoperite de mandatul acestuia. Fondul Global a depus eforturi pentru a acorda o prioritate sporită sprijinului în favoarea sistemelor de sănătate, iar Comisia a adoptat o politică de încurajare a unei acțiuni și mai pronunțate a fondului în această direcție. Per ansamblu, se estimează că aproximativ 15 % din fondurile acestuia au fost utilizate pentru consolidarea sistemelor de sănătate și se preconizează că acest procent va crește. Cu toate acestea, trebuie, de asemenea, să se recunoască faptul că, având în vedere mandatul și organizarea sa, măsura în care Fondul Global poate contribui în mod direct la consolidarea sistemelor de sănătate este limitată.

5.61. Comisia a întărit resursele umane pe care le alocă sănătății la nivelul serviciilor sale centrale, prin recrutarea de noi experți naționali din statele membre. Cu toate acestea, există în continuare probleme importante în ceea ce privește cunoștințele și experiența în materie de sănătate disponibile la nivelul delegațiilor. Un sondaj al Comisiei pe această temă, efectuat în 2009, a arătat că, în timp ce delegațiile dispuneau, în general, de un anumit grad de cunoștințe și de experiență internă în domeniul sănătății în țările în care sănătatea reprezenta un sector în care se concentra sprijinul FED, nu aceeași era situația în alte țări, nici chiar acolo unde Comisia intervenea în mod semnificativ în favoarea sectorului sănătății. Astfel, de exemplu, Comisia nu a afectat, în general, experți în domeniul sănătății pentru a furniza asistență noilor programe de sprijin bugetar de tip „contract ODM”, pe care le-a lansat în 2007⁽²³⁾. Până în prezent, Comisia a făcut doar progrese limitate pentru a pune în aplicare această recomandare care o invita să se sprijine mai mult pe cunoștințele și pe experiența statelor membre pentru a susține delegațiile, chiar dacă și-a sporit cooperarea cu Organizația Mondială a Sănătății (OMS) la nivel de țară. Posibilitatea de a crea posturi de consilieri regionali în domeniul sănătății, care să acopere mai multe delegații, este încă în discuție. Capacitatea în general limitată de care dispune Comisia la nivelul delegațiilor sale reprezintă o problemă într-o perioadă în care Inițiativa ODM a recunoscut necesitatea intensificării dialogului politic în domeniul sănătății pentru a identifica și pentru a traversa mai bine obstacolele din calea realizării ODM 4 și a ODM 5.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.59. Comunicarea „Rolul UE în materie de sănătate globală”, emisă în 2010, își propune să promoveze o mai bună coordonare, complementaritate și eficiență a acțiunilor sprijinite de Comisie și de statele membre în domeniul sănătății în țările în curs de dezvoltare. Un grup interservicii al Comisiei este responsabil de punerea în aplicare a comunicării și de monitorizarea rezultatelor acesteia. În 2011 a fost elaborat un „plan de acțiune privind sănătatea globală”.

5.61. Prezența personalului calificat pe teren este esențială pentru continuarea dialogului politic consecvent, care este fundamental pentru instrumentul de sprijin bugetar general. Cu toate acestea, nu toate delegațiile pot dispune în orice moment de personal care să asigure integral nivelul de expertiză necesar.

Cunoștințele specializate privind sănătatea sunt furnizate delegațiilor de către autoritățile centrale prin intermediul unității „Educație, sănătate, cercetare și cultură”, care asigură consiliere operațională și concepere strategii de punere în aplicare, inclusiv de formare, precum și prin furnizarea unei asigurări cu privire la utilizarea sistemelor și instrumentelor de calitate în elaborarea programelor și în punerea în aplicare pentru acest sector. Se construiesc rețele tematice care să asigure legătura dintre direcțiile tematice și geografice din sediul central cu delegațiile, în vederea diseminării expertizei existente.

În ceea ce privește punctele regionale prioritare din punct de vedere al sănătății, se analizează, la fel ca și pentru alte sectoare de activitate, nevoile, avantajele și dezavantajele acestei abordări. Acest proces de reflecție va ține seama de rezultatele evaluării volumului de lucru actual din delegații și va lua în considerare cadrul actual al constrângerilor bugetare și politica DG Resurse Umane a Comisiei privind „creșterea zero”.

⁽²²⁾ COM(2010) 128 final, Bruxelles, 31.3.2010.

⁽²³⁾ Comisia a alocat aproximativ 1,5 miliarde de euro pentru contracte ODM din opt țări. Aceste programe furnizează un sprijin bugetar general de-a lungul unei perioade de până la 6 ani și trebuie să se concentreze în principal asupra ODM.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări privind gestionarea și eficacitatea instrumentelor

5.62. Comisia dispune de două programe de sprijin bugetar sectorial finanțate de FED în Africa Subsahariană, deși ia în considerare posibilitatea de a executa o parte din bugetul Inițiativei ODM consacrat sectorului sănătății prin intermediul sprijinului bugetar sectorial. Comisia desfășoară un proces de reexaminare a abordării sale în materie de sprijin bugetar general, inclusiv a rolului jucat de acest instrument în sectorul sănătății, și a publicat o carte verde pe această temă ⁽²⁴⁾.

5.63. În 2009, Comisia a publicat orientări cu privire la modalitățile de colaborare cu Fondul Global pentru uzul delegațiilor. Obiectivul acestor orientări era de a conferi o eficacitate mai ridicată sprijinului acordat de Comisie Fondului Global, printr-o participare sporită a delegațiilor la mecanismele fondului și prin ameliorări la nivelul raportării efectuate de delegații către serviciile centrale ale Comisiei.

5.64. O parte importantă a noilor intervenții în sectorul sănătății continuă să fie implementată prin intermediul proiectelor. Totuși, Comisia trebuie încă să elaboreze orientări cu privire la cele mai bune modalități de a utiliza proiectele în scopul sprijinirii altor instrumente de acordare a ajutorului. Comisia a publicat o serie de note cuprinzând orientări practice cu privire la teme referitoare la sectorul sănătății (a se vedea, de exemplu, punctul 5.63), însă nu a elaborat nici până în prezent un ansamblu complet de orientări cu privire la asistența pentru dezvoltare pe care o acordă în sectorul sănătății.

5.65. Un instrument important dezvoltat de comunitatea internațională, inclusiv cu ajutorul Comisiei, îl reprezintă metoda denumită „evaluarea comună a strategiilor naționale”. Aceasta este destinată să furnizeze o bază comună pentru evaluarea strategiilor naționale din domeniul sănătății, în scopul de a permite o utilizare sporită a abordărilor sectoriale și o aliniere la sistemele naționale a sprijinului oferit de donatori.

Concluzii

5.66. În general, Comisia a înregistrat progrese importante în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor Curții. Comisia alocă o cantitate semnificativă de noi resurse în vederea îndeplinirii obiectivelor de dezvoltare ale mileniului în materie de sănătate prin intermediul Inițiativei ODM pe care a lansat-o în contextul evaluării intermediare pentru cel de Al zecelea FED. A jucat un rol central în elaborarea unei noi politici cu privire la rolul UE în sănătatea la nivel mondial, politică ce pune accentul pe importanța sprijinirii sistemelor de sănătate. Comisia a continuat să aloce o finanțare substanțială Fondului Global, încurajând în același timp eforturile acestuia de a acorda o atenție sporită sistemelor de sănătate. De asemenea, Comisia a adoptat anumite măsuri pentru a ameliora eficacitatea ajutorului pe care îl acordă Fondului Global.

5.62. Comisia trebuie să respecte dreptul de proprietate al țărilor beneficiare în legătură cu selecția „sectoarelor prioritare” de programare (în prezent, 7 țări din regiunea subsahariană care beneficiază de FED au un sector de sănătate prioritar). În plus, sprijinul bugetar are criterii de eligibilitate clare. Prin urmare, în prezent se recurge la sprijinul bugetar sectorial pentru sănătate, în numărul maxim de țări posibil. În plus, s-au primit trei propuneri de sprijin bugetar sectorial pentru sănătate, în cadrul inițiativei privind ODM (din țările în care sănătatea nu este un sector prioritar).

5.64. EuropeAid elaborează în prezent un set de orientări privind gestionarea ciclului unui program și unui proiect, care se concentrează, de asemenea, pe o mai bună analiză a contextului. Prin urmare, Comisia și statele membre au inițiat, de asemenea, un set armonizat și cuprinzător de orientări privind asistența pentru dezvoltarea sectorului de sănătate în UE, ca urmare a concluziilor Consiliului din mai 2010 privind sănătatea globală.

5.66. Comisia salută recunoașterea de către Curte a progresului substanțial înregistrat în domeniul inițiativelor legate de sănătate, în vederea îndeplinirii ODM.

⁽²⁴⁾ Cartea verde: „Viitorul sprijinului bugetar al UE acordat țărilor terțe”. COM(2010) 586 final, Bruxelles, 19.10.2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.67. Cu toate acestea, o serie de domenii esențiale necesită în continuare o mai mare atenție. Comisia trebuie să acționeze astfel încât noua politică a UE în materie de sănătate la nivel mondial să devină operațională, prin elaborarea unui program de acțiune care să poată fi utilizat la programarea finanțărilor viitoare ale FED. În plus, delegațiile Comisiei nu au încă acces la cunoștințe și la o experiență suficientă în materie de sănătate pentru a răspunde necesității de a consolida atenția și dialogul cu privire la ODM din acest domeniu, care înregistrează în continuare întârzieri în Africa Subsahariană, deși anul 2015 se apropie. Comisia ar trebui să continue promovarea utilizării sprijinului bugetar sectorial în sectorul sănătății, concomitent cu o definire mai clară a rolului programelor de sprijin bugetar general în favoarea acestui sector. De asemenea, trebuie finalizate lucrările de elaborare a orientărilor cu privire la selectarea și la coerența diferitelor instrumente de ajutor în favoarea sectorului sănătății.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.67. Comisia are obligația de a respecta atât criteriile de eligibilitate pentru sprijin bugetar, cât și programarea sectoarelor prioritare, astfel cum au fost convenite (inclusiv principiile eficacității ajutorului, principiile diviziunii muncii între donatori).

Realizările Comisiei:

- a stabilit un plan de acțiune pentru 2011 pentru punerea în aplicare a politicii UE în materie de sănătate globală;
- s-a angajat pe termen mediu să cartografieze expertiza resurselor umane din delegații;
- a început o revizuire majoră a orientărilor privind sprijinul bugetar;
- a început să lucreze la dezvoltarea noilor orientări ale EuropeAid privind gestionarea ciclului unui program și al unui proiect care se va axa, printre altele, asupra îndrumării personalului operațional cu privire la cele mai bune opțiuni în legătură cu mecanismele de ajutor;
- împreună cu statele membre ale UE, Comisia lucrează la instituirea unui set de orientări armonizate și cuprinzătoare privind asistența UE în sectorul sănătății, ca urmare a concluziilor Consiliului din mai 2010 privind sănătatea globală.

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI AJUTORUL EXTERN, DEZVOLTAREA ȘI EXTINDEREA

	2010						2009	2008	2007	
	EuropeAid	RELEX	ELARG	ECHO	DEV	Total				
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI										
Total operațiuni (din care):	92	14	35	22	2	165	180	180	145	
Plăți în avans	43	12	8	12	0	75	83	71	46	
Plăți intermediare/finale	49	2	27	10	2	90	97	109	99	
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾										
Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:										
nu sunt afectate de erori	79 % (73)	100 % (14)	74 % (26)	64 % (14)	0 % —	77 % (127)	87 %	73 %	74 %	
sunt afectate de una sau mai multe erori	21 % (19)	0 % —	26 % (9)	36 % (8)	100 % (2)	23 % (38)	13 %	27 %	26 %	
Analiza operațiunilor afectate de erori										
Analiza pe tipuri de cheltuieli										
Plăți în avans	16 % (3)	0 % —	11 % (1)	0 % —	0 % —	11 % (4)	17 %	19 %	19 %	
Plăți intermediare/finale	84 % (16)	0 % —	89 % (8)	100 % (8)	100 % (2)	89 % (34)	83 %	81 %	81 %	
Analiza pe tipuri de eroare										
Erori necuantificabile:	53 % (10)	0 % —	78 % (7)	38 % (3)	0 % —	53 % (20)	74 %	60 %	73 %	
Erori cuantificabile:	47 % (9)	0 % —	22 % (2)	62 % (5)	100 % (2)	47 % (18)	26 %	40 %	27 %	
Eligibilitate	67 % (6)	0 % —	100 % (2)	100 % (5)	0 % —	72 % (13)	100 %	79 %	100 %	
Realitatea operațiunilor	22 % (2)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	17 % (3)	(0)	21 %	(0)	
Exactitate	11 % (1)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	11 % (2)	(0)	(0)	(0)	
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE										
Indicele de eroare cel mai probabil							1,7 %			
Limita inferioară a indicelui de eroare							0,1 %			
Limita superioară a indicelui de eroare							3,3 %			

⁽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.

ANEXA 5.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI AJUTORUL EXTERN, DEZVOLTAREA ȘI EXTINDEREA

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control ale EuropeAid selectate

	Mediul de control	Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Auditurile externe și procedurile de verificare și validare	Auditul intern	Evaluare globală
Sistemele centrale	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Delegația	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	N/A	

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control ale DG ELARG selectate

Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Auditurile externe și procedurile de verificare și validare	Auditul intern	Evaluare globală
Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace

Evaluarea globală a sistemelor de supraveghere și de control

Evaluare globală	2010	2009	2008	2007
	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace

ANEXA 5.3

REZULTATELE EXAMINĂRII LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI PENTRU GRUPUL DE POLITICI AJUTORUL
EXTERN, DEZVOLTAREA ȘI EXTINDEREA

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
ELARG	fără rezerve	N/A	Calcularea indicelui de eroare reziduală (IER) se limitează la modalitatea de gestiune descentralizată, care reprezintă numai 30 % din plățile efectuate în 2010 de către DG ELARG. În urma auditului Curții, a rezultat că există încă aspecte care necesită să fie abordate.	B	A
EuropeAid	fără rezerve	N/A	EuropeAid a elaborat o strategie completă de control și a continuat să aducă ameliorări semnificative în ceea ce privește concepția și implementarea sistemelor sale de supraveghere și de control. Cu toate acestea, în urma auditului Curții, a rezultat că există încă deficiențe la nivelul anumitor controale și că plățile au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.	B	B

(*) Potrivit declarației sale de asigurare, directorul general a obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor.

A: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

B: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

C: Declarația directorului general și raportul anual de activitate nu furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI AJUTORUL EXTERN, DEZVOLTAREA ȘI EXTINDEREA

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
	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.	Ca urmare a adoptării unui plan de acțiune, DG RELEX a adus îmbunătățiri metodologiei sale pentru controalele <i>ex post</i> . Cu toate acestea, o parte dintre măsurile corective prevăzute nu vor putea fi implementate decât în 2011, în cadrul gestiunii asigurate de noul Serviciu Instrumente de Politică Externă (Service for Foreign Policy Instruments – FPI).		
	DG RELEX ar trebui să aloce suficiente resurse analizei și închiderii contractelor vechi care țin de mecanismul de reacție rapidă și a contractelor din cadrul PESC pentru care termenele de execuție au expirat deja.	Un număr semnificativ de dosare vechi privind mecanismul de reacție rapidă au fost închise. În ceea ce privește PESC, deși problema a fost abordată (au fost închise 25 din cele 133 de proiecte care erau deschise la începutul exercițiului 2010), există încă un număr semnificativ de dosare nesoluționate.	Monitorizarea atentă a finalizării proiectelor vechi face parte din planul de acțiune instituit în urma auditului IAS/IAC a PESC. Situația tuturor contractelor vechi încheiate este reexaminată periodic și se iau măsuri corespunzătoare pentru închiderea proiectelor terminate. Numărul proiectelor PESC a crescut în mod constant, împreună cu creșterea substanțială a bugetului PESC în ultimii ani (de exemplu, în 2010 au existat 51 de contracte noi), iar aceasta ar putea da impresia falsă că situația nu se îmbunătățește.	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
2009	DG ELARG ar trebui să pună la dispoziție instrucțiuni mai precise privind procedura de „delegare a competențelor de gestionare”, astfel încât să devină mai clare rolurile diferiților actori din cadrul Comisiei în cadrul acestui proces.	DG ELARG a elaborat noi instrucțiuni înainte de sfârșitul exercițiului 2010. Acestea nu vor deveni însă aplicabile decât în 2011, iar Curtea consideră că nu sunt suficient de detaliate.	Inițiativele care au fost adoptate după emiterea recomandărilor în iulie au implicat o coordonare și consultare reciprocă deosebit de intensă, rezultatul fiind un set de instrucțiuni publicate la timp, astfel încât să se respecte termenul-limită 2010.	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	DG ELARG ar trebui să își revizuiască listele de verificare în materie de control intern, astfel încât să consemneze toate verificările efectuate.	Serviciile centrale ale DG ELARG au elaborat noi liste de verificare în materie de control intern, însă este în continuare necesar să se asigure utilizarea integrală a acestora la nivelul delegațiilor UE în țările implicate în procesul de extindere.	Au fost depuse eforturile necesare pentru a se asigura utilizarea lor deplină în delegații.	
	DG ELARG ar trebui să ia măsuri în vederea îmbunătățirii calității datelor introduse în sistemele sale de informații de gestiune (de exemplu, analiza și verificarea periodică a calității datelor).	În urma examinării de către Curte a sistemelor și a operațiunilor nu s-au constatat ameliorări semnificative în ceea ce privește calitatea datelor. DG ELARG ar trebui să elaboreze un plan de acțiune pentru a pune în aplicare în mod adecvat această recomandare.	Personalul de la sediul central și din delegații a fost motivat să asigure o înregistrare corespunzătoare a datelor, dar, în general, problemele constatate depășesc domeniul de aplicare al sistemelor de informații de care dispune DG ELARG, astfel încât este necesar să se identifice soluții la nivelul Comisiei.	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	DG ELARG ar trebui să dezvolte și să instituie mecanisme în vederea facilitării analizei și a urmării rezultatelor misiunilor de monitorizare efectuate.	DG ELARG nu a întreprins încă acțiuni pentru a pune în aplicare această recomandare. În 2010, această deficiență a fost confirmată în toate delegațiile UE din țările implicate în procesul de extindere care au făcut obiectul unor misiuni.	Recomandarea a început să fie abordată în 2010, dar, având în vedere natura sa, rezultatele acesteia nu pot fi confirmate ca atare de la început.	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2009	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.	Curtea salută efortul depus de DG ELARG, însă numărul declarațiilor finale nesoluționate a fost redus doar parțial.	<i>Ca rezultat al priorității acordate evaluării declarației finale din partea celor 12 state membre noi, restanțele au continuat să fie fost reduse considerabil în 2010, înregistrându-se mai mult decât o recuperare a încetirii ușoare din 2009.</i>	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	DG ECHO ar trebui să îmbunătățească documentarea evaluării propunerilor de acțiuni de ajutor umanitar (de exemplu, introducerea unor rapoarte de evaluare standardizate).	DG ECHO a demarat procesul de elaborare a unei proceduri standardizate care să permită justificarea evaluării propunerilor. Cu toate acestea, se are în vedere introducerea unei noi proceduri doar în 2011, iar raportul de evaluare standardizat reprezintă una dintre posibilitățile luate în considerare.	<i>La începutul lunii februarie 2011 a fost lansat un grup de lucru privind evaluarea propunerilor de ajutor umanitar. Aceasta urmărește, printre altele, armonizarea și simplificarea documentației specifice procesului de evaluare, oferind o mai bună imagine de ansamblu asupra întregului proces pe baza unui tablou de bord și prin stabilirea unui criteriu de evaluare comun. Acestea vor fi puse în aplicare în 2011.</i>	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	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.	DG ECHO a apreciat ca fiind utilă recomandarea Curții, fără a o considera însă drept prioritate. Centrele de achiziții publice pentru acțiunile umanitare au fost informate cu privire la necesitatea de a furniza informații detaliate referitoare la măsura în care serviciilor lor sunt utilizate de către partenerii DG ECHO. O nouă procedură va fi elaborată în viitor.		

CAPITOLUL 6

Cercetare și alte politici interne

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	6.1-6.11
Caracteristicile grupului de politici	6.2-6.10
Programele-cadru de cercetare	6.3-6.7
Programul de învățare pe tot parcursul vieții	6.8-6.10
Sfera și abordarea auditului	6.11
Regularitatea operațiunilor	6.12-6.13
Eficacitatea sistemelor	6.14-6.45
Programele-cadru de cercetare	6.15-6.36
Verificări documentare <i>ex ante</i>	6.15-6.18
CertIFICATELE DE AUDIT PENTRU DECLARAȚIILE DE CHELTUIELI	6.19-6.22
Certificarea <i>ex ante</i> a metodologiei utilizate de beneficiari pentru calculul costurilor în cadrul PC7	6.23-6.28
Strategia de audit <i>ex post</i> a Comisiei	6.29-6.34
Sistemele privind recuperările și corecțiile financiare	6.35-6.36
Alte politici interne	6.37-6.45
Sistemele privind Programul de învățare pe tot parcursul vieții	6.37-6.45
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	6.46-6.47
Concluzii și recomandări	6.48-6.51
Concluzii	6.48-6.49
Recomandări	6.50-6.51
Rezultatele auditului cu privire la Fondul de garantare pentru acțiuni externe	6.52-6.55

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

6.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Cercetare și alte politici interne, care cuprinde domeniile de politici 01 – Afaceri economice și financiare, 02 – Întreprinderi, 03 – Concurență, 08 – Cercetare, 09 – Societatea informațională și media, 10 – Cercetare directă, 12 – Piața internă, 15 – Educație și cultură, 16 – Comunicare, 18 – Spațiul de libertate, securitate și justiție și 20 – Comerț. Această apreciere specifică este urmată de 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 2010 sunt prezentate în **tabelul 6.1**.

Tabelul 6.1 – Cercetare și alte politici interne – Informații de bază pentru exercițiul 2010

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
8	Cercetare	Cheltuieli administrative	308	Centralizată directă
		PC7	2 981	Centralizată directă
		PC7 Euratom	318	Centralizată indirectă
		Finalizarea programelor-cadru (PC) anterioare	848	Centralizată directă
		Programul de cercetare al Fondului de cercetare pentru cărbune și oțel	51	Centralizată directă
		4 506		
9	Societatea informațională și media	Cheltuieli administrative	137	Centralizată directă
		PC7	1 226	Centralizată directă
		Finalizarea programelor-cadru (PC) anterioare	160	Centralizată directă
		Media	111	Centralizată directă
		Programul-cadru pentru inovație și competitivitate și alte programe	152	Centralizată directă
		1 786		
15	Educație și cultură	Cheltuieli administrative	122	Centralizată directă
		Învățare pe tot parcursul vieții, inclusiv multilingvism	1 223	Centralizată indirectă
		Dezvoltarea cooperării culturale în Europa	47	Centralizată indirectă
		Încurajarea și promovarea cooperării în domeniul tineretului și sporturilor	145	Centralizată indirectă
		Promovarea cetățeniei europene	35	Centralizată indirectă
		1 572		

⁽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)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
18	Libertate, securitate și justiție	Cheltuieli administrative	63	Centralizată directă
		Solidaritate – Frontiere externe, returnare, politica în materie de vize și libera circulație a persoanelor	276	Partajată/centralizată directă
		Fluxuri de migrație – Politica comună în domeniul imigrării și azilului	156	Partajată/centralizată directă
		Drepturi fundamentale și cetățenie	51	Centralizată directă
		Securitate și protecția libertăților	123	Centralizată directă
		Justiția în materie penală și civilă	54	Centralizată directă
		Prevenirea consumului de droguri și informarea opiniei publice	18	Centralizată directă
		Strategii politice și coordonare	4	Centralizată directă
		745		
2	Întreprinderi	Cheltuieli administrative	112	Centralizată directă
		Competitivitate, politică industrială, inovație și spirit antreprenorial	75	Centralizată directă/centralizată indirectă prin intermediul EACI
		Piața internă a bunurilor și politici sectoriale	114	Centralizată directă
		PC7 – Cooperare – spațiu și securitate	357	Centralizată directă
		658		
10	Cercetare directă	Personal, cheltuieli de funcționare și investiții	345	Centralizată directă
		PC7	44	Centralizată directă
		Obligații istorice care rezultă din activitățile nucleare	22	Centralizată directă
		Finalizarea programelor-cadru (PC) anterioare și alte activități	27	Centralizată directă
		438		
1	Afaceri economice și financiare	Cheltuieli administrative	66	Centralizată directă
		Uniunea economică și monetară	12	Centralizată directă
		Afaceri economice și financiare internaționale	101	Centralizată directă
		Operațiuni și instrumente financiare	110	Centralizată directă/gestiune în comun cu FEI/centralizată indirectă prin intermediul FEI
		289		
16	Comunicare	Cheltuieli administrative	114	Centralizată directă
		Comunicare și media	34	Centralizată directă
		Comunicare la nivel local	35	Centralizată directă
		Metode de cercetare și comunicare	23	Centralizată directă
		206		

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
3	Concurență	Cheltuieli administrative	92	Centralizată directă
		Carteluri, politică anti-trust și liberalizare	0	Centralizată directă
			92	
20	Comerț	Cheltuieli administrative	68	Centralizată directă
		Politica comercială	9	Centralizată directă/gestiune în comun cu organizații internaționale
			77	
12	Piața internă	Cheltuieli administrative	60	Centralizată directă
		Strategia politică și coordonarea Direcției Generale Piața Internă	11	Centralizată directă
			71	

Total cheltuieli administrative	1 487
Programe-cadru (PC)	5 643
Învățare pe tot parcursul vieții, inclusiv multilingvism	1 223
Alte cheltuieli operaționale	2 087
Total cheltuieli operaționale	8 953
Din care: — plăți în avans ⁽¹⁾	6 404
— plăți intermediare/finale ⁽²⁾	2 549
Total plăți aferente exercițiului	10 440

Total angajamente aferente exercițiului	12 169
--	---------------

⁽¹⁾ Valoarea plăților în avans efectuate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru (2007-2013) și în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții s-a ridicat la 3 166 de milioane de euro și, respectiv, la 1 139 de milioane de euro.

⁽²⁾ Valoarea plăților intermediare/finale efectuate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru (2007-2013) și în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții s-a ridicat la 1 442 de milioane de euro și, respectiv, la 83 de milioane de euro.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

6.2. Principalele programe incluse în acest grup de politici sunt programele-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică, care reprezintă 63 % din totalul cheltuielilor operaționale ale grupului (5 643 de milioane de euro), și Programul de învățare pe tot parcursul vieții, care constituie 14 % (1 223 de milioane de euro) din totalul respectiv.

Programele-cadru de cercetare

6.3. Politica privind cercetarea vizează favorizarea investițiilor în cercetare și a tranziției către o economie bazată pe cunoaștere. Ea vizează, în egală măsură, consolidarea bazei științifice și tehnice a Spațiului european de cercetare ⁽²⁾, îmbunătățirea nivelului de excelență în domeniul cercetării în Europa și valorificarea la maximum a cooperării internaționale. Majoritatea plăților legate de politica de cercetare se efectuează în cadrul programelor-cadru multianuale, și anume Al șaselea și Al șaptelea program-cadru [PC6 și PC7 ⁽³⁾], programe care dispun de mai multe sisteme de finanțare și care vizează sprijinirea a diverse domenii tematice și tipuri de proiecte.

6.4. Cea mai mare parte a programelor-cadru este implementată de Comisie în cadrul unei gestiuni centralizate directe. Cheltuielile din domeniul cercetării sunt efectuate în proporție din ce în ce mai mare în cadrul unei gestiuni centralizate indirecte prin intermediul agențiilor executive și al întreprinderilor comune ⁽⁴⁾.

6.5. Activitățile sprijinite prin programele-cadru sunt executate de un număr mare de entități publice și private din diverse state membre sau țări terțe asociate acestor programe. Beneficiarii pot fi institute de cercetare, universități, persoane fizice, societăți comerciale sau administrații publice. În general, beneficiarii se reunesc într-un consorțiu de parteneri, lucrând pe baza unui acord de grant încheiat cu Comisia. În ceea ce privește PC7, fiecare proiect implică, în medie, șase parteneri, însă numărul acestora poate varia până la 64, în funcție de sistemul de finanțare.

⁽²⁾ Spațiul european de cercetare este format din totalitatea activităților, a programelor și a politicilor legate de cercetare și de dezvoltare din Europa care implică o perspectivă transnațională. Împreună, ele oferă cercetătorilor, instituțiilor de cercetare și întreprinderilor posibilitatea de a spori, la nivel transfrontalier, circulația informațiilor, competitivitatea și cooperarea în acest domeniu.

⁽³⁾ Al șaptelea program-cadru reunește, sub denumirea sa, totalitatea inițiativelor UE în domeniul cercetării, jucând un rol crucial în îndeplinirea obiectivelor de creștere, de competitivitate și de ocupare a forței de muncă. Acest program-cadru constituie, de asemenea, un pilon esențial pentru Spațiul european de cercetare.

⁽⁴⁾ Întreprinderile comune ale Uniunii Europene implicate în gestionarea programelor-cadru de cercetare sunt următoarele: (i) Întreprinderea Comună Europeană pentru ITER și pentru Dezvoltarea Energiei de Fuziune; (ii) întreprinderea comună Clean Sky; (iii) întreprinderea comună ARTEMIS; (iv) întreprinderea comună pentru punerea în aplicare a inițiativei tehnologice comune privind medicamentele inovatoare; (v) întreprinderea comună ENIAC; și (vi) întreprinderea comună „Pile de combustie și hidrogen”. Agențiile executive ale Uniunii Europene implicate în gestionarea programelor-cadru de cercetare sunt următoarele: (i) Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare; (ii) Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură; (iii) Agenția Executivă pentru Cercetare; și (iv) Agenția Executivă a Consiliului European pentru Cercetare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.6. Beneficiarii potențiali răspund la cererile de propuneri pentru proiecte, iar proiectele aprobate sunt selectate în vederea cofinanțării lor. După semnarea acordului de grant (sau a deciziei Comisiei), plățile se efectuează sub forma unor plăți în avans, care sunt urmate de plăți intermediare și finale destinate să ramburseze costurile înscrise în declarațiile de cheltuieli depuse de beneficiari.

6.7. Principalul risc pentru regularitate îl constituie faptul că beneficiarii pot include în declarațiile lor de cheltuieli costuri neeligibile, care pot să rămână nedetectate sau necorectate de sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei înainte de rambursare. Acest risc este amplificat de complexitatea normelor privind calcularea costurilor eligibile și de faptul că beneficiarilor li s-a impus să treacă în conținutul proiectelor cheltuieli de personal și cheltuieli indirecte, trebuind totodată să scadă diverse elemente considerate a fi neeligibile pentru cofinanțare de la UE, cum ar fi TVA-ul.

Programul de învățare pe tot parcursul vieții

6.8. Scopul Programului de învățare pe tot parcursul vieții este de a permite cetățenilor să participe la experiențe de învățare în toate etapele vieții lor; de asemenea, programul urmărește să dezvolte sectoarele educației și formării în Europa. Acest program cuprinde patru subprograme, și anume: Erasmus, pentru învățământul superior, Leonardo da Vinci, pentru educație și formare profesională, Grundtvig, pentru educația adulților, și Comenius, pentru educația școlară. Trei sferturi din bugetul Programului de învățare pe tot parcursul vieții este implementat în cadrul gestiunii centralizate indirecte prin intermediul a 40 de agenții naționale din țările participante, agenții desemnate și supravegheate de autorități naționale, de regulă ministerele educației. Rolul agențiilor naționale⁽⁵⁾ este de a gestiona numeroasele sume acordate sub formă de granturi, sume care sunt însă relativ modeste.

6.9. Finanțarea în cadrul acestui domeniu constă în principal în plăți în avans efectuate către agenții naționale, precum și în contribuții trimestriale la costurile de funcționare ale acestora. Primele plăți în avans se efectuează după semnarea unui contract și după aprobarea unui program de activitate. În cazul tranșelor a doua și a treia de plăți în avans, Comisia efectuează plata pe baza unei declarații din partea agenției naționale, declarație conform căreia cel puțin 70 % din fondurile deja avansate au fost cheltuite. Aceste plăți în avans se cumulează, în general, până la 100 % din suma maximă admisă.

⁽⁵⁾ Agențiile naționale sunt structuri formate la nivel național cu scopul de a gestiona implementarea Programului de învățare pe tot parcursul vieții la nivel de stat membru. Ele dispun de personalitate juridică și sunt reglementate de legislația statului membru în cauză. Agențiile naționale sunt responsabile de gestionarea părților descentralizate ale programului, mai exact de evaluarea, selecția și gestionarea proiectelor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.7. Comisia împărtășește opinia Curții conform căreia complexitatea normelor este o sursă majoră de erori privind eligibilitatea declarațiilor de cheltuieli. În acest sens, la data de 24 ianuarie 2011, Comisia a adoptat o decizie care conține trei măsuri de simplificare a punerii în aplicare a programului-cadru. Această decizie permite beneficiarilor să aplice metodele lor obișnuite de contabilizare atunci când solicită rambursarea costurilor medii cu personalul – una dintre cele mai frecvente erori raportate de Curtea de Conturi – și posibilitatea de utilizare a plăților în rate fixe pentru rambursarea proprietarilor/directorilor de IMM-uri. Se preconizează că aceste opțiuni vor conduce la o scădere a ratei de eroare.

În plus, Strategia antifraudă a Comisiei [COM(2011) 376-2 final] face referire la riscurile aferente declarațiilor de cheltuieli prezentate de beneficiari și propune o serie de acțiuni pentru depistarea/corectarea fraudelor (inclusiv formarea profesională).

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.10. Agențiile naționale încheie acorduri de grant cu organizații participante ⁽⁶⁾ și, la rândul lor, efectuează plăți în avans (cuprinse între 80 % și 100 %, în funcție de tipul de program) către organizațiile respective. Principalele riscuri pentru legalitate și regularitate sunt acelea că plățile individuale vărsate în contul granturilor către profesori și studenți pot fi incorecte sau că cheltuielile pot să fie supradecarate de beneficiari sau pot să nu fie justificate cu documente. Există riscul ca astfel de erori să rămână nedetectate.

Sfera și abordarea auditului

6.11. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2 din anexa I.1**. În ceea ce privește auditul grupului de politici Cercetare și alte politici interne, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- auditul a presupus examinarea unui eșantion de 150 de plăți, dintre care 61 erau plăți intermediare sau finale efectuate în cadrul PC6 sau PC7, 10 erau plăți în avans efectuate către agenții naționale în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții, 36 erau plăți în avans vărsate pentru PC6 și PC7 și 43 de plăți acopereau toate celelalte măsuri din acest domeniu de politici ⁽⁷⁾;
- pentru programele-cadru de cercetare, evaluarea sistemelor de supraveghere și de control ale Comisiei, care a avut de asemenea la bază eșantionul de 97 de plăți ⁽⁸⁾ legate de programele-cadru de cercetare, a acoperit:
 - verificări documentare *ex ante*;
 - certificate de audit privind declarațiile de cheltuieli aferente proiectelor, furnizate de auditori independenți;
 - certificarea *ex ante* a metodologiei utilizate de beneficiari pentru calculul costurilor;
 - audituri financiare *ex post* efectuate cu privire la proiecte; și
 - punerea în aplicare a recuperărilor și a corecțiilor financiare;

⁽⁶⁾ Organizațiile participante sunt, în general, universități, școli sau colegii, care gestionează plățile către beneficiari, ca de exemplu studenții sau profesorii.

⁽⁷⁾ Cele 43 de plăți constau în 31 de plăți în avans, opt plăți intermediare și finale, trei plăți unice și o plată de regularizare.

⁽⁸⁾ 61 de plăți intermediare sau finale și 36 de plăți în avans pentru PC6 și PC7.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- în ceea ce privește celelalte politici interne, evaluarea sistemelor a acoperit sistemele de supraveghere și de control ale programului Erasmus în 10 state membre, inclusiv:
 - controalele primare efectuate de agențiile naționale;
 - controalele secundare implementate de autoritățile naționale cu scopul de a furniza o asigurare și elemente în sprijinul declarației *ex post* anuale;
 - procedurile derulate în cadrul a trei instituții din învățământul superior în fiecare dintre statele membre, de asemenea pe baza unui eșantion de 10 plăți efectuate către studenți și/sau cadre didactice pentru fiecare dintre aceste instituții;
 - auditurile *ex post* desfășurate de auditori privați în numele Comisiei; și
 - sistemul de monitorizare al Comisiei în ceea ce privește urmărirea rezervelor;
- auditul Fondului de garantare s-a axat pe verificarea respectării acordului încheiat între Comisie și BEI privind gestiunea activelor fondului, precum și pe procedurile de monitorizare ale Comisiei. S-a examinat, de asemenea, activitatea realizată de o societate de audit privată;
- examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit rapoartele anuale de activitate prezentate de directorii generali ai următoarelor direcții generale: Direcția Generală Cercetare și Inovare (RTD), Direcția Generală Societatea Informațională și Media (INFSO), Direcția Generală Întreprinderi și Industrie (ENTR), Direcția Generală Educație și Cultură (EAC); examinarea a inclus și rapoartele anuale de activitate a două agenții executive: Agenția Executivă a Consiliului European pentru Cercetare și Agenția Executivă pentru Cercetare.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

6.12. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 6.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 39 % este afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 1,4 % ⁽⁹⁾. Curtea a constatat însă atât un nivel semnificativ de eroare, cât și o frecvență semnificativă a erorilor în cadrul plăților intermediare și finale efectuate pentru PC6 și PC7.

⁽⁹⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 0,6 % și 2,1 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.13. Curtea a constatat că, în total, 58 de operațiuni din eșantionul de 150 erau afectate de eroare. Majoritatea plăților intermediare și finale afectate de eroare (48 din 51) erau aferente PC6 și PC7. În 37 de cazuri, erorile constatate priveau rambursarea unor costuri neeligibile sau a unor costuri incorect declarate pentru o serie de proiecte finanțate prin programele-cadru de cercetare. Acest rezultat concordă cu rezervele formulate de directorul general al DG RTD și de cel al DG ENTR cu privire la nivelul semnificativ de eroare existent în cadrul granturilor acordate prin PC6 (a se vedea **anexa 6.3**). La fel ca în ultimii trei ani, sursa principală de eroare rămâne calculul incorect al cheltuielilor de personal și al cheltuielilor indirecte. Printre alte tipuri de erori s-au numărat impozite indirecte neeligibile, aplicarea incorectă a metodei de amortizare a activelor imobilizate⁽¹⁰⁾ și subdeclararea sau nedeclararea dobânzilor generate de sumele de prefinanțare deținute în conturi bancare. Exemplul 6.1 ilustrează tipul de constatări menționate anterior. S-au identificat șase operațiuni legate de politici interne, altele decât cercetarea, care au fost afectate de erori. Erorile în cauză priveau, printre altele, rambursări de costuri neeligibile și raportare eronată a timpului de lucru prestat.

Exemplul 6.1

Costuri neeligibile și costuri calculate incorect

Un beneficiar având sub gestiune un proiect PC6 a declarat cheltuieli de regie utilizând o rată forfetară bazată pe cheltuieli directe de personal. În urma unui audit *ex post* desfășurat în 2007, beneficiarul și-a schimbat metodologia de alocare a cheltuielilor de regie, fără însă să pună în aplicare în totalitate și în mod corect recomandările formulate de auditorii care realizaseră auditul *ex post*. Erorile și neconcordanțele observate de Curte în cursul auditului au avut drept rezultat declararea unei sume în exces în valoare de 731 652 de euro.

De asemenea, beneficiarul a solicitat rambursarea unor cheltuieli de ședere neeligibile și a unor impozite indirecte neeligibile și a înregistrat în contul proiectului costurile aferente unor echipamente informatice fără să aplice politica contabilă care se aplică în mod normal pentru amortizare. Toate acestea au dus la o supradeclarare în valoare de 10 079 de euro.

Indicele global de eroare a fost de 13 % din cheltuielile declarate, aceasta fără să se ia în calcul și subdeclararea de cheltuieli de personal.

6.13. Comisia împărtășește opinia Curții conform căreia cea mai frecventă sursă de erori descoperită în declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor privind plățile intermediare și finale rămâne calculul eronat al costurilor cu personalul și al costurilor indirecte. În acest sens, Comisia a luat măsuri pentru a combate acest risc (a se vedea punctul 6.7 de mai sus).

Exemplul 6.1

Costuri neeligibile și costuri calculate incorect

Comisia aplică procedura contradictorie obișnuită în ceea ce îl privește pe beneficiar.

Beneficiarul a informat Comisia că nu este de acord cu unele dintre constatările Curții, în special în ceea ce privește calcularea cheltuielilor de regie. Comisia a solicitat beneficiarului informații suplimentare, astfel încât să poată decide dacă trebuie să efectueze corecții financiare și pentru ce sumă.

EFICACITATEA SISTEMELOR

6.14. Rezultatele examinării sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 6.2**. Curtea a constatat că sistemele erau parțial eficiente în asigurarea regularității operațiunilor.

⁽¹⁰⁾ Per ansamblu, constatările privind regularitatea operațiunilor concordă cu rezultatele auditurilor reprezentative din punct de vedere statistic desfășurate de Comisia însăși (a se vedea punctul 6.32).

Programele-cadru de cercetare

Verificări documentare ex ante

6.15. Scopul verificărilor documentare *ex ante* este de a controla regularitatea plăților și de a asigura faptul că cerințele contractuale sunt respectate, înainte de a se proceda la efectuarea plății. Înscriindu-se în același cadru al eforturilor depuse de Comisie în vederea simplificării, cât mai mult posibil, a procedurilor sale de control *ex ante*, cu scopul de a facilita prelucrarea plăților, verificările documentare *ex ante* se limitează adesea doar la asigurarea faptului că sunt respectate cerințele administrative formale și că sumele incluse în declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor sunt corect calculate.

6.16. Auditul eșantionului de 97 de plăți aferente programelor-cadru pentru cercetare a relevat o serie de deficiențe la nivelul verificărilor documentare *ex ante* în 47 de cazuri, deficiențe care însă nu se consideră a fi substanțiale ⁽¹¹⁾.

6.17. De asemenea, Curtea a observat că, chiar dacă se proceda la efectuarea unor verificări documentare *ex ante* detaliate ⁽¹²⁾ atunci când eligibilitatea cheltuielilor declarate era pusă la îndoială, majoritatea acestor verificări se limitau doar la verificarea aritmetică a declarațiilor de cheltuieli, chiar și în cazurile în care existau probe care demonstrează că cheltuielile declarate nu îndeplineau cerințele de eligibilitate (a se vedea exemplul 6.2).

Exemplul 6.2

Deficiență *ex ante*

Beneficiarul unui proiect din cadrul PC6 a calculat cheltuielile de personal, imputate proiectului respectiv, pe baza unor tarife orare medii înscrise în buget pentru trei categorii de personal: inginer senior, inginer științific licențiat și tehnician.

În urma recalculării cheltuielilor de personal pe baza tarifului orar efectiv, s-a constatat o neconcordanță semnificativă la nivelul tarifului orar, ceea ce a dus la o supradeclarare de 65 185 de euro în cadrul sumei totale de 508 452 de euro declarate pentru cheltuielile de personal.

În pofida faptului că din documente reieșea în mod clar că beneficiarul utiliza tarife orare medii, Comisia nu a contestat suma declarată.

⁽¹¹⁾ Tipuri de deficiențe constatate: (i) aprobarea datei de începere a proiectului în lipsa unei solicitări în scris din partea beneficiarului înainte ca acordul de grant să fie semnat; (ii) notificarea cu întârziere a solicitanților necâștigători cu privire la decizia de finanțare a Comisiei; și (iii) neverificarea dobânzii generate de sumele acordate drept prefinanțare.

⁽¹²⁾ Aceste verificări documentare *ex ante* detaliate constau în solicitarea și în examinarea de documente justificative.

6.15. Verificările care pot fi efectuate *ex ante* sunt, în mod necesar, limitate. Acesta este motivul pentru care există un program de audituri *ex post*. Sistemul de control trebuie să fie luat în considerare în ansamblul său.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.18. În ceea ce privește întârzierile legate de efectuarea plăților, Curtea a observat o îmbunătățire de ansamblu față de exercițiul anterior. Însă pentru anumite programe specifice ale programului-cadru, cum ar fi programul specific „Oameni”, durata medie necesară pentru efectuarea de plăți intermediare și finale depășește în continuare nivelul-țintă stabilit de Comisie. Din eșantionul selectat de Curte și format din plăți intermediare sau finale aferente PC6 sau PC7, nouă din 61 de plăți s-au efectuat cu întârziere. Curtea a remarcat, de asemenea, suspendări anormale de plăți⁽¹³⁾. De exemplu, o plată corespunzătoare perioadei de raportare 2005-2006 a fost suspendată pentru 1 280 de zile, în principal din cauza unei probleme legate de statutul unuia dintre beneficiarii contractului. Plata a fost în final efectuată în octombrie 2010.

CertIFICATELE DE AUDIT PENTRU DECLARAȚIILE DE CHELTUIELI

6.19. În acordurile de grant se stipulează că declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor trebuie însoțite de un certificat de audit emis de către un auditor independent. Auditorul trebuie să confirme exactitatea, realitatea și eligibilitatea cheltuielilor declarate, valoarea dobânzii generate de sumele primite drept prefinanțare, precum și orice alte sume încasate în cadrul proiectului. Aceste certificate de audit reprezintă un control-cheie atât pentru PC6, cât și pentru PC7.

6.20. În timp ce, pentru PC6, beneficiarii aveau, în principiu, obligația de a furniza un certificat de audit la sfârșitul fiecărei perioade de raportare, pentru PC7, beneficiarii au obligația de a furniza certificate de audit numai în cazurile în care valoarea finanțării acordate de UE este egală cu sau mai mare de 375 000 de euro⁽¹⁴⁾. Pentru PC7, în ansamblul său, Comisia estimează că peste 80 % din totalul participărilor vor continua să se situeze sub acest prag. Pe de o parte, această modificare reduce sarcina administrativă care le revine beneficiarilor, însă, pe de altă parte, crește riscul ca erorile care pot exista la nivelul granturilor situate sub pragul respectiv să nu fie detectate în timp util.

6.21. Pentru toate cele 33 de declarații de cheltuieli care au fost auditate la nivel de beneficiar și pentru care fusese emis un certificat, Curtea a comparat acest certificat cu rezultatele propriului audit. Curtea a identificat erori în 27 de cazuri pentru care auditorul independent exprimase o opinie fără rezerve. În 14 dintre cazuri, erorile aveau un impact financiar semnificativ (peste 2 %) și/sau erau legate de o metodologie de alocare a costurilor care nu era în conformitate cu normele aplicabile. În cazurile cu impact financiar semnificativ, direcțiile generale ale Comisiei (cu excepția DG ENTR) nu comunică în mod formal cu auditorii externi, nemanifestând niciun fel de feedback și nesolicitând explicații atunci când lipsa de fiabilitate a certificatului emis este evidentă.

⁽¹³⁾ Comisia poate suspenda o plată după informarea beneficiarului în scris cu privire la faptul că factura/cererea de plată nu a putut fi aprobată, specificând totodată motivele aferente (de exemplu, deoarece documentele justificative sunt incomplete).

⁽¹⁴⁾ Valoare cumulată corespunzătoare tuturor plăților anterioare efectuate către un beneficiar în cadrul unui proiect dat pentru care nu s-a depus niciun certificat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.18. Comisia salută evaluarea pozitivă a progreselor înregistrate cu privire la plăți. Acest aspect este monitorizat în permanență de către serviciile Comisiei, în special de la prezentarea comunicării Comisiei din aprilie 2009, care stabilește obiective cu termene mai reduse față de cele stabilite în Regulamentul financiar.

Plățile sunt procesate numai atunci când declarațiile de cheltuieli prezentate de către beneficiari sunt complete și permit Comisiei să evalueze respectarea normelor. În caz contrar, Comisia are obligația de a suspenda plățile.

Această suspendare este întotdeauna anulată atunci când beneficiarul furnizează documentația care lipsește sau informațiile solicitate în mod expres de către Comisie.

Cazul raportat de către Curte este unul extrem și nu reflectă operațiunile normale ale Comisiei.

6.20. În cadrul PC7, autoritatea legislativă a decis să reducă sarcina administrativă a beneficiarilor în ceea ce privește obligația de a prezenta certificate de audit, în vederea creșterii atractivității programului-cadru pentru cercetare al UE.

În plus, acest aspect ar trebui să fie analizat împreună cu ansamblul strategiei de audit a PC7.

6.21. A fost instituit un proces formal de feedback cu scopul de a-i îndemna pe beneficiarii auditați să aducă la cunoștința auditorilor responsabili de certificare constatările de audit ale Comisiei, precum și cerințele și interpretările în materie de eligibilitate aflate la dispoziția publicului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.22. La fel ca și în anul anterior, Curtea a constatat că acest control este în continuare doar parțial eficient.

Certificarea ex ante a metodologiei utilizate de beneficiari pentru calculul costurilor în cadrul PC7

6.23. Condițiile generale aplicabile acordurilor de grant din cadrul PC7 au introdus două tipuri de certificate *ex ante* pentru metodologia de calcul al costurilor: certificatul privind costurile medii de personal (CoMAv) ⁽¹⁵⁾ și certificatul privind metodologia pentru costurile de personal și costurile indirecte (CoM) ⁽¹⁶⁾.

6.24. Scopul acestor certificate este: (i) să promoveze utilizarea de către beneficiari a unor metodologii corecte pentru calculul costurilor de personal și al costurilor indirecte; (ii) să furnizeze o asigurare în plus beneficiarilor cu privire la faptul că metodologia pe care aceștia o utilizează îndeplinește cerințele prevăzute în acordurile de grant aferente PC7; și (iii) să reducă sarcina administrativă care le revine beneficiarilor prin eliminarea obligativității de a furniza certificate pentru declarațiile de cheltuieli intermediare.

6.25. La sfârșitul lunii decembrie 2010, doar 16 beneficiari dintr-o populație estimată la 500 au primit aprobare pentru CoM și doar 36 de beneficiari dintr-o populație estimată la 4 000 au primit aprobare pentru CoMAv. Ratele scăzute de participare/aprobare sunt dezamăgitoare, subminând eforturile Comisiei de a simplifica procedurile.

⁽¹⁵⁾ Facultativ pentru orice beneficiar care intenționează să declare costuri medii de personal în declarațiile sale de cheltuieli. La 24 ianuarie 2011, Comisia a adoptat noi criterii pentru utilizarea unor costuri medii de personal. Beneficiarii nu mai au obligația de a depune spre aprobare un certificat privind costurile medii de personal, drept condiție prealabilă pentru eligibilitatea cheltuielilor de personal. Cu toate acestea, certificatul privind costurile medii de personal rămâne o opțiune, oferind beneficiarilor posibilitatea de a obține o asigurare prealabilă cu privire la compatibilitatea cu normele PC7 a metodologiei utilizate.

⁽¹⁶⁾ Facultativ pentru un număr limitat de beneficiari de granturi multiple care îndeplinesc anumite criterii de eligibilitate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.22. *Deși certificatele de audit din cadrul PC6 nu au oferit nivelul de garantare prevăzut inițial, acest control ex ante a adus o contribuție substanțială la reducerea ratei erorilor din cadrul PC6, comparativ cu PC5.*

În ceea ce privește PC7, abordarea bazată pe „proceduri convenite” ar trebui să conducă la mai puține erori în interpretarea normelor privind eligibilitatea.

Comisia a elaborat o strategie pentru a se asigura că auditorii responsabili de certificare înțeleg pe deplin cerințele și dispozițiile în materie de granturi. Aceasta include, în special, note de orientare detaliate, în plus față de temeiul juridic și de documentele de punere în aplicare.

6.25. *Comisia a recunoscut că criteriile de acceptabilitate pentru obținerea certificării metodologiilor de calcul al costurilor sunt prea stricte pentru majoritatea beneficiarilor ⁽¹⁾.*

Comisia a introdus o simplificare substanțială pentru a facilita utilizarea costurilor medii cu personalul în întregul cadru juridic existent.

Cu toate acestea, în ansamblu, experiența dezamăgitoare privind certificarea ex ante a metodologiilor de calcul al costurilor va fi luată în considerare în pregătirea normelor pentru următoarea perioadă de finanțare.

⁽¹⁾ COM (2010) 187 din 29 aprilie 2010 – Simplificarea implementării programelor-cadru de cercetare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.26. Activitatea Curții a inclus o examinare a procesului de certificare la nivelul Comisiei. Nu s-a constatat nicio excepție. Controalele Comisiei au fost aplicate astfel cum era prevăzut.

6.27. Cererile de emitere a certificatelor privind metodologia cuprind un „raport privind constatările faptice” emis de un auditor independent pe baza unor „proceduri convenite”, având ca scop verificarea corectitudinii informațiilor prezentate de beneficiari. Acest raport al auditorului independent cu privire la constatările faptice ar trebui să furnizeze Comisiei asigurarea conform căreia beneficiarul îndeplinește criteriile necesare pentru a obține certificarea. În cazul celor doi beneficiari vizitați la fața locului, Curtea a constatat o serie de excepții care au pus în discuție nivelul de încredere de care poate dispune Comisia cu privire la aceste rapoarte ⁽¹⁷⁾.

6.28. Ratele foarte scăzute de aprobare și deficiențele identificate în rapoartele furnizate de auditorul independent indică faptul că această procedură, deși este, în principiu, bună, a avut o eficacitate limitată.

Strategia de audit ex post a Comisiei

6.29. Elementul principal al sistemului de control al Comisiei privind asigurarea faptului că cheltuielile declarate îndeplinesc cerințele de eligibilitate îl reprezintă programul acesteia de audituri financiare *ex post* efectuate la beneficiari.

6.30. Strategia de audit *ex post* pentru PC7 (2009-2016) acoperă, în esență: (i) audituri selectate în mod aleatoriu și concepute cu scopul de a determina indicele de eroare reprezentativ pentru întreaga populație; și (ii) „audituri corective” care vizează domeniile expuse la riscuri ⁽¹⁸⁾. Volumul cheltuielilor acoperite de auditurile *ex post* și valoarea cheltuielilor neeligibile identificate au crescut semnificativ în 2010 față de 2009 (a se vedea **tabelul 6.2**). Per ansamblu, strategia *ex post* instituită de Comisie a fost evaluată ca fiind eficace, cu toate că este de dorit să se aducă o serie de îmbunătățiri în ceea ce privește indicii de eroare reziduală și nivelul de încredere de care se poate dispune cu privire la activitatea auditorilor externi.

⁽¹⁷⁾ Curtea a observat că, într-un caz, costurile de personal și costurile indirecte includeau costuri neeligibile conform criteriilor PC7 sau costurile medii de personal nu erau de fapt calculate conform metodologiei prezentate de beneficiar. În celălalt caz, auditorul extern a certificat faptul că procedurile de audit au fost îndeplinite în legătură cu un grant anume, în timp ce, în realitate, activitatea de audit a avut de fapt la bază un alt eșantion.

⁽¹⁸⁾ De exemplu, referitor la auditurile corective, DG INFSO a dezvoltat metode elaborate de audit bazat pe riscuri, metode care sunt fundamentate pe colectarea de date strategice, pe evaluarea riscurilor și pe proceduri de audit axate pe riscuri specifice. În 2010, indicele mediu de eroare relevat de auditurile bazate pe riscuri și efectuate de DG INFSO a fost de 30 %.

6.27. În ceea ce privește unul dintre cazurile menționate de Curte, Comisia urmărește această chestiune împreună cu beneficiarul și va lua măsurile corespunzătoare. În legătură cu celălalt caz, Comisia a obținut, înainte de aprobarea certificatului, informații suplimentare care oferă un nivel de asigurare superior celui oferit de fișa financiară *pro forma*. În consecință, problema ridicată de Curte este de natură formală și nu afectează fiabilitatea aprobării metodologiei de calcul al costurilor.

Tabelul 6.2 – Implementarea strategiei de audit *ex post* a Comisiei

	2010		2009	
	PC6	PC7	PC6	PC7
Numărul de audituri	2 323	349	1 906	16
Valoarea cheltuielilor declarate care au făcut obiectul auditului (în milioane de euro)	2 183	111	1 807	2
Valoarea cheltuielilor neeligibile identificate (în milioane de euro)	91	5	69	—
Sumele de recuperat din fondurile acordate de Comisie (în milioane de euro)	45	4	33	—

OBSERVAȚIILE CURȚII

Indicii de eroare reziduală

6.31. Întrucât directorii generali furnizează o declarație de asigurare cu privire la părți distincte din bugetul pentru PC7, fiecare serviciu al Comisiei își selectează propriul eșantion și raportează, astfel, un indice de eroare reprezentativ. Indicele de eroare reprezentativ pentru fiecare direcție generală servește drept punct de plecare pentru calcularea indicelui de eroare reziduală⁽¹⁹⁾, care constituie un important „element component” al declarației de asigurare anuale.

6.32. Calculul indicelui de eroare reziduală are la bază ipoteza potrivit căreia toate erorile detectate, inclusiv cele sistematice, vor fi corectate. Comisia nu se asigură în mod sistematic că declarațiile de cheltuieli care au fost depuse din nou au fost corectate, astfel încât nivelul de încredere de care se poate dispune cu privire la indicii de eroare reziduală este limitat (a se vedea exemplul 6.1).

Nivelul de încredere de care se poate dispune cu privire la activitatea auditorilor externi

6.33. Auditurile sunt efectuate de auditori ai Comisiei sau de societăți de audit externe aflate sub supravegherea Comisiei. La sfârșitul anului 2010, 73 % (921 din 1 267) și 76 % (431 din 568) din auditurile închise ale DG RTD și, respectiv, ale DG INFSO, în ceea ce privește PC6 și PC7, au fost efectuate de auditori externi.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.31. Pentru a susține în mod corespunzător declarația de asigurare a directorului general, Comisia a stabilit formula pentru calcularea indicelui de eroare reprezentativ și a celui rezidual, care este aplicată în mod unitar de către serviciile Comisiei, precum și de agențiile executive.

Aceasta nu constituie singurul element de bază pentru declarația de asigurare, deși este unul din cele mai importante în acest scop.

6.32. Indicele de eroare reziduală al Comisiei este fiabil. Acesta se bazează pe mai multe valori care provin din sistemul de control în vigoare – în special strategia de audit – și pe rezultatele extrapolării.

În ceea ce privește controlul declarațiilor de costuri depuse din nou, Comisia a creat un sistem care include controale ale plauzibilității și ale exhaustivității și, dacă este necesar, efectuează audituri de urmărire subsecventă pentru a se asigura că orice erori sistematice sunt într-adevăr corectate de către beneficiari. În acest sens, având în vedere că procedurile de extrapolare bazate pe procentaje forfetare au devenit disponibile (decembrie 2009) și că sunt utilizate pe scară largă de către contractanți, necesitatea auditurilor subsecvente a fost substanțial limitată.

Prin urmare, în perspectivă multianuală, sistemul existent asigură că indicele de eroare reziduală este fiabil.

Ca un exemplu al funcționării acestui sistem, DG Cercetare și Inovare a recuperat 14,51 milioane EUR până la 31 martie 2011.

⁽¹⁹⁾ Mai exact, nivelul de eroare rămas nedetectat și, prin urmare, necorectat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.34. Posibilitatea de a se baza pe activitatea altor auditori reprezintă o practică de audit acceptată. În acest sens, s-au elaborat standarde de audit acceptate pe plan internațional pentru a se asigura o interpretare comună a principiilor generale implicate. Comisia a instituit o serie de proceduri al căror scop este de a asigura faptul că rezultatele acestor audituri externe pot constitui o bază de încredere. Unul dintre principalele riscuri îl reprezintă faptul că activitatea de audit desfășurată de auditorii externi poate să nu fie suficientă sau adecvată, astfel încât erorile din declarațiile de cheltuieli riscă să nu fie detectate. Pentru a reduce acest risc, standardele prevăd efectuarea în mod periodic a unor controale de calitate privind metodele de lucru și procedurile de audit, astfel încât să se garanteze fiabilitatea deplină a rapoartelor de audit și a constatărilor de audit. Procedurile Comisiei nu acoperă acest aspect.

Sistemele privind recuperările și corecțiile financiare

6.35. Ca urmare a eforturilor considerabile depuse de Comisie prin auditurile *ex post*, suma de recuperat, existentă la sfârșitul exercițiului 2010, a crescut semnificativ față de 2009 (a se vedea **tabelul 6.2**). Curtea a examinat măsurile întreprinse de Comisie referitor la cazurile identificate în cadrul DAS 2008 și DAS 2009, cazuri care prezentau erori cuantificabile, precum și cele întreprinse ca urmare a auditurilor *ex post* pe care le-a realizat aceasta. Curtea a constatat că procedurile aplicate de Comisie pentru a se asigura că cheltuielile neeligibile erau recuperate au fost adecvate.

6.36. În ceea ce privește penalitățile legate exclusiv de contracte, în cazurile în care se constata că în cadrul declarației de cheltuieli a beneficiarului se regăseau inexactități, Comisia avea posibilitatea de a proceda la rezilierea anticipată a contractului și/sau la obligarea la plata unor daune interese compensatorii. Curtea a luat notă de faptul că Comisia a recurs într-o măsură tot mai mare la aceste măsuri corective, astfel încât, în cursul anului 2010, suma daunelor interese compensatorii a crescut semnificativ (de la 223 000 de euro la sfârșitul anului 2009 la 1 536 000 de euro la sfârșitul anului 2010).

Alte politici interne*Sistemele privind Programul de învățare pe tot parcursul vieții*

6.37. Responsabilitățile din cadrul mediului de control al Programului de învățare pe tot parcursul vieții sunt organizate după cum urmează:

- controale primare gestionate de agențiile naționale, care cuprind, printre altele, analiza rapoartelor finale, verificări documentare ale elementelor prezentate în sprijinul cheltuielilor declarate, controale la fața locului, audituri *ex post* și audituri de sistem pentru beneficiarii recurenți, cum ar fi universitățile. Agențiile naționale au obligația de a transmite Comisiei și autorităților naționale un raport anual conținând informații cu privire la controalele primare efectuate;

6.34. *Auditurile subcontractate sunt planificate și controlate în totalitate de Comisie.*

Auditorii externi sunt selectați în urma unei examinări amănunțite în scopul asigurării unei abordări unice în materie de audit la nivel paneuropean. Comisia pune la dispoziția auditorilor un manual de audit și documente de orientare în scopul coerenței abordării în materie de audit aplicate de aceștia și al evitării problemelor de calitate.

Personalul Comisiei responsabil de audit însoțește firmele externe de audit într-o serie de misiuni. Acest lucru asigură colaborarea în domenii precum planificarea, efectuarea activităților de audit și raportarea, permițând astfel monitorizarea metodelor de lucru și a procedurilor de audit ale firmelor externe în cauză.

În consecință, Comisia nu consideră că aplicarea directă a standardelor de audit în ceea ce privește dependența de activitatea altor auditori este adecvată în acest caz.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- controale secundare implementate de autoritățile naționale, cu scopul de a furniza o asigurare și elemente în sprijinul declarației *ex post* anuale care să ateste eficacitatea sistemelor și a controalelor primare ⁽²⁰⁾;
- controale implementate de Comisie, cuprinzând în principal evaluarea declarațiilor *ex post* anuale și vizite de monitorizare a sistemelor, precum și audituri financiare și audituri de supraveghere.

6.38. Curtea a auditat sistemele a zece agenții naționale, precum și sistemele autorităților lor naționale de supraveghere responsabile de programul Erasmus. Programul Erasmus finanțează cooperarea între instituții de învățământ superior din Europa și, în special, acordă sprijin financiar studenților care doresc să efectueze o perioadă de studiu, cuprinsă între trei și 12 luni, într-o altă țară participantă. De regulă, bursele de studiu acordate studenților sunt cuprinse între 250 și 500 de euro pe lună, în funcție de țară. De asemenea, acest program se adresează profesorilor, precum și personalului din întreprinderi, care doresc să predea în străinătate pentru perioade scurte, și oferă personalului didactic din universități posibilitatea de a beneficia de formare în străinătate. Erasmus finanțează, în egală măsură, organizarea unor programe intensive de studiu cu durate scurte care reunesc studenți și cadre didactice din instituții de învățământ superior din cel puțin trei țări participante. Per ansamblu, s-a constatat că sistemele examinate erau parțial eficiente în asigurarea regularității operațiunilor.

Controale primare

6.39. Curtea a constatat un nivel ridicat de respectare a cerințelor stabilite în „Ghidul pentru agențiile naționale” elaborat de Comisie. În opt cazuri însă, existau controale primare care nu erau integral implementate. În unele cazuri, nu exista nicio dovadă care să ateste că se efectuaseră verificări documentare sau nu era suficient numărul de dosare controlate pentru participării la programul de mobilitate. Referitor la alte cerințe esențiale de control privind sistemele aferente Programului de învățare pe tot parcursul vieții, printre deficiențele identificate se numărau inexistența registrelor de excepții sau neurmărirea acestora, o politică de trezorerie care nu asigura plasarea fondurilor în conturi purtătoare de dobândă și întâzieri în transmiterea rapoartelor anuale către Comisie.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.39. *Comisia ia notă cu satisfacție de faptul că Curtea a constatat existența, la nivelul agențiilor naționale, a unui nivel ridicat de conformitate cu prevederile Ghidului pentru agențiile naționale, ceea ce confirmă evaluarea Comisiei.*

Comisia este de acord că trebuie acordată în continuare atenție domeniului controalelor primare, astfel cum s-a confirmat în RAA pe 2010. Comisia va continua să sublinieze importanța realizării nivelurilor stabilite și a documentării procesului.

⁽²⁰⁾ Articolul 8 alineatul (3) din Decizia C(2007) 1807 a Comisiei prevede că „autoritatea națională înființează sistemul de controale secundare, al cărui obiectiv este de a asigura o garanție rezonabilă a eficacității sistemelor și a controalelor primare. Autoritatea națională poate încredința efectuarea controalelor secundare unei instituții de audit externe”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.40. La nivelul instituțiilor de învățământ superior, Curtea a constatat că sistemele de selecție a studenților în vederea participării la programul Erasmus nu funcționau decât parțial, în 22 din 27 de cazuri. Principalele probleme erau legate de o lipsă de transparență a procedurii de selecție: nepublicare a criteriilor de selecție și consemnare documentară inadecvată a procesului de evaluare. În 15 din 30 de instituții de învățământ vizitate, s-au efectuat plăți incorecte; de exemplu, unii studenți au beneficiat de plăți pentru perioade mai lungi decât cele specificate în contractul de acordare a bursei de studiu sau au fost rambursate unele cheltuieli neeligibile.

Controale secundare

6.41. În cazul a șapte autorități naționale dintre cele zece auditate, controalele secundare au funcționat în mod satisfăcător, recurgând fie la organisme de audit externe, fie la proprii lor agenți, în ambele cazuri, aceste organisme și acești agenți având sarcina de a verifica în detaliu dacă sistemele și controalele primare instituite de agențiile naționale erau conforme cu orientările Comisiei. În cazul celorlalte autorități naționale, unele controale nu erau consemnate documentar în mod corespunzător sau nu exista niciun element care să ateste că s-au luat măsuri ca răspuns la observațiile formulate de autoritățile respective sau de Comisie.

6.42. Șapte dintre cele zece declarații *ex post* anuale pentru 2009 au fost transmise Comisiei după termenul-limită de 30 aprilie 2010.

Controale implementate de Comisie

6.43. Curtea a auditat controalele efectuate de Comisie cu privire la programul Erasmus, controale care se încadrează în procesul său de evaluare pentru declarațiile *ex post* pentru 2009. Curtea a mai examinat acest sistem în Raportul său anual 2008 ⁽²¹⁾. La momentul respectiv, Curtea a considerat că procedurile Comisiei au oferit o asigurare limitată în ceea ce privește calitatea gestiunii cheltuielilor și că Comisia a verificat numai în anumite cazuri dacă s-au efectuat în realitate controalele primare și cele secundare și dacă acestea au avut o calitate corespunzătoare.

6.44. Curtea este de opinie că procedurile Comisiei s-au mai îmbunătățit de atunci. În 2010, evaluarea Comisiei s-a bazat pe o verificare documentară a sistemelor, pe vizite derulate în opt state membre și pe audituri financiare *ex post* efectuate la fața locului pentru 15 acorduri încheiate cu o serie de agenții naționale. Auditurile realizate de Comisie cu privire la sisteme au inclus verificarea realizării efective și a calității atât a controalelor primare, cât și a celor secundare.

6.40. Cu privire la procedurile de selecție a studenților la nivelul instituțiilor de învățământ superior, Comisia subliniază că, având în vedere natura acțiunii în termeni de mobilitate de masă, cerințele formale trebuie să fie proporționale și să țină seama în mod corespunzător de situația cererii. Având în vedere că studenții nu au înaintat Comisiei reclamații privind selecția efectuată de instituția de învățământ superior la care aceștia sunt înscriși, Comisia concluzionează că sistemul funcționează bine, în general.

În ceea ce privește durata șederii studenților pentru studii sau stagii, Comisia subliniază că a clarificat deja metoda de calcul în Ghidul pentru agențiile naționale din 2011, ca urmare a observațiilor Curții în cadrul exercițiului privind DAS 2009.

6.41. Comisia organizează în fiecare an activități (seminare, actualizarea orientărilor etc.) pentru îmbunătățirea înțelegerii de către autoritățile naționale a procesului de control secundar. Auditul DAS 2010 arată o îmbunătățire a situației în comparație cu exercițiul privind DAS 2008. Comisia își va continua activitățile de sprijin în acest sens.

⁽²¹⁾ Punctele 9.22-9.24 din capitolul 9.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.45. În fiecare an, Comisia întocmește o listă de rezerve care necesită măsuri de remediere din partea autorităților naționale și a agențiilor naționale. Chiar dacă, per ansamblu, există în continuare un număr mare de observații pentru care nu s-a dat încă o rezolvare, și anume: în 2010, existau 28 de astfel de observații pentru autorități naționale (față de 29 în 2009) și 114 pentru agenții naționale (față de 146 în 2009), gravitatea acestor rezerve este mai mică ⁽²²⁾.

FIABILITATEA LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI

6.46. Rezultatele examinării luărilor de poziție ale Comisiei sunt prezentate sintetic în **anexa 6.3**. În continuare, Curtea prezintă o descriere în detaliu a observațiilor importante.

6.47. Curtea a observat, în cazul DG INFSO, că, deși indicele cumulat al erorilor detectate și indicele de eroare reziduală privind declarațiile de cheltuieli aferente granturilor acordate în cadrul PC6 au fost de 3,94 % și, respectiv, de 2,2 %, rezerva privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli din cadrul PC6 a fost retrasă. În opinia Curții, ar fi trebuit să se mențină rezerva, având în vedere că nu există probe solide care să ateste că au fost corectate toate erorile detectate (punctul 6.32).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.45. În ceea ce privește numărul și gravitatea rezervelor care necesită măsuri de remediere din partea autorităților naționale și a agențiilor naționale, Comisia își exprimă satisfacția cu privire la faptul că ambele aspecte s-au îmbunătățit considerabil din 2009 în 2010, în special la nivelul agențiilor naționale.

6.47. În conformitate cu cadrul actual al Comisiei în materie de responsabilitate, decizia finală cu privire la exprimarea sau nu a unei rezerve se ia de către ordonatorul de credite delegat (OCD). Prin urmare, este vorba de un aviz privind gestiunea, bazat pe evaluarea riscurilor de către ordonatorul de credite delegat, având în vedere informațiile privind evoluțiile viitoare probabile care sunt disponibile la momentul luării deciziei.

În RAA pe anul 2010, directorul general al DG INFSO a prezentat în mod transparent și detaliat Comisiei motivele care au stat la baza ridicării rezervei formulate privind acuratețea declarațiilor de costuri din cadrul PC6 (al căror indice de eroare era de 2,2 % la sfârșitul lui 2010). Această decizie s-a bazat pe analiza aprofundată a tuturor elementelor suplimentare disponibile la momentul respectiv și pe simularea evoluției preconizate a indicelui de eroare reziduală, ținând seama de auditurile încă nefinalizate din cadrul PC6, precum și de exercițiile de extrapolare aflate în curs de desfășurare. La 30 iunie 2011, actualizarea simulării pe baza celor mai recente date disponibile a confirmat că indicele de eroare reziduală se redusese, conform așteptărilor, la 2,1 %. Acest indice de eroare ar trebui să scadă sub 2 % până la sfârșitul anului, așa cum s-a preconizat. Mai mult, dacă se ia în considerare impactul financiar real al constatărilor auditurilor (erori care necesită măsuri financiare), indicele de eroare reziduală este de 1,6 %, mult sub pragul de semnificație de 2 %. După cum s-a subliniat în răspunsul Comisiei la punctul 6.32, calculul indicelui de eroare reziduală al Comisiei este fiabil. Fiabilitatea datelor utilizate a fost verificată pe baza unui număr semnificativ de audituri subsecvente. Prin urmare, având în vedere considerațiile de mai sus, nu a fost necesar ca DG INFSO să mențină rezerva cu privire la cheltuielile PC6.

⁽²²⁾ În cazul autorităților naționale, 13 rezerve au fost clasificate ca fiind foarte importante și 14 ca fiind importante, în timp ce, în 2009, trei fuseseră clasificate ca fiind critice, 15, foarte importante, iar trei, importante. În cazul agențiilor naționale, cifrele sunt următoarele: în 2010, o rezervă critică, 44 de rezerve foarte importante și 66 importante, față de 75 de rezerve foarte importante și 35 importante, în 2009.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

6.48. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2010, nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare⁽²³⁾. Cu toate acestea, plățile intermediare și finale efectuate pentru programele-cadru de cercetare au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

6.49. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne erau parțial eficiente în asigurarea regularității plăților.

Recomandări

6.50. **Anexa 6.4** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare (2008-2009).

6.51. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2010, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

- referitor la programele-cadru de cercetare: (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 (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 nedetectate;
- 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 asigurării faptului că agențiile naționale verifică cel puțin numărul minim de dosare impus de Comisie, precum și a faptului că toate controalele sunt documentate în mod corespunzător.

6.48. *Comisia constată că plățile efectuate în 2010 în cadrul grupului de politici „Cercetare și alte politici interne” nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.*

Aceasta continuă să îmbunătățească funcționarea structurii sale de control multianual, în scopul reducerii erorilor în plățile intermediare și finale.

6.51.

- *Comisia este de acord cu recomandările și lucrează la o serie de posibile ameliorări în ceea ce privește procesele sale, atât privind PC7, cât și viitorul cadru strategic comun pentru finanțarea cercetării și a inovării în UE.*
- *Comisia este de acord că trebuie acordată în continuare atenție domeniului controalelor primare, astfel cum s-a confirmat în RAA pe 2010. Prin urmare, Comisia va continua să sublinieze importanța realizării nivelurilor stabilite și a documentării procesului de către agențiile naționale și va continua să le reamintească autorităților naționale responsabilitățile în materie de supraveghere pe care le au în acest domeniu.*

⁽²³⁾ A se vedea punctele 6.12 și 6.13.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REZULTATELE AUDITULUI CU PRIVIRE LA FONDUL DE GARANTARE PENTRU ACȚIUNI EXTERNE

6.52. Scopul Fondului de garantare pentru acțiuni externe⁽²⁴⁾ (denumit în continuare „fondul”) este de a rambursa sumele datorate creditorilor Uniunii⁽²⁵⁾ în cazul neîndeplinirii obligațiilor de plată de către beneficiarul unui împrumut, precum și de a evita apelul direct la bugetul Uniunii. Gestionarea administrativă a fondului este asigurată de către Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare (DG ECFIN), în timp ce Banca Europeană de Investiții (BEI) răspunde de gestiunea trezoreriei.

6.53. La 31 decembrie 2010, resursele totale ale fondului se ridicau la 1 347 de milioane de euro, în comparație cu 1 240 de milioane de euro la 31 decembrie 2009. În cursul exercițiului examinat, fondul nu a primit nicio cerere de activare a garanțiilor.

6.54. BEI și Comisia utilizează un indice de referință pentru a analiza performanța anuală a fondului. Rentabilitatea portofoliului fondului a fost de 1,06 % în 2010, în comparație cu rentabilitatea de 1,19 % a indicelui de referință.

6.55. Portofoliul de investiții al Fondului de garantare este gestionat de BEI, în numele Uniunii Europene⁽²⁶⁾. Pentru a se evita, în iunie 2010, o vânzare forțată de titluri de valoare clasate emise de unele state membre, Comisia a introdus, cu efect retroactiv, o nouă dispoziție care permite păstrarea unor astfel de investiții în portofoliul fondului.

6.54. *În contextul actual al pieței, caracterizat de un nivel ridicat de volatilitate, pot avea loc abateri pe termen scurt de la valoarea de referință. Cu toate acestea, randamentul portofoliului a fost extrem de pozitiv în primele zece luni ale anului, în timp ce rezultatul ușor negativ (în comparație cu valoarea de referință), raportat la sfârșitul anului 2010, cauzat de rezultatele scăzute din noiembrie și decembrie, a fost deja compensat în ianuarie 2011.*

6.55. *Această decizie a fost oficializată prin Acordul suplimentar nr. 4, care a fost semnat la 9 noiembrie 2010, de îndată ce procedurile instituționale necesare pentru semnarea acestuia au fost finalizate.*

⁽²⁴⁾ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2728/94 al Consiliului din 31 octombrie 1994 privind constituirea Fondului de garantare pentru acțiuni externe (JO L 293, 12.11.1994, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 89/2007 (JO L 22, 31.1.2007, p. 1).

⁽²⁵⁾ În principal pentru BEI, dar și pentru împrumuturile externe acordate de Euratom și împrumuturile acordate de CE țărilor terțe în cadrul asistenței macrofinanciare.

⁽²⁶⁾ Articolul 6 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2728/94; BEI percepe un tarif anual pentru serviciile de gestiune furnizate.

ANEXA 6.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE ⁽¹⁾

	2010					2009	2008	2007
	PC6	PC7	Programul de învățare pe tot parcursul vieții	Alte programe	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI								
Total operațiuni (din care):	28	69	12	41	150	351	361	348
Plăți în avans	4	32	12	29	77	125	237	159
Plăți intermediare/finale	24	37	0	12	73	226	124	189
REZULTATELE TESTELOR ⁽²⁾ ⁽³⁾								
Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:								
nu sunt afectate de erori	29 % (8)	54 % (37)	100 % (12)	85 % (35)	61 % (92)	72 %	86 %	68 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	71 % (20)	46 % (32)	0 % (0)	15 % (6)	39 % (58)	28 %	14 %	32 %
Analiza operațiunilor afectate de erori								
Analiza pe tipuri de cheltuieli								
Plăți în avans	5 % (1)	9 % (3)	0 % (0)	50 % (3)	12 % (7)	9 %	19 %	17 %
Plăți intermediare/finale	95 % (19)	91 % (29)	0 % (0)	50 % (3)	88 % (51)	91 %	81 %	83 %
Analiza pe tipuri de eroare								
Erori necuantificabile:	15 % (3)	37 % (12)	0 % (0)	67 % (4)	33 % (19)	35 %	34 %	41 %
Erori cuantificabile:	85 % (17)	63 % (20)	0 % (0)	33 % (2)	67 % (39)	65 %	66 %	59 %
Eligibilitate	100 % (17)	95 % (19)	0 % (0)	100 % (2)	97 % (38)	55 %	65 %	80 %
Realitatea operațiunilor	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	6 %	3 %	2 %
Exactitate	0 % (0)	5 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	39 %	32 %	18 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE								
Indicele de eroare cel mai probabil						1,4 %		
Limita inferioară a indicelui de eroare						0,6 %		
Limita superioară a indicelui de eroare						2,1 %		

⁽¹⁾ Pentru 2010, noul grup de politici Cercetare și alte politici interne constă în grupuri/domenii de politici care în Raportul anual 2009 făceau parte din alte aprecieri specifice. Pentru mai multe detalii, a se consulta punctul 1.12 din capitolul 1.

⁽²⁾ 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.

⁽³⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 6.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate

Sistemul vizat	Verificări documentare <i>ex ante</i>	Certificate de audit	Certificarea <i>ex ante</i>	Audituri financiare <i>ex post</i>	Punerea în aplicare a recuperărilor și a corecțiilor financiare	Evaluare globală
Programe-cadru de cercetare	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace

Sistemul vizat	Controale secundare	Controale primare	Controale ale Comisiei	Sistemul de monitorizare al Comisiei	Evaluare globală
Programul de învățare pe tot parcursul vieții	Parțial eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace

Evaluarea specifică pentru Programul de învățare pe tot parcursul vieții, pe state membre și pe controale

Statul membru vizat	DAS 2010			DAS 2008
	Controale secundare	Controale primare	Evaluare globală	Evaluare globală
Belgia [EPOS ⁽¹⁾]	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
Polonia [FRSE ⁽²⁾]	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
Germania [DAAD ⁽³⁾]	Eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Spania [OAPPE ⁽⁴⁾]	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
Regatul Unit (British Council)	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	nu se aplică
Franța [2e2f ⁽⁵⁾]	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace	nu se aplică
Țările de Jos [Nuffic ⁽⁶⁾]	Eficace	Eficace	Eficace	nu se aplică
Grecia [IKY ⁽⁷⁾]	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	nu se aplică
Austria [OEAD ⁽⁸⁾]	Eficace	Eficace	Eficace	nu se aplică
Suedia (Internationella programkontoret)	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	nu se aplică

Evaluare globală	2010	2009	2008	2007
	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace

⁽¹⁾ Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking – Agentschap

⁽²⁾ Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji

⁽³⁾ Nationale Agentur für EU Hochschulzusammenarbeit Deutscher Akademischer Austauschdienst e. V.

⁽⁴⁾ Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos

⁽⁵⁾ Agence Europe Education Formation France

⁽⁶⁾ Nederlands Nationaal Agentschap voor het Leven Lang Lereren programma

⁽⁷⁾ Greek State Scholarship's Foundation I.K.Y.

⁽⁸⁾ Österreichischer Austauschdienst – GmbH

ANEXA 6.3

REZULTATELE EXAMINĂRII LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
RTD	cu o rezervă	Rezervă referitoare la indicele de eroare reziduală privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli pentru granturile aferente PC6.		A	A
INFSO	fără rezerve	—	Deși, în 2010, indicele cumulativ al erorilor detectate și indicele de eroare reziduală privind declarațiile de cheltuieli aferente granturilor acordate în cadrul PC6 au fost de 3,94 % și, respectiv, de 2,2 %, rezerva privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli din cadrul PC6 a fost retrasă.	B	A
ENTR	cu o rezervă	(i) Rezervă referitoare la indicele de eroare reziduală privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli pentru granturile aferente PC6. (ii) Rezervă referitoare la fiabilitatea raportării financiare a Agenției Spațiale Europene.	—	A	A
EAC	cu o rezervă	Un indice de eroare prea ridicat în cazul gestiunii centralizate directe, din cauza absenței de documente justificative privind declarațiile de cheltuieli, în principal referitor la proiecte din generația anterioară de programe (menținerea rezervei din 2009).	—	A	A
ERCEA	fără rezerve	—	—	A	nu se aplică
REA	fără rezerve	—	—	A	

(*) Potrivit declarației sale de asigurare, directorul general a obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor.

A: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

B: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

C: Declarația directorului general și raportul anual de activitate nu furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2009	Comisia ar trebui să crească nivelul de cunoaștere de către auditorii responsabili de certificare a normelor legate de eligibilitatea cheltuielilor, cu scopul de a îmbunătăți fiabilitatea certificatelor de audit pe care le emit (punctul 8.32).	<p>Complexitatea intrinsecă a criteriilor de eligibilitate are un impact asupra activității desfășurate de către auditorii externi mandatați de beneficiari să elibereze certificatele de audit. Comisia consideră că, în ceea ce privește PC7, introducerea unor „proceduri convenite” va crește nivelul de cunoaștere de către auditorii responsabili de certificare a normelor legate de eligibilitatea cheltuielilor și, astfel, va îmbunătăți gradul de fiabilitate al certificatelor de audit. Acest lucru rămâne să fie confirmat.</p> <p>Cu excepția DG ENTR, Comisia nu comunică în mod formal cu auditorii externi, nemanifestând niciun fel de feedback atunci când s-a demonstrat, fie ca urmare a auditurilor Curții, fie ca urmare a propriilor sale audituri, că certificatul emis nu era fiabil. Acesta ar putea fi un mod eficace de a crește nivelul de cunoaștere de către auditorii responsabili de certificare a chestiunilor legate de eligibilitatea cheltuielilor, chestiuni pe care este posibil ca auditorii să le fi omis.</p>	<p>Comisia monitorizează fiabilitatea certificatelor de audit. Cu toate acestea, în această etapă, este încă prea devreme să se concluzioneze dacă există o scădere semnificativă a erorilor.</p> <p>Comisia a aprobat recent o decizie de simplificare a acceptării metodologiilor de calcul al costurilor medii pentru rambursarea costurilor cu personalul. Se așteaptă ca această decizie să contribuie în mod semnificativ la simplificarea și facilitarea gestionării programelor de cercetare.</p> <p>A fost instituit un proces formal de feedback cu scopul de a-i îndemna pe beneficiarii auditați să aducă la cunoștința auditorilor responsabili de certificare constatările de audit ale Comisiei, precum și informațiile relevante în cazul în care cerințele și interpretările în materie de eligibilitate sunt puse la dispoziția publicului.</p>	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	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>Comisia a depus eforturi în acest domeniu, îndeosebi odată cu introducerea Programului de învățare pe tot parcursul vieții pentru perioada 2007-2013. Erorile detectate de Curte pentru 2009 vizau programul Socrates II, care a precedat Programul de învățare pe tot parcursul vieții.</p> <p>Comisia a urmărit toate erorile cuantificabile și a recuperat sume neeligibile.</p>		
2008	Comisia ar trebui să asigure aplicarea riguroasă a controalelor, în special prin aplicarea de penalități acolo unde este cazul și prin efectuarea de recuperări sau de ajustări în cazurile de rambursare necvenită a unor cheltuieli declarate (punctul 7.42).	<p>Comisia a depus eforturi considerabile în acest domeniu, eforturi care cuprind, printre altele, intensificarea activităților de audit <i>ex post</i>, care reprezintă un element esențial al strategiei de control, și emiterea de ordine de recuperare sau reținerea din plățile viitoare a oricăror sume descoperite ca fiind plătite în plus beneficiarilor.</p> <p>Pentru 2010, Curtea a observat o creștere semnificativă a sumelor reprezentând daune interese compensatorii datorate Comisiei ca urmare a supraevaluării unor cheltuieli declarate de beneficiar.</p>	<p>Comisia depune în continuare eforturi pentru a pune în aplicare rezultatele auditurilor, prin recuperarea sumelor supradecarate, impunerea unor daune-interese și, în plus, monitorizarea constantă a progreselor înregistrate în acest domeniu. De asemenea, în urma recomandării Curții, Comisia impune în mod sistematic plata unor daune-interese în toate cazurile în care declarațiile de cheltuieli supraevaluate au condus la contribuții financiare nejustificate.</p>	

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2008	Comisia ar trebui să asigure o supraveghere mai atentă a procesului de declarare anuală <i>ex post</i> , prin verificarea directă a caracterului adecvat al controalelor descrise, precum și a aplicării integrale a acestora (punctul 9.34).	Per ansamblu, Comisia a depus eforturi în acest domeniu. Deși numărul vizitelor de audit de sistem și al vizitelor de monitorizare privind sistemele a cunoscut o oarecare scădere, s-a constatat o creștere semnificativă a auditurilor financiare. În 2010, DG EAC a efectuat vizite în cadrul unor audituri de sistem în opt țări (11 țări în 2009) și audituri financiare <i>ex post</i> la fața locului pentru 15 acorduri încheiate cu o serie de agenții naționale (5 audituri financiare în 2009). Direcția a efectuat, de asemenea, 47 de vizite de monitorizare în 2010 (față de 58 în 2009).	<i>Comisia salută progresele menționate de către Curte.</i>	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.

CAPITOLUL 7

Cheltuielile administrative și alte cheltuieli

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	7.1-7.8
Caracteristicile grupului de politici	7.4-7.5
Sfera și abordarea auditului	7.6-7.8
Regularitatea operațiunilor	7.9
Eficacitatea sistemelor	7.10
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	7.11
Observații individuale cu privire la instituții și organe	7.12-7.32
Parlamentul	7.13-7.18
Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene	7.19-7.20
Comisia	7.21-7.22
Curtea de Justiție	7.23
Curtea de Conturi	7.24
Comitetul Economic și Social European	7.25-7.27
Comitetul Regiunilor	7.28-7.30
Ombudsmanul European	7.31
Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor	7.32
Concluzii și recomandări	7.33-7.36
Concluzii	7.33-7.34
Recomandări	7.35-7.36

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

7.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la cheltuielile administrative ale instituțiilor și organelor Uniunii Europene și cu privire la „alte cheltuieli” ale acestora. Principalele informații cu privire la instituțiile și organele vizate și la cheltuielile efectuate în 2010 sunt prezentate în **tabelul 7.1.**

Tabelul 7.1. – Cheltuielile administrative și „alte cheltuieli” ale instituțiilor și organelor – Informații de bază

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Grup de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
Secțiunile I, II și IV-IX. Pentru secțiunea III, titlurile 14, 24-27 și 29 și capitolul I din toate titlurile.	Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	Parlamentul European	1 509	Centralizată directă
		Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene	620	Centralizată directă
		Comisia	6 407	Centralizată directă
		Curtea de Justiție	323	Centralizată directă
		Curtea de Conturi	182	Centralizată directă
		Comitetul Economic și Social European	121	Centralizată directă
		Comitetul Regiunilor	89	Centralizată directă
		Ombudsmanul European	8	Centralizată directă
		Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor	5	Centralizată directă
				Total cheltuieli administrative
		Total cheltuieli operaționale		
		Total plăți aferente exercițiului	9 264	
		Total angajamente aferente exercițiului	9 428	

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2010.

7.2. 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. Aceste cheltuieli includ următoarele titluri din bugetul general: titlul 14 („Impozitare și uniunea vamală”), titlul 24 („Luptă antifraudă”), titlul 25 („Coordonarea politicilor Comisiei și consultanță juridică”), titlul 26 („Administrația Comisiei”), titlul 27 („Buget”) și titlul 29 („Statistici”).

7.3. Curtea raportează separat cu privire la agențiile și la agențiile executive 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.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

7.4. Categoria cheltuielilor administrative și a „altor cheltuieli” cuprinde, în principal, cheltuielile cu resursele umane (salarii, indemnizații și pensii), care reprezintă 63 % din totalul acestei categorii de cheltuieli, precum și cheltuielile referitoare la clădiri, echipamente, energie, comunicații și tehnologia informației.

7.5. Principalele riscuri pentru grupul de politici care acoperă cheltuielile administrative și „alte cheltuieli” sunt legate de nerespectarea dispozițiilor referitoare la procedurile de achiziții, la executarea contractelor, la procedurile de recrutare și la calculul salariilor și al indemnizațiilor.

Sfera și abordarea auditului

7.6. Abordarea generală a Curții și metodologia generală a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1**. În ceea ce privește auditul cheltuielilor administrative și al „altor cheltuieli”, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- auditul a presupus examinarea unui eșantion de 58 de operațiuni, care a cuprins patru plăți în avans și 54 de plăți finale;
- evaluarea sistemelor a acoperit conformitatea cu Regulamentul financiar a sistemelor de supraveghere și de control ⁽²⁾ aplicate de fiecare instituție și de fiecare organ;
- examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit rapoartele anuale de activitate a patru dintre direcțiile generale/ oficiile care dețin cele mai importante responsabilități în cadrul Comisiei în ceea ce privește cheltuielile administrative.

7.7. Curtea a efectuat, de asemenea, în toate instituțiile și organele, audituri cu privire la următoarele teme selectate:

- (a) calculul și plata salariilor de bază, a indemnizațiilor, a pensiilor, precum și a cheltuielilor de delegație (suportate pentru efectuarea de misiuni);
- (b) procedurile de recrutare a personalului permanent și a agenților temporari și contractuali;
- (c) contractele de achiziții.

7.8. Curtea de Conturi este auditată de o societate de audit externă ⁽³⁾, care a emis un raport de audit cu privire la situațiile financiare pentru exercițiul financiar cuprins între 1 ianuarie 2010 și 31 decembrie 2010, precum și un raport vizând asigurarea obținută cu privire la regularitatea (corectitudinea) utilizării resurselor Curții și la procedurile de control aplicate pentru perioada 1 ianuarie 2010-31 decembrie 2010 (a se vedea punctul 7.24).

⁽²⁾ Controalele *ex ante* și controalele *ex post*, funcția de audit intern, raportarea excepțiilor și standardele de control intern.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

OBSERVAȚIILE CURȚII

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

7.9. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 7.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că 7 % din cele 58 de plăți auditate au fost afectate de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 0,4 %.

EFICACITATEA SISTEMELOR

7.10. Rezultatele examinării sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 7.2**. Curtea a constatat că sistemele ⁽⁴⁾ erau eficiente în asigurarea regularității operațiunilor în raport cu dispozițiile Regulamentului financiar (a se vedea punctul 7.6).

FIABILITATEA LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI

7.11. Rezultatele examinării luărilor de poziție ale Comisiei sunt prezentate sintetic în **anexa 7.3**.

OBSERVAȚII INDIVIDUALE CU PRIVIRE LA INSTITUȚII ȘI ORGANE

7.12. Observațiile specifice formulate în continuare sunt prezentate pe instituții/organe ale Uniunii Europene și nu pun în discuție evaluările formulate la punctele 7.9 și 7.10. 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 organului vizat.

Parlamentul**Gestiunea programului de indemnizații pentru grupurile de vizitatori**

7.13. Normele referitoare la primirea grupurilor de vizitatori, adoptate la data de 16 decembrie 2002, prevăd posibilitatea de a acorda acestor grupuri o indemnizație pentru compensarea cheltuielilor de deplasare. Suma acordată este calculată pe baza numărului de vizitatori și a distanței medii dus-întors pe care trebuie să o parcurgă grupul de vizitatori; calculul se realizează la costul standard al unei deplasări individuale cu un autovehicul personal. Indemnizația nu poate depăși costul efectiv al deplasării. Procedurile actuale nu presupun obligația grupurilor de vizitatori de a furniza documente justificative cu privire la costurile efective ale deplasării realizate, ceea ce creează riscul acordării unor indemnizații cu o valoare prea ridicată, întrucât majoritatea grupurilor apelează la formule de transport colectiv, care au un preț mai scăzut, și nu la mijloace de transport individuale.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

7.13. Controlarea costurilor reale ale călătoriilor ar fi o sarcină complexă, laborioasă și ar necesita alocarea unor resurse umane suplimentare semnificative în cadrul unității vizate, pe care Parlamentul le consideră disproporționate față de riscul de plată excesivă. În plus, înainte de primirea oricărei subvenții, responsabilii de grup trebuie să semneze următoarea declarație: „Subvenția plătită de Parlamentul European nu depășește costurile reale ale călătoriei, din care se scad orice alte contribuții primite. Mă angajez să declar orice asemenea contribuție.”

Parlamentul va analiza ce fel de verificări ar putea fi potrivite pentru a putea obține asigurări rezonabile în absența unei sarcini administrative excesive. Parlamentul va examina, de asemenea, posibilitatea introducerii obligației ca responsabilii de grup să păstreze pentru o perioadă determinată documentele justificative referitoare la costurile călătoriilor.

⁽⁴⁾ Este vorba de evaluarea globală a sistemelor, pentru ansamblul instituțiilor și organelor menționate la punctul 7.1.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

7.14. În plus, faptul că se acceptă practica de a plăti această indemnizație în numerar conducătorului de grup, în loc să se utilizeze transferul bancar, limitează posibilitățile de aplicare a procedurilor de control intern asupra acestor operațiuni. Din eșantionul de șase cazuri auditate, s-au realizat plăți în numerar în patru cazuri, valoarea totală a acestor plăți ridicându-se la 55 236 de euro. Plățile efectuate în numerar au reprezentat 78 % din plățile totale efectuate în 2010 către grupurile de vizitatori.

Angajarea agenților contractuali

7.15. În urma examinării procedurilor de recrutare a agenților contractuali, s-a constatat că, în patru din cele cinci cazuri auditate, lipseau de la dosar documente menite să consemneze modul în care s-a desfășurat examinarea candidaturilor, în care s-au derulat interviurile și în care au fost luate deciziile de selecție. Potrivit bunelor practici legate de acest aspect, trebuie să se vegheze la existența unei documentații complete, care să permită desfășurarea corespunzătoare a activităților de control intern.

Achizițiile

7.16. În cazul a cinci proceduri de achiziții dintr-un număr de 20, echipa de audit a constatat erori și neconcordanțe în definirea și aplicarea criteriilor de atribuire și în analiza documentației de atribuire. Aceste cinci proceduri erau afectate, de asemenea, de deficiențe legate de: formularea condițiilor contractuale; modul în care ordonatorii de credite și comisiile de evaluare s-au achitat de rolurile care le reveneau; și comunicarea oficială a rezultatului procedurii către ofertanți. Aceleași deficiențe au fost constatate și în alte nouă cazuri, însă la un nivel mai redus.

Organizarea și funcționarea grupurilor politice

7.17. La articolele 2.1.1 și 2.5.3 din Normele interne ale Parlamentului privind execuția bugetului gestionat de grupurile politice, norme adoptate de Biroul Parlamentului la data de 30 iunie 2003, se prevede că, în anii în care au loc alegeri europene (de exemplu, anul 2009), există două perioade bugetare și financiare distincte. La articolul 2.1.6 din acest document, se prevede că, în cazul în care rămân neutilizate peste 50 % din creditele care au fost alocate din bugetul Parlamentului pentru o perioadă dată, creditele în plus față de acest nivel de 50 % trebuie returnate Parlamentului. Această normă nu a fost aplicată și, astfel, din creditele plătite grupurilor politice de către Parlament în 2010, ar fi trebuit să fie dedusă suma de 2 355 955 de euro.

7.14. În Rezoluția sa din 10 mai 2011 ce însoțește decizia de descărcare de gestiune, Parlamentul își exprima dorința potrivit căreia „ar trebui realizat un studiu [...] care să analizeze dacă sistemul de rambursare a cheltuielilor de deplasare suportate de grupurile oficiale de vizitatori este adecvat”. Studiul respectiv va oferi posibilitatea de a evalua un nou sistem în cadrul căruia cheltuielile de călătorie vor fi împărțite în costuri de călătorie, bazate pe lungimea călătoriei, și în costuri de cazare, bazate pe numărul de vizitatori și pe plafonul per vizitator/noapte. Va fi evaluată, de asemenea, utilizarea sistematică a viramentelor bancare pentru partea de subvenții care reprezintă costuri de călătorie.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

7.15. Pentru selecția agenților contractuali, normele interne aplicabile nu impun nici redactarea unor procese-verbale ale interviurilor, nici declararea formală a motivelor selecției, deoarece persoanele selectate au trecut selecția pentru baza de date EPSO CAST. În consecință, nu există o documentație formală în dosare cu privire la asemenea proceduri.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

7.16. Analiza individuală a cazurilor menționate a demonstrat că niciunul dintre riscurile potențiale nu s-a materializat și că complexitatea reglementărilor aplicabile poate duce la interpretări divergente, în special în contextul evaluărilor ex post ale procedurilor de achiziții, pe care Curtea își bazează concluziile.

În plus, s-au luat diferite măsuri pentru a îmbunătăți organizarea procedurilor de achiziții. Pe lângă crearea de direcții pentru resurse, măsurile propuse de Forumul pentru achiziții vizând o mai bună organizare a procedurilor de achiziții au fost aprobate, iar Forumul pentru achiziții urmează să ofere o formă specifică pentru cei care elaborează documente de licitație și pentru membrii comitetelor de evaluare.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

7.17. Împărțirea în două perioade a anului în care au loc alegeri, prevăzută la articolul 2.1.1 din Normele privind utilizarea creditelor din postul bugetar 400, este o particularitate care ține seama de nevoile specifice ale grupurilor politice în decursul unui an. Această particularitate a fost inserată în normele în cauză pentru a se ține seama de posibilele dizolvări ale grupurilor după alegeri, ducând la închiderea conturilor la jumătatea anului. Pentru grupurile care există în continuare după alegeri, existența lor continuă, iar cuantumul creditelor alocate acestora se revizuieste în funcție de numărul deputaților care sunt membri ai grupului după alegeri. Normele insistă asupra naturii anuale a creditelor, prevăzând faptul că „Creditele care nu sunt utilizate în decursul exercițiului financiar se pot reporta în exercițiul financiar următor, până la concurența a 50 % din totalul creditelor anuale primite de la bugetul Parlamentului European”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Efectuarea verificării ex ante

7.18. La articolul 47 din Normele de aplicare a Regulamentului financiar, se prevede că orice act de execuție bugetară trebuie să facă obiectul unei verificări ex ante. În cazul plăților efectuate către grupurile de vizitatori (a se vedea punctele 7.13 și 7.14), al procedurilor de achiziții (a se vedea punctul 7.16) și al plăților efectuate în temeiul Normelor interne ale Parlamentului privind execuția bugetului gestionat de grupurile politice (a se vedea punctul 7.17), programul de efectuare a verificărilor ex ante nu include verificări adaptate în funcție de natura și de profilul de risc al operațiunilor examinate. În cazul procedurilor de recrutare (a se vedea punctul 7.15), se aplică verificări specifice, însă acestea nu acoperă etapa de selecție. Prin urmare, eficacitatea verificărilor ex ante este limitată.

Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene**Finanțarea proiectului imobiliar „Residence Palace”**

7.19. Convenția semnată pentru construcția imobilului Residence Palace la Bruxelles, vizând un cost total estimat de 310 milioane de euro (prețuri estimate la nivelul anului 2013), prevede posibilitatea efectuării de plăți în avans. Această convenție a fost semnată în 2008, cu statul belgian, iar finalizarea proiectului este prevăzută pentru 2013. În perioada 2008-2010, Consiliul a efectuat plăți în avans în valoare totală de 235 de milioane de euro, din care 30 de milioane de euro erau incluse în linia bugetară pentru achiziții imobiliare în bugetul inițial al Consiliului. Restul de 205 milioane de euro (respectiv 87 % din totalul fondurilor plătite în avans) au provenit din transferuri bugetare efectuate la sfârșitul fiecărui exercițiu financiar, din 2007 până în 2010 (în principal de la liniile bugetare aferente cheltuielilor de deplasare ale delegațiilor și costurilor pentru serviciile de interpretariat).

7.20. Subutilizarea repetată a acestor linii bugetare în perioada 2008-2010 și valoarea sumelor transferate, în raport cu valoarea totală a plăților efectuate în avans, indică nerespectarea principiului exactității bugetare. În plus, plata a 235 de milioane de euro în primii trei ani de aplicare a convenției, în condițiile unei valori totale de 310 milioane de euro aferente acesteia, nu demonstrează existența unei concordanțe între ritmul plăților și ritmul de realizare a lucrărilor de construcție.

Datorită acestei continuități, spiritul reglementării și practica constantă constau în considerarea sumei celor două jumătăți ale exercițiului financiar drept un singur exercițiu financiar în cazul grupurilor care continuă să existe după alegeri, precum și în aplicarea dispozițiilor privind reportarea în acest sens. Pentru a elimina ambiguitatea de interpretare semnalată de Curte, o clarificare adecvată a reglementării va fi propusă în timp util pentru următorul an electoral.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

7.18. Controalele ex ante vor fi adaptate pentru a asigura controlul sistematic al dispozițiilor specifice aplicabile diferitelor activități menționate de Curte și pentru a include verificări adaptate naturii și profilului de risc al operațiunilor examinate.

Date fiind normele speciale pentru finanțarea grupurilor politice, controalele detaliate au sens doar după închiderea exercițiului financiar, adică în decursul exercițiului următor, pe baza situațiilor lor financiare. Din această cauză, s-a realizat un control ex post în 2009 (exercițiul financiar 2008), un alt control ex post fiind inclus în planul de lucru al serviciului pentru 2011 (exercițiul financiar 2010).

RĂSPUNSUL CONSILIULUI

7.19. Creditele puse la dispoziție prin transferuri bugetare au fost supuse autorității bugetare în conformitate cu procedurile prevăzute la articolele 22 și 24 din Regulamentul financiar.

RĂSPUNSUL CONSILIULUI

7.20. Secretariatul General al Consiliului este de acord cu analiza Curții conform căreia liniile bugetare pentru interpretare și cheltuielile de deplasare ale delegațiilor ar trebui să reflecte într-o mai mare măsură consumul real. În acest context, provizioanele pentru aceste categorii au fost reduse în mod semnificativ în proiectul de buget pentru exercițiul financiar 2012. În plus, suma prevăzută în bugetul pentru exercițiul financiar 2012 pentru plățile în avans aferente clădirii Residence Palace a fost redusă.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Comisia**Achizițiile**

7.21. În cazul unei cereri de exprimare a interesului (CEI) organizate de Direcția Generală Relații Externe (DG RELEX) în vederea atribuirii unui contract de servicii de securitate (organizată în 2008, cu rezultate valabile până în aprilie 2011), criteriile de selecție nu sunt suficient de precise pentru a asigura o selecție obiectivă și adecvată a societăților ofertante. De exemplu, pentru selectarea candidaților pentru lista CEI nu s-a specificat nicio limită inferioară vizând cifra de afaceri anuală sau numărul de angajați. Mai mult, cererea de exprimare a interesului nu reflectă caracterul divers al condițiilor existente în materie de securitate în diferitele regiuni ale lumii care fac obiectul său (America de Nord și America de Sud, majoritatea continentului african și a celui asiatic și majoritatea Europei Centrale și de Est și a Oceaniei).

7.22. În cazul a trei proceduri de achiziții organizate de delegații subordonate Direcției Generale Relații Externe, Curtea a constatat neconcordanțe și interpretări eronate ale normelor în ceea ce privește necesitatea unui raport separat întocmit de comisia de deschidere a ofertelor, utilizarea criteriilor de atribuire, precum și obligativitatea întocmirii unui raport oficial de evaluare de către comisia de evaluare.

Curtea de Justiție

7.23. Curtea nu are nicio observație cu privire la Curtea de Justiție.

Curtea de Conturi

7.24. În raportul auditorului extern⁽⁵⁾ se afirmă că, în opinia auditorilor, „situațiile financiare oferă o imagine fidelă și reală a poziției financiare a Curții de Conturi Europene la 31 decembrie 2010, precum și a fluxurilor sale de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002, cu Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a respectivului regulament al Consiliului și cu normele contabile ale Uniunii Europene”. Raportul se va publica în Jurnalul Oficial.

RĂSPUNSUL COMISIEI

7.21-7.22. *Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE) este responsabil de gestiunea financiară a cheltuielilor administrative ale delegațiilor. În conformitate cu articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul financiar, acest serviciu este tratat ca o instituție în sensul regulamentului menționat anterior. În plus, articolul 147a prevede că SEAE face pe deplin obiectul procedurilor legate de descărcare.*

⁽⁵⁾ A se vedea raportul de audit cu privire la situațiile financiare menționat la punctul 7.8.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Comitetul Economic și Social European**Rambursarea cheltuielilor de deplasare pentru membrii Comitetului**

7.25. Normele privind rambursarea cheltuielilor de deplasare permit membrilor Comitetului să aleagă între opțiunea A, care presupune efectuarea rambursării pe baza costurilor efective suportate pentru deplasare, la prezentarea documentelor justificative aferente, și opțiunea B (60 % din misiunile efectuate în perioada ianuarie 2010-noiembrie 2010), care presupune plata unei indemnizații forfetare, bazată pe distanța în kilometri. Dacă se aplică opțiunea B, trebuie să fie vorba de o reuniune desfășurată la Bruxelles, iar valoarea compensației financiare nu poate depăși prețul standard al unei bilet de tren sau de avion de clasa întâi, determinat în cadrul opțiunii A.

7.26. Indemnizația forfetară plătită în cadrul opțiunii B este, în general, de o valoare mai ridicată decât cea a prețului efectiv al unui bilet de tren sau de avion la clasa „economic”, acest tip de bilet fiind utilizat cel mai frecvent de către beneficiarii rambursărilor. Rambursările permise în cadrul opțiunii B pot, astfel, să dea naștere la plăți de o valoare mai ridicată decât cea a costurilor de deplasare efectiv suportate. Cu toate că această procedură nu contravine niciunor legi sau reglementări în vigoare, ea nu corespunde practicii adoptate de celelalte instituții și organe ale UE, respectiv rambursarea costurilor de deplasare pe baza sumelor efective suportate în acest sens.

Achizițiile

7.27. În cazul unei proceduri restrânse, din cele șapte proceduri examinate, s-a constatat că ofertanții care depuseseră oferte în cadrul a două loturi diferite nu au fost tratați în mod egal la înaintarea de clarificări cu privire la oferta lor. În cazul a două proceduri de negociere, au fost constatate anumite erori și neconcordanțe în ceea ce privește redactarea caietului de sarcini și a criteriilor de atribuire, contactele cu ofertanții, evaluarea ofertelor și formalitățile legate de rezultatul procedurii.

RĂSPUNSUL COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

7.25. În practică și prin definiție, opțiunea B poate fi aplicată numai în cazul în care suma nu depășește costurile calculate în cadrul opțiunii A. Prețurile maxime ale biletelor la clasa „business”, conform Asociației Internaționale de Transport Aerian (IATA), pentru țările la care face referire Curtea de Conturi au fost toate verificate și toate sunt mai mari decât suma forfetară rambursată în cadrul opțiunii B, în anumite cazuri sunt cu mult mai mari.

RĂSPUNSUL COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

7.26. În conformitate cu discuțiile purtate anterior în cadrul CESE, precum și cu reforma realizată recent chiar de Parlamentul European, Biroul CESE a confirmat, în ședința sa din 3 mai 2011, că statutul financiar al membrilor CESE va fi reformat pe baza următoarelor principii:

- respectarea demnității membrilor, echitatea între membri, transparența și viabilitatea financiară;
- rambursarea biletelor de călătorie numai pe baza costurilor reale; organizarea transportului trebuie să ofere suficientă flexibilitate și confort, la un preț rezonabil;
- alinierea diurnelor și a indemnizațiilor de deplasare cu cele ale deputaților PE;
- un nivel rezonabil al indemnizațiilor care să compenseze timpul petrecut la Comitet și costurile administrative, calculate în acord cu PE și cu Consiliul.

RĂSPUNSUL COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

7.27. CESE a luat notă de observațiile Curții de Conturi și a trimis tuturor ordonatorilor de credite subdelegați o notă prin care li se reamintesc elementele importante care trebuie respectate în cadrul procedurilor de atribuire. De asemenea, în cadrul comisiilor de evaluare vor fi intensificate eforturile de asigurare a nivelului necesar de expertiză în materie de achiziții publice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Comitetul Regiunilor**Angajarea personalului permanent**

7.28. Potrivit criteriilor de eligibilitate stipulate într-un anunț de post vacant vizând recrutarea unui funcționar, candidații din afara Comitetului trebuiau să aibă deja statutul de funcționari sau să figureze pe o listă de rezervă întocmită de EPSO (Oficiul European pentru Selecția Personalului) în urma unui concurs organizat pentru recrutarea de funcționari de grad corespunzător. Candidatul selectat a fost recrutat prin transfer interinstituțional. La momentul recrutării, candidatul în cauză nu fusese numit în mod oficial funcționar stagiar în instituția de care aparținea; în plus, dosarul personal al candidatului nu includea documente care să dovedească că acest transfer a primit aprobarea oficială, la un nivel ierarhic corespunzător, din partea instituției de origine.

Achizițiile

7.29. Auditorii Curții au constatat că, în cazul a două dintr-un număr de patru proceduri de negociere încheiate în temeiul dispozițiilor articolului 129 din Normele de aplicare (articol care permite utilizarea procedurii de negociere în cazul contractelor cu valori de cel mult 60 000 de euro), ordonatorii de credite nu au întocmit o estimare formală a valorii contractuale, prin care să justifice utilizarea procedurii de negociere.

7.30. În cadrul aceluiași două proceduri de negociere, s-au constatat situații de aplicare incorectă a dispozițiilor referitoare la aplicarea criteriilor de atribuire, la evaluarea prețului oferit, la confidențialitatea ofertelor și la contactele cu ofertanții.

Ombudsmanul European

7.31. Curtea nu are nicio observație cu privire la Ombudsmanul European.

RĂSPUNSUL COMITETULUI REGIUNILOR

7.28. Comitetul Regiunilor și-a îmbunătățit procedura, pentru a se asigura că, înainte de numirea într-un post a unui funcționar stagiar dintr-o altă instituție, acesta (aceasta) a fost în mod oficial numit(ă) funcționar stagiar în acea instituție și s-a transferat în mod oficial la Comitetul Regiunilor. În ceea ce privește acest caz particular, a fost primită între timp din partea Curții de Justiție o decizie oficială de numire și de transfer, care a fost introdusă în dosarul personal al funcționarului respectiv.

RĂSPUNSUL COMITETULUI REGIUNILOR

7.29. Cele două contracte cu valoare mică pentru care s-au aplicat procedurile negociate privesc achiziția de servicii în vederea asigurării interpretării în cadrul unor seminare cu caracter politic desfășurate în afara Belgiei. Cu toate că estimările valorilor contractuale nu au fost incluse în mod formal în niciun document, acestea au fost întocmite ținându-se seama de experiențele în materie de cereri de ofertă de servicii similare în Uniunea Europeană. Pentru a-și îmbunătăți și mai mult sistemul de supraveghere și control al estimărilor valorilor contractuale sub aspectul coerenței între serviciile sale, Comitetul Regiunilor va elabora și va introduce în uz un format standard pentru documentația aferentă estimării.

RĂSPUNSUL COMITETULUI REGIUNILOR

7.30. Pentru unul dintre contractele de interpretare, prețul serviciului era fix și nu putea fi schimbat. În cursul pregătirii seminarului, care a avut un regim lingvistic amplu și complex, cu 10 limbi și 10 cabine de interpretare, au survenit numeroase schimbări. Pentru a garanta prestarea serviciilor, Comitetul Regiunilor nu a avut decât opțiunea acceptării unei mici creșteri a prețului oferit. Datorită dificultăților întâmpinate în cursul aplicării criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”, Comitetul Regiunilor va modifica criteriile, astfel încât pentru asemenea seminare să fie luat în considerare cel mai scăzut preț. În urma observației Curții de Conturi privind confidențialitatea ofertelor, sistemul de supraveghere și control pentru primirea ofertelor al Comitetului Regiunilor a fost îmbunătățit, prin crearea unei cutii poștale funcționale cu acces restrâns.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor**Organizarea unui concurs intern**

7.32. În 2009, Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (AEPD) a organizat un concurs intern în patru domenii diferite (juridic, cu experiență în domeniul protecției datelor; tehnic, cu experiență în domeniul protecției datelor; resurse umane; activități de secretariat). Deși natura specializată a sarcinilor îndeplinite în cadrul AEDP poate justifica organizarea unui concurs intern, acest mod de a proceda nu ar trebui să fie considerat drept practica standard pentru acest tip de situații. Bunele practici impun utilizarea serviciilor Oficiului European pentru Selecția Personalului, care organizează în mod regulat concursuri deschise („generale”).

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

7.33. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că, per ansamblu, plățile pentru cheltuielile administrative ale instituțiilor și ale organelor și pentru „alte cheltuieli” ale acestora, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2010, nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctul 7.9).

7.34. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control aferente cheltuielilor administrative și „altor cheltuieli” erau eficiente în asigurarea regularității plăților. Observațiile formulate la punctele 7.13-7.32 nu pun în discuție această concluzie. Curtea dorește, cu toate acestea, să atragă atenția, pe de o parte, asupra erorilor și a deficiențelor detectate la examinarea eșantionului de proceduri de achiziții (a se vedea punctele 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 și 7.30) și, pe de altă parte, asupra subutilizării repetate a anumitor linii bugetare, care are drept rezultat efectuarea de transferuri bugetare în vederea finanțării de proiecte imobiliare (a se vedea punctele 7.19 și 7.20).

Recomandări

7.35. Pe baza observațiilor rezultate în urma examinării modului de gestionare a resurselor umane și în urma examinării contractelor de achiziții (a se vedea punctul 7.12), se formulează următoarele recomandări:

- în ceea ce privește recrutarea, instituțiile și organele în cauză (a se vedea punctele 7.15 și 7.28) ar trebui să se asigure că se întocmește în mod corespunzător documentația necesară pentru justificarea deciziilor de recrutare și că se respectă criteriile de eligibilitate precizate în anunțurile privind posturile vacante;
- instituțiile și organele în cauză (a se vedea punctele 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 și 7.30) 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.

7.36. **Anexa 7.4** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în Raportul anual pentru exercițiul 2009.

RĂSPUNSUL COMISIEI

7.35. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctele 7.21-7.22.

RĂSPUNSUL COMISIEI

7.36. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctele 7.21-7.22.

ANEXA 7.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE

	2010				2009	2008	2007
	Cheltuieli legate de personal	Cheltuieli legate de clădiri	Alte cheltuieli	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI							
Total operațiuni (din care):	33	7	18	58	57	57	56
Plăți în avans	0	1	3	4	2	0	0
Plăți intermediare/finale	33	6	15	54	55	57	56
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:							
nu sunt afectate de erori	94 % (31)	100 % (7)	89 % (16)	93 % (54)	93 %	91 %	95 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	6 % (2)	0 % (0)	11 % (2)	7 % (4)	7 %	9 %	5 %
Analiza operațiunilor afectate de erori							
Analiza pe tipuri de cheltuieli							
Plăți în avans	0 % (0)	0 % (0)	50 % (1)	25 % (1)	N/A	N/A	N/A
Plăți intermediare/finale	100 % (2)	0 % (0)	50 % (1)	75 % (3)	N/A	N/A	N/A
Analiza pe tipuri de eroare							
Erori necuantificabile:	50 % (1)	0 % (0)	100 % (2)	75 % (3)	N/A	N/A	N/A
Erori cuantificabile:	50 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	N/A	N/A	N/A
Eligibilitate	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	N/A	N/A	N/A
Realitatea operațiunilor	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	N/A	N/A	N/A
Exactitate	100 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	100 % (1)	N/A	N/A	N/A
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE							
Indicele de eroare cel mai probabil				0,4 %			
Limita inferioară a indicelui de eroare				0,0 %			
Limita superioară a indicelui de eroare				1,1 %			

⁽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 7.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE

Evaluarea globală a sistemelor de supraveghere și de control

Evaluare globală	2010	2009	2008	2007
Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace

ANEXA 7.3

REZULTATELE EXAMINĂRII LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
PMO	fără rezerve	N/A	—	A	A
OIB	fără rezerve	N/A	—	A	A
OIL	fără rezerve	N/A	—	A	A
DIGIT	fără rezerve	N/A	—	A	A

(*) Potrivit declarației sale de asigurare, directorul general a obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor.

A: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

B: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

C: Declarația directorului general și raportul anual de activitate nu furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRIILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA CHELTUIELILE ADMINISTRATIVE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul instituției	Analiza Curții
2009	<p>Parlamentul</p> <p><i>Plata alocațiilor sociale către membrii personalului</i></p> <p>Angajaților ar trebui să li se solicite să prezinte la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală. De asemenea, Parlamentul ar trebui să instituie un sistem care să permită monitorizarea și controlul acestor documente în timp util.</p>	<p>Parlamentul a implementat o serie de măsuri pentru atenuarea riscurilor: lansarea unei campanii de verificare a eligibilității pentru anumite alocații, acțiune care a condus la recuperarea a peste 70 000 de euro; implementarea unui instrument automat de control („fișă electronică”), ce permite verificarea anuală a datelor personale și administrative ale angajaților; efectuarea de verificări cu privire la stabilirea drepturilor individuale, în cadrul procedurilor de recrutare sau în momentul trecerii angajaților într-o nouă categorie de personal.</p>	<p><i>Parlamentul va continua să monitorizeze îndeaproape aceste aspecte, în special eficiența verificării anuale.</i></p>	<p>Curtea ia notă de măsurile întreprinse de către Parlament.</p>
	<p>Comisia – DG Relex</p> <p><i>Plata alocațiilor și a drepturilor sociale către personal</i></p> <p>Angajaților ar trebui să li se solicite să prezinte serviciilor Comisiei la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală. De asemenea, DG RELEX ar trebui să instituie un sistem care să permită monitorizarea și controlul acestor documente în timp util.</p>	<p>Pentru Comisie, DG Relex a afirmat că înființarea Serviciului European de Acțiune Externă va reprezenta o bună ocazie pentru a reaminti personalului obligațiile vizând actualizarea dosarelor atunci când există un impact asupra situației drepturilor. Personalul a fost informat în acest sens. Vor fi efectuate verificări suplimentare și vor exista contacte între funcția de control <i>ex post</i> și unitățile responsabile, pentru a determina dacă programul informatic ACL, recent introdus, va permite extragerea de eșantioane statistice pentru verificările urmând să fie efectuate de către unitățile care se ocupă de personalul delegațiilor.</p>	<p><i>Niciun răspuns.</i></p>	<p>Curtea ia notă de măsurile întreprinse de către Comisie.</p>
	<p>Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (AEPD)</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>AEPD a corectat erorile semnalate în declarația de asigurare pentru exercițiul 2009, iar în 2010 și în 2011 a implementat instrumente pentru o mai bună gestionare a alocațiilor (contacte oficiale în cadrul AEPD și contacte oficiale cu Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale, precum și o fișă anuală de informare).</p>	<p><i>Formularul referitor la alocația pentru locuință fără copil aflat în întreținere se trimite la PMO pentru verificare și actualizare. O copie se păstrează la dosarul personal. AEPD va continua să îmbunătățească gestionarea alocațiilor respective.</i></p>	<p>Curtea ia notă de măsurile întreprinse de Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor.</p>

CAPITOLUL 8

Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	8.1-8.2
Autoevaluarea desfășurată de Comisie referitor la performanță	8.3-8.29
Introducere	8.3-8.4
Raportările direcțiilor generale referitor la realizările aferente exercițiului	8.5-8.14
Agricultură și dezvoltare rurală	8.5-8.7
Politică regională	8.8-8.10
Cercetare și inovare	8.11-8.14
Observațiile Curții privind raportările direcțiilor generale	8.15-8.29
Pertinența informațiilor privind performanța	8.15-8.23
Comparabilitatea informațiilor privind performanța	8.24-8.25
Fiabilitatea informațiilor privind performanța	8.26-8.29
Rapoartele speciale ale Curții privind performanța	8.30-8.52
Introducere	8.30-8.32
Observațiile Curții privind procesul de obținere a rezultatelor	8.33-8.48
Planificarea strategică	8.33-8.35
Identificarea nevoilor	8.36-8.38
Legătura dintre obiective și măsuri	8.39-8.40
Caracterul relevant, suficient și proporționat al mijloacelor	8.41-8.42
Bugetul și cadrul temporal	8.43-8.44
Controale și monitorizarea performanței	8.45-8.48
Observațiile Curții referitor la realizări și la raportări	8.49-8.52
Realizarea obiectivelor stabilite	8.49-8.50
Raportările privind performanța	8.51-8.52
Concluzii și recomandări	8.53-8.59

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

8.1. Acest capitol prezintă atât observațiile Curții cu privire la autoevaluarea desfășurată de Comisie referitor la performanța sa – autoevaluare descrisă în rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale din cadrul Comisiei ⁽¹⁾ ⁽²⁾ –, cât și principalele rezultate de audit al performanței pentru exercițiul financiar precedent, astfel cum sunt prezentate acestea în rapoartele speciale ale Curții ⁽³⁾.

8.2. Performanța se evaluează luându-se în considerare principiile bunei gestiuni financiare [economicitate (economie), eficiență și eficacitate] ⁽⁴⁾. 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 realizate 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, cel puțin parțial, acțiunii UE).

AUTOEVALUAREA DESFĂȘURATĂ DE COMISIE REFERITOR LA PERFORMANȚĂ**Introducere**

8.3. Directorii generali din cadrul Comisiei stabilesc, în planurile anuale de gestionare corespunzătoare direcțiilor generale de care răspunde fiecare, obiective în materie de performanță, iar, ulterior, în rapoartele anuale de activitate, raportează cu privire la gradul în care au fost îndeplinite aceste obiective.

8.1. *Comisia salută auditul efectuat de Curte cu privire la informațiile referitoare la performanță, într-un moment în care se acordă din ce în ce mai multă atenție necesității de a demonstra valoarea adăugată și impactul cheltuielilor de la bugetul UE.*

8.2. *Nu este întotdeauna ușor să se măsoare efectele politicilor complexe, dat fiind numărul mare de factori care contribuie la acestea și date fiind efectele combinate ale programelor integrate. Exercițiul de monitorizare prezintă ceea ce se poate observa (și ceea ce se raportează, printre altele, în rapoartele anuale de activitate), fiind necesară o evaluare pentru stabilirea efectelor politicilor.*

⁽¹⁾ Inclusiv, la punctele 8.5-8.14, o sinteză a informațiilor raportate de directorii generali în rapoartele anuale de activitate, pentru eșantionul selectat.

⁽²⁾ Articolul 60 alineatul (7) din Regulamentul financiar prevede că rapoartele anuale de activitate „indică rezultatele operațiunilor [...] în raport cu obiectivele stabilite, riscurile aferente acestor operațiuni, utilizarea resurselor furnizate, precum și funcționarea eficace și eficientă a sistemului intern de control”.

⁽³⁾ Rapoartele speciale ale Curții acoperă bugetul UE, precum și fondurile europene de dezvoltare.

⁽⁴⁾ Articolul 27 din Regulamentul financiar prevede următoarele:

„(1) Creditele bugetare se utilizează în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare, adică în conformitate cu principiile economiei, eficienței și eficacității.

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

Principiul eficienței vizează cel mai bun raport între resursele utilizate și rezultatele obținute.

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

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.4. Curtea a evaluat informațiile furnizate cu privire la performanță în rapoartele anuale de activitate ale următoarelor direcții generale: Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI), Direcția Generală Politică Regională (DG REGIO) și Direcția Generală Cercetare și Inovare (DG RTD) ⁽⁵⁾. Aceste direcții sunt responsabile de cele două cele mai mari domenii de cheltuieli din cadrul gestiunii partajate și, respectiv, de cel mai mare domeniu de cheltuieli aflat sub gestiunea directă a Comisiei. Curtea s-a concentrat în mod special pe obiective și pe indicatorii de performanță aferenți, evaluând pertinenta ⁽⁶⁾, comparabilitatea ⁽⁷⁾ și fiabilitatea ⁽⁸⁾ acestora din urmă.

Raportările direcțiilor generale referitor la realizările aferente exercițiului

Agricultură și dezvoltare rurală

8.5. În raportul său anual de activitate, DG AGRI a prezentat într-un tabel, pentru fiecare „obiectiv general”, o serie de cifre cu privire la situația curentă a „indicatorilor de impact” în raport cu nivelurile-țintă stabilite. DG AGRI a raportat că rezultatele obținute în domeniul bunei gestiuni financiare au fost pozitive. Direcția generală a făcut referire la noua obligație a statelor membre de a proceda la evaluarea sistemelor lor de identificare a parcelelor agricole și la posibilitatea pe care o au statele membre de a solicita organismelor lor de certificare să valideze, după controalele pe care acestea din urmă le desfășoară prin reefectuare, fiabilitatea statisticilor de control. În astfel de cazuri, Comisia ar urma să limiteze orice corecție financiară la indicele de eroare derivat din statisticile de control în cauză.

8.6. Referitor la dezvoltarea rurală, DG AGRI a raportat că s-au realizat progrese în ceea ce privește implementarea celor 94 de programe, fiind utilizate 33,9 miliarde de euro dintr-un buget total de 96,2 miliarde de euro, deși ritmul de execuție a variat de la un stat membru la altul, precum și de la o măsură la alta. Întrucât anul 2010 s-a situat la mijlocul perioadei de programare, DG AGRI a menționat că, în urma efectuării unui bilanț al situației și, inclusiv, grație unui număr de 90 de evaluări realizate la jumătatea perioadei cu privire la programele de dezvoltare rurală și prezentate Comisiei până la sfârșitul exercițiului, s-a putut contribui la reflecțiile referitoare la viitorul politicii în acest domeniu.

8.7. „Obiectivele specifice”, „indicatorii de rezultate” aferenți și principalele realizări în materie de politică pentru fiecare dintre activitățile corespunzătoare bugetului întocmit pe activități (*Activity-Based Budgeting* – ABB) au fost incluse în anexa 6 la raportul anual de activitate.

⁽⁵⁾ Eșantionul format din cele trei direcții generale reprezintă peste 70 % din plățile efectuate de UE în 2010 (DG AGRI 55,5 miliarde de euro, DG REGIO 30,6 miliarde de euro, DG RTD 3,5 miliarde de euro).

⁽⁶⁾ S-a examinat dacă indicatorii erau coerenți în raport cu obiectivele politicii și cu modalitatea de gestiune și dacă erau corelați cu nivelurile-țintă cuantificate.

⁽⁷⁾ S-a examinat dacă indicatorii selectați în faza de planificare au fost ulterior utilizați în scopul raportării și dacă eventualele modificări efectuate au fost explicate.

⁽⁸⁾ S-a examinat dacă directorul general dispunea de elemente justificative corespunzătoare în sprijinul asigurării rezonabile exprimate cu privire la informațiile raportate.

8.4. Raportul anual de activitate (RAA) este doar unul dintre instrumentele de raportare cu privire la performanță. Comisia și-a consolidat capacitatea de evaluare, iar concluzii utile sunt prezentate și explicate în rapoartele de evaluare (a se vedea răspunsul la punctul 8.23) întocmite de toți actorii implicați, de exemplu statele membre, în cadrul gestiunii partajate, evaluatori externi etc.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Politică regională

8.8. În raportul anual de activitate, directorul general a raportat că DG REGIO și-a dus la îndeplinire prioritățile operaționale stabilite în planul său de gestionare pentru exercițiul în cauză, precum și că direcția a continuat să înregistreze progrese semnificative în vederea realizării obiectivelor sale pe termen lung și multianuale. La un nivel mai general, DG REGIO a raportat că politica de coeziune⁽⁹⁾ și-a demonstrat eficacitatea și a furnizat probe consolidate care atestă valoarea adăugată a acesteia.

8.9. DG REGIO a furnizat informații suplimentare cu privire la controalele instituite pentru a asigura economicitatea, eficiența și eficacitatea. În ceea ce privește implementarea programelor operaționale, evaluarea realizată de DG REGIO arată că 73 % din sumele decise pentru perioada 2007-2013 au fost executate în mod satisfăcător. Această evaluare a avut la bază examinarea gradului de îndeplinire a patru criterii (progresele realizate în procedurile de selecție a proiectelor, pregătirea și implementarea proiectelor majore, instrumentele de inginerie financiară: constituire și investiții, plăți către beneficiari). Mai mult, DG REGIO a prezentat o serie de probe recente care demonstrează valoarea adăugată pe care o aduce politica de coeziune, citând evaluările *ex post* ale programelor FEDER pentru perioada 2000-2006, concluziile formulate de *Experts evaluation network* (rețeaua experților în evaluare) pentru perioada de programare 2007-2013 și al cincilea raport cu privire la coeziune⁽¹⁰⁾.

8.10. DG REGIO a prezentat evoluțiile recente privind execuția perioadelor de programare relevante în mod separat pentru Fondul european de dezvoltare regională (FEDER), pentru Fondul de coeziune, pentru intervențiile de preaderare și pentru Fondul de solidaritate al Uniunii Europene, incluzând, în anexa 7 la raportul anual de activitate, indicatorii de performanță care le corespund.

Cercetare și inovare

8.11. În raportul său anual de activitate, directorul general a revenit asupra obiectivului Comisiei și al statelor membre de a contribui la crearea în Europa a unui sistem de cercetare integrată de nivel mondial. Conform situației prezentate, competitivitatea UE pe plan tehnologic și științific a rămas, per ansamblu, puternică, întrucât 23,4 % din totalul investițiilor consacrate cercetării pe plan internațional, 22 % din cercetători, 32,4 % din totalul publicațiilor cu impact ridicat și 31,3 % din totalul brevetelor de invenție provin din Uniunea Europeană. Cu toate acestea, UE a cunoscut un anumit declin în acest domeniu în favoarea țărilor cu economii emergente care realizează din ce în ce mai multe investiții în cercetare.

8.8. În Raportul anual de activitate, Direcția Generală Politică Regională (DG REGIO) a raportat că s-au înregistrat performanțe cu privire la mai multe aspecte: execuția bugetară, dezvoltarea politicilor, rezultate operaționale în legătură cu calitatea intervenției și punerea în aplicare a pachetului de recuperare, gestiunea financiară solidă etc. Prioritățile operaționale, definite în planul de gestionare (PG), reprezintă unul dintre elementele necesare pentru evaluarea performanței.

⁽⁹⁾ Politica de coeziune regroupează politica regională gestionată de DG REGIO și Fondul social european gestionat de Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_ro.cfm

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.12. În ceea ce privește Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică (PC7), instrumentul principal al Uniunii utilizat pentru implementarea și sprijinirea politicii UE în domeniul cercetării, DG RTD a raportat că a finalizat 38 ⁽¹¹⁾ de cereri de propuneri în 2010 și că a angajat peste 5,2 miliarde de euro.

8.13. Evaluarea intermediară din 2010 a PC7 a concluzionat că acesta a contribuit la dezvoltarea Spațiului european de cercetare, continuând să fie determinant în peisajul european al cercetării grație atât amplitudinii sale, din punct de vedere geografic, în cadrul cooperării transfrontaliere, cât și acțiunilor sale de promovare a excelenței în cercetare.

8.14. De asemenea, raportul anual de activitate descrie principalele realizări pentru fiecare activitate și prezintă, în anexa 8, informații cu privire la obiective și la indicatorii corespondenți.

Observațiile Curții privind raportările direcțiilor generale

Pertinența informațiilor privind performanța

S-a definit un set coerent de obiective, de indicatori și de niveluri-țintă, axat pe eficacitate, însă rezultatele trebuie analizate într-un mod mai aprofundat

8.15. Direcțiile generale examinate au prezentat în planurile de gestionare un set de obiective, de indicatori și de niveluri-țintă, axat în principal pe eficacitate. Obiectivele generale erau definite la nivel de politică strategică. Gradul lor de realizare a fost măsurat cu ajutorul unor indicatori de impact și al unor niveluri-țintă aferente. Obiectivele specifice definite la nivel operațional erau corelate cu indicatori de rezultate și cu niveluri-țintă corespondente.

8.15. *Comisia consideră că rapoartele anuale de activitate (RAA) examinate de Curte sunt conforme cu cerințele articolului 60 alineatul (7) din Regulamentul financiar.*

Setul de obiective, indicatori și niveluri-țintă din cadrul planului de gestionare a fost conceput pentru a viza în primul rând eficacitatea programelor sau a politicilor.

⁽¹¹⁾ Această cifră se referă la perioada cuprinsă între ianuarie și octombrie 2010 (a se vedea nota de subsol 4 din raportul anual de activitate).

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.16. Cu toate acestea, în rapoartele anuale de activitate, diferențele dintre nivelurile-țintă și rezultatele obținute nu au fost analizate (DG REGIO, DG RTD) sau au fost analizate doar parțial (DG AGRI). Astfel, informațiile prezentate în rapoartele anuale de activitate nu erau suficiente pentru a înțelege de ce un anumit nivel-țintă nu a fost îndeplinit sau a fost depășit în mod semnificativ.

În prezent, planul de gestionare nu prevede obiective sau indicatori care să măsoare economicitatea și eficiența

8.17. În planurile de gestionare, direcțiile generale nu au stabilit niciun fel de obiective sau de indicatori corespondenți cu ajutorul cărora să se evalueze economicitatea (costurile resurselor) sau eficiența (raportul între resurse, pe de o parte, și realizări și rezultate, pe de altă parte), nici la nivelul politicii UE, nici la nivelul cheltuielilor aflate sub controlul direct al direcției generale în cauză. Astfel, nu a fost posibil să se evalueze, în raportul anual de activitate, dacă realizările prezentate erau rezultatul unei gestionări economice și eficiente a resurselor și nici dacă se înregistraseră progrese în domeniul respectiv.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.16. Conform instrucțiunilor permanente, serviciile Comisiei trebuie să justifice orice discrepanțe între rezultatele obținute și cele planificate.

În unele cazuri, deși nu s-a prezentat o evaluare completă a diferențelor între nivelurile-țintă și rezultatele obținute, datele referitoare la situația curentă sunt furnizate anual, indicând în mod clar tendința în ceea ce privește atingerea obiectivelor.

Comisia este de acord că diferențele dintre realizările efective și nivelurile-țintă planificate ar putea fi explicate mai bine în viitoarele rapoarte anuale de activitate și, în viitor, se va acorda o atenție specială dezvoltării în continuare a analizei realizărilor în raport cu nivelurile-țintă stabilite.

8.17. În cadrul punerii în aplicare a gestiunii bazate pe activități, PG a fost instrumentul ales de Comisie pentru ca serviciile sale să transpună strategia pe termen lung a Comisiei în obiective generale și specifice.

În ceea ce privește obiectivele generale, conform instrucțiunilor permanente, serviciile trebuie să limiteze numărul obiectivelor generale, să le alinieze în special la Strategia Europa 2020 și să definească obiective prioritare.

În privința obiectivelor specifice, instrucțiunile prevăd ca serviciile să stabilească obiective alinate la obiectivele generale și care abordează efectul direct al acțiunilor UE asupra populației vizate.

În concluzie, PG se axează pe eficacitatea politicilor (măsura în care sunt atinse obiectivele).

În ceea ce privește raportarea, în RAA pe care le întocmesc, serviciile Comisiei raportează cu privire la aspectele legate de economicitate, eficiență și eficacitate ale sistemelor de control, în conformitate cu articolul 60 alineatul (7) din Regulamentul financiar. Partea a doua a RAA se axează pe eficacitatea sistemelor de control intern, în timp ce partea a treia include indicatorii-cheie referitori la legalitate și regularitate, care sunt stabiliți în formatul „resurse, realizări, rezultate și impact”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În anumite domenii, nivelurile-țintă nu erau cuantificate în mod suficient și nici nu erau suficient de precise (specifice)

8.18. DG AGRI și DG RTD nu au cuantificat nivelurile-țintă corespunzătoare unor indicatori de impact în patru cazuri din zece, respectiv trei cazuri din zece, limitându-se doar la indicarea unei tendințe. Nu s-au furnizat explicații cu privire la raționamentul pe baza căruia au fost stabilite nivelurile-țintă în cazul a cinci din zece indicatori de impact ai DG AGRI, în cazul a patru din zece indicatori de impact ai DG RTD, precum și în cazul tuturor indicatorilor de rezultate privind cooperarea în diferitele domenii de cercetare din cadrul DG RTD. În ceea ce privește DG REGIO, în timp ce nivelurile-țintă corespunzătoare unor indicatori de impact și unor indicatori de rezultate erau cuantificate, majoritatea priorităților operaționale și a realizărilor pentru 2010 stabilite în planul de gestionare nu erau descrise în mod precis (specific)⁽¹²⁾ sau nu erau măsurabile.

8.19. DG RTD a utilizat indicatori similari pentru șapte activități diferite, finanțate în cadrul bugetului ABB, și nu a consolidat rezultatele pentru aceste activități. Prin urmare, evaluarea globală a fost dificil de realizat. Raportul anual de activitate al DG RTD nu face distincția în mod clar între, pe de o parte, impacturile proiectelor finanțate prin programul-cadru și aflate sub responsabilitatea sa directă și, pe de altă parte, impacturile acțiunilor sale întreprinse în vederea coordonării eforturilor statelor membre în domeniul cercetării în cadrul unei politici comune și coerente a UE în materie, influența Comisiei asupra acestor acțiuni nefiind decât una indirectă.

În anumite domenii, nu s-au definit repere intermediare pentru nivelurile-țintă multianuale

8.20. În ceea ce privește politica regională, cercetarea și, într-o măsură mai mică, unele părți din agricultură, direcțiile generale stabiliseră obiective și niveluri-țintă eșalonate de-a lungul unor perioade de programare multianuale, însă nu au utilizat repere intermediare adecvate.

8.18. Instrucțiunile permanente ale Comisiei nu impun ca toți indicatorii să fie cantitativi și nici să se explice nivelurile-țintă, deoarece PG este în primul rând un instrument de gestionare. Indicatorii trebuie să fie măsurabili, pentru a monitoriza progresul către atingerea obiectivelor stabilite, iar tendințele sunt adecvate în acest scop.

Pentru DG REGIO, obiectivele generale și specifice aferente întocmirii bugetului pe activități (ABB) sunt obiective „SMART”, iar definiția realizărilor în materie de politici este, de asemenea, clară. DG REGIO a introdus așa-numitele „priorități operaționale”. Acestea au ca scop introducerea unui stil de gestionare bazat pe o abordare de tip „gândire sistemică” vizând creșterea calității. Astfel, accentul este pus mai mult pe procese și progrese, decât pe obținerea unor realizări și a unor niveluri-țintă specifice.

8.19. Chiar dacă aceiași indicatori sunt utilizați pentru mai multe activități, conform instrucțiunilor permanente, serviciile Comisiei trebuie să își prezinte obiectivele și indicatorii pe activitate ABB, și nu să prezinte informațiile consolidate pentru toate activitățile.

Este deosebit de dificil să se separe impacturile în funcție de natura intervențiilor Direcției Generale Cercetare și Inovare (DG RTD), deoarece impacturile se referă la schimbări care au loc în ultimă instanță în societatea UE. Aceste schimbări la nivelul societății depind în esență de acțiunile altor actori (state membre, regiuni, întreprinderi ...).

8.20. În cazul programelor multianuale, nu este întotdeauna relevant să se stabilească repere intermediare, deoarece impacturile vor apărea doar în mod nelinear, la finalul perioadei de programare. Potrivit instrucțiunilor permanente ale Comisiei, reperele sunt necesare doar pentru obiectivele generale. Raportarea anuală cu privire la resurse, realizări și rezultate, respectiv monitorizarea progreselor înregistrate în punerea în aplicare a programului, permite evaluarea periodică a progreselor înregistrate în vederea atingerii obiectivelor.

În plus, în domeniul dezvoltării rurale, evaluarea intermediară a programelor de dezvoltare rurală (PDR) oferă o nouă perspectivă detaliată, independentă, cantitativă și calitativă a situației programelor în raport cu atingerea obiectivelor, precum și asupra ajustărilor care ar putea fi necesare.

⁽¹²⁾ Un exemplu în acest sens îl constituie prioritățile operaționale 2010 „1.1 Luarea unor măsuri în vederea facilitării implementării programelor la un nivel calitativ înalt de către organismele naționale și regionale” sau „1.2 Luarea unor măsuri împreună cu statele membre și țările candidate în vederea unei bune absorbții și utilizări a fondurilor”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.21. În cazul programelor multianuale, ritmul standard de implementare poate fi relativ scăzut, astfel încât un grad de realizare mai mic de 10 % a nivelului-țintă după un anumit număr de ani poate fi, în unele cazuri, considerat normal, în timp ce, în alte cazuri, el poate indica existența unor întârzieri. De exemplu, în domeniul FEDER, nivelul-țintă privind populația suplimentară care să fie deservită de servicii de acces de bandă largă la internet în șase state membre a fost stabilit la 10 milioane pentru perioada 2007-2013. Cel mai recent rezultat cunoscut a fost de 550 000 pentru 2007-2009, reprezentând 5,5 % din nivelul-țintă global, după trecerea a trei ani din cei șapte prevăzuți. Nu s-a indicat în niciun fel dacă acest nivel a fost considerat suficient pentru a atinge nivelul-țintă multianual. În astfel de situații, nu va fi posibil să se verifice, decât abia în ultima parte a perioadei, dacă direcțiile generale se află în continuare în direcția cea bună în ceea ce privește realizarea nivelurilor-țintă multianuale.

Descrierea realizărilor pe domenii de politici conține informații limitate referitor la rezultate și la impacturi

8.22. Pe lângă indicatorii de performanță, directorii generali au descris în rapoartele anuale de activitate și „realizările în materie de politici” pentru exercițiul în cauză. Textul aferent tindea să se concentreze mai mult pe realizări (cum anume a acționat direcția generală respectivă, descrierea acțiunilor întreprinse, scopul acestor acțiuni, „produsele” livrate) și pe resurse (valoarea brută a resurselor mobilizate) decât pe evaluarea efectelor acțiunilor desfășurate (rezultatele obținute pentru destinatarii vizați în mod direct și/sau impactul programelor).

În ceea ce privește indicatorii care măsoară obiectivele finale ale politicii de cercetare și inovare la nivelul UE și în ceea ce privește indicatorii aferenți activității „Dezvoltarea SEC”, datele sunt de obicei actualizate în fiecare an, însă cu un decalaj de doi ani sau mai mulți ani în funcție de indicator. Sugestia Curții de prezentare a unor explicații mai clare cu privire la progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivelor ar putea fi analizată în viitor.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 8.21.

8.21. Ritmul progreselor pentru programele multianuale poate fi, într-adevăr, relativ lent. Există două motive: punerea în aplicare a programelor implică o consolidare inițială a capacității, iar impactul necesar începe să fie vizibil după mai mulți ani.

În ceea ce privește sprijinul Fondului european de dezvoltare regională (FEDER) pentru accesul la internet în bandă largă, nivelurile-țintă pentru perioada 2007-2013 menționate pentru diferiți indicatori ai rezultatelor nu vor fi atinse în 7 ani, ci la finalul perioadei de eligibilitate, doi ani mai târziu. DG REGIO a subliniat în documente importante, toate menționate în Raportul anual de activitate, necesitatea ca statele membre să accelereze atingerea obiectivelor UE 2020 privind accesul la internet în bandă largă⁽¹⁾.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 8.20.

8.22. Dat fiind caracterul anual al ciclului raportului anual de activitate, în cadrul perioadei multianuale în cursul căreia politica și/sau programul sunt puse în aplicare, în partea referitoare la gestionare a raportului anual de activitate, ordonatorul de credite delegat (OCD) se concentrează asupra resurselor și realizărilor care intră în sfera sa de gestionare, mai degrabă decât pe rezultatele și impacturile pe termen lung ale politicilor și programelor, care pot fi cunoscute doar la finalul programului și care pot fi, de asemenea, influențate de alți factori din afara sferei sale de gestionare.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 8.23.

⁽¹⁾ Comunicarea „Politica de coeziune: raport strategic pentru anul 2010 privind punerea în aplicare a programelor pentru perioada 2007-2013” [Com(2010) 110, pagina 13], Comunicarea „Contribuția politicii regionale la creșterea inteligentă în Europa 2020” [COM(2010) 553, pagina 7].

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.23. Acesta a fost îndeosebi cazul DG AGRI, care nu a furnizat, în descrierea realizărilor sale în materie de politică, aproape nicio indicație cu privire la efectele acțiunilor sale ⁽¹³⁾. Cu titlu comparativ, informații mai semnificative cu privire la rezultate și la impacturi au fost furnizate într-o măsură mai mare de DG REGIO, (evaluarea calitativă a implementării programelor operaționale) și, într-o măsură mai mică, de DG RTD (prezentarea rezultatelor-cheie ale evaluării intermediare a PC7).

Comparabilitatea informațiilor privind performanța

În cazul DG AGRI și al DG RTD, obiectivele, indicatorii și nivelurile-țintă stabilite în planul de gestionare au fost, în general, cele utilizate în scopul raportării

8.24. În ceea ce privește DG AGRI și DG RTD, obiectivele, indicatorii și nivelurile-țintă anunțate în planul anual de gestionare au fost, în general, cele utilizate în scopul raportării cu privire la performanță în cadrul raportului anual de activitate. A existat însă un număr redus de cazuri ⁽¹⁴⁾ în care nu era furnizată nicio explicație pentru modificările survenite la nivelul unor indicatori sau al unor niveluri-țintă, modificări rezultate din diverse motive, cum ar fi alegerea unui indicator mai precis și măsurabil, priorități noi în materie de politică sau informații actualizate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.23. Evaluările cuprinzătoare sunt efectuate cu mai mare eficiență prin rapoarte specifice de evaluare, care sunt realizate de mai multe Direcții Generale și implică mai mult de un ordonator de credite delegat (OCD). Formatul RAA, din cauza caracterului său de raport de gestionare, nu este adecvat pentru a include o raportare cuprinzătoare privind rezultatele activităților de evaluare. Cu toate acestea, dacă una dintre aceste evaluări ar oferi indicații potrivit cărora aspectele legate de politică și/sau de gestionare ar trebui reanalizate, s-ar lua măsuri. Doar în astfel de cazuri, acest aspect ar fi semnalat și prin intermediul RAA (cf. raportarea în funcție de excepții).

În descrierea Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI) a rezultatelor în materie de politică, raportarea a vizat realizarea priorităților, cu adăugarea unor date cuantificabile, precum și a unor exemple calitative relevante pentru a ilustra aceste realizări pentru fiecare activitate ABB. Cu toate acestea, informațiile au fost prezentate cu luarea în considerare a publicului țintă – publicul general – și, prin urmare, au fost făcute unele concesii în vederea facilitării lecturii, cea mai mare parte a informațiilor privind performanța în legătură cu rezultatele fiind prezentate în anexa 6 la RAA.

8.24. DG AGRI consideră că există o bună stabilitate în timp în ceea ce privește indicatorii și nivelurile-țintă. Astfel cum a subliniat Curtea, modificarea indicatorilor și a nivelurilor-țintă este o excepție care apare din diferite motive, precum alegerea unui indicator mai specific și măsurabil și/sau existența unor informații actualizate. În viitor, se va acorda o atenție deosebită explicării motivelor pentru modificarea indicatorilor/revizuirii nivelurilor-țintă.

Toate cazurile de modificări între obiective, indicatori și niveluri-țintă în planul de gestionare și în raportul anual de activitate al DG RTD sunt justificate. Această justificare ar putea, într-adevăr, să fie mai explicită în viitoarele RAA.

⁽¹³⁾ Cu excepția aspectului privind legalitatea cheltuielilor, referitor la care s-a menționat, ca efect al sistemelor instituite, atingerea unui indice de eroare oscilând la nivelul de 2 %.

⁽¹⁴⁾ Dintre cei 11 indicatori de impact prevăzuți în planul de gestionare al DG AGRI, doi au fost înlocuiți cu un altul, iar un nivel-țintă a fost modificat în raportul anual de activitate. DG RTD a modificat doi indicatori de rezultate și a renunțat la un altul. Niciuna dintre aceste modificări nu a fost explicată în rapoartele anuale de activitate respective.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În cazul DG REGIO, rareori erau furnizate, în raportul anual de activitate, explicații pentru modificările survenite la nivelul unor indicatori sau al unor niveluri-țintă

8.25. Obiectivele declarate în planul de gestionare pentru 2010 au fost cele utilizate în scopul raportării cu privire la performanță în raportul anual de activitate. Cu toate acestea, atunci când a dorit să reflecte evoluția politicilor și a modificat indicatorii și nivelurile-țintă, DG REGIO nu a prezentat explicațiile aferente în următoarele 14 cazuri de modificări din 16 care au fost examinate:

- La nivelul celor șapte indicatori de impact, un nivel-țintă fusese modificat în raportul anual de activitate față de planul de gestionare, fără să se furnizeze explicații pentru această diferență.
- În ceea ce privește indicatorii de rezultate pentru FEDER, de exemplu, șase ⁽¹⁵⁾ au fost adăugați, iar la unul ⁽¹⁶⁾ s-a renunțat, fără să se explice motivele acestor modificări.

8.25. În general, există o bună stabilitate în timp în ceea ce privește indicatorii și nivelurile-țintă pentru DG REGIO. În programul anual de activitate pentru 2010, s-au făcut eforturi pentru prezentarea evoluției rezultatelor cunoscute pentru atingerea progresivă a nivelurilor-țintă multianuale.

Revizuirea indicatorilor și a nivelurilor-țintă reflectă progresul permanent în ceea ce privește raportarea și utilizarea de informații actualizate în documentele oficiale – și este identificată prin note de subsol corespunzătoare, volumul de informații fiind cel considerat necesar. Acest proces a fost explicat în RAA aferent anului 2009 (pagina 21), menționându-se că indicatorii de bază vor fi utilizați progresiv pentru urmărirea realizărilor politicii de coeziune.

Ca urmare a crizei, unele programe și-au adaptat strategiile și alocările de fonduri în privința priorităților, ceea ce a avut consecințe pentru nivelurile-țintă aferente, astfel cum se explică la pagina 7 a raportului anual de activitate. DG REGIO va încerca să asigure prezentarea acestor modificări în RAA.

- Mai mulți indicatori privind rezultatele referitoare la mediu au fost adăugați pentru activitatea FEDER (reducerea gazelor cu efect de seră, protecția împotriva inundațiilor etc.). Aceasta este o revizuire pozitivă, în conformitate cu punctul 8.18.

⁽¹⁵⁾ Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, capacitatea suplimentară de producție de energie regenerabilă, numărul de persoane care beneficiază de măsuri de protecție împotriva inundațiilor, numărul de persoane care beneficiază de măsuri de protecție împotriva incendiilor zonelor împădurite, populația suplimentară deservită de servicii de acces de bandă largă la internet, numărul de proiecte care respectă două dintre criteriile transfrontaliere.

⁽¹⁶⁾ Numărul de școli reconstruite.

OBSERVAȚIILE CURȚII

— Șase niveluri-țintă aferente FEDER au fost modificate fără nicio explicație. Aceste modificări includeau adăugarea unui nivel-țintă, și anume de 170 000 de proiecte de sprijin pentru IMM-uri, proiecte cofinanțate pe parcursul perioadei 2007-2013. În cazul celorlalți cinci indicatori ⁽¹⁷⁾ privind FEDER pentru care s-a modificat nivelul-țintă, au fost acoperite alte state membre decât cele vizate în faza de planificare. De exemplu, nivelul-țintă pentru „populația suplimentară deservită de proiecte de instalare/renovare de stații de tratare a apelor reziduale” a fost stabilit, în planul de gestionare, la 31,5 milioane pentru 16 state membre, în timp ce, în raportul anual de activitate, acesta a devenit 12,5 milioane pentru 13 state membre. Diferențele nu au fost explicate în raport.

*Fiabilitatea informațiilor privind performanța***17 din 31 de indicatori au la bază o sursă de informații fiabilă**

8.26. Curtea a examinat un eșantion de 31 de indicatori selectați pentru ansamblul format din cele trei direcții generale ⁽¹⁸⁾. Pentru 17 dintre acești indicatori, a fost posibilă identificarea unei surse fiabile aflate la baza informațiilor privind rezultatele obținute. În general, informațiile se refereau la date care proveneau de la furnizori de statistici externi și recunoscuți sau din baze de date gestionate pe plan intern, inclusiv informații contabile.

⁽¹⁷⁾ Înființarea de întreprinderi, o mai mare accesibilitate (kilometri de cale ferată reconstruită și de drumuri reconstruite), populația suplimentară deservită de proiecte de instalare/renovare de stații de tratare a apelor reziduale, numărul de locuri de muncă create în domeniul cercetării și numărul de studenți care beneficiază de o infrastructură îmbunătățită în ceea ce privește educația.

⁽¹⁸⁾ Indicatorii au fost selectați în așa manieră încât să se asigure un nivel ridicat de acoperire a principalelor obiective aferente fiecărei direcții generale în parte.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

— Cifrele din planul de gestionare se referă la cifrele de la momentul negocierilor, în timp ce în raportul anual de activitate, DG REGIO a putut raporta cu privire la nivelurile-țintă și realizările efective, astfel cum s-a raportat în rapoartele anuale de punere în aplicare pe 2009. După caz, au fost adăugate note de subsol pentru a prezenta date suplimentare și pentru a păstra perimetrul menționat în PG 2010.

Noul nivel-țintă de 170 000 de IMM-uri reprezintă o îmbunătățire a procesului de raportare, deoarece inițial, în momentul întocmirii planului de gestionare nu s-a putut stabili un nivel-țintă.

În absența unor indicatori compleți la nivelul UE, este acceptabilă prezentarea indicatorilor pentru unele state membre doar conform instrucțiunilor Comisiei, iar această situație a fost acceptată de autoritatea bugetară în trecut.

În planul de gestionare, nivelurile-țintă și ultimele rezultate disponibile au fost uneori prezentate pentru două grupuri diferite de state membre. Pentru a îmbunătăți comparabilitatea ultimelor rezultate disponibile și a nivelurilor-țintă, DG REGIO a ajustat cifrele utilizând același grup de state membre.

8.26.-8.27. Nota de subsol 19: Indicatorul menționat de Curte se referă într-adevăr la „Numărul de infrastructuri de cercetare de relevanță internațională lansate în comun la nivelul UE” și va fi modificat în consecință.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În domeniul politicii regionale și al dezvoltării rurale, fiabilitatea este compromisă din cauza unor deficiențe care afectează sistemul de control

8.27. Din restul de 14 indicatori, opt indicatori de rezultate pentru Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și patru indicatori de impact pentru dezvoltarea rurală⁽¹⁹⁾ au fost consolidați de direcțiile generale în cauză pe baza unor informații furnizate de statele membre cu privire la implementarea programelor. Capacitatea Comisiei de a asigura faptul că informațiile furnizate erau fiabile și comparabile a fost diminuată de neajunsuri de natură juridică (a se vedea punctul 8.28) și de unele constrângeri de ordin practic (a se vedea punctul 8.29).

8.28. În domeniul FEDER, nu exista nicio cerință de ordin juridic care să impună implementarea unui set comun de indicatori de performanță, astfel încât autoritățile de management nu erau obligate să utilizeze setul de „Indicatori de bază pentru FEDER și pentru Fondul de coeziune” definit în „Liniile orientative privind metodele de evaluare: indicatori de monitorizare și de evaluare”, document publicat de Comisie în august 2006. În consecință, exista un risc ridicat ca datele colectate cu privire la indicatorii de bază și utilizate în anexa 7 la raportul anual de activitate să nu fie nici exhaustive, nici comparabile⁽²⁰⁾.

8.29. În ceea ce privește datele referitoare atât la FEDER, cât și la dezvoltarea rurală, Comisia nu a procedat la alte teste pe lângă controalele de plauzibilitate⁽²¹⁾ pentru a verifica fiabilitatea datelor furnizate de organismele responsabile din statele membre. Informațiile primite prin intermediul sistemelor informatice utilizate de statele membre în scopul raportării către Comisie au fost agregate la nivel de program sau de măsură. Comisia nu a dispus de un acces direct la datele de la nivelul proiectelor și, în consecință, nu a fost în măsură să efectueze în mod mai sistematic controale aprofundate.

8.27. A se vedea răspunsul la punctul 8.29.

8.28. Restricțiile identificate de către Curte au legătură cu aspecte care ar trebui privite în perspectivă. DG REGIO a dezvoltat și a îmbunătățit mereu măsurile de raportare cu privire la performanță. Aceasta a depășit cerințele de reglementare voite de legislator, în special prin stabilirea de „indicatori de bază”. Cu toate acestea, DG REGIO cunoaște pe deplin aceste puncte slabe și a depus eforturi pentru îmbunătățirea raportării cu privire la indicatorii de bază recomandați, prin colaborarea cu statele membre. Ajustările vor fi introduse în viitorul temei juridic.

8.29. DG REGIO verifică cifrele primite de la statele membre (SM) și utilizează parteneriatul său solid cu acestea și cu regiunile pentru a le încuraja și a le convinge să raporteze cifre mai fiabile. Cu toate acestea, conform cerințelor legale principala responsabilitate în ceea ce privește selectarea proiectelor, stabilirea obiectivelor și monitorizarea detaliată revine autorităților de management. În ceea ce privește urmărirea utilizării tematiche a finanțării UE, rezultatele exercițiului de raportare privind programul anual 2009 au fost discutate în diferite foruri în care au fost implicate autoritățile naționale (COCOF, reuniunile anuale, tehnice sau comitetele de monitorizare), ceea ce a avut ca rezultat corectarea datelor. Verificarea de către Comisie a calității raportării în acest sistem de informare va fi continuată și intensificată.

În ceea ce privește dezvoltarea rurală, Comisia a stabilit un Cadru comun de monitorizare și evaluare (CCME) pentru perioada de programare 2007-2013. Acesta oferă pentru prima dată un cadru unic pentru monitorizarea și evaluarea tuturor intervențiilor pentru dezvoltarea rurală pe baza unor indicatori comuni.

⁽¹⁹⁾ Ceilalți doi indicatori erau indicatorul privind convergența cu obiectivele de la Lisabona în regiunile vizate, indicator având la bază date Eurostat revizuite semnificativ în cursul anului, și indicatorul privind numărul de infrastructuri de cercetare construite și exploatate în comun la nivelul UE, indicator care includea date referitoare la infrastructuri neconstruite încă.

⁽²⁰⁾ Această problemă nu se referea la indicatorii pentru dezvoltare rurală pentru care, la articolul 62 din Regulamentul (CE) nr. 1974/2006 al Comisiei (JO L 368, 23.12.2006, p. 15), fusese definită o listă de indicatori comuni.

⁽²¹⁾ Verificarea baremurilor de costuri unitare, identificarea greșelilor de dactilografare și compararea datelor raportate la nivel de program sau de măsură cu alte informații furnizate în raportări.

Comisia a depus eforturi deosebite, în cooperare cu statele membre, pentru o mai bună calitate și fiabilitate a informațiilor furnizate în acest cadru. Evaluarea intermediară a programelor de dezvoltare regională sugerează că există în continuare dificultăți pentru cuantificarea indicatorilor de impact pentru mai multe programe. Sunt în desfășurare și alte activități cu privire la acest aspect, în strânsă colaborare cu statele membre, atât în legătură cu actuala perioadă de programare, cât și ca pregătire pentru viitor.

În acest cadru, responsabilitatea pentru furnizarea de date de monitorizare fiabile revine statelor membre, în conformitate cu repartizarea competențelor în cadrul gestiunii partajate. Având în vedere numărul mare de proiecte și gama largă de specificități ale proiectelor statelor membre, nu este nici fezabil, nici eficient din punct de vedere al costurilor pentru Comisie să verifice la nivel de proiect datele prezentate de statele membre.

RAPOARTELE SPECIALE ALE CURȚII PRIVIND PERFORMANȚA

Introducere

8.30. Rapoartele speciale ale Curții examinează dacă intervențiile UE au fost gestionate în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare. La alegerea temelor care urmează a fi abordate în rapoartele speciale, Curtea analizează importanța semnificativă pe care o prezintă domeniul auditat, riscurile la care este expusă buna gestiune financiară, măsura în care temele respective au mai fost acoperite în trecut de către Curte și de alte evaluări, precum și relevanța subiectului în cauză, mai exact potențialul rezultatelor auditului de a contribui la îmbunătățirea eficacității, a eficienței și/sau a economicității privind cheltuielile UE.

8.31. Rapoartele speciale adoptate de Curte în 2010 sunt următoarele:

Rapoarte speciale adoptate de Curtea de Conturi în 2010 ⁽²²⁾

- Raportul special nr. 1/2010 „Sunt controlate în mod eficace procedurile de vămuire simplificate pentru importuri?”
- Raportul special nr. 2/2010 „Eficacitatea acțiunilor de sprijin «Studii de proiectare» și «Construirea de noi infrastructuri» aferente celui de Al șaselea program-cadru pentru cercetare”
- Raportul special nr. 3/2010 „Evaluările de impact în cadrul instituțiilor UE: un instrument util în sprijinul procesului decizional?”

⁽²²⁾ Rapoartele speciale sunt disponibile pe site-ul web al Curții la adresa următoare: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

OBSERVAȚIILE CURȚII

- Raportul special nr. 4/2010 „Conceperea și gestionarea acțiunii de mobilitate din cadrul programului Leonardo da Vinci sunt de natură să producă rezultate eficiente?”
- Raportul special nr. 5/2010 „Implementarea abordării Leader pentru dezvoltarea rurală”
- Raportul special nr. 6/2010 „Au fost îndeplinite obiectivele principale ale reformei pieței zahărului?”
- Raportul special nr. 7/2010 „Auditul procedurii de verificare și validare a conturilor”
- Raportul special nr. 8/2010 „Îmbunătățirea performanței transporturilor pe axele feroviare transeuropene: Investițiile UE în infrastructura feroviară au fost eficiente?”
- Raportul special nr. 9/2010 „Cheltuielile UE din cadrul măsurilor structurale privind alimentarea cu apă pentru consumul casnic sunt efectuate în mod optim?”
- Raportul special nr. 10/2010 „Măsurile specifice în favoarea agriculturii din regiunile ultraperiferice și insulele mici din Marea Egee”
- Raportul special nr. 11/2010 „Gestiunea sprijinului bugetar general, asigurată de Comisie, în țările ACP și în țările din Asia și din America Latină”
- Raportul special nr. 12/2010 „Ajutorul pentru dezvoltare acordat de UE în domeniul educației de bază în Africa Subsahariană și în Asia de Sud”
- Raportul special nr. 13/2010 „Noul Instrument european de vecinătate și parteneriat a fost lansat cu succes în Caucazul de Sud (Armenia, Azerbaidjan și Georgia) și reușește să obțină rezultate în această regiune?”
- Raportul special nr. 14/2010 „Gestionarea de către Comisie a sistemului de controale sanitar-veterinare la importurile de carne după reformele legislației din domeniul igienei din 2004”

8.32. În cele 14 rapoarte speciale adoptate de Curte în 2010 s-au formulat observațiile următoare cu privire la performanțele obținute și la procesul de obținere a rezultatelor prin utilizarea fondurilor UE, de la planificarea inițială până la raportarea cu privire la performanță.

Observațiile Curții privind procesul de obținere a rezultatelor

Planificarea strategică

8.33. Într-o serie de rapoarte speciale⁽²³⁾, Curtea a pus în evidență principiile care stau la baza unei bune planificări: plasarea inițiativelor într-un context strategic și definirea ordinii priorității lor; stabilirea de obiective definite în mod exact, măsurabile, pertinente, realizabile și cu termene de îndeplinire precise (*specific, measurable, achievable, relevant and timed* – SMART), precum și realizarea unor conexiuni coerente între acestea de la un document de planificare la altul; efectuarea de evaluări de impact *ex ante* de calitate poate juca un rol important în procesul decizional.

8.34. În acest sens, Curtea a constatat, referitor la ajutorul pentru dezvoltare acordat de UE în domeniul educației de bază, lipsa unei planificări strategice adecvate a inițiativelor de consolidare a capacităților (punctul 69 din Raportul special nr. 12/2010), inexistența unei definiții suficiente a ordinii priorităților și deficiențe privind conexiunile între obiective în contextul politicii de vecinătate (punctul 68 din Raportul special nr. 13/2010) și, referitor la abordarea Leader, obiective nedefinite în mod exact, nemăsurabile și lipsite de termene de realizare precise (punctul 26 din Raportul special nr. 5/2010). În raportul său privind acțiunea de mobilitate din cadrul programului Leonardo da Vinci, Curtea a constatat că Comisia nu finalizase stabilirea obiectivelor SMART și nici a indicatorilor de impact prin intermediul cărora să se poată evalua dacă programul a reușit să își atingă obiectivele și, prin urmare, Comisia nu a fost în măsură să evalueze gradul de îndeplinire a obiectivelor pentru primii trei ani ai programului (punctele 48, 50, 61 și 62 din Raportul special nr. 4/2010).

8.35. În schimb, Curtea a raportat unele îmbunătățiri în ceea ce privește definirea obiectivelor în domeniul furnizării de sprijin bugetar pentru țările în curs de dezvoltare (punctele 56 și 96 din Raportul special nr. 11/2010), precum și un exemplu de bună practică, în domeniul „unei mai bune legiferări”, în care evaluările de impact s-au dovedit eficiente ca sprijin pentru procesul decizional din UE (punctul 87 din Raportul special nr. 3/2010).

Identificarea nevoilor

8.36. În unele dintre observațiile sale⁽²⁴⁾, Curtea a ilustrat, de asemenea, faptul că, dacă se urmărește obținerea unor rezultate bune, atunci este important să se identifice în mod clar nevoile pe care programele vizează să le îndeplinească.

⁽²³⁾ Punctul 69 din Raportul special nr. 12/2010; punctul 68 din Raportul special nr. 13/2010; punctul 26 din Raportul special nr. 5/2010; punctele 56 și 96 din Raportul special nr. 11/2010; punctul 87 din Raportul special nr. 3/2010; punctele 48, 50, 61 și 62 din Raportul special nr. 4/2010.

⁽²⁴⁾ Punctul 63 din Raportul special nr. 8/2010; punctul 72 din Raportul special nr. 9/2010; punctul 70 din Raportul special nr. 13/2010; punctul 48 din Raportul special nr. 5/2010.

8.34. Planificarea strategică în dezvoltarea capacității se bazează pe o cerere clară din partea țării partenere și a conducerii guvernului. Lecțiile învățate în acest domeniu arată că, fără această responsabilitate, sprijinul instituțional extern nu ar fi probabil utilizat ca bază pentru dezvoltarea efectivă a capacității.

În ceea ce privește programul de mobilitate Leonardo da Vinci, Comitetul pentru Programul de învățare pe tot parcursul vieții a adoptat indicatorii în cadrul reuniunii sale din 17 iunie 2010. Comisia va prezenta comitetului un prim raport cu privire la acești indicatori în cursul anului 2011.

În ceea ce privește inițiativa Leader, Comisia este de acord că obiectivele strategiilor individuale de dezvoltare locală ar trebui să fie stabilite în conformitate cu obiectivele SMART, în măsura în care acest lucru este posibil. Pentru a sprijini grupurile locale de acțiune în legătură cu această sarcină, finanțarea pentru dezvoltarea rurală sprijină prin sub-măsura „dobândirea de competențe” atât activitățile de asistență, cât și cele de formare.

8.35. Comisia salută recunoașterea îmbunătățirilor aduse definiției obiectivelor sprijinului bugetar. Raportul anual privind FED confirmă, de asemenea, progresele semnificative înregistrate de Comisie în demonstrarea conformității cu criteriile de eligibilitate stabilite prin Acordul de la Cotonou și în introducerea cadrelor oficiale de evaluare a performanței gestionării finanțelor publice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.37. Astfel, Curtea a observat că definirea proiectelor prioritare pentru axele feroviare transeuropene ar trebui să reflecte nevoile actuale și cele anticipate (punctul 63 din Raportul special nr. 8/2010).

8.38. Curtea a menționat, de asemenea, că o analiză adecvată a nevoilor ar permite evitarea fixării unor obiective ce depășesc nivelul a ceea ce este cu adevărat nevoie să se realizeze, încurajând totodată luarea în considerare a unor soluții alternative, mai puțin costisitoare (punctul 72 din Raportul special nr. 9/2010).

Legătura dintre obiective și măsuri

8.39. Într-o serie de rapoarte ⁽²⁵⁾, Curtea a subliniat că legătura dintre obiectivele urmărite și măsurile alese în vederea îndeplinirii acestor obiective trebuie să fie clară.

8.40. Când această legătură nu este precizată, este puțin probabil ca modul în care măsurile selectate sunt concepute să permită realizarea obiectivelor vizate (a se vedea punctul 34 din Raportul special nr. 10/2010, referitor la cazul specific al insulelor mici din Marea Egee). În domeniul „unei mai bune legiferări”, Curtea a observat că rapoartele de evaluare de impact nu conțineau o prezentare standardizată cu privire la modul în care obiectivele intervenției propuse și efectele scontate ale acestora pot fi îndeplinite/obținute prin intermediul mecanismelor de implementare vizate și, referitor la programele de cheltuieli, prin intermediul bugetului care a fost estimat (punctul 60 din Raportul special nr. 3/2010).

Caracterul relevant, suficient și proporționat al mijloacelor

8.41. Unele observații ale Curții ⁽²⁶⁾ subliniază importanța unei selecții adecvate a mijloacelor utilizate pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.37. În ceea ce privește definirea proiectelor prioritare pentru axele feroviare transeuropene, experiența a arătat că ajungerea la o descriere definitivă a principalelor axe feroviare transeuropene, deși corectă ca aspirație, este deosebit de dificilă deoarece acestea sunt în continuă evoluție, în funcție de migrație, de modelele comerciale și de contextul geopolitic. Au fost efectuate, atât la nivel de proiecte individuale, cât și pentru rețea, studii pentru analizarea fluxurilor de trafic existente și preconizate, iar acestea nu au condus încă la rezultate concludente. Prin urmare, o astfel de definiție nu este posibilă în prezent, iar proiectele prioritare ar trebui să continue să se bazeze pe acordurile politice între Consiliu și Parlamentul European, pe baza celor mai adecvate dovezi disponibile.

8.40. Comisia este de acord că programul de sprijin pentru insulele mici din Marea Egee ar putea fi îmbunătățit și colaborează cu autoritățile elene în acest sens.

⁽²⁵⁾ Punctul 34 din Raportul special nr. 10/2010; punctul 60 din Raportul special nr. 3/2010; punctele 94 și 96 din Raportul special nr. 6/2010.

⁽²⁶⁾ Punctul 66 din Raportul special nr. 12/2010; punctul 90 din Raportul special nr. 7/2010; punctul 53 din Raportul special nr. 9/2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.42. În domeniul ajutorului pentru dezvoltare acordat de UE în domeniul educației de bază în Africa Subsahariană, Curtea a atras atenția asupra dificultăților întâmpinate de Comisie în a repartiza delegațiilor personal cu un profil adecvat, ceea ce afectează în mod negativ capacitatea acestora de a gestiona programele în mod eficace (punctul 66 din Raportul special nr. 12/2010). Într-un context diferit, și anume cel al procedurii de verificare și validare a conturilor, Curtea a indicat că, pentru a fi cu adevărat eficace, corecțiile impuse ar trebui să aibă un efect preventiv sau disuasiv direct asupra celor răspunzători de neregularitățile în cauză (punctul 90 din Raportul special nr. 7/2010).

Bugetul și cadrul temporal

8.43. În rapoartele sale ⁽²⁷⁾, Curtea a subliniat importanța planificării în cursul fazei de implementare a proiectelor, astfel încât să se evite cheltuielile în exces sau întârzierile.

8.44. În acest sens, Curtea a observat că, în ceea ce privește investițiile UE în infrastructura feroviară, proiectele care au avut parte de o elaborare mai puțin riguroasă și minuțioasă s-au confruntat cu un risc mai mare de a suferi depășiri considerabile ale costurilor (punctul 46 din Raportul special nr. 8/2010). De asemenea, Curtea a observat că întârzierile care au afectat implementarea proiectelor privind alimentarea cu apă pentru consumul casnic și care erau cauzate de solicitările suplimentare impuse de evaluările de impact asupra mediului, de dificultățile de obținere a autorizațiilor administrative, precum și de estimările sau calculele inexacte, ar fi putut fi parțial evitate printr-o mai bună planificare (punctul 51 din Raportul special nr. 9/2010).

⁽²⁷⁾ Punctul 46 din Raportul special nr. 8/2010; punctul 51 din Raportul special nr. 9/2010; punctul 71 din Raportul special nr. 5/2010.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.42. Comisia recunoaște că expertiza calificată adecvată în domeniul educației este esențială. Atunci când educația reprezintă o prioritate pentru o delegație, Comisia ia măsuri pentru a asigura disponibilitatea expertizei adecvate, de exemplu prin delegarea, sub tutela UE, a responsabilității politicii în domeniul muncii către un stat membru care deține expertiza sectorială relevantă sau prin furnizarea de expertiză adecvată de la nivel central prin direcțiile geografice, cu sprijinul unităților tematice. S-a planificat, de asemenea, dezvoltarea de rețele tematice pentru a stabili o mai bună legătură între expertiza din direcțiile tematice și geografice de la nivel central și delegații.

Verificarea conformității are ca scop excluderea din finanțarea UE a cheltuielilor care nu respectă normele UE. Procedura de verificare nu reprezintă un mecanism de recuperare a plăților necuvenite de la beneficiari, această responsabilitate revenind, în conformitate cu principiul gestiunii partajate, exclusiv statelor membre.

Atunci când pot fi identificate plăți necuvenite către beneficiari ca urmare a verificării conformității, statele membre trebuie să le urmărească prin acțiuni în recuperare împotriva acestor beneficiari. Atunci când nu sunt necesare recuperări deoarece corecția financiară are legătură cu deficiențe ale gestionării și ale sistemelor de control ale unui stat membru, corecțiile reprezintă o modalitate importantă de îmbunătățire a acestor sisteme și, astfel, de a preveni sau de a detecta și recupera plățile ilegale efectuate către beneficiari.

În plus, legislația din domeniul agriculturii prevede impunerea de sancțiuni eficace, disuasive și proporționale beneficiarilor care au primit plăți ilegale.

8.44. Comisia a subliniat în repetate rânduri importanța planificării proiectelor de către autoritățile naționale și regionale în contextul proiectelor finanțate de Fondul de coeziune și al proiectelor majore din cadrul Fondurilor structurale. În contextul perioadei de programare 2007-2013 a fondurilor structurale, facilitatea pentru asistență tehnică, JASPERS, a fost instituită în mod special pentru a sprijini, în principal în UE 12, o mai bună elaborare și planificare a proiectelor.

Totuși, planificarea este doar unul dintre elementele care afectează cheltuielile excedentare și întârzierile. Așa cum a concluzionat Curtea la punctul 45 al Raportului său special privind investițiile în infrastructura feroviară a UE, „în aproape toate cazurile, aceste depășiri [ale costurilor] au fost cauzate de factori neprevăzuți care au survenit pe parcursul etapei de construcție, cum ar fi condiții geografice mai dificile decât se prevăzuseră, cerințe în materie de protecție a mediului, cerințe în materie de siguranță și oferte din partea contractanților cu prețuri mai mari decât se preconizase”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Controale și monitorizarea performanței

8.45. Unele dintre observațiile Curții⁽²⁸⁾ încurajau responsabilii de gestiune să îmbunătățească sistemele de control intern și să monitorizeze performanța prin instituirea unor mecanisme corespunzătoare care să înregistreze informațiile și datele referitoare la efectele obținute sau la nivelul performanței realizate.

8.46. De exemplu, Curtea a observat că analizele desfășurate în vederea monitorizării intervențiilor finanțate de către UE în domeniul educației de bază din Africa Subsahariană se concentrau, în general, pe procesele și pe aspectele financiare vizând diversele condiții aplicabile pentru plăți, și mai puțin pe efectele din sectorul educațional (punctul 62 din Raportul special nr. 12/2010). În mod similar, grupurile de acțiune locală responsabile de implementarea abordării Leader nu au colectat date și nici nu au evaluat dacă au fost îndeplinite obiectivele strategiei locale (punctul 31 din Raportul special nr. 5/2010).

8.47. Curtea a observat însă și o serie de aspecte eficiente ale sistemelor de supraveghere și de control, cum ar fi rolul verificărilor efectuate de Oficiul Alimentar și Veterinar în exercitarea presiunii necesare pentru a asigura calitatea controalelor (punctul 67 din Raportul special nr. 14/2010) sau elaborarea de către Comisie a unei abordări corespunzătoare pentru controlul procedurilor de vămire simplificate (punctul 81 din Raportul special nr. 1/2010).

8.48. Într-unul dintre rapoartele sale (punctul 40 din Raportul special nr. 10/2010), Curtea a subliniat utilitatea unei evaluări anuale a implementării programelor, indicând că o astfel de evaluare permitea gestionarilor să aducă modificări eficiente programelor aflate în curs de desfășurare.

8.46. În ceea ce privește programele pentru sprijinirea politicii din domeniul educației finanțate prin sprijin bugetar sectorial, indicatorii privind progresele înregistrate în raport cu realizările (înscrisura, finalizarea, supraviețuirea și realizările în ceea ce privește învățarea în unele cazuri) sunt evaluați în analizele comune împreună cu alți donatori, sub conducerea țării partenere. Atunci când se convine împreună cu partenerii asupra măsurilor de monitorizare a performanței, Comisia consideră că o bună combinație a indicatorilor referitori la proces și la realizări oferă imaginea necesară cuprinzătoare a progresului țării în implementarea acestei politici sectoriale.

În ceea ce privește inițiativa Leader, Comisia a prezentat orientări suplimentare statelor membre cu privire la modul în care ar putea fi mai bine monitorizate, evaluate și îmbunătățite strategiile grupurilor locale de acțiune (GLA) și realizările respective ale acestora. De asemenea, Comisia a lansat la începutul anului 2011 un grup de reflecție privind calitatea strategiilor locale de dezvoltare, inclusiv aspecte legate de monitorizare și evaluare, în cadrul Rețelei europene pentru dezvoltare rurală. Rezultatele, care vor fi disponibile până la sfârșitul anului, vor oferi instrumente și bune practici suplimentare statelor membre și GLA.

8.47. Oficiul Alimentar și Veterinar evaluează în mod constant atât eficacitatea, cât și eficiența activității sale de control, pentru a asigura utilizarea resurselor în cel mai adecvat mod.

8.48. Comisia a stabilit indicatori comuni de performanță a căror evaluare va contribui la îmbunătățirea în continuare a programului POSEI și a programului privind insulele mici din Marea Egee.

⁽²⁸⁾ Punctul 62 din Raportul special nr. 12/2010; punctul 31 din Raportul special nr. 5/2010; punctul 79 din Raportul special nr. 10/2010; punctul 40 din Raportul special nr. 10/2010.

Observațiile Curții referitor la realizări și la raportări

Realizarea obiectivelor stabilite

8.49. Concluziile a două dintre rapoartele Curții au fost pozitive în ceea ce privește rezultatele obținute prin intermediul intervențiilor finanțate de la bugetul UE (Raportul special nr. 8/2010 și Raportul special nr. 10/2010). Curtea a constatat că proiectele de infrastructură feroviară cofinanțate de UE au livrat infrastructurile planificate în conformitate cu specificațiile și, odată finalizate, au creat noi posibilități pentru transportul feroviar sau au îmbunătățit infrastructurile existente pe tronsoane esențiale din cadrul proiectelor prioritare (punctul 65 din Raportul special nr. 8/2010). În ceea ce privește măsurile specifice în favoarea agriculturii din regiunile ultraperiferice ale Uniunii și insulele mici din Marea Egee, per ansamblu, programele au fost implementate în mod eficace și au răspuns astfel nevoilor din aceste regiuni (punctul 82 din Raportul special nr. 10/2010).

8.50. Alte rapoarte speciale prezintă rezultate mai variate, unele obiective importante nefiind îndeplinite (Raportul special nr. 6/2010, Raportul special nr. 9/2010, Raportul special nr. 12/2010 și Raportul special nr. 13/2010). Curtea a observat că, acolo unde există obiective contradictorii, este dificilă îndeplinirea lor concomitentă (punctele 93 și 99 din Raportul special nr. 6/2010). Cheltuielile efectuate în cadrul măsurilor structurale au contribuit la îmbunătățirea sistemului de alimentare cu apă pentru uzul casnic, însă s-ar fi putut obține rezultate mai bune la un cost mai mic pentru bugetul UE (punctul 71 din Raportul special nr. 9/2010).

Raportările privind performanța

8.51. În rapoartele sale, Curtea a atras atenția⁽²⁹⁾ asupra necesității de a dispune de structuri de raportare adecvate și de date pertinente, comparabile și fiabile pentru a permite evaluarea corespondenței dintre obiectivele fixate și rezultatele obținute.

8.52. În raportul său privind acțiunea de mobilitate din cadrul programului Leonardo da Vinci, Curtea a luat notă de faptul că, structura programului anual de activitate fiind diferită de cea a raportului anual de activitate, nu a fost posibilă efectuarea unei comparații pertinente a rezultatelor în raport cu performanța preconizată (punctul 41 din Raportul special nr. 4/2010). De asemenea, Curtea a observat că, având în vedere lipsa datelor sau caracterul nefiabil al acestora, Comisia și statele membre nu au fost în măsură să stabilească, fie în termeni absoluți, fie prin comparație cu eficacitatea altor metode de acordare a ajutoarelor financiare, dacă programele Leader au fost eficace sau nu în ceea ce privește obținerea de rezultate în domeniul dezvoltării rurale (punctul 100 din Raportul special nr. 5/2010).

8.50. Obiectivele reformei din 2006 a pieței zahărului din UE sunt direct legate de obiectivele politicii agricole comune (PAC), care sunt înscrise în tratate. Faptul că obiectivele reformei sunt parțial divergente nu reprezintă o deficiență a reformei, ci mai degrabă rezultatul domeniului său de aplicare cuprinzător. Comisia consideră că reforma din domeniul zahărului a gestionat cu succes restructurarea sectorului, punându-i la dispoziție un cadru politic pe termen lung și îmbunătățindu-i în mod considerabil competitivitatea.

8.52. În ceea ce privește programul de mobilitate Leonardo da Vinci – astfel cum s-a anunțat în planul de acțiune ca răspuns la raportul Curții – un grup de lucru intern al DG Educație și Cultură a revizuit cerințele și forma Raportului anual al agenției naționale în al doilea trimestru al anului 2011. Forma revizuită a raportului este în prezent conformă cu structura și conținutul programului de lucru revizuit al agenției naționale pentru 2011. Drept consecință, Raportul anual al agenției naționale pentru anul 2011 (care va fi primit de Comisie în 2012) va permite compararea pertinentă a rezultatelor în raport cu performanța planificată.

⁽²⁹⁾ Punctul 41 din Raportul special nr. 4/2010; punctul 100 din Raportul special nr. 5/2010.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

8.53. După cum s-a menționat la începutul acestui capitol, Regulamentul financiar prevede că rapoartele anuale de activitate indică rezultatele operațiunilor în raport cu obiectivele stabilite, riscurile aferente acestor operațiuni, utilizarea resurselor furnizate, precum și funcționarea eficace și eficientă a sistemului intern de control⁽³⁰⁾. Curtea a observat că, adesea, diferențele dintre nivelurile-țintă planificate și rezultatele obținute nu au fost analizate (a se vedea punctul 8.16) și că aspectele de economicitate și de eficiență a cheltuielilor nu erau incluse în cadrul de raportare cu privire la eficacitate (a se vedea punctul 8.17).

8.54. Din cauza lipsei unor repere intermediare adecvate, a fost dificil să se evalueze dacă progresul înregistrat putea fi considerat ca fiind realizat în direcția cea bună în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor multianuale (a se vedea punctele 8.20 și 8.21).

8.55. Curtea a luat notă de faptul că obiectivele, indicatorii și nivelurile-țintă stabilite în planurile de gestionare au fost, în general, cele utilizate în scopul raportării în cadrul rapoartelor anuale de activitate (a se vedea punctele 8.24 și 8.25).

8.56. Fiabilitatea informațiilor de planificare și de raportare colectate de direcțiile generale de la statele membre cu privire la programele din cadrul gestiunii partajate a fost diminuată de neajunsuri de natură juridică și de unele constrângeri de ordin practic (a se vedea punctele 8.27-8.29).

Evaluarea intermediară a inițiativei Leader+ a avut loc într-o etapă inițială a implementării strategiei GLA. Totuși, evaluarea ex post a Leader+, care a fost finalizată în decembrie 2010, oferă informații utile privind eficacitatea și eficiența intervențiilor în temeiul Leader. Aceste informații vor fi utile în contextul activității în desfășurare cu privire la cadrul politicii PAC pentru perioada ulterioară anului 2013.

8.53. Comisia este de acord că diferențele dintre realizările efective și nivelurile-țintă planificate ar putea fi explicate mai bine în viitoarele rapoarte anuale de activitate.

În conformitate cu articolul 60 alineatul (7) din Regulamentul financiar, în RAA trebuie raportate aspectele legate de eficiența și eficacitatea sistemului de control intern și nu cele legate de eficiența și eficacitatea acțiunilor UE. Conținutul RAA este definit în conformitate cu cerințele acestei prevederi. În orice caz, în conformitate cu consecvența prevăzută de nomenclatura ABB, resursele financiare și umane (astfel cum se arată în anexele 2 și 3) alocate fiecărei activități ABB sunt identificate în mod clar și pot fi asociate indicatorilor din anexa corespunzătoare, ceea ce face posibilă evaluarea economicității și eficienței gestionării resurselor disponibile.

8.54. În cazul programelor multianuale nu este întotdeauna relevant să se stabilească repere intermediare, deoarece impacturile vor apărea doar în mod nelinear la finalul perioadei de programare. Raportarea anuală cu privire la resurse, realizări și rezultate, respectiv monitorizarea progreselor înregistrate în punerea în aplicare a programelor, permite evaluarea periodică a progreselor în vederea atingerii obiectivelor.

8.56. Pentru dezvoltarea rurală, Comisia a stabilit un Cadru comun de monitorizare și evaluare (CCME) pentru perioada de programare 2007-2013. Acesta oferă pentru prima dată un cadru unic pentru monitorizarea și evaluarea tuturor intervențiilor de dezvoltare rurală pe baza unor indicatori comuni.

În acest cadru, responsabilitatea pentru furnizarea unor date fiabile de monitorizare revine statelor membre, în conformitate cu repartizarea competențelor în cadrul gestiunii partajate. Având în vedere numărul mare de proiecte și gama largă de specificități ale proiectelor statelor membre, nu este nici fezabil, nici eficient din punct de vedere al costurilor pentru Comisie să verifice la nivel de proiect datele prezentate de statele membre.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 8.29.

⁽³⁰⁾ Articolul 60 alineatul (7) al doilea paragraf din Regulamentul financiar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.57. Curtea concluzionează că nivelul de calitate al fazei de planificare este important pentru determinarea modului în care pot fi obținute rezultatele vizate. O planificare insuficientă sau deficientă, precum și lipsa unor obiective SMART pot cauza întârzieri și costuri suplimentare și pot afecta rezultatele obținute (a se vedea punctele 8.33-8.44).

8.58. În cadrul răspunderii de gestiune, este important ca rezultatele raportate să corespundă obiectivelor și indicatorilor stabiliți în planul de gestionare, precum și să existe sisteme de control și de monitorizare adecvate pentru a se obține informații fiabile în scopul raportării cu privire la rezultate (a se vedea punctele 8.45-8.48 și 8.51-8.52).

8.59. Curtea formulează următoarele recomandări:

— **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 analiza diferențelor dintre nivelurile-țintă planificate și rezultatele obținute, precum și prin raportarea cu privire la economicitatea și la eficiența fondurilor UE (a se vedea punctul 8.53).

— **Recomandarea 2:** Serviciile Comisiei ar trebui să definească, pentru nivelurile-țintă multianuale, repere intermediare adecvate, astfel încât progresele realizate să poată fi evaluate în mod adecvat (a se vedea punctul 8.54).

— **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-țintă planificate și la rezultatele obținute (a se vedea punctul 8.56).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.57. Comisia este de acord în ceea ce privește importanța etapei de planificare și necesitatea utilizării obiectivelor SMART.

8.58. Comisia concordă că este important ca din punct de vedere al responsabilității de gestiune, rezultatele raportate să corespundă obiectivelor și indicatorilor stabiliți în planul de gestionare și că trebuie instituite sisteme adecvate de monitorizare și control pentru obținerea unor informații fiabile în vederea raportării cu privire la rezultate.

Comisia este hotărâtă să își îmbunătățească în mod constant sistemele de monitorizare și control pentru a se asigura că acestea sunt corespunzătoare și adecvate pentru a furniza în mod fiabil informațiile.

8.59.

— Diferențele dintre nivelurile-țintă planificate și realizările efective în raport cu obiectivele ar putea fi, într-adevăr, mai bine explicate.

Cu toate acestea, PG și RAA nu au ca scop furnizarea unor informații detaliate privind economicitatea și eficiența (a se vedea răspunsurile la punctele 8.17 și 8.53).

Pentru programele din domeniul fondurilor structurale, evaluarea economicității și a eficienței schemelor de finanțare depinde foarte mult de disponibilitatea și de capacitatea statelor membre de a raporta cu privire la aspecte precum costurile unitare sau corelațiile între realizări și categorii de cheltuieli. Acest lucru nu este posibil pentru toate programele, în mod sintetic, în conformitate cu actualul cadru juridic.

— În ceea ce privește indicatorii realizărilor, rezultatelor și, după caz, ai impactului, ar putea fi, într-adevăr, definite repere intermediare.

În ceea ce privește realizările, este posibilă definirea reperelor pentru nivelurile-țintă multianuale cel puțin la nivel de program. Totuși, acest aspect pare mai artificial în cazul indicatorilor pentru rezultate, din cauza diferiților factori care contribuie la aceste rezultate. Totuși, Comisia este dispusă să includă unele cerințe suplimentare în viitoarele regulamente, solicitând rapoarte privind progresele în cazul noilor contracte de parteneriat propuse, în special cu privire la reperele stabilite în cadrul de performanță.

— În cadrul gestionării partajate, Comisia are un rol de supraveghere deoarece se asigură că măsurile care reglementează sistemele de gestionare și de control sunt conforme și deoarece verifică funcționarea efectivă a sistemelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- **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).
- **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).
- **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).
- În acest context, Comisia a inițiat deja un astfel de proces cu statele membre.
- În cazul dezvoltării rurale, Comisia a stabilit deja Cadrul comun de monitorizare și evaluare (CCME) pentru perioada de programare 2007-2013 care prevede pentru prima dată un cadru unic pentru monitorizarea și evaluarea tuturor intervențiilor pentru dezvoltare rurală, pe baza unor indicatori comuni.
- Comisia intenționează să colaboreze mai strâns cu statele membre pentru îmbunătățirea în continuare a CCME pentru următoarea perioadă de programare. Un prim seminar privind monitorizarea și evaluarea PAC este deja programat pentru septembrie 2011.
- În cazul fondurilor structurale, Comisia va propune obținerea unui acord privind indicatorii comuni aferenți realizărilor pentru viitorul regulament, ulterior anului 2013, și va conveni asupra unei metodologii pentru identificarea unor indicatori adecvați ai rezultatelor, care trebuie să fie specifici contextului. Verificarea nivelurilor-țintă planificate și raportarea rezultatelor obținute vor rămâne în continuare în responsabilitatea statelor membre (a se vedea recomandarea nr. 6).
- Comisia depune întotdeauna eforturi pentru definirea obiectivelor SMART și pentru acordarea unei atenții deosebite identificării și atenuării riscurilor care pot apărea în cursul punerii în aplicare. Aceste eforturi vor fi consolidate în continuare în viitor.
- Comisia este de acord că este important pentru responsabilitatea de gestiune ca rezultatele raportate să corespundă obiectivelor și indicatorilor din planul de gestionare, astfel cum se întâmplă deja în cazul mării majorități a acestora și să se instituie sisteme adecvate de monitorizare și de control pentru obținerea unor informații fiabile pentru raportarea cu privire la rezultate.
- Comisia ar trebui să mențină o abordare flexibilă pentru a putea prezenta în raportul anual de activitate cele mai recente date, chiar dacă acestea nu sunt anticipate în planul de gestionare. Cu toate acestea, Comisia va prezenta datele în așa fel încât să permită comparabilitatea celor două exerciții.
- Pentru programele desfășurate în cadrul gestiunii partajate, Comisia va propune anumite cerințe esențiale pentru proiectarea sistemelor în scopul producerii informațiilor cu privire la rezultate în cadrul viitoarelor regulamente, pentru perioada ulterioară anului 2013. Responsabilitatea pentru funcționarea acestor sisteme în vederea prezentării unor informații complete și exacte referitoare la rezultate revine statelor membre în conformitate cu repartizarea competențelor în cadrul gestiunii partajate.

ANEXĂ

Informații financiare privind bugetul general

CUPRINS

INFORMAȚII DE BAZĂ PRIVIND BUGETUL

1. Stabilirea bugetului
2. Temeiul juridic
3. Principii bugetare stabilite în tratate și în Regulamentul financiar
4. Conținutul și structura bugetului
5. Finanțarea bugetului (veniturile bugetare)
6. Tipuri de credite bugetare
7. Execuția bugetului
 - 7.1. Responsabilitatea pentru execuția bugetară
 - 7.2. Execuția veniturilor
 - 7.3. Execuția cheltuielilor
 - 7.4. Situațiile consolidate privind execuția bugetară și stabilirea soldului exercițiului financiar
8. Prezentarea conturilor
9. Auditul extern
10. Descărcarea de gestiune și măsurile adoptate

NOTE EXPLICATIVE

Sursele datelor financiare

Unitatea monetară

Abrevieri și simboluri utilizate

ILUSTRAȚII GRAFICE PRIVIND BUGETUL ȘI CONTURILE CONSOLIDATE PENTRU EXERCIȚIUL FINANCIAR 2010

INFORMAȚII DE BAZĂ PRIVIND BUGETUL

1. STABILIREA BUGETULUI

Bugetul conține veniturile și cheltuielile Uniunii Europene, astfel cum au fost aprobate de Consiliu și de Parlamentul European. Bugetul cuprinde, de asemenea, politica externă și de securitate comună, precum și orice alte cheltuieli referitor la care Consiliul consideră că trebuie să fie suportate de la buget pentru a permite implementarea acestor politici.

2. TEMEIUL JURIDIC

Bugetul este reglementat de dispozițiile financiare din tratate (articolele 310-325 TFUE și articolul 106a CEEA)⁽¹⁾, precum și de regulamentele financiare⁽²⁾.

3. PRINCIPII BUGETARE STABILITE ÎN TRATATE ȘI ÎN REGULAMENTUL FINANCIAR

Toate veniturile și toate cheltuielile Uniunii Europene trebuie să fie incluse într-un singur buget (princiipiile unității și exactității bugetare). Bugetul este adoptat doar pentru un exercițiu financiar (principiul anualității). Raportul dintre venituri și cheltuieli trebuie să fie unul de echilibru (principiul echilibrului). Conturile sunt stabilite, executate și prezentate în euro (principiul unității de cont). Veniturile trebuie să fie utilizate fără diferențieri pentru finanțarea tuturor cheltuielilor și trebuie, la fel ca și cheltuielile, să fie înregistrate în buget, apoi în situațiile financiare, la suma integrală, fără a fi regularizate între ele (principiul universalității). Creditele se alocă unor scopuri precise pe titluri și capitole; capitolele sunt subdivizate în articole și posturi (principiul specializării creditelor). Creditele bugetare trebuie să fie utilizate conform următoarelor principii: economicitate, eficiență și eficacitate (buna gestiune financiară). Stabilirea și execuția bugetului, precum și prezentarea conturilor se efectuează respectându-se principiul transparenței (transparență). Există unele excepții de la aceste principii generale.

4. CONȚINUTUL ȘI STRUCTURA BUGETULUI

Bugetul cuprinde o „situație rezumativă a veniturilor și cheltuielilor” și secțiuni divizate în „situații ale veniturilor și cheltuielilor” pentru fiecare instituție. Cele nouă secțiuni sunt: (I) Parlamentul; (II) Consiliul; (III) Comisia; (IV) Curtea de Justiție; (V) Curtea de Conturi; (VI) Comitetul Economic și Social; (VII) Comitetul Regiunilor; (VIII) Ombudsmanul European și (IX) Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor.

În cadrul fiecărei secțiuni, veniturile și cheltuielile sunt clasificate pe linii bugetare (titluri, capitole, articole și, după caz, posturi), în funcție de tipul sau de destinația lor.

5. FINANȚAREA BUGETULUI (VENITURILE BUGETARE)

Finanțarea bugetului este asigurată în principal prin resursele proprii ale Uniunii Europene: resurse proprii bazate pe VNB; resurse proprii bazate pe TVA; taxe vamale, taxe agricole și cotizațiile pentru zahăr și izoglucoză⁽³⁾.

În afară de resursele proprii, există și alte venituri (a se vedea **ilustrația grafică I**).

6. TIPURI DE CREDITE BUGETARE

Pentru a acoperi cheltuielile prevăzute, în buget se disting următoarele tipuri de credite bugetare:

(a) creditele diferențiate (CD) sunt destinate finanțării acțiunilor multianuale în anumite domenii bugetare. Ele cuprind credite de angajament (CA) și credite de plată (CP):

— creditele de angajament permit contractarea, în cursul exercițiului financiar, a unor obligații juridice pentru activități a căror realizare se întinde pe mai multe exerciții financiare;

— creditele de plată permit finanțarea diverselor cheltuieli care provin din angajamente contractate în cursul exercițiului financiar curent și al celor anterioare;

⁽¹⁾ A se vedea lista de abrevieri din notele explicative.

⁽²⁾ În principal, Regulamentul financiar (REGFIN) din 25 iunie 2002 (JO L 248, 16.9.2002).

⁽³⁾ Principalele acte legislative referitoare la resursele proprii: Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului (JO L 163, 23.6.2007, p. 17); Decizia 2000/597/CE, Euratom a Consiliului (JO L 253, 7.10.2000, p. 42); Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului (JO L 130, 31.5.2000, p. 1).

(b) creditele nediferențiate (CND) permit asigurarea angajării și a plății cheltuielilor referitoare la activități anuale în cursul fiecărui exercițiu financiar.

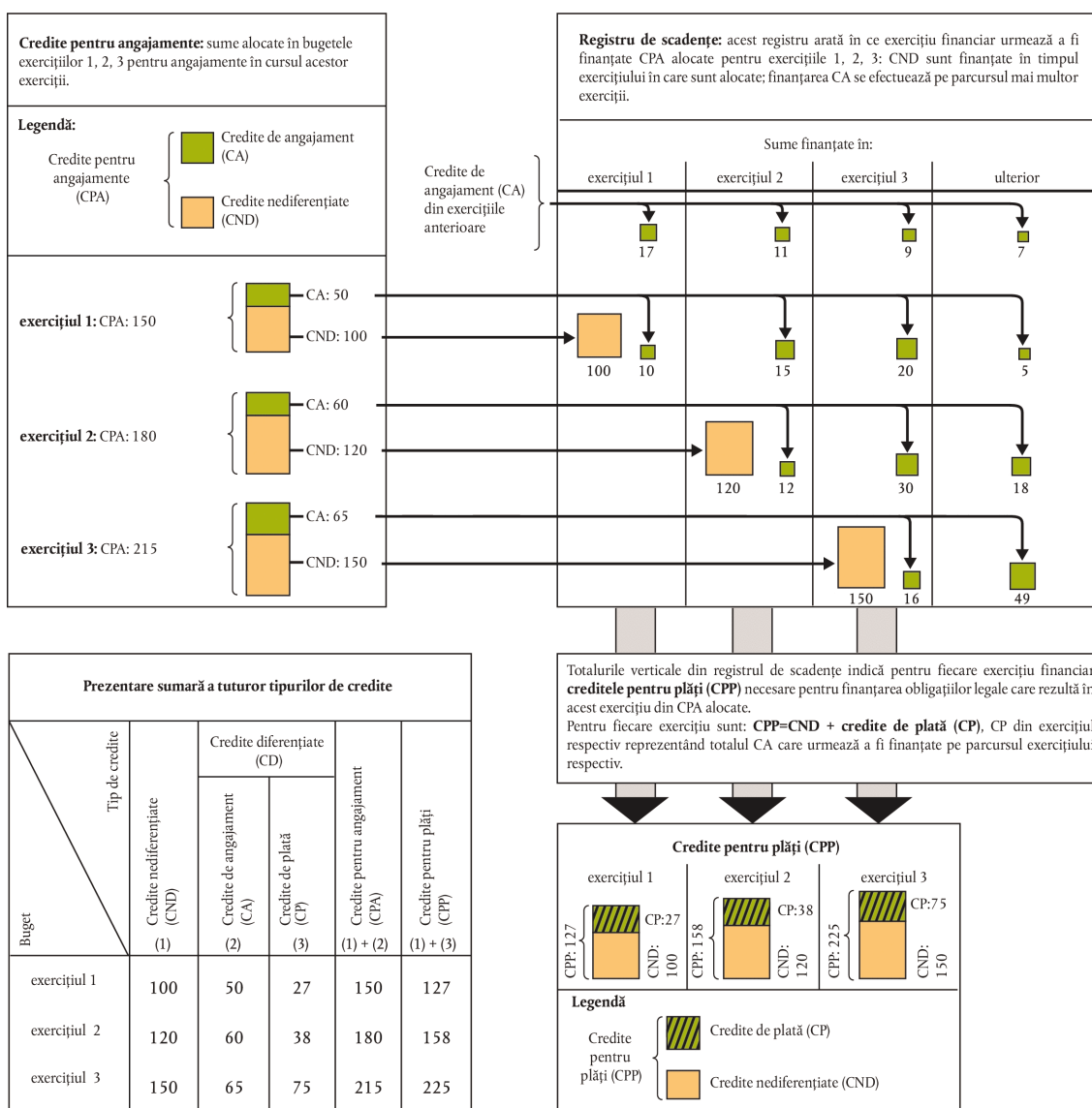
În consecință, este important să se stabilească următoarele două totaluri pentru fiecare exercițiu financiar:

(a) totalul creditelor pentru angajamente (CPA) ⁽⁴⁾ = credite nediferențiate (CND) + credite de angajament (CA) ⁽⁴⁾

(b) totalul creditelor pentru plăți (CPP) ⁽⁴⁾ = credite nediferențiate (CND) + credite de plată (CP) ⁽⁴⁾.

Veniturile bugetare sunt utilizate pentru a acoperi totalul creditelor pentru plăți. Creditele de angajament nu trebuie să fie acoperite de venituri.

Figura simplificată, prezentată în continuare (cu sume cu titlu ilustrativ), arată impactul acestor tipuri de credite asupra fiecărui exercițiu bugetar.



⁽⁴⁾ Este important să se aibă în vedere diferența dintre „creditele pentru angajamente” și „creditele de angajament”, precum și cea dintre „creditele pentru plăți” și „creditele de plată”. Cele două noțiuni, „credite de angajament” și „credite de plată”, sunt utilizate numai în contextul creditelor diferențiate.

7. EXECUȚIA BUGETULUI

7.1. Responsabilitatea pentru execuția bugetară

Comisia execută bugetul pe propria răspundere, în conformitate cu Regulamentul financiar și în limita creditelor alocate; de asemenea, Comisia conferă celorlalte instituții competențele necesare executării secțiunii din buget care le este destinată ⁽⁵⁾. Regulamentul financiar stabilește procedurile de execuție și mai ales responsabilitatea ordonatorilor de credite, a contabililor-șefi și a administratorilor conturilor de avans, precum și a auditorilor interni ai instituțiilor. În cele mai importante două domenii de cheltuieli [FEGA (Fondul european de garantare agricolă) și Coeziunea], gestiunea fondurilor Uniunii Europene este partajată între Comisie și statele membre.

7.2. Execuția veniturilor

Veniturile estimate sunt înscrise în buget sub rezerva eventualelor modificări aduse de bugete rectificative.

Execuția bugetară a veniturilor constă în stabilirea drepturilor și în colectarea veniturilor datorate Uniunii Europene (resurse proprii și alte venituri). Este reglementată de dispoziții speciale ⁽⁶⁾. Veniturile efective ale unui exercițiu financiar sunt definite ca fiind totalul sumelor colectate pe baza drepturilor stabilite în exercițiul financiar curent și al sumelor colectate pe baza drepturilor rămase neincasate din exerciții financiare anterioare.

7.3. Execuția cheltuielilor

Cheltuielile estimate sunt înscrise în buget.

Execuția bugetară a cheltuielilor, și anume evoluția și utilizarea creditelor, poate fi rezumată după cum urmează:

(a) credite pentru angajamente:

- (i) *evoluția creditelor*: totalul creditelor pentru angajamente disponibile într-un exercițiu financiar este format din următoarele elemente: buget inițial (CND și CA) + bugete rectificative + venituri alocate + transferuri + credite pentru angajamente reportate din exercițiul financiar anterior + credite de angajament dezangajate din exerciții financiare anterioare și reconstituite;
- (ii) *utilizarea creditelor*: creditele definitive pentru angajamente sunt disponibile în cursul exercițiului financiar pentru contractarea angajamentelor (credite pentru angajamente utilizate = suma angajamentelor contractate);
- (iii) *reportarea creditelor dintr-un exercițiu financiar în exercițiul financiar următor*: creditele aferente unui exercițiu financiar și neutilizate în cursul acestuia pot fi reportate în exercițiul financiar următor printr-o decizie adoptată de către instituția în cauză. Creditele disponibile cu titlu de venituri alocate sunt reportate automat;
- (iv) *anularea creditelor*: soldul este anulat;

(b) credite pentru plăți:

- (i) *evoluția creditelor*: totalul creditelor pentru plăți disponibile în cursul exercițiului financiar este format din următoarele elemente: buget inițial (CND și CP) + bugete rectificative + venituri alocate + transferuri + credite reportate din exercițiul financiar anterior sub forma unor reporturi automate sau reporturi neautomate;
- (ii) *utilizarea creditelor exercițiului financiar în cauză*: creditele pentru plăți din exercițiul financiar în cauză sunt disponibile în cursul exercițiului pentru efectuarea plăților. Ele nu includ credite reportate din exercițiul financiar anterior (credite pentru plăți utilizate = suma plăților efectuate din creditele aferente exercițiului financiar în cauză);
- (iii) *reportarea creditelor dintr-un exercițiu financiar în exercițiul financiar următor*: creditele aferente unui exercițiu financiar și neutilizate în cursul acestuia pot fi reportate în exercițiul financiar următor printr-o decizie adoptată de către instituția în cauză. Creditele disponibile cu titlu de venituri alocate sunt reportate automat;

⁽⁵⁾ A se vedea articolul 317 TFUE, articolul 106a CEEA și articolul 50 din REGFIN.

⁽⁶⁾ A se vedea articolele 69-74 din REGFIN și Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000.

- (iv) *anularea creditelor*: soldul este anulat;
- (v) *totalul plăților efectuate în cursul exercițiului financiar*: plățile efectuate din credite pentru plăți aferente exercițiului financiar în cauză + plățile efectuate din credite pentru plăți reportate din exercițiul financiar anterior;
- (vi) *cheltuielile efective imputabile unui exercițiu financiar*: cheltuielile din situațiile consolidate privind execuția bugetară (a se vedea punctul 7.4) = plățile efectuate din credite pentru plăți aferente exercițiului financiar în cauză + creditele pentru plăți din exercițiul financiar în cauză reportate în exercițiul financiar următor.

7.4. Situațiile consolidate privind execuția bugetară și stabilirea soldului exercițiului financiar

Situațiile consolidate privind execuția bugetară sunt întocmite după încheierea fiecărui exercițiu financiar. Ele stabilesc soldul exercițiului financiar respectiv, care este înregistrat în bugetul exercițiului financiar următor prin intermediul unui buget rectificativ.

8. PREZENTAREA CONTURILOR

Conturile aferente unui exercițiu financiar sunt comunicate Parlamentului, Consiliului și Curții de Conturi; aceste conturi sunt prezentate sub forma unor situații financiare și a unor situații privind execuția bugetară și sunt însoțite de un raport privind gestiunea bugetară și financiară. Conturile provizorii se transmit cel mai târziu la data de 31 martie a exercițiului următor; conturile finale trebuie să fie transmise până la data de 31 iulie din cursul respectivului exercițiu următor.

9. AUDITUL EXTERN

Din anul 1977, auditul extern al bugetului este efectuat de Curtea de Conturi a Uniunii Europene⁽⁷⁾. Curtea de Conturi verifică totalitatea conturilor de venituri și cheltuieli ale bugetului. Aceasta furnizează Parlamentului European și Consiliului o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor, precum și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. De asemenea, Curtea examinează dacă veniturile au fost colectate și cheltuielile au fost efectuate în conformitate cu legile și reglementările în vigoare și se asigură de buna gestiune financiară. Auditurile se pot efectua înainte de încheierea exercițiului financiar vizat și se realizează prin examinarea documentelor și, dacă este necesar, la fața locului, la instituțiile Uniunii, în statele membre și în țările terțe. Curtea de Conturi întocmește un raport anual pentru fiecare exercițiu financiar și poate prezenta în orice moment observații cu privire la chestiuni specifice, precum și avize la cererea oricărei instituții a Uniunii.

10. DESCĂRCAREA DE GESTIUNE ȘI MĂSURILE ADOPTATE

Din anul 1977, se aplică următoarele dispoziții⁽⁸⁾: înainte de data de 30 aprilie a celui de al doilea an după exercițiul financiar în cauză, Parlamentul, la recomandarea Consiliului, acordă Comisiei descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului. În acest sens, Consiliul și Parlamentul examinează conturile prezentate de Comisie, precum și raportul anual și rapoartele speciale ale Curții de Conturi. Instituțiile trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a da curs observațiilor care figurează în deciziile cu privire la descărcarea de gestiune și să întocmească rapoarte referitor la măsurile adoptate.

⁽⁷⁾ A se vedea articolele 285-287 TFUE, articolul 106a CEEA și articolele 139-147 din REGFIN.

⁽⁸⁾ A se vedea articolul 319 TFUE și articolul 106a CEEA.

NOTE EXPLICATIVE**SURSELE DATELOR FINANCIARE**

Datele financiare cuprinse în această anexă sunt extrase din conturile anuale ale Uniunii Europene, precum și din alte documentații financiare furnizate de Comisie. Pentru indicarea distribuției geografice s-au utilizat codurile de țară din sistemul de informații contabile al Comisiei (ABAC). După cum subliniază Comisia, indiferent dacă este vorba de venituri sau de cheltuieli, toate cifrele furnizate pe stat membru sunt rezultatul unor calcule aritmetice care oferă o imagine incompletă asupra beneficiilor pe care le are fiecare stat membru din partea Uniunii. Ele trebuie, așadar, interpretate cu prudență.

UNITATEA MONETARĂ

Toate datele financiare sunt prezentate în milioane de euro. Totalurile sunt rotunjite pornind de la fiecare valoare exactă și, în consecință, nu corespund obligatoriu sumei rotunjirilor.

ABREVIERI ȘI SIMBOLURI UTILIZATE

AELS	Asociația Europeană a Liberului Schimb
AT	Austria
BE	Belgia
BG	Bulgaria
CA	Credite de angajament
CD	Credite diferențiate
CE	Comunitatea (Comunitățile) Europeană (Europene)
CEEA sau Euratom	Comunitatea Europeană a Energiei Atomice
CND	Credite nediferențiate
CP	Credite de plată
CPA	Credite pentru angajamente
CPP	Credite pentru plăți
CY	Cipru
CZ	Republica Cehă
DE	Germania
DK	Danemarca
EE	Estonia
EL	Grecia
ES	Spania
FI	Finlanda
FR	Franța
HU	Ungaria
IE	Irlanda
IG	Ilustrație grafică la care se face referire în alte ilustrații grafice (de exemplu: IG III)
IT	Italia
JO	<i>Jurnalul Oficial al Uniunii Europene</i>

LT	Lituania
LV	Letonia
LU	Luxemburg
MT	Malta
NL	Țările de Jos
PL	Polonia
PT	Portugalia
REGFIN	Regulamentul financiar din 25 iunie 2002
RO	România
S.	Secțiune din buget
SE	Suedia
SI	Slovenia
SK	Slovacia
T.	Titlu din buget
TFUE	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
UE	Uniunea Europeană
UE-27	Total pentru cele 27 de state membre ale Uniunii Europene
UK	Regatul Unit
VNB	Venitul național brut
0,0	Cifre cuprinse între 0 și 0,05
—	Lipsă date

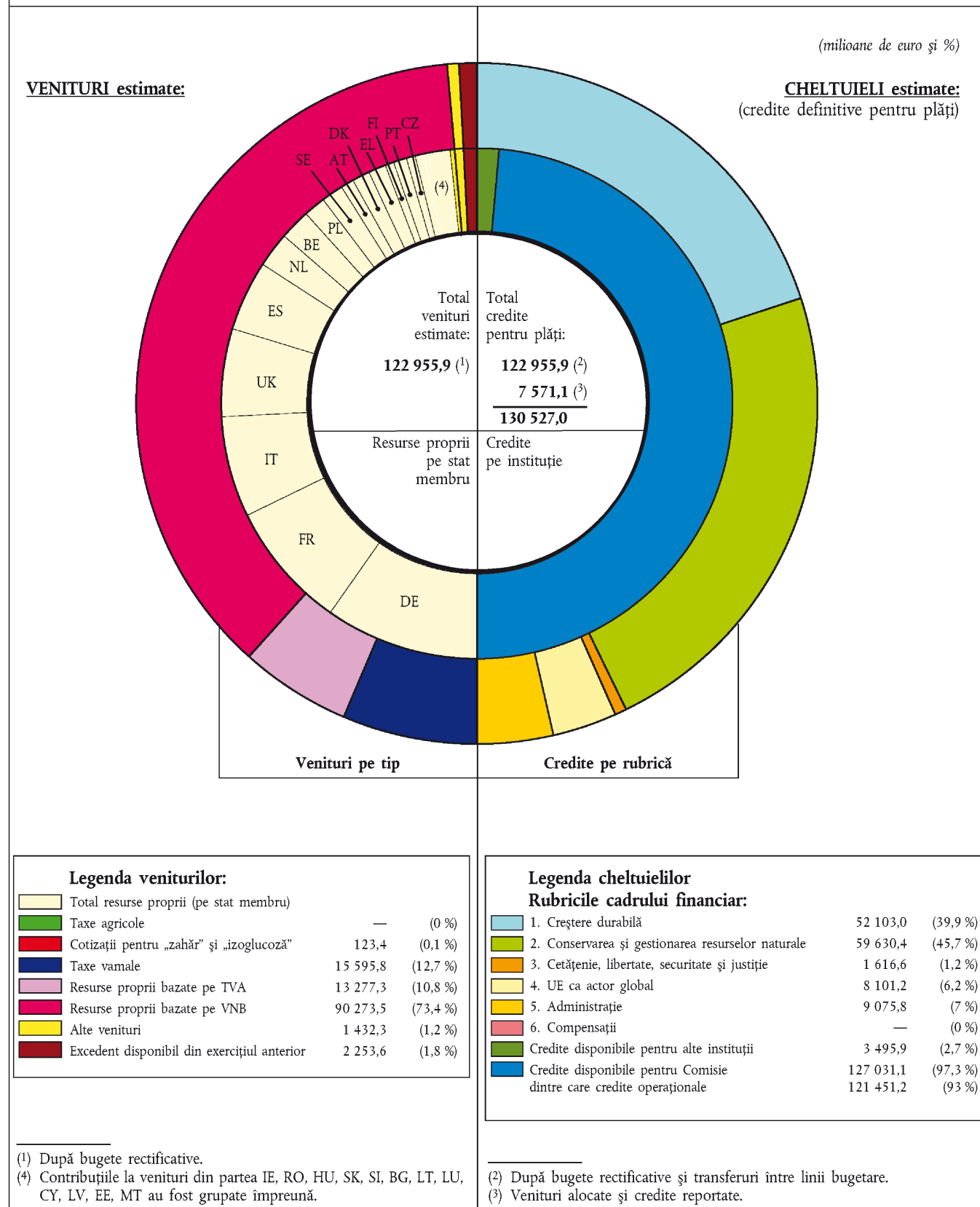
ILUSTRĂȚII GRAFICE PRIVIND BUGETUL ȘI CONTURILE CONSOLIDATE PENTRU EXERCITIUL FINANCIAR 2010

IG I	Bugetul pe 2010 – Venituri estimate și credite definitive pentru plăți
IG II	Bugetul pe 2010 – Credite pentru angajamente
IG III	Credite pentru angajamente disponibile în 2010 și utilizarea acestora
IG IV	Credite pentru plăți disponibile în 2010 și utilizarea acestora
IG V	Resurse proprii în 2010, pe stat membru
IG VI	Plăți efectuate în 2010 în fiecare stat membru
IG VII	Bilanțul consolidat
IG VIII	Contul consolidat al rezultatului economic

Ilustrația grafică I

Bugetul pe 2010 – Venituri estimate și credite definitive pentru plăți

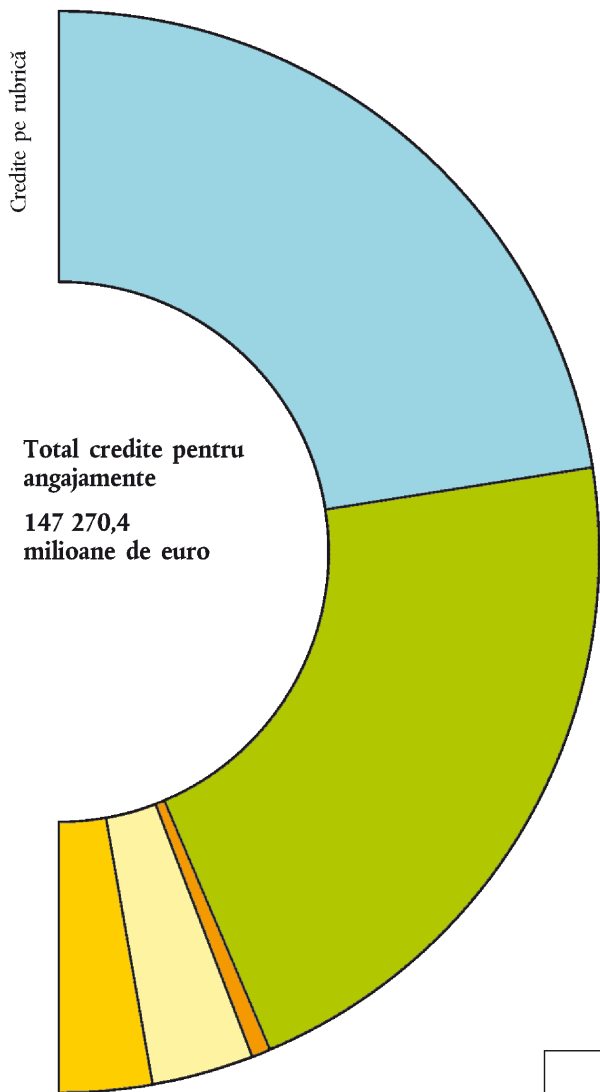
[pentru venituri, a se vedea „Informații de bază privind bugetul”, punctul 7.2 ; pentru cheltuieli, a se vedea „Informații de bază privind bugetul”, punctul 7.3, iar pentru informații mai detaliate, a se vedea IG IV, coloana (a)]



Ilustrația grafică II
Bugetul pe 2010 – Credite pentru angajamente

[după bugete rectificative; pentru informații mai detaliate, a se vedea IG III, coloana (a)]

(milioane de euro și %)









Notă:

Totalul creditelor pentru angajamente nu este în echilibru cu veniturile bugetare pe 2010, deoarece creditele de angajament cuprind și sume care vor fi finanțate prin venituri bugetare din exercițiile ulterioare.

Legenda cheltuielilor

Rubricile cadrului financiar:

	1. Creștere durabilă	66 243,2	(45 %)
	2. Conservarea și gestionarea resurselor naturale	62 311,6	(42,3 %)
	3. Cetățenie, libertate, securitate și justiție	1 905,8	(1,3 %)
	4. UE ca actor global	8 417,9	(5,7 %)
	5. Administrație	8 391,9	(5,7 %)
	6. Compensații	—	(0 %)

Ilustrația grafică III
Credite pentru angajamente disponibile în 2010 și utilizarea acestora

(milioane de euro și %)

Secțiuni (S.) și titluri (T.) corespunzătoare nomenclurii bugetare aferente exercițiului 2010 și rubricilor cadrului financiar	Credite definitive		Utilizarea creditelor				
	Suma (1)	Angajamente contractate	Rata de utilizare (%)	Reporturi în 2011	Rata (%)	Anulări	Rata (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Nomenclatura bugetară							
I Parlamentul (S. I)	1 752,4	1 585,8	90,5	110,6	6,3	55,9	3,2
II Consiliul (S. II)	703,3	633,5	90,1	29,1	4,1	40,7	5,8
III Comisia (S. III)	144 100,2	139 832,5	97,0	3 645,3	2,5	622,4	0,4
III.1 Afaceri economice și financiare (T.01)	455,0	450,8	99,1	1,5	0,3	2,7	0,6
III.2 Întreprinderi (T.02)	907,0	844,7	93,1	51,5	5,7	10,7	1,2
III.3 Concurență (T.03)	95,3	92,3	96,9	2,1	2,2	0,9	1,0
III.4 Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (T.04)	11 414,0	11 378,1	99,7	25,9	0,2	10,0	0,1
III.5 Agricultură și dezvoltare rurală (T.05)	60 878,5	58 880,4	96,7	1 967,2	3,2	30,8	0,1
III.6 Energie și transport (T.06)	5 089,4	4 863,9	95,6	215,3	4,2	10,1	0,2
III.7 Mediu (T.07)	494,3	458,7	92,8	12,9	2,6	22,8	4,6
III.8 Cercetare (T.08)	5 911,7	5 544,6	93,8	366,0	6,2	1,1	0,0
III.9 Societatea informațională și media (T.09)	1 816,9	1 692,0	93,1	121,0	6,7	4,0	0,2
III.10 Cercetare directă (T.10)	847,2	461,7	54,5	385,2	45,5	0,4	0,0
III.11 Afaceri maritime și pescuit (T.11)	1 005,2	977,1	97,2	3,2	0,3	25,0	2,5
III.12 Piața internă (T.12)	77,6	76,2	98,2	1,3	1,6	0,1	0,1
III.13 Politică regională (T.13)	39 020,1	38 980,7	99,9	23,4	0,1	16,0	0,0
III.14 Impozitare și uniunea vamală (T.14)	139,0	132,8	95,5	1,6	1,1	4,6	3,3
III.15 Educație și cultură (T.15)	1 816,7	1 641,0	90,3	173,0	9,5	2,7	0,2
III.16 Comunicare (T.16)	222,8	217,3	97,5	1,8	0,8	3,7	1,7
III.17 Sănătate și protecția consumatorilor (T.17)	703,5	676,0	96,1	8,7	1,2	18,7	2,7
III.18 Spațiul de libertate, securitate și justiție (T.18)	1 128,1	1 070,0	94,8	53,1	4,7	5,0	0,4
III.19 Relații externe (T.19)	4 449,7	4 358,8	98,0	85,8	1,9	5,0	0,1
III.20 Comerț (T.20)	80,5	78,2	97,1	1,3	1,6	1,1	1,4
III.21 Dezvoltare și relații cu statele din Africa, Caraibe și Pacific (ACP) (T.21)	1 737,1	1 686,2	97,1	49,1	2,8	1,8	0,1
III.22 Extindere (T.22)	1 035,2	1 023,4	98,9	10,1	1,0	1,6	0,2
III.23 Ajutor umanitar (T.23)	1 069,7	1 058,0	98,9	2,1	0,2	9,6	0,9
III.24 Luptă antifraudă (T.24)	77,7	76,7	98,8	0,0	0,0	0,9	1,2
III.25 Coordonarea politicilor Comisiei și consultanță juridică (T.25)	198,6	192,9	97,1	4,4	2,2	1,4	0,7
III.26 Administrația Comisiei (T.26)	1 111,3	1 070,4	96,3	38,2	3,4	2,6	0,2
III.27 Buget (T.27)	67,0	63,5	94,7	2,7	4,0	0,9	1,3
III.28 Audit (T.28)	11,6	11,2	96,3	0,3	2,6	0,1	1,2
III.29 Statistici (T.29)	152,9	138,7	90,7	7,8	5,1	6,4	4,2
III.30 Pensii și cheltuieli conexe (T.30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Servicii lingvistice (T.31)	461,7	431,2	93,4	28,8	6,2	1,7	0,4
III.40 Rezerve (T.40)	415,3	—	—	—	—	415,3	100,0
IV Curtea de Justiție (S. IV)	331,5	324,5	97,9	1,5	0,4	5,5	1,7
V Curtea de Conturi (S. V)	148,6	138,2	93,0	0,4	0,3	10,0	6,7
VI Comitetul Economic și Social (S. VI)	127,2	124,7	98,0	0,2	0,1	2,4	1,9
VII Comitetul Regiunilor (S. VII)	90,8	90,3	99,4	0,0	0,0	0,5	0,6
VIII Ombudsmanul European (S. VIII)	9,3	8,4	89,7	—	—	1,0	10,3
IX Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (S. IX)	7,1	5,9	82,7	—	—	1,2	17,3
Total general al creditelor pentru angajamente	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Cadrul financiar							
1 Creștere durabilă	66 243,2	64 453,3	97,3	1 311,9	2,0	478,0	0,7
2 Conservarea și gestionarea resurselor naturale	62 311,6	60 250,8	96,7	1 969,9	3,2	91,0	0,1
3 Cetățenie, libertate, securitate și justiție	1 905,8	1 795,2	94,2	97,5	5,1	13,1	0,7
4 UE ca actor global	8 417,9	8 247,2	98,0	154,2	1,8	16,5	0,2
5 Administrație	8 391,9	7 997,3	95,3	253,7	3,0	141,0	1,7
6 Compensații	—	—	—	—	—	—	—
Total general al creditelor pentru angajamente	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Total general al creditelor pentru plăți	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

(1) Credite bugetare definitive după luarea în considerare a transferurilor între linii bugetare, a creditelor cu privire la veniturile alocate sau alte venituri asimilate și a creditelor reportate din exercițiul anterior.

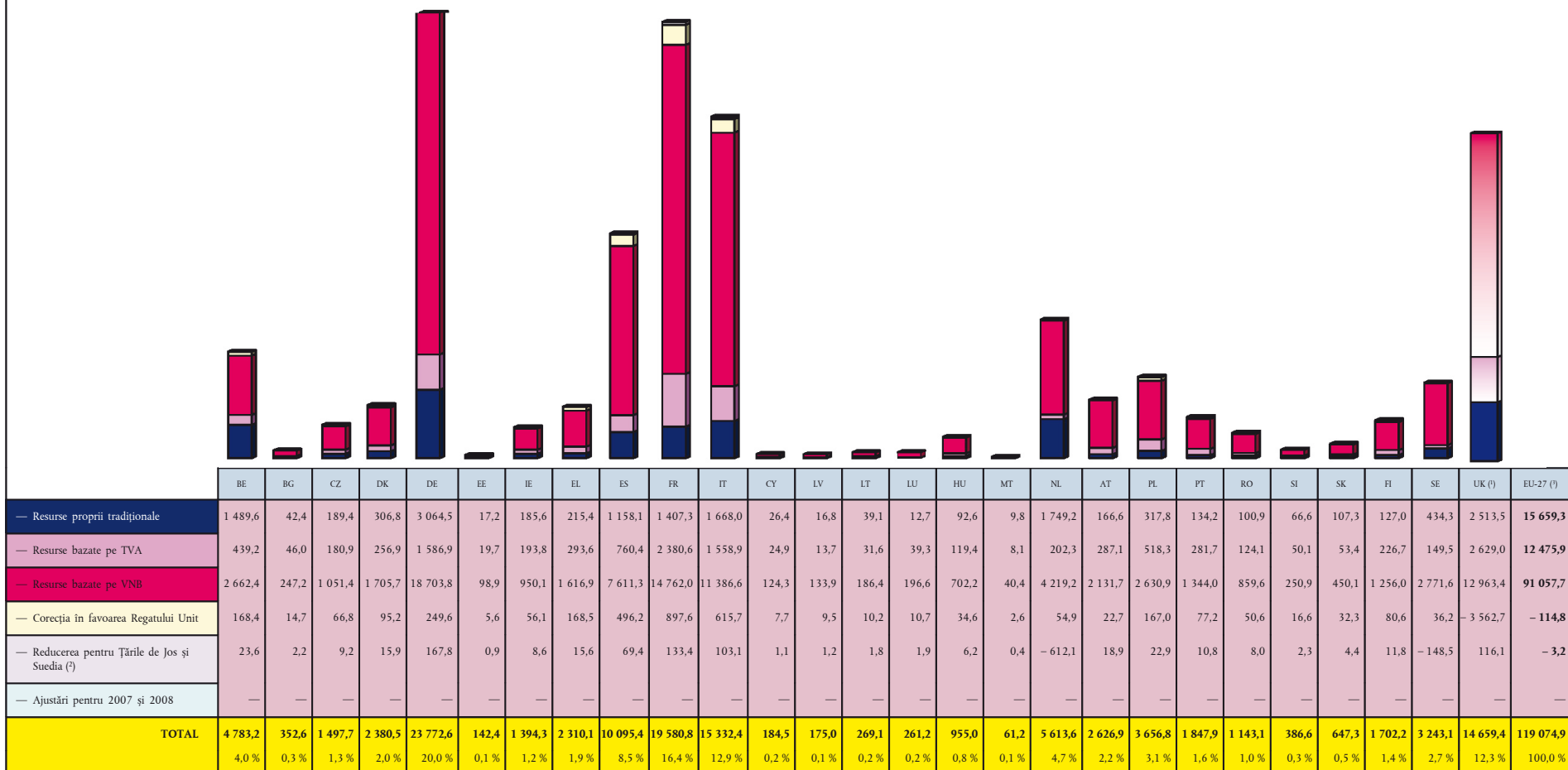
Ilustrația grafică IV							
Credite pentru plăți disponibile în 2010 și utilizarea acestora							
(milioane de euro și %)							
Secțiuni (S.) și titluri (T.) corespunzătoare nomenclurii bugetare aferente exercițiului 2010 și rubricilor cadrului financiar	Credite definitive ⁽¹⁾	Utilizarea creditelor					
		Plăți efectuate în 2010	Rata de utilizare (%)	Reporturi în 2011	Rata (%)	Anulări	Rata (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Nomenclatura bugetară							
I Parlamentul (S. I)	1 938,1	1 506,6	77,7	350,9	18,1	80,7	4,2
II Consiliul (S. II)	748,4	620,3	82,9	80,5	10,8	47,5	6,3
III Comisia (S. III)	127 031,1	119 373,9	94,0	5 073,0	4,0	2 584,2	2,0
III.1 Afaceri economice și financiare (T.01)	400,5	288,8	72,1	67,4	16,8	44,3	11,1
III.2 Întreprinderi (T.02)	770,9	658,0	85,4	98,7	12,8	14,2	1,8
III.3 Concurență (T.03)	103,5	91,9	88,8	9,8	9,5	1,8	1,7
III.4 Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (T.04)	8 543,3	7 481,1	87,6	43,4	0,5	1 018,9	11,9
III.5 Agricultură și dezvoltare rurală (T.05)	58 421,2	55 611,3	95,2	2 324,8	4,0	485,1	0,8
III.6 Energie și transport (T.06)	3 369,2	2 858,9	84,9	187,2	5,6	323,1	9,6
III.7 Mediu (T.07)	438,0	358,2	81,8	23,8	5,4	56,0	12,8
III.8 Cercetare (T.08)	5 369,2	4 506,5	83,9	848,2	15,8	14,5	0,3
III.9 Societatea informațională și media (T.09)	1 986,3	1 786,3	89,9	196,9	9,9	3,1	0,2
III.10 Cercetare directă (T.10)	789,3	438,2	55,5	344,0	43,6	7,2	0,9
III.11 Afaceri maritime și pescuit (T.11)	827,4	655,6	79,2	39,2	4,7	132,6	16,0
III.12 Piața internă (T.12)	79,9	70,8	88,7	7,0	8,8	2,0	2,5
III.13 Politică regională (T.13)	30 709,4	30 622,6	99,7	79,1	0,3	7,7	0,0
III.14 Impozitare și uniunea vamală (T.14)	135,7	125,6	92,5	9,5	7,0	0,7	0,5
III.15 Educație și cultură (T.15)	1 782,8	1 571,7	88,2	205,3	11,5	5,9	0,3
III.16 Comunicare (T.16)	230,8	206,0	89,2	14,1	6,1	10,8	4,7
III.17 Sănătate și protecția consumatorilor (T.17)	664,5	590,4	88,8	44,5	6,7	29,6	4,5
III.18 Spațiul de libertate, securitate și justiție (T.18)	839,8	744,9	88,7	71,2	8,5	23,7	2,8
III.19 Relații externe (T.19)	3 867,5	3 683,0	95,2	83,5	2,2	101,0	2,6
III.20 Comerț (T.20)	90,4	76,9	85,1	6,3	7,0	7,2	7,9
III.21 Dezvoltare și relații cu statele din Africa, Caraibe și Pacific (ACP) (T.21)	1 818,8	1 707,8	93,9	55,2	3,0	55,8	3,1
III.22 Extindere (T.22)	1 152,5	1 130,2	98,1	16,0	1,4	6,3	0,5
III.23 Ajutor umanitar (T.23)	977,8	970,9	99,3	5,9	0,6	0,9	0,1
III.24 Luptă antifraudă (T.24)	82,3	72,7	88,3	7,0	8,5	2,6	3,1
III.25 Coordonarea politicilor Comisiei și consultanță juridică (T.25)	214,5	188,7	87,9	22,3	10,4	3,6	1,7
III.26 Administrația Comisiei (T.26)	1 239,4	1 044,0	84,2	176,8	14,3	18,5	1,5
III.27 Buget (T.27)	77,2	64,7	83,8	11,2	14,5	1,3	1,7
III.28 Audit (T.28)	12,3	10,6	86,6	1,4	11,8	0,2	1,6
III.29 Statistici (T.29)	148,0	125,8	85,0	16,6	11,2	5,6	3,8
III.30 Pensii și cheltuieli conexe (T.30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Servicii lingvistice (T.31)	486,1	426,5	87,7	56,6	11,6	2,9	0,6
III.40 Rezerve (T.40)	192,9	—	—	—	—	192,9	100,0
IV Curtea de Justiție (S. IV)	349,7	323,1	92,4	18,3	5,2	8,3	2,4
V Curtea de Conturi (S. V)	209,8	182,4	86,9	16,7	7,9	10,8	5,2
VI Comitetul Economic și Social (S. VI)	134,4	121,5	90,4	9,3	7,0	3,6	2,7
VII Comitetul Regiunilor (S. VII)	97,2	89,4	92,0	6,7	6,9	1,0	1,1
VIII Ombudsmanul European (S. VIII)	10,1	8,5	84,3	0,5	5,2	1,1	10,5
IX Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (S. IX)	8,2	5,0	61,1	1,4	16,8	1,8	22,1
Total general al creditelor pentru plăți	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1
Cadrul financiar							
1 Creștere durabilă	52 103,0	48 828,0	93,7	1 905,3	3,7	1 369,7	2,6
2 Conservarea și gestionarea resurselor naturale	59 630,4	56 647,3	95,0	2 381,9	4,0	601,2	1,0
3 Cetățenie, libertate, securitate și justiție	1 616,6	1 373,0	84,9	199,3	12,3	44,4	2,7
4 UE ca actor global	8 101,2	7 486,5	92,4	114,1	1,4	500,6	6,2
5 Administrație	9 075,8	7 895,8	87,0	956,8	10,5	223,1	2,5
6 Compensații	—	—	—	—	—	—	—
Total general al creditelor pentru plăți	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

(¹) Credite bugetare definitive după luarea în considerare a transferurilor între linii bugetare, a creditelor cu privire la veniturile alocate sau alte venituri asimilate și a creditelor reportate din exercițiul anterior.

Ilustrația grafică V
Resurse proprii în 2010, pe stat membru

Veniturile rezultate

(milioane de euro și %)



(*) Pentru Regatul Unit se aplică o corecție (3 562,7 milioane de euro) la valoarea brută a resurselor proprii (18 222 de milioane de euro). Finanțarea acestei ajustări este suportată de celelalte state membre.

(*) Pentru Țările de Jos și Suedia se acordă o reducere brută a contribuțiilor lor anuale calculate pe baza VNB pentru perioada 2007-2013. Pentru 2010, sumele care le corespund acestor două state membre se ridică la 612,1 milioane de euro și, respectiv, la 148,5 milioane de euro.

(*) Diferențele între sumele prezentate în ilustrația grafică și cele prezentate în capitolul 2 - tabelul 2.1 reprezintă ajustări pentru solduri de TVA și de VNB și pentru corecția în favoarea Regatului Unit alocate titlurilor și țărilor corespunzătoare.

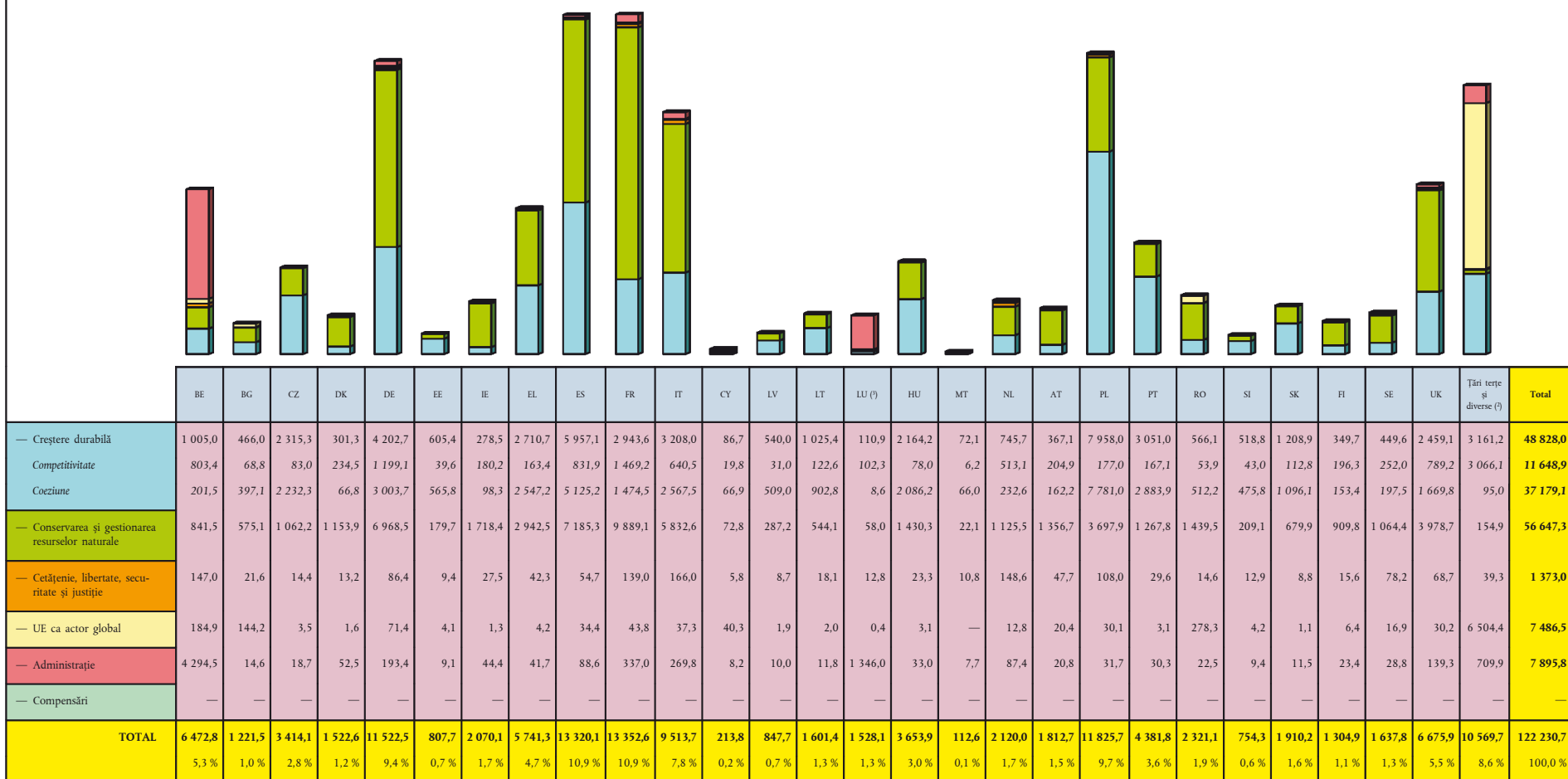
Ilustrația grafică VI

Plăți efectuate în 2010 în fiecare stat membru ⁽¹⁾

Notă: Plăți efectuate în 2010 = plăți din credite operaționale aferente exercițiului 2010 plus plăți din credite reportate din 2009.

Rubricile cadrului financiar:

(milioane de euro și %)

⁽¹⁾ Distribuția geografică nu este prezentată pe plăți efectuate către statele membre, ci pe sume cheltuite, în conformitate cu datele înregistrate în sistemul contabil informatizat al Comisiei, ABAC (cu excepția rubricii Administrație, care a fost furnizată direct de DG Buget).⁽²⁾ Valorile incluse la rubrica „Tări terțe și diverse” cuprind în principal cheltuielile aferente proiectelor implementate în afara Uniunii și participării țărilor terțe. Sunt incluse, de asemenea, cheltuielile pentru care nu a fost posibilă distribuția geografică.⁽³⁾ Suma indicată pentru Luxemburg include o ajustare negativă în valoare de 136 de milioane de euro, reprezentând plăți care corespund unor cheltuieli operaționale al căror beneficiar efectiv nu este Luxemburg.

Ilustrația grafică VII
Bilanțul consolidat ⁽¹⁾

(milioane de euro)

	31.12.2010	31.12.2009
Active imobilizate:		
Imobilizări necorporale	108	72
Imobilizări corporale	4 813	4 859
Investiții pe termen lung	2 555	2 379
Împrumuturi	11 640	10 764
Prefinanțare pe termen lung	44 118	41 544
Creanțe pe termen lung	40	55
	63 274	59 673
Active circulante:		
Stocuri	91	77
Investiții pe termen scurt	2 331	1 791
Prefinanțare pe termen scurt	10 078	9 436
Creanțe pe termen scurt	13 501	8 958
Numerar și echivalente de numerar	22 063	23 372
	48 064	43 634
Total activ	111 338	103 307
Datorii pe termen lung:		
Beneficiile angajaților	(37 172)	(37 242)
Provizioane pe termen lung	(1 317)	(1 469)
Datorii financiare pe termen lung	(11 445)	(10 559)
Alte datorii pe termen lung	(2 104)	(2 178)
	(52 038)	(51 448)
Datorii pe termen scurt:		
Provizioane pe termen scurt	(214)	(213)
Datorii financiare pe termen scurt	(2 004)	(40)
Conturi creditoare	(84 529)	(93 884)
	(86 747)	(94 137)
Total pasiv	(138 785)	(145 585)
Active nete	(27 447)	(42 278)
Rezerve	3 484	3 323
Sume care vor fi cerute statelor membre	(30 931)	(45 601)
Active nete	(27 447)	(42 278)

(¹) Formatul de prezentare a bilanțului este identic cu cel utilizat pentru conturile anuale ale Uniunii Europene.

Ilustrația grafică VIII
Contul consolidat al rezultatului economic ⁽¹⁾

(milioane de euro)

	2010	2009
Venituri din exploatare		
Venituri din resurse proprii și din contribuții	122 328	110 537
Alte venituri din exploatare	8 188	7 532
	130 516	118 069
Cheltuieli de exploatare		
Cheltuieli administrative	(8 614)	(8 133)
Cheltuieli de exploatare	(103 764)	(102 504)
	(112 378)	(110 637)
Excedent din activitățile de exploatare	18 138	7 432
Venituri financiare	1 178	835
Cheltuieli financiare	(661)	(594)
Variația obligațiilor privind beneficiile angajaților	(1 003)	(683)
Cota din excedentul (deficitul) net al societăților asociate și al întreprinderilor comune	(420)	(103)
Rezultatul economic al exercițiului	17 232	6 887

⁽¹⁾ Formatul de prezentare a contului rezultatului economic este identic cu cel utilizat pentru conturile anuale ale Uniunii Europene.

**RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA
ACTIVITĂȚILE FINANȚATE DE AL OPTULEA,
AL NOUĂLEA ȘI AL ZECELEA FOND
EUROPEAN DE DEZVOLTARE (FED)**

(2011/C 326/02)

Raportul anual referitor la activitățile finanțate de Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare (FED)

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	1-8
Caracteristicile fondurilor europene de dezvoltare	2-8
Capitolul I – Punerea în aplicare a celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea fond european de dezvoltare	9-14
Execuția financiară	9-13
Raportul anual al Comisiei privind gestiunea financiară a celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea fond european de dezvoltare	14
Capitolul II – Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la fondurile europene de dezvoltare	15-64
Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2010	I-X
Informații în sprijinul declarației de asigurare	15-57
Sfera și abordarea auditului	15-16
Fiabilitatea conturilor	17-18
Regularitatea operațiunilor	19-27
Eficacitatea sistemelor	28-51
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	52-57
Concluzii și recomandări	58-64
Concluzii	58-61
Recomandări	62-64

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

1. Prezentul raport anual prezintă evaluarea Curții cu privire la fondurile europene de dezvoltare (FED). Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2010 sunt prezentate în **tabelul 1**.

Caracteristicile fondurilor europene de dezvoltare

2. Fondul european de dezvoltare (FED) reprezintă principalul instrument prin care Uniunea Europeană furnizează ajutor în cadrul cooperării pentru dezvoltare statelor din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) și țărilor și teritoriilor de peste mări (TTPM). Fondul european de dezvoltare a fost instituit în 1957, prin Tratatul de la Roma. Acordul de parteneriat semnat la Cotonou la data de 23 iunie 2000 pentru o perioadă de 20 de ani („Acordul de la Cotonou”) reprezintă documentul-cadru pentru relațiile Uniunii Europene cu statele ACP și cu țările și teritoriile de peste mări. Acest parteneriat are ca obiectiv principal reducerea și, în cele din urmă, eradicarea sărăciei, în acord cu obiectivele de dezvoltare durabilă și de integrare treptată a statelor ACP și a TTPM în economia mondială. Acordul are la bază trei piloni complementari:

- cooperarea pentru dezvoltare;
- cooperarea economică și comercială; și
- dimensiunea politică.

3. Operațiunile finanțate prin fiecare fond european de dezvoltare sunt planificate la începutul perioadei acoperite de fondul în cauză. Partenerul vizat (stat ACP sau TTPM), împreună cu Uniunea Europeană, elaborează un document de strategie de țară, în urma unor consultări cu o gamă largă de actori implicați în procesul de dezvoltare. Acest document prezintă obiectivele și strategiile țării respective în materie de dezvoltare pe termen mediu și indică, de asemenea, pachetul financiar programabil de care poate beneficia țara în cauză din partea Uniunii Europene.

Tabelul 1 – Fondurile europene de dezvoltare – Informații de bază pentru exercițiul 2010

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți efectuate în 2010	Modalitate de gestiune	
Fondurile europene de dezvoltare	FED 8	Cheltuieli administrative	0		
		Cheltuieli operaționale			
		<i>Proiecte</i>	21	Centralizată directă	
		<i>Sprijin bugetar</i>	0	Centralizată directă	
		<i>Proiecte</i>	133	Descentralizată	
			<i>Proiecte</i>	2	Gestiune în comun
			157		
	FED 9	Cheltuieli administrative	8		
		Cheltuieli operaționale			
		<i>Proiecte</i>	204	Centralizată directă	
		<i>Sprijin bugetar</i>	63	Centralizată directă	
		<i>Proiecte</i>	29	Centralizată indirectă	
			<i>Proiecte</i>	921	Descentralizată
			<i>Proiecte</i>	81	Gestiune în comun
			1 305		
	FED 10	Cheltuieli administrative	78		
		Cheltuieli operaționale			
		<i>Proiecte</i>	181	Centralizată directă	
<i>Sprijin bugetar</i>		1 017	Centralizată directă		
<i>Proiecte</i>		11	Centralizată indirectă		
		<i>Proiecte</i>	215	Descentralizată	
		<i>Proiecte</i>	271	Gestiune în comun	
		1 772			
Total cheltuieli administrative			86		
Total cheltuieli operaționale			3 147		
			<i>Proiecte</i>	2 068	
			<i>Sprijin bugetar</i>	1 079	
Total plăți ⁽¹⁾			3 233		
Total angajamente individuale ⁽¹⁾			3 304		
Total angajamente globale ⁽¹⁾			2 187		

⁽¹⁾ Valori nete pentru exercițiul financiar 2010.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor din banca de date a EuropeAid.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4. Fondurile europene de dezvoltare sunt finanțate de statele membre, fac obiectul unui regulament financiar propriu și sunt gestionate de către un comitet special. Comisia Europeană deține responsabilitatea pentru execuția financiară a operațiunilor finanțate din resurse FED. În cadrul Comisiei, aproape toate programele FED au fost gestionate în 2010 de către Oficiul de Cooperare – EuropeAid (EuropeAid), care este responsabil, de asemenea, de gestiunea majorității cheltuielilor legate de relații externe și de dezvoltare care sunt finanțate de la bugetul general al Uniunii Europene ⁽¹⁾. În cadrul proiectelor FED, o mică pondere ⁽²⁾ este deținută de proiecte care privesc ajutorul umanitar, acestea fiind gestionate de către Direcția Generală Ajutor Umanitar (DG ECHO). Facilitatea pentru investiții este gestionată de Banca Europeană de Investiții (BEI). Această facilitate nu face obiectul declarației de asigurare a Curții și nici al procedurii de descărcare de gestiune a Parlamentului European ⁽³⁾ ⁽⁴⁾, deși operațiunile aferente facilității sunt derulate de BEI în numele și pe riscul Uniunii Europene, utilizând resurse FED.

5. În urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona la 1 decembrie 2009, a fost lansat Serviciul European de Acțiune Externă, la data de 1 decembrie 2010. Misiunea acestui serviciu este să sprijine Înalțul Reprezentant al Uniunii Europene în îndeplinirea mandatului său vizând punerea în aplicare a politicii externe și de securitate comune a Uniunii Europene, precum și în alte chestiuni de reprezentare externă. În acest context, EuropeAid și DG Dezvoltare au fuzionat la sfârșitul anului 2010, formând Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid (DG DEVCO). Din ianuarie 2011, această nouă direcție generală asigură implementarea majorității programelor FED.

6. Ajutorul acordat prin FED este implementat prin intermediul proiectelor (66 % din plățile din 2010) și prin intermediul sprijinului bugetar ⁽⁵⁾ (34 % din plățile din 2010), iar gestiunea sa este realizată prin intermediul a trei mecanisme principale (**tabelul 1**): gestiunea centralizată, gestiunea în comun și gestiunea descentralizată ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ A se vedea capitolul 5 – „Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea” din Raportul anual 2010 al Curții privind execuția bugetului UE.

⁽²⁾ Corespunzând unui procent de 1,1 % din plățile efectuate în 2010.

⁽³⁾ A se vedea articolele 118, 125 și 134 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului din 18 februarie 2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea fond european de dezvoltare (JO L 78, 19.3.2008, p. 1), precum și Avizul nr. 9/2007 al Curții, referitor la propunerea care a stat la baza acestui regulament (JO C 23, 28.1.2008).

⁽⁴⁾ Un acord tripartit încheiat între BEI, Comisie și Curte (articolul 134 din Regulamentul financiar din 18 februarie 2008 aplicabil celui de Al zecelea FED, menționat anterior) stabilește norme pentru auditarea acestor operațiuni de către Curte.

⁽⁵⁾ Sprijinul bugetar presupune transferul de fonduri de la Comisie către trezoreria națională a țării partenere, scopul fiind acela de a suplimenta resursele bugetare în vederea sprijinirii unei strategii naționale de dezvoltare.

⁽⁶⁾ Articolele 21-29 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7. În cadrul gestiunii centralizate (49 % din plăți în 2010), Comisia asigură în mod direct implementarea activităților aferente asistenței. În cadrul gestiunii în comun (11 % din plăți în 2010), implementarea acțiunilor finanțate de Uniunea Europeană este încredințată unor organizații internaționale, cu condiția ca procedurile contabile, de audit, de control și de achiziții ale organizațiilor respective să ofere garanții echivalente cu standardele acceptate la nivel internațional. Partenerii principali ai EuropeAid sunt agențiile Organizației Națiunilor Unite și Banca Mondială. În cadrul gestiunii descentralizate (40 % din plăți în 2010), Comisia poate încredința gestiunea anumitor sarcini autorităților din țările beneficiare. **Diagrama 1** ilustrează principiul gestiunii descentralizate aplicate în cadrul FED.

8. Intervențiile din cadrul FED sunt implementate în și de către state ale căror sisteme de control intern au, în general, un nivel slab. Deficitul de capacități de la nivelul majorității ordonatorilor naționali de credite din țările beneficiare, precum și deficiențele care se manifestă la nivelul instituirii și al aplicării procedurilor și controalelor financiare de către organizațiile de implementare și de către supervizori generează un risc ridicat în ceea ce privește regularitatea operațiunilor. Faptul că multe proiecte se desfășoară în zone izolate și că unele regiuni sunt afectate de conflicte contribuie la rândul său la îngreunarea efectuării verificărilor.

8. Comisia atenuează aceste riscuri prin măsuri solide de detectare precoce și prin intervenții corective. EuropeAid desfășoară, atât la sediul central, cât și în delegații, un control ex ante atât în ceea ce privește sfera de cuprindere, cât și natura controalelor respective, care depășește sfera garanțiilor financiare prevăzute de legislație. De asemenea, măsurile preventive joacă un rol foarte semnificativ în strategia de control, incluzând în special numeroasele activități de formare, atât pentru personalul Comisiei, cât și cele concepute în mod special pentru personalul ordonatorilor naționali (ON). În plus, într-un număr de țări a fost instituit „sprijinul pentru ordonatorii naționali (ON)”. De asemenea, în ultimii ani au fost extinse în mod semnificativ orientările, inclusiv publicarea, în 2010, a noului „Set de instrumente de gestiune financiară” pentru beneficiarii fondurilor UE.

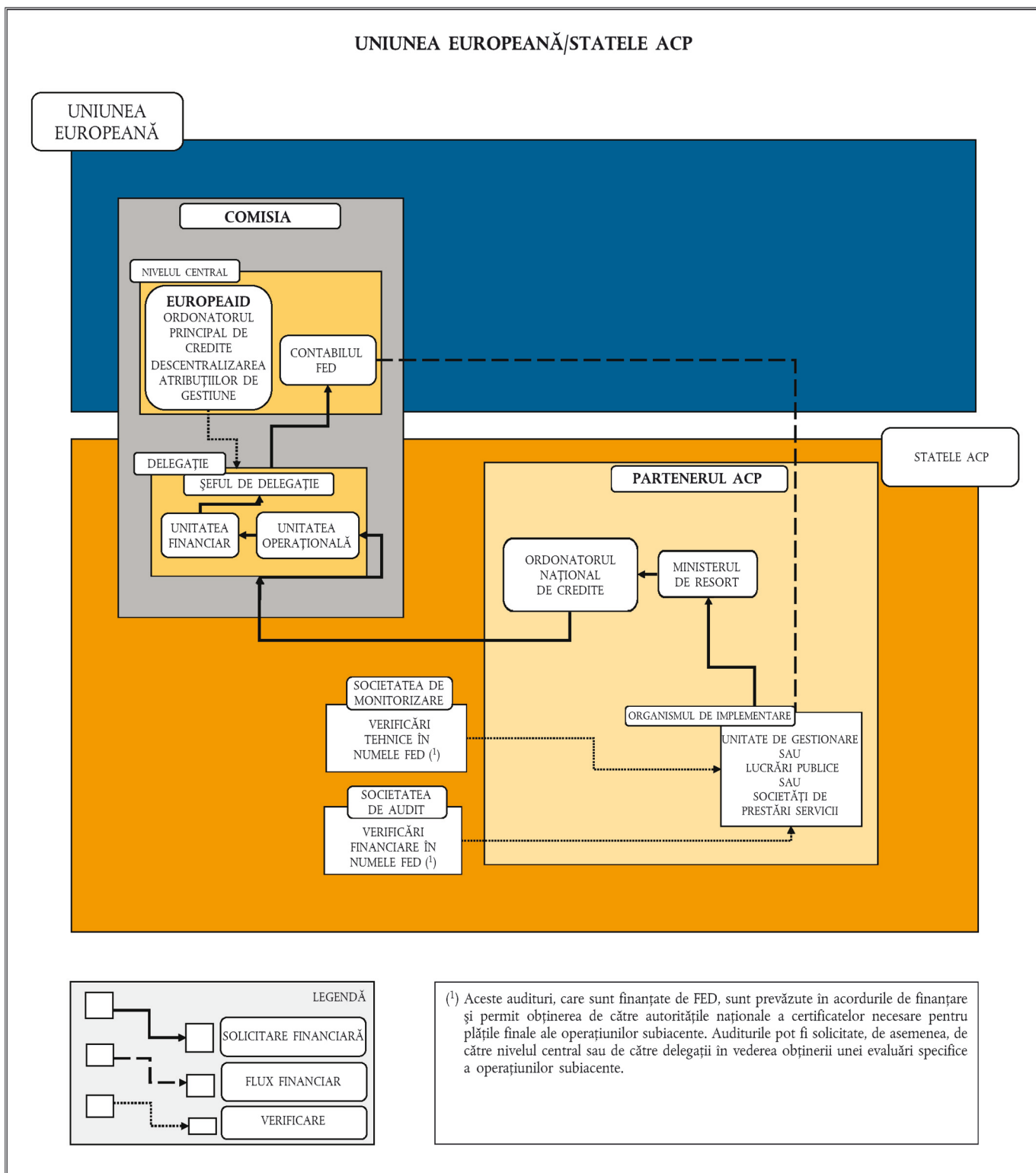
CAPITOLUL I – PUNEREA ÎN APLICARE A CELUI DE AL OPTULEA, A CELUI DE AL NOUĂLEA ȘI A CELUI DE AL ZECELEA FOND EUROPEAN DE DEZVOLTARE (FED)

Execuția financiară

9. În 2010, punerea în aplicare a celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea FED s-a derulat concomitent. Fiecare acord FED este încheiat, în mod obișnuit, pentru o perioadă de angajament de aproximativ cinci ani, însă plățile aferente pot fi efectuate pe parcursul unei perioade mai mari. Al optulea FED acoperă perioada 1995-2000 și prevede suma de 14 625 de milioane de euro ca ajutor din partea Uniunii Europene. Al nouălea FED acoperă perioada 2000-2007 și prevede suma de 15 200 de milioane de euro ca ajutor din partea Uniunii.

10. Al zecelea FED acoperă perioada de angajament 2008-2013 și prevede suma de 22 682 de milioane de euro ca ajutor din partea Uniunii Europene. Al zecelea FED a intrat în vigoare la data de 1 iulie 2008. Din suma prevăzută în cadrul acestui fond european de dezvoltare, 21 967 de milioane de euro sunt alocate statelor ACP, iar 285 de milioane de euro, țărilor și teritoriilor de peste mări. Aceste sume includ 1 500 de milioane de euro, respectiv 30 de milioane de euro, acordate pentru statele ACP și pentru TTPM prin intermediul facilității pentru investiții gestionate de BEL. În fine, 430 de milioane de euro s-au prevăzut pentru cheltuielile Comisiei vizând programarea și punerea în aplicare a FED.

Diagrama 1 – Principiul gestiunii descentralizate



OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

11. Contribuțiile totale primite din partea statelor membre în 2010 s-au ridicat la 3 500 de milioane de euro. Solicitarea contribuțiilor aferente celui de Al nouălea FED a continuat și în 2010, urmând să fie finalizată în 2011. Tot în 2011 se va realiza și solicitarea primelor contribuții aferente celui de Al zecelea FED; toate cele 27 de state membre participă la Al zecelea FED.

12. **Tabelul 2** prezintă utilizarea cumulată a resurselor FED gestionate de Comisie, precum și execuția lor financiară. În 2010, s-au realizat angajamente globale în valoare brută de 2 662 de milioane de euro (valoare netă, 2 187 de milioane de euro), ceea ce reprezintă cu 13 % mai puțin față de previziunile realizate de Comisie în ceea ce privește execuția financiară ⁽⁷⁾. Această situație se explică în principal prin deciziile Comisiei de a stopa o serie de decizii de finanțare din cadrul programului intra-ACP ⁽⁸⁾ și o serie de activități din cadrul V-FLEX ⁽⁹⁾; un alt factor important îl reprezintă întârzierile în finalizarea documentelor de programare aferente TTPM pentru cel de Al zecelea FED și în finalizarea evaluării intermediare a documentelor de strategie de țară pentru cel de Al zecelea FED. Conform informațiilor furnizate de EuropeAid, angajamentele individuale ⁽¹⁰⁾ realizate în 2010 au atins valoarea de 3 710 milioane de euro (valoare netă, 3 304 milioane de euro), ceea ce depășește cu 410 milioane de euro, respectiv cu 13 %, previziunile în ceea ce privește execuția financiară. Cel puțin 305 milioane de euro provin însă din corectarea datelor legate de angajamente realizate în exerciții anterioare.

13. Cu toate că se situează cu 8 % sub nivelul-țintă, valoarea brută a plăților a atins în 2010 cifra-record de 3 321 de milioane de euro (valoare netă, 3 233 de milioane de euro). Angajamentele neexecutate au scăzut cu 8 %, de la 12 490 de milioane de euro la 11 444 de milioane de euro, situație care se explică prin nivelul ridicat al plăților efectuate în 2010, în comparație cu noile angajamente din 2010. Angajamentele neexecutate vechi și latente ⁽¹¹⁾ au crescut în continuare, de la 1 217 milioane de euro la 1 353 de milioane de euro, respectiv cu 11 %.

12. *Comisia confirmă faptul că a întârziat în mod intenționat o serie de proiecte care nu erau suficient de avansate, și astfel se explică de ce volumul total al angajamentelor utilizate a fost ușor mai scăzut decât s-a prevăzut.*

13. *Așa cum constată Curtea, plățile au atins niveluri record, reducându-se astfel angajamentele restante. Comisia a realizat, de asemenea, o altă sarcină importantă, aceea de a închide proiectele vechi din cadrul celui de Al optulea FED.*

Creșterea volumului angajamentelor vechi și latente se poate explica prin nivelul ridicat al angajamentelor din anii precedenți și, în special, din 2007, când s-a lansat cel de Al zecelea FED.

⁽⁷⁾ Angajamentele globale vizează valorile indicate în deciziile de finanțare. Diferența dintre suma brută și suma netă provine din dezangajările de fonduri.

⁽⁸⁾ În conformitate cu Acordul de la Cotonou, cooperarea intra-ACP face parte din cadrul de cooperare și integrare regională și acoperă toate operațiunile regionale desfășurate în beneficiul unui număr ridicat de state ACP sau în beneficiul tuturor acestor state.

⁽⁹⁾ Mecanism prin care țările în curs de dezvoltare beneficiază de sprijin pentru a face față impactului crizei financiare.

⁽¹⁰⁾ Aceste angajamente vizează contracte individuale. Diferența dintre suma brută și suma netă provine din dezangajările de fonduri.

⁽¹¹⁾ Angajamentele neexecutate „vechi” reprezintă fonduri angajate cu mai mult de cinci ani în urmă și încă necheltuite. Angajamentele neexecutate „latente” reprezintă fonduri care au fost angajate, dar care nu au fost încă nici contractate și nici cheltuite pe parcursul ultimilor cel puțin doi ani.

Tabelul 2 – Utilizarea cumulată a resurselor FED la 31 decembrie 2010

(milioane de euro)

	Situția la sfârșitul exercițiului 2009		Execuția bugetară în cursul exercițiului financiar 2010 (sume nete)				Situția la sfârșitul exercițiului 2010				
	Valoare globală	Rată de execuție ⁽²⁾	FED 8 ⁽³⁾	FED 9 ⁽³⁾	FED 10	Valoare globală	FED 8	FED 9	FED 10	Valoare globală	Rată de execuție ⁽²⁾
A – RESURSE ⁽¹⁾	48 746		- 85	- 151	282	46	10 701	16 482	21 609	48 792	
B – UTILIZARE											
1. Angajamente globale	35 591	73,0 %	- 46	- 116	2 349	2 187	10 698	16 463	10 617	37 778	77,4 %
2. Angajamente individuale	29 021	59,5 %	8	476	2 820	3 304	10 507	15 683	6 134	32 324	66,2 %
3. Plăți	23 101	47,4 %	157	1 304	1 772	3 233	10 240	13 121	2 973	26 334	54,0 %
C – Plăți de efectuat (B1-B3)	12 490	25,6 %					458	3 342	7 644	11 444	23,5 %
D – Sold disponibil (A-B1)	13 155	27,0 %					3	19	10 992	11 014	22,6 %

⁽¹⁾ Includ alocările inițiale pentru Al optulea, Al nouălea și Al zecelea FED, cofinanțare, dobânzi, resurse diverse și transferuri de la FED-uri anterioare.

⁽²⁾ Ca procentaj din resurse.

⁽³⁾ Valorile negative corespund sumelor dezangajate.

Sursa: Curtea de Conturi, pe baza rapoartelor FED privind execuția financiară și a situațiilor financiare ale FED la 31 decembrie 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Raportul anual al Comisiei privind gestiunea financiară a celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea fond european de dezvoltare

14. Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED⁽¹²⁾ impune Comisiei să întocmească în fiecare an un raport cu privire la gestiunea financiară a fondurilor europene de dezvoltare. În opinia Curții, raportul privind gestiunea financiară prezintă o descriere fidelă a modului în care Comisia și-a îndeplinit obiectivele operaționale pentru exercițiul financiar (în special în ceea ce privește execuția financiară și activitățile de control), a situației financiare, precum și a evenimentelor care au avut o influență semnificativă asupra activităților desfășurate în 2010. Curtea dorește să atragă atenția asupra observației formulate la punctul 12 din prezentul raport, privind corecția contabilă efectuată în 2010 la nivelul datelor legate de angajamentele individuale de sprijin bugetar realizate în exercițiile anterioare.

⁽¹²⁾ Articolele 118 și 124.

CAPITOLUL II – DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII DE CONTURI CU PRIVIRE LA FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

Declarația de asigurare a Curții de Conturi cu privire la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare (FED), adresată Parlamentului European și Consiliului – raport independent de audit

I – În temeiul dispozițiilor articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și ale articolului 141 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED, ale cărui prevederi sunt valabile și în ceea ce privește fondurile europene de dezvoltare anterioare, Curtea a auditat următoarele aspecte:

- (a) conturile anuale aferente celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea fond european de dezvoltare, care cuprind situațiile financiare consolidate⁽¹³⁾ ale acestor fonduri și rapoartele consolidate privind execuția lor financiară pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2010;
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi, în contextul cadrului juridic al fondurilor europene de dezvoltare și în ceea ce privește acele resurse FED de a căror gestiune financiară este responsabilă Comisia⁽¹⁴⁾.

Responsabilitatea conducerii

II – În conformitate cu articolele 310-325 TFUE și cu regulamentele financiare aplicabile celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea FED, conducerea este responsabilă de întocmirea și de prezentarea fidelă a conturilor anuale ale fondurilor europene de dezvoltare, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora:

- (a) responsabilitatea conducerii în ceea ce privește conturile anuale ale fondurilor europene de dezvoltare include conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea, ca și pentru prezentarea fidelă, a unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie cauzate de fraudă, fie cauzate de erori; această responsabilitate include, de asemenea, alegerea și aplicarea unor politici contabile corespunzătoare, pe baza normelor contabile adoptate de contabilul FED⁽¹⁵⁾, și elaborarea unor estimări contabile rezonabile în lumina circumstanțelor existente. Aprobarea conturilor anuale ale fondurilor europene de dezvoltare se realizează de către Comisie.
- (b) modul în care conducerea își exercită responsabilitățile privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente depinde de modalitatea de execuție a fondurilor europene de dezvoltare care este prevăzută în regulamentele financiare aferente FED. Sarcinile de execuție trebuie să respecte principiul bunei gestiuni financiare, conform căruia este necesar să se conceapă, să se implementeze și să se mențină un sistem eficient și eficace de control intern, care să facă apel la o supraveghere adecvată și la măsuri corespunzătoare de prevenire a neregularităților și a fraudei, precum și, dacă se dovedește necesar, la acțiuni în justiție pentru recuperarea fondurilor plătite sau utilizate în mod incorect. Indiferent de modalitatea de execuție aplicată, responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor FED aparține Comisiei (articolul 317 TFUE).

⁽¹³⁾ Situațiile financiare consolidate cuprind bilanțul, contul rezultatului economic, tabelul fluxurilor de numerar și tabelul creanțelor deținute de FED.

⁽¹⁴⁾ În temeiul articolelor 2, 3 și 4, al articolului 125 alineatul (4) și al articolului 134 din Regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea FED, resursele FED care sunt gestionate de BEI și care reprezintă responsabilitatea acesteia nu fac obiectul prezentei declarații de asigurare.

⁽¹⁵⁾ Normele contabile adoptate de contabilul FED se bazează pe Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) emise de Federația Internațională a Contabililor sau, dacă nu este cazul utilizării acestora, pe Standardele internaționale de contabilitate (*International Accounting Standards – IAS*)/Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) emise de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board – IASB*). În conformitate cu Regulamentul financiar, situațiile financiare consolidate pentru exercițiul financiar 2010 au fost întocmite pe baza acestor norme contabile adoptate de contabilul FED, prin intermediul cărora principiile contabilității de angajamente sunt adaptate la mediul specific al Uniunii Europene, în timp ce rapoartele consolidate privind execuția fondurilor europene de dezvoltare continuă să se bazeze în principal pe mișcările de numerar.

Responsabilitatea auditorului

III – Responsabilitatea Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a efectuat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Auditul Curții a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codurile deontologice ale IFAC și cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit formulate de INTOSAI, în măsura în care acestea sunt aplicabile în contextul FED. 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 anuale ale FED și la conformitatea operațiunilor subiacente acestora cu legile și reglementările în vigoare.

IV – Efectuarea auditului implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile furnizate în conturile consolidate și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Alegerea procedurilor de audit se bazează pe raționamentul auditorilor Curții, inclusiv pe evaluarea riscului ca în cadrul conturilor consolidate să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele cadrului juridic aplicabil FED, fie că aceste denaturări sau neconformități sunt cauzate de fraudă, fie că sunt cauzate de eroare. În cadrul evaluării acestor riscuri, se analizează controlul intern referitor la întocmirea, ca și la prezentarea fidelă a conturilor consolidate finale, precum și sistemele de supraveghere și de control implementate pentru a asigura legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele. Efectuarea unui audit 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 și cea a rapoartelor anuale de activitate.

V – Curtea consideră că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza declarației sale de asigurare.

Fiabilitatea conturilor

Opinia privind fiabilitatea conturilor

VI – În opinia Curții, conturile anuale ale celui de Al optulea, ale celui de Al nouălea și ale celui de Al zecelea FED prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a fondurilor europene de dezvoltare la 31 decembrie 2010, precum și rezultatele operațiunilor fondurilor și fluxurile de numerar ale acestora pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar aplicabil FED și cu normele contabile adoptate de contabil.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor

Veniturile

Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor de venituri subiacente conturilor

VII – În opinia Curții, operațiunile de venituri subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2010 sunt, sub toate aspectele semnificative, conforme cu legile și reglementările în vigoare.

*Angajamentele***Opinia privind legalitatea și regularitatea angajamentelor subiacente conturilor**

VIII – În opinia Curții, angajamentele subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2010 sunt, sub toate aspectele semnificative, conforme cu legile și reglementările în vigoare.

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

IX – Auditul Curții a arătat că sistemele de supraveghere și de control sunt parțial eficiente în asigurarea regularității plăților. Potrivit estimării Curții, indicele de eroare cel mai probabil pentru plățile celui de Al optulea, celui de Al nouălea și celui de Al zecelea FED este de 3,4 %.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

X – În opinia Curții, din cauza semnificației aspectelor prezentate la punctul anterior (privind argumentele care stau la baza exprimării unei opinii contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor), plățile subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2010 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

1 septembrie 2011

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

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

OBSERVAȚIILE CURȚII

Informații în sprijinul declarației de asigurare*Sfera și abordarea auditului*

15. Observațiile prezentate la punctul VI din declarația de asigurare referitor la fiabilitatea conturilor FED se bazează pe auditul situațiilor financiare consolidate⁽¹⁶⁾ și al raportului consolidat privind execuția financiară a celui de Al optulea, a celui de Al nouălea și a celui de Al zecelea FED⁽¹⁷⁾. În cadrul auditului, s-au examinat, prin sondaj, probe legate de sumele și de informațiile din conturi. Auditul a inclus, de asemenea, o evaluare a principiilor contabile utilizate, a estimărilor principale întocmite de conducere și a prezentării globale a conturilor consolidate.

16. Abordarea generală de audit și metodologia generală de audit utilizate de Curte în ceea ce privește regularitatea operațiunilor subiacente conturilor sunt descrise în partea 2 din anexa 1.1 la capitolul 1 din Raportul anual 2010 al Curții de Conturi privind execuția bugetului. Observațiile referitoare la regularitatea operațiunilor aferente FED, formulate la punctele VII-X din declarația de asigurare, se bazează pe următoarele elemente:

- (a) auditul unui eșantion de 195 de operațiuni, reprezentând 30 de angajamente individuale și 165 de plăți intermediare și finale realizate de către delegații sau de către serviciile centrale ale Comisiei⁽¹⁸⁾. Acolo unde a fost necesar, s-au realizat controale la fața locului la organizațiile de implementare și la beneficiarii finali, pentru verificarea plăților subiacente declarate în rapoartele financiare sau în declarațiile de cheltuieli;
- (b) evaluarea eficacității sistemelor de supraveghere și de control la nivelul serviciilor centrale ale EuropeAid și la nivelul delegațiilor; această evaluare a acoperit următoarele elemente:
 - (i) mediul de control și standardele de control intern;
 - (ii) verificările *ex ante* ale contractelor și ale plăților de către ordonatorii de credite, inclusiv ordonatorii naționali de credite;
 - (iii) monitorizarea și supravegherea;
 - (iv) auditurile externe;
 - (v) auditul intern.

⁽¹⁶⁾ A se vedea articolul 122 din Regulamentul financiar din 18 februarie 2008 aplicabil celui de Al zecelea FED: situațiile financiare cuprind bilanțul, contul rezultatului economic, tabelul fluxurilor de numerar, precum și tabelul creanțelor deținute de FED.

⁽¹⁷⁾ A se vedea articolul 123 din Regulamentul financiar din 18 februarie 2008 aplicabil celui de Al zecelea FED: rapoartele privind execuția financiară cuprind tabele care descriu creditele, angajamentele și plățile.

⁽¹⁸⁾ EuropeAid: 128 de proiecte și 20 de operațiuni aferente sprijinului bugetar; DG ECHO: 7 operațiuni efectuate pentru proiecte, referitoare la ajutor umanitar; DG Relații Externe: 10 operațiuni vizând cheltuielile administrative.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) examinarea luărilor de poziție ale Comisiei; această examinare a vizat raportul anual de activitate al EuropeAid.

Fiabilitatea conturilor

17. Potrivit concluziilor Curții, conturile fondurilor europene de dezvoltare pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2010 prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a fondurilor europene de dezvoltare, precum și rezultatele operațiunilor fondurilor și fluxurile de numerar ale acestora, în conformitate cu dispozițiile regulamentului financiar aplicabil și cu normele contabile relevante în acest sens care au fost adoptate de contabil.

18. Totuși, ca și în exercițiul 2009, atât controalele *ex post* efectuate de EuropeAid cu privire la operațiuni, cât și controalele efectuate de Curte au identificat o frecvență încă ridicată a erorilor de introducere a datelor⁽¹⁹⁾. Deși auditul efectuat de Curte cu privire la situațiile financiare nu a arătat că erorile respective ar fi generat un nivel semnificativ de eroare, acestea rămân un motiv de îngrijorare, întrucât pot afecta exactitatea datelor utilizate la întocmirea conturilor anuale, în special în ceea ce privește separarea exercițiilor⁽²⁰⁾. Astfel de erori afectează, de asemenea, fiabilitatea datelor de gestiune financiară ale EuropeAid.

Regularitatea operațiunilor

19. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în *anexa I*. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de plăți, s-a constatat că un procent de 27 % este afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 3,4 %⁽²¹⁾. Curtea detaliază principalele observații în cele ce urmează.

⁽¹⁹⁾ De exemplu: tipul contractelor sau datele care delimitează duratele contractuale.

⁽²⁰⁾ Demersul de separare a exercițiilor are drept scop asigurarea faptului că veniturile și cheltuielile sunt înscrise în perioada contabilă corectă, în mod complet și exact.

⁽²¹⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 1,0 % și 5,9 % (limita inferioară, respectiv, superioară a indicelui de eroare).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

17. Comisia salută concluzia Curții privind căreia conturile FED pe 2010, ca și în anii precedenți, nu au conținut erori materiale.

18. Începând din 2009, EuropeAid a depus eforturi speciale de îmbunătățire a calității datelor informatice introduse. Astfel, având în vedere acest lucru, în 2010-2011, au fost revizuite substanțial contractele și modulele de audit al sistemului de gestionare a informației (CRIS) și au fost luate inițiative orizontale privind calitatea datelor.

După cum subliniază Curtea, acest lucru nu a avut niciun impact material asupra conturilor anuale pe 2010.

19. Comisia remarcă faptul că, în anul anterior (2009), Curtea a constatat că partea corespunzătoare FED din portofoliul EuropeAid nu conținea erori materiale (respectiv, sub 2 %), în vreme ce pentru portofoliul bugetului s-a estimat o rată de eroare de 2-5 %. Pentru 2010, Curtea a constatat că partea corespunzătoare bugetului din portofoliul EuropeAid nu conținea erori materiale (1,7 %), dar că, în cazul operațiunilor FED, acestea se situau deasupra pragului de 2 % (la 3,4 %). Astfel, din punctul de vedere al auditului Curții, performanța structurii de control a EuropeAid apare ca fiind relativ stabilă în cursul ultimilor doi ani și continuă să se amelioreze prin comparație cu perioada anterioară anului 2009.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Veniturile

20. În urma auditului Curții cu privire la operațiunile aferente veniturilor, nu s-a identificat un nivel semnificativ de eroare.

Angajamentele

21. Auditul efectuat de Curte cu privire la angajamente nu a pus în evidență un nivel semnificativ de eroare. Totuși, angajamentele individuale realizate pentru proiectele implementate în cadrul gestiunii descentralizate erau afectate de o frecvență semnificativă (patru din 14) a erorilor necuantificabile legate de respectarea dispozițiilor privind achizițiile și a termenelor legale pentru semnarea contractelor.

22. În cadrul celorlalte modalități de gestiune, nu s-au identificat erori la nivelul angajamentelor individuale. În ceea ce privește sprijinul bugetar, Curtea a constatat că, în contextul interpretării dinamice adoptate de Comisie ⁽²²⁾, EuropeAid a demonstrat într-un mod suficient de structurat și de documentat respectarea criteriilor de eligibilitate din Acordul de la Cotonou.

Plățile

23. În urma auditului Curții, s-a constatat că plățile au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

Plățile aferente proiectelor

24. Toate tipurile de proiecte au fost afectate de erori, atât cuantificabile, cât și necuantificabile, cu excepția contractelor de furnizare de bunuri.

25. Principalele tipuri de erori cuantificabile detectate în cadrul plăților aferente proiectelor au fost următoarele:

- (a) erori privind exactitatea: erori de calcul;
- (b) erori privind realitatea operațiunilor: lipsa facturilor sau a altor documente justificative pentru serviciile prestate sau pentru bunurile furnizate; declararea unor cantități mai mari față de lucrările efectiv realizate.
- (c) erori privind eligibilitatea: nerespectarea procedurilor referitoare la achiziții, cheltuieli efectuate în afara perioadei de implementare sau cheltuieli care vizează activități și servicii care nu au fost prevăzute în contract, plata necuvenită a taxei pe valoarea adăugată.

21. Comisia își va continua eforturile de consolidare a acțiunilor de formare specifice privind procedurile contractuale, destinate atât personalului ordonatorilor naționali, cât și serviciilor Comisiei.

22. Comisia salută recunoașterea îmbunătățirilor semnificative realizate în 2009-2010 privind structurarea și formalizarea procesului de evaluare și de demonstrare a conformității cu condițiile de eligibilitate.

23. A se vedea răspunsul la punctul 19.

25.

(c) Comisia a publicat noi instrucțiuni privind problema taxelor aplicate de țările beneficiare. Ar trebui ca aceste instrucțiuni să simplifice prelucrarea anumitor facturi supuse TVA.

⁽²²⁾ A se vedea punctele 28 și 29 din Raportul special nr. 2/2005 privind sprijinul bugetar FED acordat statelor ACP (JO C 249, 7.10.2005).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

26. Tipurile cele mai frecvente de erori necuantificabile identificate priveau: garanții de bună execuție⁽²³⁾ care nu au fost ajustate în urma creșterii valorii contractelor; nerespectarea procedurilor de autorizare și de contractare pentru cheltuieli administrative autorizate de Direcția Generală Relații Externe; inexistența unor documente justificative suficiente; și existența unor neconcordanțe în cadrul normelor contractuale.

Plățile aferente sprijinului bugetar

27. În urma auditului Curții, s-a constatat că la nivelul plăților de sprijin bugetar se înregistra o frecvență ridicată a erorilor necuantificabile, din cauza inexistenței unei demonstrații suficient de structurate cu privire la gradul de realizare, de către guvernele beneficiare, a unor progrese satisfăcătoare în ceea ce privește gestiunea finanțelor publice. Cauza principală a fost lipsa unui cadru adecvat de evaluare, deoarece, în anumite țări beneficiare, programele de reformă a gestiunii finanțelor publice erau abia în curs de elaborare sau nu includeau obiective realiste și clare, ierarhizate în funcție de ordinea priorităților. În câteva cazuri, rapoartele de evaluare întocmite de delegații referitor la gestiunea finanțelor publice nu evaluau progresul în raport cu obiectivele stabilite pentru perioada de referință. Totuși, în urma introducerii în iunie 2010 a unui cadru revizuit pentru monitorizarea progresului în gestiunea finanțelor publice și pentru raportarea cu privire la acest progres, astfel de erori nu au mai fost identificate pentru operațiunile examinate aferente celei de a doua jumătăți a exercițiului 2010.

Eficacitatea sistemelor

28. Rezultatele examinării sistemelor sunt prezentate sintetic în **anexa 2**. Curtea a constatat că sistemele erau parțial eficiente în asigurarea regularității operațiunilor.

29. După cum se menționează la punctul 4, EuropeAid are responsabilitatea de a implementa majoritatea instrumentelor de ajutor extern⁽²⁴⁾ finanțate de la bugetul general al Uniunii Europene și de la bugetul FED. Astfel, cu excepția cazului în care se specifică altceva, observațiile Curții referitoare la eficacitatea sistemelor de supraveghere și de control și la fiabilitatea raportului anual de activitate și a declarației directorului general privesc întreaga sferă a responsabilităților EuropeAid.

27. Comisia salută constatarea potrivit căreia, de la introducerea, în iunie 2010, a cadrului revizuit de evaluare a progreselor înregistrate în materie de gestionare a finanțelor publice, nu s-au găsit erori legate de demonstrarea progreselor în materie de gestiune a finanțelor publice. Comisia aplică în mod riguros această abordare.

⁽²³⁾ Garanțiile de bună execuție (pentru contracte de lucrări și de achiziție de bunuri) reprezintă sume blocate în vederea efectuării unei eventuale plăți către autoritatea contractantă în cazul unor pierderi cauzate de neîndeplinirea corespunzătoare și integrală de către contractant a obligațiilor contractuale ale acestuia.

⁽²⁴⁾ Cu excepția ajutorului de preaderare, a ajutorului pentru regiunea Balcanilor de Vest, a ajutorului umanitar, a ajutorului macrofianțiar, a politicii externe și de securitate comune și a Mecanismului de reacție rapidă.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Mediul de control

30. Curtea evaluează drept eficace mediul de control al EuropeAid, atât la nivelul delegațiilor, cât și la nivelul serviciilor centrale.

31. EuropeAid dispune de o strategie clară de control în vederea prevenirii și a detectării și corectării erorilor, iar Standardele de control intern ale Comisiei sunt în cea mai mare parte implementate. În 2010, EuropeAid a depus noi eforturi în vederea continuării consolidării sistemelor sale de supraveghere și de control. După cum s-a indicat în răspunsurile Comisiei la rapoartele anuale 2008⁽²⁵⁾ și 2009⁽²⁶⁾ ale Curții cu privire la FED, EuropeAid a instituit și a început să implementeze un „plan de acțiune pentru consolidarea piramidei de gestiune și de control la nivelul EuropeAid” (Planul de acțiune)⁽²⁷⁾. Acest plan răspunde majorității observațiilor și recomandărilor din rapoartele anuale anterioare ale Curții și include, de asemenea, acțiuni vizând o mai bună aliniere a situației resurselor umane la obiectivele organizației⁽²⁸⁾. Totuși, în 2010, planul se afla încă într-o etapă incipientă de implementare.

Controalele ex ante

32. Conform evaluării Curții, controalele *ex ante* efectuate de ordonatorii de credite din cadrul serviciilor centrale ale EuropeAid și din cadrul delegațiilor sunt parțial eficace în ceea ce privește prevenirea sau detectarea și corectarea erorilor.

Proiectele

33. În ceea ce privește plățile aferente proiectelor, au fost constatate deficiențe în cadrul verificărilor cu privire la exactitatea, realitatea și eligibilitatea cheltuielilor (a se vedea punctul 25). În funcție de tipul de contracte, verificările *ex ante* efectuate de EuropeAid se bazează adesea, în mare parte, pe certificate furnizate de supervizori externi (pentru contractele de lucrări) sau pe audituri externe și pe verificări externe ale cheltuielilor (pentru estimările cu privire la programe, pentru granturi și pentru contractele de servicii pe bază de onorariu). Însă frecvența erorilor detectate de Curte în cadrul cheltuielilor care au făcut obiectul acestor certificări, audituri și verificări externe arată că aceste controale externe nu pot furniza decât un nivel limitat de asigurare. Cu titlu de exemplu, Curtea a identificat erori în cadrul a 12 operațiuni legate de contracte de acordare a unor granturi, toate aceste operațiuni fiind autorizate în urma auditurilor externe sau a verificărilor externe ale cheltuielilor.

31. „Planul de acțiune pentru consolidarea piramidei de gestiune și de control la nivelul EuropeAid” progresează conform calendarului stabilit, multe dintre acțiuni fiind deja puse în aplicare până la jumătatea anului 2011. În iulie 2011, se va lansa o acțiune majoră, instituirea unui nou instrument web de raportare bianuală (raportul privind gestionarea asistenței externe), ai cărui parametri-cheie de performanță sunt preluați din gestionarea sistemelor de informații.

33. Pentru asigurare, Comisia nu se bazează exclusiv pe aceste verificări ale cheltuielilor. Metodologia (obligatorie) de audit a EuropeAid include o evaluare anuală a riscurilor proiectelor pentru selectarea activităților care trebuie să facă obiectul unui audit din punct de vedere al riscurilor, cel mai adesea, în plus față de verificările obligatorii ale cheltuielilor. Mai mult, EuropeAid își continuă eforturile de îmbunătățire a calității verificării cheltuielilor, cel mai recent dintre acestea fiind publicarea termenilor de referință obligatorii pentru auditori (indiferent dacă aceștia sunt contractați de Comisie sau de beneficiari). Atât delegațiile, cât și sediul central au un rol în examinarea calității verificărilor efectuate.

⁽²⁵⁾ Punctul 54.

⁽²⁶⁾ Punctul 54 litera (b).

⁽²⁷⁾ *Action Plan for a strengthened EuropeAid management and control pyramid* („Plan de acțiune pentru consolidarea piramidei de gestiune și de control la nivelul EuropeAid”), 19.11.2010.

⁽²⁸⁾ *Action Plan for a strengthened EuropeAid management and control pyramid* („Plan de acțiune pentru consolidarea piramidei de gestiune și de control la nivelul EuropeAid”), 19.11.2010, acțiunile 7.1 și 7.2.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sprejiniul bugetar

34. În ceea ce privește sprejiniul bugetar, o îmbunătățire semnificativă a fost introducerea unui nou format și a unui nou sistem pentru raportarea anuală efectuată de către delegații cu privire la reformele sistemelor de gestiune a finanțelor publice din țările beneficiare. Aceste noi proceduri au fost introduse în a doua jumătate a anului 2010 și au drept scop garantarea faptului că plățile se efectuează pe baza unei evaluări structurate a condițiilor care trebuie îndeplinite pentru realizarea lor. Totuși, în unele țări beneficiare, programele de reformă a gestiunii finanțelor publice erau abia în curs de elaborare sau nu includeau obiective realiste, clare și ierarhizate în funcție de ordinea priorităților, ceea ce împiedica evaluarea structurată a progresului reformelor (a se vedea punctul 27).

Monitorizarea și supravegherea

35. Conform evaluării Curții, monitorizarea și supravegherea sunt eficiente în cazul serviciilor centrale ale EuropeAid și parțial eficiente în cazul delegațiilor.

Serviciile centrale ale EuropeAid

36. Serviciile centrale ale EuropeAid utilizează mai multe instrumente menite să permită monitorizarea activităților operaționale și a funcționării controalelor-cheie.

37. Serviciile centrale analizează rapoartele bianuale de gestiune a ajutorului extern întocmite de către delegații, pentru a monitoriza implementarea proiectelor în țările beneficiare, precum și pentru a monitoriza o serie de alte aspecte, precum controalele interne și resursele umane din cadrul delegațiilor. Pentru delegațiile vizitate în 2010, Curtea a constatat că rapoartele furnizau informații relevante și fiabile. Planul de acțiune al EuropeAid vizează continuarea consolidării rolului acestor rapoarte ca mecanism de control-cheie și prevede, de asemenea, ca aceste rapoarte să reprezinte „temelia piramidei de control, precum și principalul instrument prin care delegațiile să dea seamă de actul de gestiune în fața serviciilor centrale.” În acest context, pentru exercițiul financiar 2011, șefii delegațiilor vor avea, pentru prima dată, obligația de a furniza o declarație anuală de asigurare cu privire la performanță și la legalitatea și regularitatea operațiunilor, ca element de sprejini pentru declarația de asigurare anuală a directorului general⁽²⁹⁾.

34. Comisia salută confirmarea îmbunătățirii introduse prin noul format pentru raportarea anuală a progreselor în materie de reformă a gestiunii finanțelor publice. Se așteaptă ca, pe măsură ce această abordare se consolidează, să se înregistreze o mai mare claritate a obiectivelor și în ceea ce privește utilizarea perioadelor de referință corespunzătoare pentru evaluare.

⁽²⁹⁾ Action Plan for a strengthened EuropeAid management and control pyramid („Plan de acțiune pentru consolidarea piramidei de gestiune și de control la nivelul EuropeAid”), 19.11.2010, acțiunile 2.1 și 2.2.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

38. Misiunile de verificare efectuate la delegații sprijină serviciile centrale ale EuropeAid în evaluarea implementării proiectelor și în evaluarea caracterului corespunzător sau necorespunzător al organizării interne a delegațiilor și al sistemelor și proceselor din cadrul acestora. Pe lângă 14 misiuni de verificare efectuate în cursul anului 2010, EuropeAid a realizat o analiză cu privire la rezultatele a 14 misiuni de verificare efectuate în 2008 și 2009. În această analiză, se subliniază necesitatea de a continua dezvoltarea capacităților în departamentele operaționale și financiare ale delegațiilor și de a spori gradul de implicare a țărilor partenere în monitorizarea proiectelor și gradul de asumare a acestor proiecte de către statele respective.

39. La sfârșitul anului 2009, serviciile centrale ale EuropeAid au pus la dispoziție orientări suplimentare cu privire la vizitele de monitorizare efectuate de delegații la fața locului; aceste orientări includeau, printre alte aspecte, criteriile de selecție în vederea asigurării unei acoperiri corespunzătoare atât a aspectelor operaționale, cât și a celor financiare. Însă majoritatea delegațiilor vizitate de Curte în 2010 nu urmau încă procedurile recomandate (a se vedea punctul 44). Curtea a constatat, de asemenea, că serviciile centrale ale EuropeAid și delegațiile continuau să ofere sprijin pentru ordonatorii naționali de credite responsabili de FED, pentru a spori implicarea țărilor partenere în monitorizarea proiectelor, precum și gradul de asumare a proiectelor de către țările respective (a se vedea punctul 43).

40. Auditurile dispuse de EuropeAid în temeiul contractului-cadru furnizează informații valoroase cu privire la deficiențele sistemice care afectează sistemele de control ale proiectelor și cu privire la nivelul și la natura cheltuielilor potențial neeligibile. Serviciile centrale ale EuropeAid analizează în fiecare an aceste rezultate de audit, precum și acțiunile întreprinse în urma constatărilor de audit. Majoritatea constatărilor au un caracter recurent și vizează, de exemplu, lipsa sau caracterul necorespunzător al documentației sau utilizarea unor proceduri incorecte de achiziții de către organizațiile de implementare. În acest context, o realizare semnificativă a reprezentat-o „Setul de instrumente privind gestiunea financiară pentru beneficiarii fondurilor UE din cadrul acțiunilor externe” (*Financial Management Toolkit for recipients of EU funds for external actions*). Acest document a fost finalizat și pus la dispoziție la sfârșitul anului 2010, scopul său fiind acela de a îmbunătăți gradul de cunoaștere a normelor de gestiune financiară și de eligibilitate în rândul organizațiilor de implementare.

41. Serviciile centrale ale EuropeAid monitorizează aspectele legate de conformitate și prin intermediul controalelor *ex post* ale operațiunilor. Ca și în alte exerciții anterioare, aceste controale au detectat frecvent erori legate de existența unor date incomplete și inexacte în sistemul informațional CRIS⁽³⁰⁾ al EuropeAid. Au fost formulate constatări și cu privire la consemnarea documentară inadecvată a procedurilor de achiziții. Erorile cu impact financiar au vizat însă, în principal, validări nejustificate ale unor plăți în avans, probleme oricum susceptibile să fie corectate înaintea închiderii contractelor. Deși EuropeAid a continuat să consolideze, de-a lungul anilor, sistemul de control *ex post* al operațiunilor, acesta nu este încă eficace în detectarea erorilor privind regularitatea operațiunilor subiacente și în detectarea deficiențelor controalelor *ex ante* efectuate de ordonatorii de credite.

39. Orientările actuale ale EuropeAid privind vizitele la fața locului nu constituie instrucțiuni obligatorii. În prezent, EuropeAid reflectează cu privire la modalitățile de a sistematiza mai bine cadrul de monitorizare (inclusiv vizitele la fața locului) în contextul constrângerilor actuale în materie de resurse de personal, bugete de misiune și luând în considerare aspectele de securitate. În special, EuropeAid preconizează introducerea unor planuri multianuale de monitorizare și de evaluare și consolidarea orientărilor în materie de monitorizare și raportare, îndeosebi în cadrul redefinirii, în 2011, a rapoartelor privind gestionarea asistenței externe (prezentate de două ori pe an de delegații), precum și în cadrul noului program privind gestionarea ciclului de proiect și al orientărilor aferente.

41. În prezent, EuropeAid își revizuieste structura de control intern și va analiza din nou rentabilitatea sistemului de control *ex post* al operațiunilor.

⁽³⁰⁾ Sistemul comun de informații RELEX.

OBSERVAȚIILE CURȚII

42. EuropeAid nu a implementat sisteme de informații de gestiune în vederea monitorizării rezultatelor și a cursului dat vizitelor la fața locului, auditurilor externe și verificărilor cheltuielilor, ceea ce face dificilă obținerea unei asigurări de către directorul general și de către șefii delegațiilor cu privire la faptul că au fost luate acțiuni corective în timp util, în special în ceea ce privește corectarea erorilor identificate. În plus, sistemele informaționale CRIS Audit și CRIS Recovery Orders ale EuropeAid nu sunt încă interconectate, ceea ce complică monitorizarea acțiunilor corective.

Delegațiile

43. Ca și în alte exerciții anterioare, Curtea a constatat că majoritatea ordonatorilor naționali de credite din țările beneficiare FED desfășurau controale ineficace, care erau deficitare în ceea ce privește consemnarea documentară. Serviciile centrale ale EuropeAid și delegațiile furnizează frecvent asistență tehnică în vederea ameliorării acestor controale, însă rezultatele obținute sunt adesea modeste, fie pentru că ordonatorii naționali de credite nu se achită în mod corespunzător de sarcinile care le revin, fie din cauza constrângerilor legate de resurse sau a fluctuației ridicate a personalului.

44. Majoritatea delegațiilor vizitate de Curte în 2010 nu urmau orientările EuropeAid legate de efectuarea vizitelor de monitorizare la fața locului (a se vedea punctul 39). Potrivit concluziilor de ansamblu formulate de EuropeAid în 2010 pe baza a 14 misiuni de verificare efectuate la delegații în perioada martie 2008-septembrie 2009⁽³¹⁾, delegațiile trebuie să facă față unor constrângeri în materie de resurse, constrângeri care le limitează frecvent capacitatea de a efectua anumite activități-cheie de monitorizare, precum monitorizarea proiectelor la fața locului, mai ales în ceea ce privește aspectele financiare. Planul de acțiune al EuropeAid abordează necesitatea de a consolida monitorizarea proiectelor⁽³²⁾.

Auditurile externe

45. Conform evaluării Curții, funcția de audit extern este eficientă la nivelul serviciilor centrale ale EuropeAid și parțial eficientă la nivelul delegațiilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

42. Absența unui instrument informatic standardizat nu înseamnă că rezultatele auditului și monitorizării nu sunt urmărite în continuare. Fiecare ordonator de credite subdelegat ia măsurile necesare în urma auditurilor și emite ordinele de recuperare, dacă este necesar.

EuropeAid se așteaptă ca, până la sfârșitul anului 2011, modulele de sistem pentru prelucrarea rezultatelor auditului și de stabilire a ordinelor de recuperare să fie legate de sistemul de gestionare a informațiilor (CRIS).

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctul 31 și punctul 62 litera (c).

43. A se vedea răspunsul la punctul 8.

44. A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctul 39 și punctul 62 litera (c).

⁽³¹⁾ EuropeAid 01: *Verification Missions from March 2008 to September 2009: summary of main recommendations* („Misiunile de verificare din perioada martie 2008-septembrie 2009: sinteza principalelor recomandări”), 17.12.2010.

⁽³²⁾ *Action Plan for a strengthened EuropeAid management and control pyramid* („Plan de acțiune pentru consolidarea piramidei de gestiune și de control la nivelul EuropeAid”), 19.11.2010, acțiunea 6.2.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Serviciile centrale ale EuropeAid

46. Serviciile centrale ale EuropeAid au pus la punct o metodologie comună cu privire la crearea, implementarea și urmărirea ulterioară a planurilor de audit anuale. Această metodologie este obligatorie pentru serviciile centrale ale EuropeAid, ca și pentru delegații. O îmbunătățire semnificativă care a avut loc în 2010 a fost introducerea unui standard comun, potrivit căruia auditul trebuie să aibă o acoperire anuală de 5 %. Serviciile centrale ale EuropeAid au respectat această metodologie.

47. Serviciile centrale ale EuropeAid monitorizează îndeaproape funcțiile de audit extern din cadrul delegațiilor și nivelul de calitate al auditurilor externe efectuate în temeiul contractului-cadru al Comisiei pentru servicii de profil. Analizele anuale de calitate, care au un caracter cuprinzător, furnizează informații utile în ceea ce privește necesitatea unor noi îmbunătățiri și servesc drept punct de plecare pentru eventuale noi instrucțiuni și orientări adresate auditorilor externi.

Delegațiile

48. În majoritatea privințelor, delegațiile au respectat metodologia aplicabilă în materie de efectuare a auditurilor externe. Totuși, Curtea a constatat că există în continuare aspecte care trebuie ameliorate. Așa cum s-a menționat deja în Raportul anual 2009 al Curții referitor la fondurile europene de dezvoltare⁽³³⁾, constrângerile în materie de resurse umane existente în delegații limitează capacitatea delegațiilor de a iniția audituri bazate pe analiza riscurilor, prioritatea revenind auditurilor obligatorii. Aceste constrângeri au un impact negativ și asupra duratei procesului de validare a auditurilor, fapt care creează riscul ca sumele neeligibile să devină imposibil de recuperat.

Auditul intern

49. Conform evaluării Curții, auditul intern este eficace.

50. Structura de audit intern⁽³⁴⁾ și-a desfășurat activitatea în conformitate cu obiectivul său de a-i furniza directorului general o asigurare în ceea ce privește eficacitatea și eficiența proceselor de gestionare a riscurilor, de control și de guvernare internă. Problemele existente în 2009 în legătură cu personalul insuficient au fost rezolvate, iar structura de audit intern a fost în măsură să își implementeze în totalitate planul de activitate pentru anul 2010.

⁽³³⁾ Punctul 47.

⁽³⁴⁾ Structura de audit intern reprezintă o unitate existentă în cadrul fiecărei direcții generale a Comisiei. Este condusă de un șef de unitate subordonat în mod direct directorului general. Misiunea structurii de audit intern este să furnizeze o asigurare independentă cu privire la eficacitatea sistemului de control intern, în vederea îmbunătățirii funcționării direcției generale.

46. Comisia salută recunoașterea de către Curte a îmbunătățirilor semnificative aduse de la an la an metodologiei de audit extern a EuropeAid.

48. Deși este adevărat faptul că constrângerile legate de personal pot avea un impact negativ asupra duratei procesului de validare a auditurilor, faptul că toate rapoartele obligatorii de audit trebuie primite de Comisie înainte ca aceasta să efectueze plata finală tinde să reducă drastic riscul ca fondurile să devină nerecuperabile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

51. În 2010, s-a înregistrat o reducere semnificativă a intervalului mediu în care serviciile EuropeAid au prezentat comentarii cu privire la rapoartele preliminare de audit și în care au dat curs recomandărilor formulate de structura de audit intern și de Serviciul de Audit Intern ⁽³⁵⁾. Existau încă întârzieri importante în implementarea anumitor recomandări din exerciții anterioare, legate în special de resursele umane și de tehnologia informației.

Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei

52. Rezultatele examinării luărilor de poziție ale Comisiei sunt prezentate sintetic în **anexa 3**.

53. Raportul anual de activitate oferă o imagine fidelă asupra implementării și a rezultatelor diverselor sisteme de control și de supraveghere existente. Acest raport este clar și oferă informații utile, în special datorită utilizării indicatorilor cantitativi. Potrivit raportului, EuropeAid consideră că, având în vedere modul în care este concepută arhitectura sa multianuală de control și având în vedere rezultatele pe care le obține aceasta, indicele de eroare reziduală ⁽³⁶⁾ aferent portofoliului său nu justifică formularea unei rezerve în declarația de asigurare a directorului general. EuropeAid nu furnizează însă, nici de această dată, probe în sprijinul acestei afirmații.

54. Pentru a demonstra modul în care diferitele niveluri de control contribuie la detectarea și la corectarea erorilor, EuropeAid a prezentat, pentru prima dată, o sinteză a erorilor care au fost detectate și corectate în urma controalelor *ex ante* și în urma controalelor *ex post* cu privire la operațiuni ⁽³⁷⁾. Aceste date sunt însă incomplete, întrucât nu există informații exhaustive cu privire la erorile detectate și corectate în urma auditurilor și în urma verificărilor cu privire la cheltuieli lansate de EuropeAid în afara contractului-cadru de audit sau lansate de beneficiari.

55. EuropeAid nu a pus încă la punct un indicator-cheie pentru impactul financiar estimat al erorilor reziduale existente ulterior implementării tuturor controalelor *ex ante* și *ex post*. Așa cum s-a precizat deja în Raportul anual 2009 al Curții referitor la fondurile europene de dezvoltare ⁽³⁸⁾, EuropeAid nu este în măsură, în absența acestui indicator, să demonstreze că impactul financiar al deficiențelor și al erorilor se situează sub nivelul criteriilor stabilite pentru importanța semnificativă. Curtea ia notă de faptul că EuropeAid elaborează în prezent o metodologie în vederea furnizării acestor informații ⁽³⁹⁾.

⁽³⁵⁾ Serviciul de Audit Intern reprezintă o direcție generală a Comisiei. Este condus de auditorul intern al Comisiei și răspunde în fața Comitetului de monitorizare a auditurilor din cadrul Comisiei. Misiunea Serviciului de Audit Intern este să furnizeze o asigurare independentă cu privire la eficacitatea sistemelor de control intern și să sprijine Comisia prin avize, recomandări și consiliere.

⁽³⁶⁾ Indicele de eroare existent după implementarea tuturor controalelor *ex ante* și *ex post*.

⁽³⁷⁾ Raportul anual de activitate al EuropeAid pentru anul 2010, punctul 3.1.2.2.4, p. 30.

⁽³⁸⁾ Punctul 50.

⁽³⁹⁾ Raportul anual de activitate al EuropeAid pentru anul 2010, punctul 3.1.2.2.4, p. 30.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

51. Întârzierea semnificativă în punerea în aplicare a recomandărilor auditului este legată de politica de resurse umane și de sistemele de tehnologia informațiilor, domenii în care schimbările sunt extrem de dificil de pus în aplicare rapid, date fiind termenele de revizuire și de punere în aplicare a politicilor în cadrul ciclului anual de planificare. Cu toate acestea, punerea în aplicare a tuturor recomandărilor este urmărită periodic și cu foarte mare atenție în cadrul EuropeAid, inclusiv prin rapoartele de gestionare a auditului elaborate la fiecare șase luni.

53. Comisia consideră că indicatorii calitativi și cantitativi definiți prin cele patru componente ale „asigurării” din Raportul anual de activitate al EuropeAid furnizează într-adevăr probele necesare pentru a susține declarația directorului general de asigurare rezonabilă și oferă o evaluare exactă a gestiunii financiare în cadrul EuropeAid în ceea ce privește regularitatea.

54. Raportul anual de activitate atestă în mod clar că datele privind erorile detectate și corectate ca urmare a auditurilor vizează numai auditurile efectuate în temeiul contractului-cadru de audit al EuropeAid, ceea ce înseamnă că suma reală corespunzătoare erorilor detectate și corectate anual de EuropeAid este mult mai ridicată decât cifra furnizată în raport. Pe termen mediu, dezvoltarea în domeniul informatic ar putea permite înregistrarea la nivel central inclusiv a constatărilor auditorilor contractați pe plan local, însă este necesar să se evalueze rentabilitatea de ansamblu a acestei dezvoltări.

55. Activitatea EuropeAid privind elaborarea unei metodologii de estimare a indicelui de eroare reziduală în portofoliul direcției generale (odată ce au fost executate toate controalele) a fost lansată, conform planificării, în 2010 și continuă în ritmul prevăzut în 2011. Metodologia a fost aprobată în martie 2011, iar în mai 2011 a fost lansat un studiu pilot pentru testarea acesteia și pentru elaborarea unui program de lucru detaliat în vederea aplicării complete a acesteia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

56. Referitor la exercițiul financiar 2010, directorul general al EuropeAid a declarat că a obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control existente furnizează garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor. Rezultatele auditului Curții nu confirmă însă această evaluare. Curtea a constatat că sistemele EuropeAid erau parțial eficiente și că, luate global, plățile efectuate de EuropeAid pentru relații externe și pentru dezvoltare de la bugetul FED și de la bugetul general al Uniunii Europene au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare ⁽⁴⁰⁾.

57. Curtea consideră că declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

Concluzii și recomandări

Concluzii

58. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că în conturile fondurilor europene de dezvoltare pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2010 se prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a fondurilor europene de dezvoltare, precum și rezultatele operațiunilor fondurilor și fluxurile de numerar ale acestora pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de contabil.

59. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că, pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2010:

- (a) veniturile fondurilor europene de dezvoltare nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare;
- (b) la nivelul angajamentelor individuale efectuate de fondurile europene de dezvoltare nu s-a identificat un nivel semnificativ de eroare, însă s-a înregistrat o frecvență ridicată a erorilor necuantificabile; și
- (c) plățile efectuate de la bugetul FED au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

60. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control ale EuropeAid erau parțial eficiente în asigurarea regularității plăților.

56. Comisia și-a proiectat controalele în așa fel încât să acopere întregul ciclu de viață al proiectelor sale multianuale. Comisia consideră că aceste sisteme de supraveghere și control sunt eficiente și că s-au îmbunătățit substanțial de la an la an. Recomandările formulate de Curte în anii anteriori au fost aplicate. Multe dintre îmbunătățirile aduse au fost recunoscute de Curte și, drept urmare, elemente importante ale sistemului de control central au fost apreciate drept „eficace”, inclusiv mediului de control al EuropeAid atribuindu-i-se calificativul „eficace” în 2010.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 19.

57. A se vedea răspunsul la punctul 53.

59.

(c) A se vedea răspunsul la punctul 19.

60. A se vedea răspunsul la punctul 56.

⁽⁴⁰⁾ A se vedea capitolul 5 „Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea” din Raportul anual 2010 al Curții de Conturi privind execuția bugetului UE, punctele 5.35 și 5.36 și anexa 5.1.

OBSERVAȚIILE CURȚII

61. Așa cum s-a arătat și în alte rapoarte anuale anterioare întocmite de Curte cu privire la FED, EuropeAid a instituit o strategie cuprinzătoare de control, însă în anumite domenii persistă o serie de deficiențe. La sfârșitul anului 2010, EuropeAid a lansat un „plan de acțiune pentru consolidarea piramidei de gestiune și de control la nivelul EuropeAid”. Acest plan răspunde multora dintre observațiile și recomandările formulate de Curte în raportul anual precedent și în prezentul raport anual și poate genera îmbunătățiri semnificative la nivelul concepției și al implementării sistemelor de supraveghere și de control ale EuropeAid.

Recomandări

62. **Anexa 4** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare. Pe baza acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor pentru exercițiul 2010, Curtea recomandă ca EuropeAid să finalizeze următoarele acțiuni prevăzute în planul său de acțiune:

- (a) elaborarea unui indicator-cheie pentru impactul financiar estimat al erorilor reziduale existente după implementarea tuturor controalelor *ex ante* și *ex post* (a se vedea punctul 55 ⁽⁴¹⁾);
- (b) evaluarea raportului cost-eficacitate al diverselor mecanisme de control, în special al sistemelor de control *ex post* al operațiunilor (a se vedea punctele 41 și 61 ⁽⁴²⁾);
- (c) consolidarea eficacității procesului de monitorizare a proiectelor, inclusiv a vizitelor la fața locului, pe baza unor planuri multianuale de monitorizare și de evaluare (a se vedea punctul 44).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

61. A se vedea răspunsul la punctul 31.

62.

- (a) Activitatea EuropeAid privind elaborarea unei metodologii de estimare a indicelui de eroare reziduală în portofoliul direcției generale (odată ce au fost executate toate controalele) a fost lansată, conform planificării, în 2010 și continuă în ritmul prevăzut în 2011. Metodologia a fost aprobată în martie 2011, iar în mai 2011 a fost lansat un studiu pilot pentru testarea acesteia și pentru elaborarea unui program de lucru detaliat în vederea aplicării complete a acesteia.
- (b) În 2010, Comisia a început să lucreze cu privire la controalele legate de rentabilitate în cadrul unei revizii mai cuprinzătoare a strategiei de control a EuropeAid. Această activitate va fi examinată și relansată în 2011-2012 în contextul rezultatului final al actualei revizii a Regulamentului financiar.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 41.

- (c) EuropeAid preconizează introducerea unor planuri multianuale de monitorizare și de evaluare, precum și consolidarea orientărilor în materie de monitorizare și raportare, îndeosebi în cadrul redefinirii, în 2011, a rapoartelor privind gestionarea asistenței externe (prezentate de două ori pe an de delegații) și în cadrul noului program privind gestionarea ciclului de proiect și al orientărilor aferente.

⁽⁴¹⁾ A se vedea, de asemenea, Raportul anual 2009 al Curții referitor la fondurile europene de dezvoltare, punctul 54 litera (a).

⁽⁴²⁾ A se vedea, de asemenea, Raportul anual 2009 al Curții referitor la fondurile europene de dezvoltare, punctul 54 litera (b).

OBSERVAȚIILE CURȚII

63. Curtea recomandă, de asemenea, ca EuropeAid să întreprindă următoarele acțiuni:

- (a) să examineze fiabilitatea certificatelor furnizate de supervizorii externi sau furnizate în urma auditurilor externe și a verificărilor externe ale cheltuielilor (a se vedea punctul 33);
- (b) să introducă sisteme de informații de gestiune care să permită directorului general și șefilor de delegații să deruleze o mai bună monitorizare a acțiunilor întreprinse în urma rezultatelor vizitelor la fața locului, în urma auditurilor externe și în urma verificărilor cheltuielilor (a se vedea punctul 42);
- (c) să ia măsurile necesare în vederea interconectării sistemelor informaționale CRIS Audit și CRIS Recovery Orders (a se vedea punctul 42);
- (d) să își continue eforturile în vederea asigurării unei înregistrări corecte, prompte și complete în sistemul informațional CRIS a datelor necesare (a se vedea punctele 18 și 41).

64. În ceea ce privește sprijinul bugetar, Curtea recomandă următoarele:

- (a) EuropeAid ar trebui să se asigure că delegațiile aplică în mod consecvent noul format și noul sistem care au fost introduse pentru raportarea anuală pe care trebuie să o efectueze delegațiile referitor la reforma sistemelor de gestiune a finanțelor publice din țările beneficiare, astfel încât să se furnizeze o demonstrație structurată și documentată cu privire la progresele realizate în domeniul gestiunii finanțelor publice (punctul 34);
- (b) EuropeAid ar trebui să promoveze, prin dialogul pe marginea politicilor, instituirea unor cadre clare de evaluare în programele de reformă ale țărilor beneficiare cu privire la gestiunea finanțelor publice (punctul 34).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

63.

- (a) Personalul Comisiei examinează în prezent certificatele furnizate de supervizorii externi, auditurile externe și verificările externe ale cheltuielilor sub aspectul calității și fiabilității lor. În plus, în 2008, Comisia a stabilit audituri obligatorii cu privire la toate contractele de muncă de peste 15 milioane EUR și, mai târziu, a publicat termenii de referință standard. Auditurile tehnice acoperă ciclul complet de viață al proiectelor, de la concepere la punerea în aplicare, inclusiv verificarea certificatelor furnizate de supervizori. Beneficiile aduse de aceste schimbări nu au fost neapărat vizibile în totalitate în 2010. Comisia reflectează în prezent asupra unor posibile mecanisme de îmbunătățire a calității verificărilor cheltuielilor contractate de beneficiari.
- (b) Comisia dezvoltă sisteme de gestionare a informațiilor (în special prin intermediul unui nou sistem web de raportare pentru delegații) care să permită administrației să monitorizeze mai bine datele de gestiune operațională și financiară disponibile de pe teren.

A se vedea răspunsul la punctul 62 litera (c).

- (c) EuropeAid se așteaptă ca, până la sfârșitul anului 2011, modulele de sistem pentru prelucrarea rezultatelor auditului și de stabilire a ordinilor de recuperare să fie legate de sistemul de gestionare a informațiilor (CRIS).
- (d) EuropeAid va continua eforturile semnificative, demarate în 2009, de îmbunătățire a calității datelor introduse. Astfel, având în vedere acest lucru, în 2010-2011, au fost revizuite substanțial contractele și modulele de audit al sistemului de gestionare a informației (CRIS).

64.

- (a) Comisia se va asigura că formatul revizuit se aplică cu rigurozitate în scopul consolidării abordării sale structurate și formalizate de evaluare a progresului în materie de gestiune a finanțelor publice.
- (b) Comisia recunoaște importanța stabilirii unor cadre clare de evaluare pentru strategiile de reformă a gestiunii finanțelor publice ale beneficiarilor încă de la începutul operațiunilor sale de sprijin bugetar. Această abordare va fi consolidată printr-un dialog politic periodic cu autoritățile competente.

ANEXA 1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

	2010			2009	2008	2007
	Proiecte	Sprijin bugetar	Total			

DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI

Total angajamente	20	10	30	50	45	60
Total plăți (din care):	145	20	165	170	170	148
Plăți în avans	0	0	0	0	40	0
Plăți intermediare/finale	145	20	165	170	130	148

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PENTRU PLĂȚI ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Procentul de plăți testate pentru care s-a constatat că:

nu sunt afectate de erori	74 %	(107)	65 %	(13)	73 %	(120)	78 %	76 %	63 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	26 %	(38)	35 %	(7)	27 %	(45)	22 %	24 %	37 %

Analiza plăților afectate de erori

Analiza pe tipuri de eroare

Erori necuantificabile:	39 %	(15)	100 %	(7)	49 %	(22)	65 %	61 %	49 %
Erori cuantificabile:	61 %	(23)	0 %	(0)	51 %	(23)	35 %	39 %	51 %
Eligibilitate	70 %	(16)	0 %	(0)	70 %	(16)	23 %	44 %	68 %
Realitatea operațiunilor	17 %	(4)	0 %	(0)	17 %	(4)	23 %	38 %	21 %
Exactitate	13 %	(3)	0 %	(0)	13 %	(3)	54 %	19 %	11 %

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE ASUPRA PLĂȚILOR

Indicele de eroare cel mai probabil

3,4 %

Limita inferioară a indicelui de eroare

1,0 %

Limita superioară a indicelui de eroare

5,9 %

⁽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 2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE ȘI PENTRU
AJUTORUL PENTRU DEZVOLTARE ACORDAT DE LA BUGETUL GENERAL

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate

Sistemul vizat	Mediul de control	Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Auditorile externe	Auditorile interne	Evaluare globală
Sistemele centrale ale EuropeAid	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Delegațiile	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	N/A	Parțial eficace

Evaluarea globală a sistemelor de supraveghere și de control

Evaluare globală	2010	2009	2008	2007
	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace

ANEXA 3

**REZULTATELE EXAMINĂRII LUĂRILOR DE POZIȚIE ALE COMISIEI ÎN CEEA CE PRIVEȘTE FONDURILE EUROPENE
DE DEZVOLTARE ȘI AJUTORUL PENTRU DEZVOLTARE DIN CADRUL BUGETULUI GENERAL**

Principalele direcții generale vizate	Natura declarației formulate de directorul general (*)	Rezervele exprimate	Observațiile Curții	Evaluarea globală a fiabilității	
				2010	2009
AIDCO	fără rezerve	N/A	EuropeAid a instituit o strategie cuprinzătoare de control și a continuat să aducă îmbunătățiri semnificative la nivelul concepției și al implementării sistemelor sale de supraveghere și de control. Auditul Curții a arătat însă că anumite mecanisme de control sunt încă afectate de deficiențe și că plățile au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.	B	B

(*) Potrivit declarației sale de asigurare, directorul general a obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor.

A: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

B: Declarația directorului general și raportul anual de activitate furnizează o evaluare parțial corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

C: Declarația directorului general și raportul anual de activitate nu furnizează o evaluare corectă a gestiunii financiare din perspectiva regularității.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTEPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
2009	În contextul viitoarei analize pe care o va desfășura cu privire la strategia sa globală de control, EuropeAid ar trebui să pună la punct un indicator-cheie pentru impactul financiar estimat al erorilor reziduale existente ulterior implementării tuturor controalelor <i>ex ante</i> și <i>ex post</i> , de exemplu pe baza examinării unui eșantion statistic reprezentativ de proiecte închise [Raportul anual 2009, punctul 54 litera (a)].	EuropeAid desfășoară în prezent analiza strategiei sale globale de control; s-a făcut referire la „Planul de acțiune EuropeAid pentru consolidarea piramidei de control”. EuropeAid a încheiat un contract cu un consultant extern în vederea elaborării unei metodologii fiabile și fezabile. Adoptarea de către EuropeAid este prevăzută pentru prima jumătate a anului 2011.	Activitatea EuropeAid privind elaborarea unei metodologii de estimare a indicelui de eroare reziduală în portofoliul direcției generale (odată ce au fost executate toate controalele) a fost lansată, conform planificării, în 2010 și continuă în ritmul prevăzut în 2011. Metodologia a fost aprobată în martie 2011, iar în mai 2011 a fost lansat un studiu pilot pentru testarea acesteia și pentru elaborarea unui program de lucru detaliat în vederea punerii sale complete în aplicare.	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	În contextul aceleiași analize, EuropeAid ar trebui să evalueze raportul cost-eficacitate al diverselor mecanisme de control, în special al sistemului de control <i>ex post</i> al operațiunilor [Raportul anual 2009, punctul 54 litera (b)].	Așa cum s-a menționat și în legătură cu recomandarea anterioară, EuropeAid desfășoară în prezent analiza strategiei sale globale de control; a fost întocmită o estimare cu privire la costurile mecanismelor de control.	Comisia a început să lucreze cu privire la rentabilitatea controalelor în 2010. Această activitate va fi examinată și relansată în 2011-2012 în contextul rezultatului final al actualei revizuirii a Regulamentului financiar.	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	EuropeAid ar trebui să finalizeze și să difuzeze setul de instrumente pe tema gestiunii financiare menit să combată riscul ridicat de eroare inerent la nivelul organizațiilor de implementare, al contractanților și al beneficiarilor, astfel încât să se asigure o cunoaștere adecvată a normelor de gestiune financiară și de eligibilitate [Raportul anual 2009, punctul 54 litera (c)].	Setul de instrumente a fost finalizat, iar difuzarea sa a început în decembrie 2010. Este disponibil online din luna februarie 2011.	Această recomandare a fost pusă complet în aplicare.	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	EuropeAid ar trebui să își continue eforturile în vederea asigurării, din partea delegațiilor, a unei înregistrări prompte și complete în CRIS Audit a datelor necesare [Raportul anual 2009, punctul 54 litera (d)].	În pofida eforturilor EuropeAid de a soluționa această problemă, în trei din cele șapte delegații vizitate în 2010 a fost constatat în continuare un nivel limitat de calitate a datelor din sistemul CRIS Audit.	EuropeAid a lansat o revizuire a modulului de audit al CRIS în 2011. Împreună cu activitatea orizontală privind calitatea datelor CRIS, acest lucru ar trebui să aducă îmbunătățiri substanțiale pe termen mediu ale aspectelor legate de calitatea datelor din modulul de audit.	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Progresele realizate	Răspunsul Comisiei	Analiza Curții
	Sistemul CRIS Audit ar trebui modificat, astfel încât acesta să poată furniza informații cu privire la valorile finale ale cheltuielilor neeligibile și cu privire la corecțiile financiare efectuate după finalizarea procesului de validare a auditului cu entitatea auditată [Raportul anual 2009, punctul 54 litera (e)].	Nu s-au constatat progrese în această direcție în exercițiul 2010.	<i>Această recomandare a fost publicată în raportul anual al Curții de Conturi Europene pe anul 2009, publicat în noiembrie 2010, și a fost acceptată de către Comisie. Cu toate acestea, sunt foarte semnificative intervalele de timp necesare pentru dezvoltările în domeniul IT care nu au fost încă integrate în ciclul anual de planificare. Deși activitățile de natură conceptuală/de proiectare au început odată cu auditul CRIS din 2011, este puțin probabil ca modificările sistemului să fie puse în aplicare înainte de 2012.</i>	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
2009	EuropeAid ar trebui să se asigure că, atunci când se formulează condițiile particulare pentru tranșele variabile bazate pe nivelul de performanță, se specifică în mod clar indicatorii, nivelurile-țintă, metodele de calcul, precum și sursele utilizate pentru verificare [Raportul anual 2009, punctul 55 litera (a)].	Toate acordurile de finanțare auditate în 2010 pentru sprijinul bugetar din cadrul celui de Al zecelea FED specifică în mod clar și lipsit de echivoc indicatorii, nivelurile-țintă, metodele de calcul și sursele utilizate pentru verificare.	<i>Această recomandare a fost pusă complet în aplicare.</i>	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.
	EuropeAid ar trebui să se asigure că rapoartele delegațiilor furnizează o demonstrație structurată și documentată a progreselor în gestiunea finanțelor publice, prin explicarea clară a criteriilor în raport cu care trebuiau evaluate aceste progrese (cu alte cuvinte, rezultatele pe care guvernul beneficiar trebuia să le obțină în perioada vizată) și prin prezentarea clară a progreselor realizate și a motivelor eventualei neimplementări a programului de reformă în conformitate cu planul stabilit [Raportul anual 2009, punctul 55 litera (b)].	În iunie 2010, a fost introdus un nou format pentru rapoartele anuale de monitorizare întocmite de delegații cu privire la gestiunea finanțelor publice, inclusiv un nou sistem pentru evaluarea progreselor în materie de reformă a gestiunii finanțelor publice. Compararea rezultatelor obținute de guvernul beneficiar cu obiective prioritare clare și realiste stabilite pe termen scurt (12 luni) și pe termen mediu (trei ani) favorizează o evaluare structurată și documentată. Curtea a detectat însă în 2010 anumite cazuri în care programele de reformă/planurile de acțiune referitoare la gestiunea finanțelor publice erau abia în curs de adoptare sau nu includeau obiective realiste și clare, ierarhizate în funcție de ordinea priorităților. Acest tip de situație împiedica realizarea unei evaluări structurate și documentate.	<i>Această recomandare a fost pusă complet în aplicare. În plus față de orientările cu privire la raportare publicate în iunie 2010, Comisia a elaborat un cadru structurat pentru evaluarea relevanței și credibilității strategiilor de gestiune a finanțelor publice ale beneficiarilor, care trebuie aplicat înainte de lansarea programelor de sprijin bugetar. Acest lucru pune un accent deosebit pe definirea unui cadru de evaluare cuprinzând cerințe și obiective de bază clare, care să poată fi monitorizate pe toată durata programului. În februarie 2011, acest cadru a fost comunicat delegațiilor ACP pentru a fi utilizat la pregătirea noilor programe.</i>	Curtea ia notă de răspunsul Comisiei.

Prețul abonamentelor în 2011
(fără TVA, inclusiv cheltuieli de transport pentru expediere simplă)

Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	1 100 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, versiunea tipărită + DVD, ediție anuală	22 de limbi oficiale ale UE	1 200 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	770 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, DVD, ediție lunară (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	400 EUR pe an
Supliment la Jurnalul Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice), DVD, ediție săptămânală	Multilingv: 23 de limbi oficiale ale UE	300 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria C – Anunțuri de concurs	Limbă (limbi) în funcție de concurs	50 EUR pe an

Abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care apare în limbile oficiale ale Uniunii Europene, este disponibil în 22 de versiuni lingvistice. Jurnalul Oficial cuprinde seriile L (Legislație) și C (Comunicări și informații).

Pentru fiecare versiune lingvistică se încheie un abonament separat.

În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 920/2005 al Consiliului, publicat în Jurnalul Oficial L 156 din 18 iunie 2005, care prevede că, temporar, instituțiile Uniunii Europene nu au obligația de a redacta toate actele în irlandeză și nici de a le publica în această limbă, Jurnalele Oficiale publicate în limba irlandeză se comercializează separat.

Abonamentul la Suplimentul Jurnalului Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice) cuprinde toate cele 23 de versiuni lingvistice oficiale într-un singur DVD multilingv.

La cerere, abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* conferă dreptul de a primi diverse anexe ale Jurnalului Oficial. Abonaților li se semnalează apariția anexelor printr-un aviz către cititori inclus în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Distribuire și abonamente

Abonamente la diverse periodice destinate vânzării, precum abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, pot fi contractate prin agențiile noastre de vânzări.

Lista agențiilor de vânzări este disponibilă la adresa:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferă acces direct și gratuit la dreptul Uniunii Europene. Acest site permite consultarea *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, inclusiv a tratatelor, a legislației, a jurisprudenței și a actelor pregătitoare ale legislației.

Pentru mai multe informații despre Uniunea Europeană, consultați: <http://europa.eu>

