COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 26.9.2013
COM(2013) 668 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind acțiunile întreprinse în urma descărcării de gestiune pentru exercițiul financiar 2011 (Sinteză)

{SWD(2013) 348 final}
{SWD(2013) 349 final}

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind acțiunile întreprinse în urma descărcării de gestiune pentru exercițiul financiar 2011 (Sinteză)

RAPORT CU PRIVIRE LA ACȚIUNILE ÎNTREPRINSE ÎN URMA CERERILOR FORMULATE DE PARLAMENTUL EUROPEAN ÎN REZOLUȚIILE SALE PRIVIND DESCĂRCAREA DE GESTIUNE ȘI DE CONSILIU ÎN RECOMANDAREA SA PRIVIND DESCĂRCAREA DE GESTIUNE PENTRU EXERCIȚIUL FINANCIAR 2011

OBSERVAȚII PRELIMINARE

Prezentul document reprezintă raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu cu privire la acțiunile întreprinse în urma rezoluțiilor Parlamentului European[1] privind descărcarea de gestiune și a recomandării Consiliului[2] pentru exercițiul financiar 2011, în conformitate cu articolul 319 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, articolul 166 din Regulamentul financiar și articolul 119 alineatul (5) din Regulamentul financiar al Fondului european de dezvoltare (FED).

Raportul se concentrează asupra a patru acțiuni prioritare evidențiate de Parlamentul European în rezoluțiile sale privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general, precum și asupra altor solicitări-cheie. Acesta este însoțit de două documente de lucru ale serviciilor Comisiei care conțin răspunsurile la 387 de cereri specifice privind descărcarea de gestiune formulate de Parlamentul European și la 87 de astfel de cereri formulate de Consiliu.

Comisia este de acord să înceapă noi acțiuni privind 181 de cereri (143 din partea Parlamentului European și 38 din partea Consiliului). Aceasta consideră că pentru 252 de cereri (205 din partea Parlamentului European și 47 din partea Consiliului) măsurile necesare au fost luate deja sau sunt în curs, deși, în unele cazuri, rezultatele acestora vor trebui evaluate. În cele din urmă, din motive legate de cadrul juridic și bugetar existent ori de rolul sau prerogativele sale instituționale, Comisia nu poate accepta 41 de cereri (39 din partea Parlamentului European[3] și două din partea Consiliului[4]). Se furnizează o justificare în cele două documente de lucru ale serviciilor Comisiei anexate, pentru cazurile în care Comisia nu a putut să accepte cererile autorității care acordă descărcarea de gestiune.

---

1 Descărcarea de gestiune pentru bugetul general 2011, rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene în contextul descărcării de gestiune a Comisiei, al descărcării de gestiune pentru FED și al descărcării de gestiune pentru agenții. Referințele documentului P7_TA(2013)0122, P7_TA(2013)0123, P7_TA(2013)0125 și respectiv P7_TA(2013)0134 sunt disponibile la următoarea adresă de internet: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+20130417+TOC+DOC+XML+V0//RO

2 Referințele documentelor 5754/13 ADD 1, 5752/13 ADD 1 și 5752/1/13 REV 1 sunt publicate la adresa: http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone

3 A se vedea §§ 5, 7, 35-36,40, 42, 51, 54, 68, 75, 81, 87, 119-120, 138, 148, 150-152, 187-188, 193-195, 201, 203, 221-222, 227, 241, 247, 249, 255, 277, 288, 292, 298, 308, 338 ale documentului de lucru al serviciilor Comisiei privind rezoluțiile Parlamentului European

4 A se vedea § § 78, 80 ale documentului de lucru al serviciilor Comisie privind recomandarea Consiliului

1. ACȚIUNI PRIORITARE

În rezoluția privind descărcare de gestiune pentru execuția bugetului general aferent exercițiului financiar 2011, Parlamentul European subliniază în mod special patru **acțiuni** prioritare[5] de răspundere instituțională și de natură financiară. Aceste solicitări au fost discutate pe larg în timpul procedurii de descărcare de gestiune, în special cu membrii Comisiei pentru control bugetar (CONT). Au fost furnizate dovezi privind angajamentul ferm al Comisiei față de aceste acțiuni prioritare[6].

1.1. Comunicare privind protecția bugetului UE

Parlamentul European a solicitat Comisiei să prezinte o comunicare privind protecția bugetului UE, cu scopul de a face publice toate sumele corectate și recuperate în cursul anului precedent. Comunicarea va fi prezentată în septembrie 2013 și va demonstra că recuperările și corecțiile au crescut considerabil în ultimii câțiva ani. Aceasta va include, de asemenea, informații cumulative privind corecțiile făcute pentru perioadele de programare anterioare. În paralel cu această comunicare, Comisia a introdus, de asemenea, mai multe detalii cu privire la corecțiile financiare și la recuperări în nota 6 anexată la conturile consolidate pe 2012 ale Uniunii Europene.

1.2. Acțiunile legate de indicii de eroare

Indicele de eroare în gestiunea partajată

- Parlamentul E a solicitat Comisiei să armonizeze practicile privind întreruperea/suspendarea plăților atunci când sunt depistate deficiențe semnificative la nivelul sistemelor de supraveghere și de control din statele membre.

Întreruperile și suspendările sunt intens utilizate, așa cum se arată în diverse rapoarte ale Comisiei[7], iar aceasta are intenția fermă de a continua să utilizeze aceste instrumente. Acțiunile Comisiei în acest sens au continuat să fie armonizate în 2012, în special în domeniul politicii de coeziune unde DG REGIO și DG EMPL aplică în prezent o abordare aliniată. În ceea ce privește agricultura, Regulamentul 883/2006 al Comisiei a fost modificat în aprilie 2013 cu obiectivul de a facilita efectuarea întreruperilor plăților pentru dezvoltare rurală către statele membre, în cazul unor deficiențe, încă din perioada actuală de programare. Cu toate acestea, o armonizare completă în toate domeniile de politică nu este posibilă în temeiul actualului cadru juridic. Pentru noua perioadă de programare 2014-2020, propunerea Comisiei privind dispozițiile comune referitoare la fonduri prevede o armonizare suplimentară a întreruperii plăților pentru toate aceste fonduri, inclusiv pentru dezvoltarea rurală. În plus, acordul politic privind reforma PAC, la care s-a ajuns în 26 iunie 2013, în special articolul 43 din regulamentul orizontal, ar facilita suspendarea plăților în domeniul agriculturii în cazul unor deficiențe grave și ar permite o mai bună armonizare a activităților de suspendare, în toate domeniile de politică.

---

5 Acțiunea prioritară 1 - comunicarea Comisiei privind protecția bugetului Uniunii, acțiunea prioritară 2 - acțiunile legate de indicii de eroare care includ trei probleme specifice privind agricultura, politica regională și cercetarea, acțiunea prioritară 3 - raportul de evaluare — articolul 318 din TFUE și acțiunea prioritară 4 - veniturile și resursele proprii tradiționale.

6 A se vedea scrisoarea comisarului Šemeta (22.2.2013), disponibilă la următoarea adresă: http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130225ATT61662/20130225ATT61662EN.pdf

7 Printre aceste măsuri se numără: rapoarte trimestriale privind conturile suspendate adresate comisiei CONT, nota 6 anexată la conturile consolidate ale UE pe 2011, rapoartele anuale de activitate pe 2011 și 2012 ale DG REGIO și DG EMPL.

- Comisiei i s-a cerut să invite statele membre să își comunice proiectele de norme de eligibilitate pentru a verifica comparabilitatea lor cu normele relevante ale UE.

Scopul stabilirii de norme la nivel național în perioada actuală de programare - astfel cum s-a convenit de către autoritatea legislativă - este de a permite statelor membre să utilizeze aceleași norme naționale, regionale și locale și pentru schemele pur naționale și pentru proiectele finanțate de UE, evitând astfel o complexitate suplimentară și răspunzând criticilor potrivit cărora administrațiile responsabile de programele UE din statele membre nu ar fi familiarizate cu toate normele UE. Prin urmare, Comisia și-a continuat acțiunile care vizează simplificarea și ia măsurile necesare în cazul în care constată că normele naționale de eligibilitate fie sunt prea complexe, fie nu respectă reglementările UE. În plus, în ceea ce privește Fondul social european și Fondul european de dezvoltare regională (FSE și FEDER) se realizează progrese cu privire la extinderea utilizării opțiunilor simplificate în materie de costuri, în vederea înlocuirii integrale sau parțiale a normelor naționale de eligibilitate detaliate și uneori împovărătoare, dacă este cazul[8].

- Parlamentul European a cerut Comisiei să colecteze informații de la statele membre cu privire la măsura în care normele naționale complică inutil legislația Uniunii privind gestionarea bugetului („suprareglementare”) și să îi trimită un raport pe această temă până în octombrie 2013.

Acest lucru este relevant în special pentru FSE. Prin urmare, în octombrie 2013, Comisia va prezenta autorității care acordă descărcarea de gestiune un raport cu privire la practica suprareglementării în cadrul programelor FSE.

Pentru a limita cât mai mult posibil efectul „suprareglementării”, propunerile Comisiei pentru perioada 2014-2020 includ cerința clară, pentru toate statele membre, de a reduce sarcina administrativă suportată de beneficiari.

În ceea ce privește politica de coeziune, Comisia poartă discuții bilaterale cu statele membre privind modalitățile de îmbunătățire, atât în cursul punerii în aplicare a programelor pentru perioada 2007-2013, cât și în timpul pregătirii pentru programele din perioada 2014-2020.

Comisia va continua să coopereze la nivel bilateral cu statele membre pentru a găsi posibilități de aplicare într-un mod mai sistematic a opțiunilor simplificate în materie de costuri.

Propunerile de cadru juridic pentru dezvoltarea rurală prevăd că, printr-o evaluare comună realizată de autoritățile de gestionare și agențiile de plăți, statele membre trebuie să se asigure că toate măsurile de dezvoltare rurală pe care intenționează să le pună în aplicare pot face obiectul unor controale și sunt comparabile,.

O raportare generală către Parlamentul European presupune o reexaminare sistematică a normelor de eligibilitate în vigoare la nivel național/regional/local. Comisia este pregătită să informeze Parlamentul cu privire la eforturile sale, să stimuleze, împreună cu statele membre, utilizarea opțiunilor simplificate în materie de costuri și să reducă apariția suprareglementării. Totuși, aceasta nu dispune de resursele necesare pentru a realiza o evaluare la nivelul întregii UE.

- Comisiei i s-a cerut să sprijine autoritățile de management și control din statele membre în acțiunile lor de identificare a surselor de erori sistemice și să ofere orientare acestor autorități, în cadrul eforturilor lor de simplificare.

[8] A se vedea scrisoarea comisarului Šemeta din nota de subsol 6.

Comisia a luat măsurile solicitate și a inclus informațiile cu privire la rezultate în rapoartele anuale de activitate pe 2012 ale DG-urilor. Aceasta continuă să depună eforturi considerabile pentru a asigura respectarea strictă a condițiilor de eligibilitate și aplicarea corectă a normelor privind achizițiile publice, prin formare profesională și orientări pentru autoritățile de gestionare a programelor, care, la rândul lor, ar trebui să transmită aceste informații tuturor organismelor responsabile de gestionarea fondurilor. În plus, atunci când identifică norme complexe la nivel de program, Comisia formulează recomandări pentru simplificarea acestora. De asemenea, Comisia a prezentat statelor membre o analiză a tipurilor de erori în materie de achiziții care au fost identificate în cursul auditurilor efectuate în anii precedenți de UE în domeniul politicii de coeziune 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 apariția lor. În ceea ce privește dezvoltarea rurală, un amplu exercițiu efectuat de DG AGRI deja în 2012 a avut drept rezultat o listă a principalelor cauze ale erorilor și a posibilelor acțiuni corective care au fost discutate cu toate statele membre la diferite niveluri.

Pentru 2013, DG AGRI a început o nouă inițiativă globală cu toate statele membre, care vizează următoarele elemente: analiză, acțiuni preventive, acțiuni corective. (A se vedea § DG AGRI).

- Parlamentul European a solicitat Comisiei să aplice principiul proporționalității, constatând că o etapă suplimentară este utilizarea obligatorie a unui sistem electronic de candidatură și raportare pentru proiecte, precum și unificarea și standardizarea documentelor și procedurilor.

Utilizarea mijloacelor electronice nu este întotdeauna posibilă; de aceea, ea va fi impusă doar atunci când nu creează o barieră pentru anumite categorii de beneficiari.

În ceea ce privește unificarea/standardizarea procedurilor și a documentelor, acest lucru afectează organizarea internă a administrației statelor membre. Regulamentele asigură criterii-cheie de desemnare și cerințe-cheie pentru sistemele care ar constitui referința pentru toate procedurile în cauză.

- Comisiei i s-a cerut să armonizeze criteriile pentru exprimarea de rezerve în rapoartele anuale de activitate și diferitele metodologii utilizate pentru cuantificarea erorilor din achizițiile publice în ambele domenii de politică: agricultură și politica de coeziune.

Comisia împărtășește și sprijină acest apel la o coerență sporită. În urma descărcării de gestiune pe 2010, DG REGIO a lansat un exercițiu pentru a actualiza cuantificarea existentă a erorilor în materie de achiziții publice utilizată de serviciile responsabile cu politica de coeziune. Scopul este de a pregăti orientări pentru toate serviciile de gestiune partajată și eventual și pentru alte servicii. Acest exercițiu este în curs, iar Comisia ar trebui să fie în măsură să adopte o decizie în cea de a doua jumătate a anului 2013.

În plus, în noiembrie 2012, serviciile orizontale ale Comisiei și-au actualizat orientările interne pentru determinarea indicilor de eroare și a criteriilor de introducere a unei rezerve pentru declarația de asigurare în cazul unor erori legate de procedurile de achiziții publice în cadrul efectuării cheltuielilor directe. Aceste orientări au fost menite să asigure transparența și comparabilitatea, precum și să ofere un calcul realist al expunerii financiare reale a bugetului UE, ținând seama, în același timp, în mod adecvat de posibilul impact asupra reputației al unor erori procedurale grave. Aceste orientări au fost puse în aplicare de către direcțiile generale ale Comisiei pentru prima dată în rapoartele lor anuale de activitate pe 2012. Comisia va evalua necesitatea revizuirii orientărilor sale la închiderea ciclului de raportare pe 2012.

- Parlamentul European a solicitat Comisiei să accelereze procedurile de audit și de corecție financiară și, în special, să aibă în vedere fuzionarea diferitelor etape ale procedurii „contradictorii” care conduce la o corecție financiară.

Acest lucru constituie deja practică curentă începând din 2012 în domeniul politicii de coeziune, unde procedurile contradictorii pentru audituri și acțiuni în justiție sunt fuzionate pentru a se accelera procesul, ceea ce a permis lansarea procedurii de corecții financiare pentru aproximativ 100 de programe operaționale încă din 2012. Alte domenii de politică vor urma, dar pentru următoarea perioadă financiară foarte multe dintre acestea depind de legislația sectorială, întrucât vor fi adoptate de legiuitor.

Referitor la agricultură, fuzionarea completă a diferitelor etape ale procedurii de corecție financiară nu ar fi posibilă în cadrul juridic oferit de acordul politic privind reforma PAC, la care s-a ajuns în 26 iunie 2013. Comisia va analiza posibilitatea de a efectua alte schimbări procedurale care ar putea accelera procedura (în special termene mai stricte pentru fiecare etapă a procedurii).

- Comisiei i s-a cerut să evalueze progresele realizate în ceea ce privește gestiunea financiară a diferitelor domenii de politică din bugetul UE cu intenția de a se ajunge la o declarație de asigurare pozitivă și de a prezenta un raport cu privire la această evaluare până în martie 2014[9].

Comisia va evalua progresele realizate și va include informațiile respective în rapoartele anuale de activitate și în raportul de sinteză pentru 2013.

În cadrul aceleiași acțiuni prioritare, Parlamentul European a avut, de asemenea, unele solicitări specifice privind trei DG-uri.

DG AGRI

Parlamentul European invită DG AGRI să își alinieze practicile pentru suspendarea/întreruperea plăților, să trimită, până la sfârșitul lunii iunie a anului 2013, un raport privind progresele efectuate de către grupul de lucru și să sprijine eforturile statelor membre în vederea eliminării din programele lor a acelor condiții care, prin însăși natura lor, pot crea probleme de punere în aplicare și de control.

Regulamentul 883/2006 al Comisiei a fost modificat în aprilie 2013, cu obiectivul de a facilita întreruperile plăților pentru dezvoltare rurală către statele membre încă din perioada de programare actuală în cazul unor deficiențe ale funcționării sistemului de gestiune și control.

Cu toate acestea, o armonizare completă a acțiunilor de întrerupere și de suspendare în toate domeniile de politică nu este posibilă în temeiul actualului cadru juridic (a se vedea punctul 1.2).

Pentru noua perioadă de programare 2014-2020, propunerea Comisiei privind stabilirea unor dispoziții comune pentru fondurile structurale preconizează o nouă armonizare a întreruperii plăților pentru toate aceste fonduri, inclusiv pentru dezvoltarea rurală [a se vedea articolul 74 din COM(2012) 496 final]. Mai mult, acordul politic privind reforma PAC, convenit în 26 iunie 2013, ar facilita suspendarea plăților în domeniul agriculturii în caz de „deficiențe grave”, în timp ce, în conformitate cu dispozițiile în vigoare, trebuie să existe 2 corecții financiare pentru același tip de neîndeplinire a obligațiilor înainte ca plățile să poată fi suspendate.

[9] Rapoartele anuale de activitate ale directorilor generali și raportul de sinteză privind realizările Comisiei în materie de gestiune pentru 2013.

Raportul solicitat a fost transmis Parlamentului European în iunie 2013 [documentul de lucru al serviciilor Comisiei (2013) 244 final].

DG REGIO

Parlamentul European invită DG REGIO să pună în aplicare pe deplin toate măsurile preventive și corective existente și insistă asupra principiului corecțiilor financiare nete, sub forma propusă pentru următoarea generație de programe. De asemenea, în rezoluție i se cere Comisiei să își apere poziția de a nu permite selectarea proiectelor retrospective[10].

Comisia își reafirmă vigilența fermă și angajamentul de a utiliza toate instrumentele existente ori de câte ori este necesar. În ceea ce privește corecțiile financiare, statele membre pot totuși, în conformitate cu reglementările actuale, să refolosească sumele în cazul în care acceptă corecțiile propuse [articolul 98 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006]. În orice altă situație, corecțiile financiare decise de Comisie sunt nete. La închidere, Comisia va aplica corecții financiare pentru restul erorilor materiale în cazul în care este necesar, care pot fi nete. Pentru perioada 2014-2020, Comisia își apără cu fermitate propunerea referitoare la corecțiile financiare nete imediat după transmiterea conturilor anuale.

În ceea ce privește așa-numitele proiecte retrospective din cadrul perioadei de programare actuale, Comisia a luat măsuri specifice pentru a atenua riscurile inerente ale acestora, oferind în 2013 orientări suplimentare și consiliere numărului limitat de state membre în cauză și cerând unor auditori naționali să își dirijeze atenția asupra acestor proiecte și practici mai riscante.

Pentru perioada 2014-2020, Comisia a propus să nu fie selectate în vederea unui sprijin din partea fondurilor structurale și de investiții europene operațiunile care au fost încheiate efectiv sau au fost implementate integral înainte de depunerea cererii de finanțare.

Indicele de eroare în gestiunea partajată

DG RTD

Parlamentul European a cerut ca până la sfârșitul lunii iunie a anului 2013 să îi fie prezentat un raport privind impactul măsurilor de simplificare anunțate în raportul de sinteză pentru anul 2011 referitor la indicele de eroare în domeniul de politică „Cercetare”. Comisia a trimis un raport (10.7.2013)[11] în care erau analizate rezultatele măsurilor de simplificare și ale progreselor în ceea ce privește strategia de audit - în special referitor la măsurile luate pentru a reduce sarcina reprezentată de audituri și referitor la orientările furnizate beneficiarilor și auditorilor.

1.3. Raportul de evaluare (articolul 318 din TFUE) și utilizarea mai intensă a auditurilor performanței

Parlamentul European solicită Comisiei să acorde o atenție deosebită progreselor înregistrate în realizarea inițiativelor emblematice (UE 2020). De asemenea, face apel la o utilizare mai intensă a auditurilor performanței.

Comisia a prezentat un plan de acțiune în cadrul raportului de evaluare pentru anul 2012, care a fost adoptat la 26 iunie 2013. Acest plan de acțiune include măsuri de integrare în raportul de evaluare a unor informații privind performanțele din ciclul de planificare și programare strategică. Aceasta include integrarea elementelor de progres și de gestionare a performanței

---

[10] Proiectele retrospective sunt proiectele care sunt implementate efectiv înainte ca cererea de finanțare să fie depusă.

[11] Ares(2013)2634919 - 10/07/2013

în planul de gestionare pentru 2014 (stabilirea obiectivelor, indicatori de performanță și obiectivele aferente pentru fiecare program, evaluări planificate). Raportarea va fi aprofundată în rapoartele anuale de activitate, în care vor fi prezentate modul în care resursele financiare și umane au fost utilizate în vederea îndeplinirii obiectivelor de politică, progresele înregistrate și modul în care aceste politici au generat valoare adăugată a UE. În raportul de evaluare vor fi utilizate mai multe informații privind progresele și performanța, inclusiv rezultatele auditurilor performanței care au fost realizate, precum și rezultatele acțiunilor întreprinse în urma acestora.

În ceea ce privește solicitarea unei definiții clare pentru valoarea adăugată a UE, Comisia a prezentat deja un concept care a fost utilizat ca bază pentru propunerile avansate pentru următoarea generație de programe din cadrul financiar multianual (CFM) 2014-2020 [SEC(2011) 867]. În consecință, majoritatea noilor programe conțin o evaluare la jumătatea perioadei privind acest aspect esențial.

În fine, în ceea ce privește inițiativele emblematice UE 2020 și alte inițiative, propunerile Comisiei pentru noua generație de programe includ elemente menite să creeze un cadru de performanță mai puternic care vizează cu precădere eficiența și eficacitatea lor în atingerea obiectivelor prioritare. Următorul CFM prevede, de asemenea, posibilitatea unei monitorizări mai intense și a unor modalități de evaluare mai consolidate, pentru a se dispune de informații care să permită o raportare mai bună. Comisia va prezenta un raport privind progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor programelor financiare care sunt concepute pentru a contribui la realizarea obiectivelor Strategiei UE 2020 și ale altor programe care contribuie la celelalte obiective ale UE.

În ceea ce privește solicitarea de a face accesibile toate rapoartele de evaluare transmise Parlamentului European, în conformitate cu standardul de evaluare existent, rezultatele evaluării trebuie să fie puse la dispoziția publicului. Acest lucru este valabil numai dacă nu există o justificare pentru a nu le publica, conform Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei. Raportul întocmit în temeiul articolului 318 conține o listă de evaluări, cu linkuri către aceste documente

1.4. Acțiuni privind veniturile și resursele proprii tradiționale

- Parlamentul European invită Comisia să îi transmită o evaluare a costurilor generate de amânarea aplicării integrale a Codului Vamal Modernizat (CVM) în timp util pentru procedura de descărcare de gestiune pe 2012. De asemenea, Parlamentul European solicită Comisiei să colecteze date fiabile privind diferențele dintre statele membre în ceea ce privește vămile și TVA și să îi transmită un raport în acest sens o dată la șase luni. În final, Parlamentul European cere să se identifice acțiunile care ar spori eficacitatea și eficiența colectării taxelor vamale și a TVA în statele membre.

În ceea ce privește evaluarea costurilor generate de amânarea CVM, Comisia a oferit un răspuns[12] Parlamentului European la 12 aprilie 2013.

Referitor la cererea de a se culege date fiabile privind diferențele dintre statele membre în ceea ce privește frauda în materie de TVA și vămile, Comisia a contribuit la un studiu comandat de Parlamentul European. Studiul este intitulat „From Shadow to Formal Economy: levelling the Playing field in the Single Market” și se acordă o atenție deosebită decalajelor și impactului acestora asupra economiilor statelor membre și asupra pieței interne. În plus, în 2009, Comisia a publicat un studiu privind estimarea decalajelor în ceea ce privește TVA.

[12] Ares(2013)684754 - 12/04/2013

O actualizare a acestui studiu va fi trimisă Parlamentului European și celorlalte instituții până la sfârșitul lunii octombrie a anului 2013.

În ceea ce privește identificarea acțiunilor care ar spori eficacitatea și eficiența colectării taxelor vamale și a TVA în statele membre, Comisia oferă asistență tehnică anumitor state membre.

- Parlamentul European invită Comisia să identifice canalele care permit frauda și evaziunea fiscală și să promoveze măsuri de contracarare pentru a evalua impactul veniturilor nepercepute asupra disponibilității resurselor proprii ale Uniunii, să ia de urgență măsuri pentru a elimina posibilitățile de deturnare de fonduri din circuitul financiar și să ia măsuri pentru a se asigura că toate activitățile bancare legate de structurile *offshore* sunt declarate ilegale.

În cele din urmă, Parlamentul European așteaptă să primească, în termen de două luni de la data adoptării rezoluției, proiecte de propuneri legislative care să stopeze practica utilizării paradisurilor fiscale.

Comisia întreprinde mai multe acțiuni de sprijinire a statelor membre în lupta lor împotriva fraudei și a evaziunii fiscale.

La 6 decembrie 2012, Comisia a adoptat un plan de acțiune cuprinzător și ambițios [COM(2012) 722] privind combaterea fraudei și a evaziunii fiscale (plan de acțiune al Comisiei), care este însoțit de două recomandări[13].

În ceea ce privește TVA și taxele vamale, Comisia a prezentat o propunere ambițioasă de directivă privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale UE prin intermediul dreptului penal [COM(2012) 363] la 11 iulie 2012. Noile norme, odată adoptate, ar armoniza și consolida protecția veniturilor UE. Cu toate acestea, punerea în aplicare a colectării fiscale sau vamale este o competență națională. La 6 iunie 2013 Comisia a adoptat, de asemenea, Comunicarea către Consiliu și Parlamentul European intitulată „Intensificarea luptei împotriva contrabandei cu țigări și a altor forme de comerț ilicit cu produse din tutun - O strategie globală a UE”.

În ceea ce privește identificarea unor canale care permit frauda și evaziunea fiscală și promovarea unor măsuri de contracarare, precum și cererea de eliminare a activităților financiare *offshore*, cele două recomandări promovează măsuri speciale pentru a soluționa planificarea fiscală agresivă și pentru a aborda problema paradisurilor fiscale. Punerea în aplicare în statele membre a recomandărilor va fi supravegheată de platforma pentru buna guvernanță fiscală, lansată de Comisie în iunie 2013.

De asemenea, Comisia cooperează îndeaproape cu OCDE în vederea stabilirii unui plan de acțiune cu privire la erodarea bazei impozabile și cu privire la problema transferului profitului, care a fost anunțat la începutul lunii august a anului 2013[14].

În ceea ce privește problema impactului veniturilor nepercepute asupra disponibilității resurselor proprii ale Uniunii, Comisia subliniază că fiecare flux de venituri este caracterizat printr-un profil de risc distinct. Pentru resursele proprii tradiționale, Comisia a atras în mod repetat atenția statelor membre asupra aspectelor recuperării și a consolidat conștientizarea acestei probleme prin aplicarea principiului responsabilității financiare în cazul în care

---

[13] Recomandarea Comisiei din 6.12.2012 privind planificarea fiscală agresivă [C(2012) 8806 final] și recomandarea comisarului de resort din 6.12.2012 în ceea ce privește măsurile destinate să încurajeze țările terțe să aplice standarde minime de bună guvernanță în chestiuni fiscale [C(2012) 8805 final].

[14] http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf

nerecuperarea poate fi atribuită unui stat membru. În ceea ce privește TVA, cel mai important stimulent financiar rezultat în urma unor operațiuni eficace de recuperare revine în mod cert statelor membre: pentru fiecare euro colectat, cel puțin 97 de cenți ajung în bugetele naționale, iar partea mult mai mică, de 3 cenți, revine UE.

În fine, în ceea ce privește cererea de a primi, în termen de două luni, proiecte de propuneri legislative care să stopeze practica utilizării paradisurilor fiscale, Comisia consideră că cele două recomandări menționate mai sus reprezintă inițiative adecvate pentru a combate în mod eficient și eficace problema ridicată.

2. ACȚIUNI ÎNTREPRINSE ÎN URMA DESCĂRCĂRII DE GESTIUNE DIN 2010

2.1. Raport anual către Parlamentul European cu privire la instrumentele de inginerie financiară (IIF)

Parlamentul European își reiterează invitația adresată Comisiei de a evalua experiențele cu IIF în cadrul politicii de coeziune pentru perioada de programare 2007-2013 și de a furniza o evaluare a riscurilor.

După cum se indică în raportul de monitorizare referitor la descărcarea de gestiune pentru 2010[15], Comisia a trimis Parlamentului European, în februarie 2012, documentul de lucru al serviciilor Comisiei privind „instrumente financiare în cadrul politicii de coeziune", în care a analizat experiența punerii în aplicare a instrumentelor de inginerie financiară în perioada curentă și a propus consolidarea cadrului de reglementare pentru perioada de după 2013[16]. În decembrie 2012, Comisia a transmis Parlamentului European încă două rapoarte: primul se referea la evaluarea efectuată de Comisie prin rețeaua de experți în materie de evaluare privind utilizarea FEDER pentru a sprijini instrumentele de inginerie financiară, iar al doilea se baza pe modificarea Regulamentului (CE) nr. 1083/2006, care a introdus obligația ca statele membre să raporteze în mod formal cu privire la instrumentele de inginerie financiară în cadrul raportului anual privind punerea în aplicare[17]. Serviciile Comisiei iau măsuri în urma concluziilor acestor rapoarte.

2.2. Lanțul/etapele responsabilității

Parlamentul European consideră că „Comisia ignoră permanent cererea Parlamentului European ca rapoartele anuale de activitate să fie semnate și de comisarul responsabil". După cum se indică în raportul privind acțiunile întreprinse în urma descărcării de gestiune pentru 2010, acest lucru ar fi în contradicție cu structura de guvernanță internă a Comisiei. Pe baza unei decizii a colegiului, responsabilitatea principală pentru gestionarea resurselor financiare și umane este atribuită în mod individual directorilor generali sau șefilor de serviciu, care își asumă responsabilitatea în ceea ce privește gestionarea prin semnarea rapoartelor anuale de activitate. Responsabilitatea politică este ulterior preluată de Colegiu prin adoptarea raportului de sinteză, astfel cum e definit la articolul 66 alineatul (9) din Regulamentul financiar.

3. ASPECTE ORIZONTALE

3.1. Responsabilitatea Comisiei și a statelor membre în cadrul gestiunii partajate

Parlamentul European ia act de faptul că Comisia ar trebui să ofere statelor membre orientări pentru întocmirea unor sinteze anuale pertinente și consideră că aceste sinteze anuale ar trebui

---

15 COM (2012) 585 final.
16 SWD(2012) 36 final.
17 Ares(2012)1518077 și 1518161 - 18/12/2012.

să fie puse la dispoziția Parlamentului European și că nu ar trebui să fie disponibile doar în limba statului membru.

Orientări privind forma și conținutul sintezelor anuale au fost furnizate statelor membre în 2010, acestea incluzând și un model. În ceea ce privește asigurarea, rapoartele anuale de control și opiniile de audit ale autorităților de audit oferă baza pentru asigurare în ceea ce privește rapoartele anuale de activitate și conțin informații mai detaliate decât sintezele anuale. Prin urmare, Comisia consideră că valoarea adăugată a sintezelor este limitată, așa cum o demonstrează un studiu extern care a fost transmis Parlamentului European în mai 2011[18].

În domeniul fondurilor structurale, toate sintezele anuale pentru exercițiile financiare 2010 și 2011 au fost trimise Parlamentului European în limba originală. A cere statelor membre să își transmită sintezele anuale în altă limbă decât cea proprie ar aduce atingere dispozițiilor privind utilizarea limbilor de către statele membre (Regulamentul nr. 1, articolul 2). Ținând seama pe deplin de principiile proporționalității și al rentabilității, Comisia se angajează să furnizeze traducerea celor mai importante elemente din aceste documente în limba engleză, cu condiția ca acestea să nu conțină nicio informație confidențială și să fie alocat timp suficient pentru îndeplinirea acestei sarcini.

În fine, Parlamentul European invită Comisia să elaboreze, în cooperare cu statele membre, un model pentru declarațiile naționale de asigurare de gestiune.

În contextul acordului privind CFM dintre Consiliu și Parlamentul European, Comisia a prezentat o declarație în care afirmă că este pregătită să examineze cererea de a stabili un model pentru declarațiile naționale de asigurare de gestiune care urmează să fie întocmite de statele membre, la nivelul politic corespunzător, și că este dispusă să invite ambele instituții și alte părți interesate să participe la un grup de lucru cu scopul de a emite recomandări, până la sfârșitul acestui an.

3.2. Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei

Parlamentul European sugerează să se stabilească o legătură clară între sumele incluse în rapoartele anuale de activitate, pentru determinarea indicelui de eroare reziduală, și informațiile privind recuperările/corecțiile financiare prezentate în conturi. A fost stabilită o legătură clară între sumele incluse în rapoartele anuale de activitate, în special pentru determinarea indicelui de eroare reziduală, și informațiile privind recuperările/corecțiile financiare prezentate în conturile consolidate pe 2012. Informații detaliate privind aceste puncte sunt furnizate în rapoartele anuale de activitate pe 2012 și în raportul de sinteză pe 2012.

În plus, Comisia va prezenta anual, cu începere din septembrie 2013, o comunicare privind protecția bugetului UE (a se vedea punctul 1.1).

3.3. Strategie antifraudă

Parlamentul European invită Comisia să raporteze cu privire la strategiile antifraudă stabilite în cadrul fiecărei direcții generale și totodată să evalueze aceste strategii. Comisia subliniază faptul că rapoartele anuale de activitate ale ordonatorilor de credite delegați se referă la adoptarea și punerea în aplicare a strategiilor antifraudă proprii. Comisia va prezenta un raport către Parlamentul European și Consiliu în 2014 privind punerea în aplicare a strategiei antifraudă începând cu raportul Comisiei privind protecția intereselor financiare ale UE pentru anul 2013.

---

[18] Ares(2011) 505770

3.4. Industria tutunului

Parlamentul European invită Comisia să prezinte un raport cu privire la: modul în care intenționează să își îmbunătățească dispozițiile pentru a instaura o gestionare proactivă a conflictelor de interese potențiale și a „ușilor turnante” și cu privire la punerea în aplicare a articolului 5 alineatul (3) din Convenția-cadru a OMS pentru controlul tutunului (CCCT). Comisiei i se cere, de asemenea, să furnizeze o prezentare generală a tuturor documentelor (publice și private) și a tuturor persoanelor implicate în negocierile celor patru acorduri de cooperare.

Comisia consideră cadrul juridic aplicabil tuturor instituțiilor și dispozițiile de punere în aplicare adoptate de fiecare instituție ca fiind o bază solidă pentru gestionarea tuturor problemelor legate de conflictele de interese, inclusiv așa-numitele cazuri de „uși turnante”. Aceste norme sunt gestionate de către Comisie în mod proactiv.

În ceea ce privește orientările de punere în aplicare a articolului 5 alineatul (3) din CCCT, Comisia consideră că acest cadru etic aplicabil membrilor și personalului este pe deplin compatibil cu această dispoziție, astfel cum s-a explicat în răspunsul președintelui Barroso din 12 februarie 2013 la o scrisoare a dlui Groote, președinte al Comisiei pentru mediu, sănătate publică și siguranță alimentară a Parlamentului European, în raportul pe doi ani elaborat în temeiul Convenției-cadru a OMS pentru controlul tutunului și prezentat la 9 noiembrie 2012, precum și în răspunsurile la întrebările parlamentare E-011643/2012 și E-001718/2013.

În ceea ce privește cererea de informații, în urma diferitelor schimburi de scrisori între dl Theurer (care prezidează comisia CONT) și comisarul Šemeta, au fost instituite mecanisme pentru soluționarea acestei probleme.

4. ASPECTE SPECIFICE

4.1. Ajutorul extern, inclusiv Fondul European de Dezvoltare (FED)

În ceea ce privește ajutorul acordat de UE pentru Haiti, Parlamentul European invită Comisia să publice lista proiectelor finanțate de UE, să furnizeze indicatorii de performanță pentru sprijinul bugetar și să aplice noile criterii pentru sprijinul bugetar stabilite în Comunicarea Comisiei „Abordarea viitoare a sprijinului bugetar al UE destinat țărilor terțe” începând din 2013.

La 11 februarie 2013 a fost trimisă Parlamentului European o listă a proiectelor finanțate de Uniune în Haiti. Evaluarea sustenabilității acestor proiecte într-o perspectivă de cinci ani este în curs. Raportul final este așteptat în al 2-lea trimestru al anului 2014.

A fost publicată fișa de acțiune care prezintă contextul, obiectivele și detaliile programului din 2010 pentru Haiti[19]; acesta include evaluarea eligibilității pentru sprijin bugetar.

Sunt aplicate noi modalități de sprijin bugetar pentru toate noile programe de sprijin bugetar semnate cu începere de la 1 ianuarie 2013.

În vederea pregătirii pentru o posibilă viitoare integrare a FED în bugetul UE, Comisia a propus continuarea alinierii cheilor de contribuție ale statelor membre la cel de al 11-lea FED cu cheile de VNB utilizate pentru bugetul UE. În plus, Comisia propune alinierea dispozițiilor celui de al 11-lea FED, în măsura posibilului, cu instrumente de finanțare relevante în buget, (inclusiv Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare și normele comune de aplicare) și cu

[19] http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap-spe_2010_hti_p2.pdf

Regulamentul financiar al bugetului UE, respectând în același timp principiile de parteneriat consacrate în Acordul de la Cotonou.

4.2. OLAF

Parlamentul European invită la transparență deplină în ceea ce privește aplicarea drepturilor fundamentale în timpul investigațiilor OLAF. Evaluarea posibilelor încălcări ale drepturilor fundamentale în investigațiile OLAF revine instanțelor competente.

În conformitate cu articolul 12 alineatul (3) punctul (2) din Regulamentul nr. 1073/1999, directorul general al OLAF raportează periodic Parlamentului European, Consiliului, Comisiei și Curții de Conturi asupra concluziilor investigațiilor efectuate de OLAF.

4.3. Recomandările adresate Comisiei privind agențiile descentralizate/întreprinderile comune

Mai multe cereri formulate de Parlamentul European se referă la măsuri de simplificare a aspectelor atât financiare, cât și statutare privind agențiile. Comisia revizuiește în prezent regulamentul financiar cadru (RFC) aplicabil agențiilor descentralizate, care vizează alinierea textului la noul Regulament financiar și soluționarea problemelor recurente cu care se confruntă agențiile și Comisia.

În cadrul noului Statut al funcționarilor, formularea revizuită a articolul 110 va asigura simplificarea și flexibilitatea în ceea ce privește normele de punere în aplicare ale Statutului funcționarilor și ale Regimului aplicabil celorlalți agenți. Cu toate acestea, va fi dificil pentru Comisie să prezinte comisiei CONT a Parlamentului European o decizie motivată ori de câte ori apare un dezacord în ceea ce privește punerea în aplicare a articolului 110 din Statutul funcționarilor. Aceasta ar conduce la o utilizare disproporționată a resurselor, precum și la întârzieri, ceea ce ar fi incompatibil cu securitatea juridică.

În ceea ce privește cererile de explorare în continuare a sinergiilor între anumite agenții[20], Comisia va evalua, astfel cum se menționează în foaia sa de parcurs cu privire la punerea în aplicare a abordării comune, de la caz la caz, posibilitatea de a partaja servicii pe baza proximității amplasărilor sau a domeniului de politică sau de a fuziona agenții ale căror sarcini se suprapun și care ar fi mai eficiente dacă ar face parte dintr-o structură mai mare. Comisia a prezentat o propunere de fuzionare a CEPOL cu Europol în martie 2013 [COM(2013) 173].

* * *

[20] CEPOL- EUROPOL, CEDEFOP- ETF, EUROFOUND-EU-OSHA