



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

RO

# Avizul 03/2024

(prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) TFUE)

care însoțește evaluarea realizată de  
Comisie cu privire la garanția pentru  
acțiunea externă [COM(2024) 208]

# Cuprins

	Puncte
<b>Introducere</b>	01-17
<b>Context</b>	01-08
Garanția pentru acțiunea externă	01-02
Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus	03-07
Alte tipuri de sprijin financiar din partea UE pentru țările partenere, susținute de garanții bugetare	08
<b>Sfera prezentului aviz</b>	09-17
Sfera avizului	09-15
Limitări ale avizului Curții	16-17
<b>Observații specifice</b>	18-64
<b>Evaluarea garanției pentru acțiunea externă face parte dintr-o evaluare mai amplă a instrumentelor de acțiune externă</b>	18-24
O evaluare comună a mai multor instrumente	18-19
Prezentarea către Curtea de Conturi Europeană a evaluării realizate de Comisie	20
Limitări ale evaluării	21-22
Avizul negativ al Comitetului de control normativ	23-24
<b>Evaluarea realizată de Comisie cu privire la garanția pentru acțiunea externă este incompletă</b>	25-45
„Contribuția la obiectivele generale” nu este acoperită suficient	26-27
Lipsește informații cu privire la rezultatele obținute și la performanța operațională	28-34
Informațiile referitoare la „adiționalitate” sunt limitate	35-45
<b>Nu s-a realizat nicio evaluare a valorii maxime a garanției</b>	46-54
Provizionarea pentru împrumuturile acordate de Banca Europeană de Investiții Ucrainei	50-52
Provizionarea pentru asistența macrofinanciară	53-54
<b>Anumite constatări ale studiului extern nu sunt reflectate suficient în evaluarea Comisiei</b>	55-59
Exercițiul de programare și capacitatea delegațiilor UE	57-59

## **Alte criterii referitoare la IVCDCI – Europa globală nu au fost evaluate suficient** 60-64

Participarea echitabilă a contrapărților mici și mijlocii nu este analizată în evaluare 60-61

Atenția deosebită care trebuia acordată țărilor cel mai puțin dezvoltate nu a fost evaluată pe deplin 62

Nu s-a evaluat în ce măsură au fost împiedicate investițiile în „jurisdicții necooperante” 63-64

## **Considerații suplimentare** 65-69

**Cerințele în materie de raportare și de transparență nu sunt îndeplinite** 65-69

Pe site-ul web al FEDD+ nu există niciun mecanism de tratare a plângerilor 66-67

Din raportul anual privind IVCDCI – Europa globală lipsesc anumite informații 68

Procese-verbale ale reuniunilor nu au fost publicate 69

## **Observații finale** 70-75

### **Anexe**

**Anexa I – Compararea caracteristicilor FEDD, ale FEDD+ și ale mecanismelor de garantare aferente**

**Anexa II – Prezentare generală a asistenței macrofinanciare**

**Anexa III – Rapoarte speciale și avize anterioare ale Curții de Conturi Europene**

### **Acronime**

### **Glosar**

# Introducere

## Context

### Garanția pentru acțiunea externă

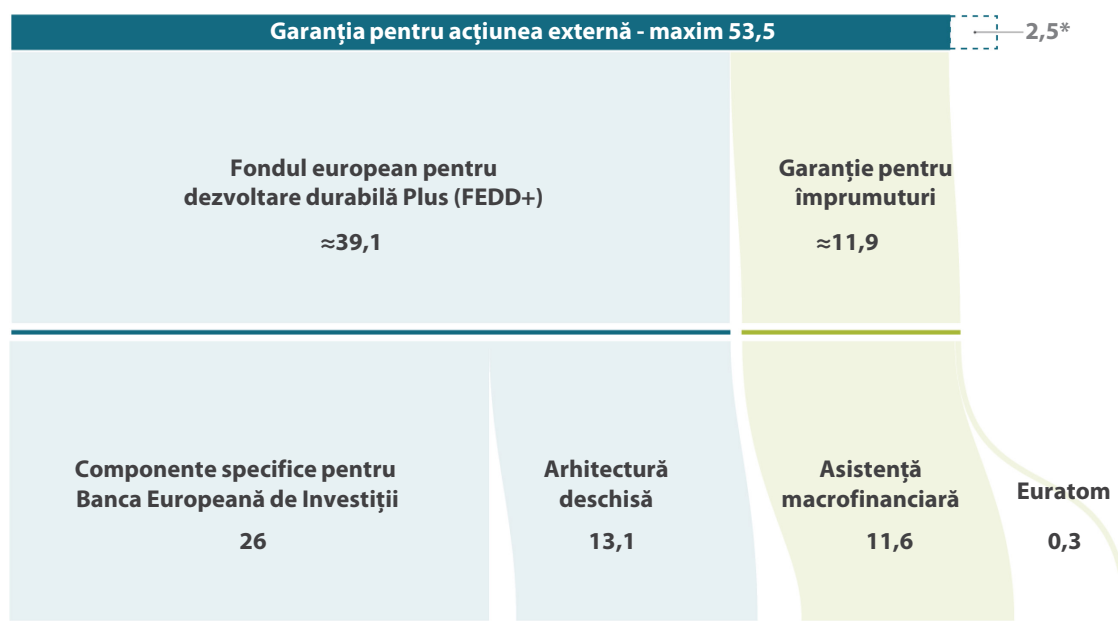
**01** Garanția pentru acțiunea externă (denumită în continuare „garanția”) a fost creată în 2021 prin Regulamentul (UE) 2021/947 de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – „Europa globală” (denumit în continuare [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#)). Ea se bazează pe două mecanisme de garantare preexistente:

- Fondul european pentru dezvoltare durabilă (FEDD), instituit prin [Regulamentul \(UE\) 2017/1601](#) pentru a sprijini operațiuni FEDD;
- Fondul de garantare pentru acțiuni externe, instituit prin [Regulamentul \(CE, Euratom\) nr. 480/2009](#), care acoperea operațiunile desfășurate de Banca Europeană de Investiții ca parte a mandatului acesteia de acordare a împrumuturilor externe.

**02** Prin intermediul garanției pentru acțiunea externă, UE poate garanta operațiuni de finanțare și de investiții în țările partenere până la o sumă maximă teoretică de 53,5 miliarde de euro. Cea mai mare parte a garanției, în valoare de aproximativ 39,1 miliarde de euro, acoperă activitățile din cadrul Fondului european pentru dezvoltare durabilă Plus (FEDD+). Alți 11,9 miliarde de euro sprijină asistența macrofinanciară și împrumuturile Euratom acordate țărilor partenere (a se vedea [figura 1](#)).

**Figura 1 – Componentele garanției pentru acțiunea externă**

(miliarde de euro)



*Notă:* \* garanția pentru acțiunea externă poate acoperi operațiuni de investiții până la o sumă maximă teoretică de 53,5 miliarde de euro. Capacitatea reală de garantare se ridică la aproximativ 51 de miliarde de euro (a se vedea punctele [46-52](#)).

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectului de buget al UE pentru 2025, [documentul de lucru XI](#) privind garanțiile bugetare, fondul comun de provizionare și datorii contingente, p. 72.

## Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus

**03** FEDD+ este un pachet financiar integrat care oferă țărilor partenere ale UE capacitate de finanțare sub formă de: garanții bugetare acoperite de garanția pentru acțiune externă, operațiuni de finanțare mixtă, granturi, asistență tehnică și instrumente financiare<sup>1</sup>. Scopul FEDD+ este de a contribui la realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă, sprijinind investiții într-o gamă largă de domenii, de la eradicarea sărăciei la „abordarea cauzelor socio-economice specifice profunde” ale migrației neregulate și ale strămutării forțate<sup>2</sup>.

**04** FEDD+ este implementat prin [gestiune indirectă](#), prin intermediul mai multor instituții eligibile de finanțare a dezvoltării, în special Banca Europeană de Investiții (BEI). El este, deci, pus în aplicare prin finanțare mixtă (care combină granturi și împrumuturi) și prin acorduri de garantare semnate cu instituții financiare partenere. Aceste instituții financiare partenere semnează ulterior operațiuni de finanțare cu

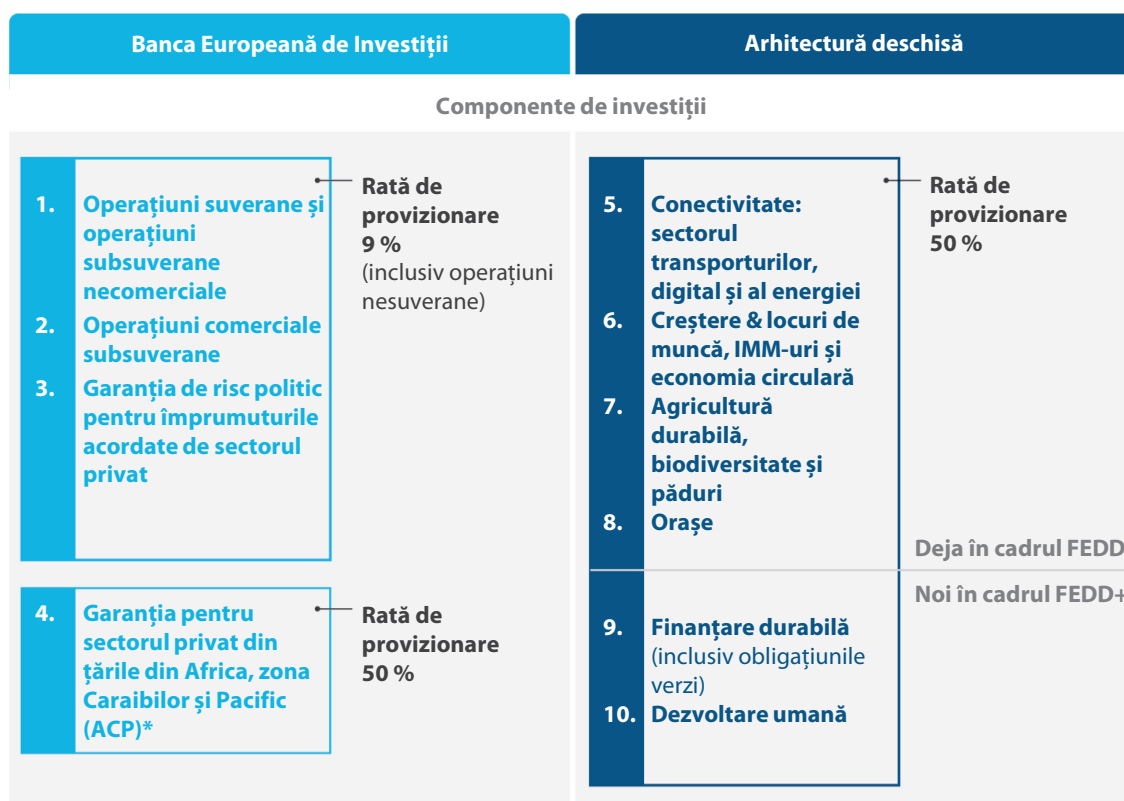
<sup>1</sup> Articolul 31 alineatul (2) din [Regulamentul IVCDI – Europa globală](#).

<sup>2</sup> *Ibidem*, considerentul 64.

contrapărți suverane și contrapărți subsuverane, operatori privați, fonduri de investiții și alte entități, precum și cu bănci locale, care furnizează lichidități beneficiarilor finali.

**05** Arhitectura de investiții a FEDD+ constă în „componente specifice” pentru BEI<sup>3</sup> (cu o sumă indicativă de 26 de miliarde de euro) și componente de „arhitectură deschisă” (reprezentând restul de 13,1 miliarde de euro), care sunt disponibile și pentru alte instituții financiare (a se vedea *figura 2*).

**Figura 2 – Arhitectura de investiții a FEDD+**



*Notă:* \* garanția pentru sectorul privat din țările ACP din cadrul componentei de investiții 4, specifice pentru BEI, este finanțată doar parțial în cadrul garanției pentru acțiunea externă: 500 de milioane de euro sub formă de acoperire din garanție provin din „arhitectura deschisă”, provizionată la 50 %. Această componentă de investiții este finanțată în principal prin restituiri din Facilitatea de investiții ACP anterioară.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectului de buget al UE pentru 2025, [documentul de lucru XI](#) privind garanțiile bugetare, fondul comun de provizionare și datorile contingente, p. 72.

**06** Urmând Fondului european pentru dezvoltare durabilă, noul FEDD+ a devenit principalul instrument de finanțare din spatele inițiativei „Global Gateway”, lansată în decembrie 2021 pentru a „[dezvolta] legături inteligente, curate și sigure în sectorul

<sup>3</sup> Articolul 36 alineatele (1) și (2) din [Regulamentul IVCDCI – Europa globală](#).

digital, al energiei și al transporturilor și [pentru a consolida] sistemele de sănătate, educație și cercetare din întreaga lume”.

**07** Garanția FEDD inițială avea o capacitate maximă de garantare de 1,5 miliarde de euro. FEDD+ este substanțial mai mare, vizând să acopere până la 39,1 miliarde de euro. La momentul la care Comisia a prezentat comunicarea privind strategia Global Gateway, această capacitate de garantare era menită să mobilizeze investiții private și publice în valoare totală de până la 135 de miliarde de euro în cadrul acestei strategii (a se vedea [figura 3](#)). Potrivit Comisiei, FEDD+ reprezintă „o trecere de la finanțarea tradițională prin granturi la o utilizare pe scară mai largă a instrumentelor financiare și a garanțiilor bugetare”<sup>4</sup>. Sfera geografică vizată de FEDD era limitată la țările învecinate cu UE și la cele din Africa. FEDD+ are în schimb o acoperire cvasimondială. A se vedea [anexa I](#) pentru o comparație detaliată a celor două instrumente.

### Figura 3 – Investițiile preconizate a fi mobilizate în cadrul inițiativei Global Gateway



*Notă:* garanțiile FEDD+ și granturile pentru asistență tehnică sunt finanțate din bugetul UE, iar restul investițiilor care formează inițiativa Global Gateway se preconizează că vor fi sprijinite de instituții de finanțare a dezvoltării.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza comunicării comune privind inițiativa „Global Gateway” [JOIN(2021) 30], 1.12.2021, p. 10.

<sup>4</sup> Proiectul de buget al UE pentru 2025, situația estimărilor pentru anul 2025, SEC(2024) 250, 19.6.2024, p. 63.

## Alte tipuri de sprijin financiar din partea UE pentru țările partenere, susținute de garanții bugetare

**08** Pe lângă operațiunile de garantare semnate în cadrul FEDD+, garanția pentru acțiunea externă sprijină și asistența macrofinanciară și împrumuturile Euratom:

- o în perioada 2021-iunie 2024, UE a aprobat împrumuturi de asistență macrofinanciară (AMF) în valoare de peste 8,5 miliarde de euro. [Anexa II](#) prezintă o defalcare pe țări beneficiare, precum și sumele de provizionare corespunzătoare. În 2024, Comisia a propus împrumuturi suplimentare pentru Egipt (până la 4 miliarde de euro) și pentru Iordania (500 de milioane de euro)<sup>5</sup>;
- o pentru perioada 2021-2027, se preconizează că garanția pentru acțiunea externă va acoperi până la 300 de milioane de euro sub formă de **împrumuturi Euratom** acordate țărilor partenere din vecinătatea UE. Comisia a plătit în decembrie 2021 ultimul împrumut Euratom pentru perioada 2014-2020, dar, de atunci, nu au fost semnate noi astfel de împrumuturi.

## Sfera prezentului aviz

### Sfera avizului

**09** Prezentul aviz se bazează pe articolul 42 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCI – Europa globală](#), care impune Comisiei să evalueze anumite aspecte ale garanției pentru acțiunea externă (a se vedea [caseta 1](#)) și cere ca evaluarea rezultată să fie însoțită de un aviz al Curții de Conturi Europene.

#### Caseta 1 – Articolul 42 alineatul (5) din Regulamentul IVCDCI – Europa globală

„În conformitate cu dispozițiile specifice privind raportarea prevăzute în Regulamentul financiar, până la 31 decembrie 2024 și, ulterior, la fiecare trei ani, **Comisia evaluează**, prin intermediul unei evaluări externe, **utilizarea și funcționarea garanției pentru acțiunea externă, în special contribuția acesteia la obiectivele generale, la rezultatele realizate și la adăugarea de valoare**. Comisia transmite respectivul raport de evaluare Parlamentului European și Consiliului. Raportul de evaluare este **însoțit de un aviz al Curții de Conturi**. Raportul de evaluare și avizul Curții de Conturi se pun la dispoziția publicului.”

<sup>5</sup> Proiectul de buget al UE pentru 2025, 19.6.2024, [situația estimărilor](#), p. 67.



**10** La 15 mai 2024, Comisia a publicat următorul set de documente:

- o Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea instrumentelor de finanțare externă ale Uniunii Europene pentru cadrele financiare multianuale 2014-2020 și 2021-2027 [[COM\(2024\) 208](#)];
- o un document de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei [[SWD\(2024\) 133](#)] (denumit în continuare „evaluarea”);
- o un studiu extern (comandat de la un consultant extern), care include:
  - un [raport de sinteză](#);
  - [anexe](#).

**11** Evaluarea combină o evaluare finală a numeroase instrumente de acțiune externă utilizate în CFM 2014-2020 cu o evaluare la jumătatea perioadei a mai multor instrumente de acțiune externă instituite în actualul CFM 2021-2027<sup>6</sup>. În documentul de lucru al serviciilor Comisiei se precizează că evaluarea a inclus o analiză a garanției pentru acțiunea externă, astfel cum se prevede la articolul 42 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCI – Europa globală](#).

**12** La 24 iunie, Consiliul a adoptat concluzii privind evaluarea Comisiei, remarcând, printre altele, că „așteaptă cu interes discutarea avizului Curții de Conturi referitor la garanția pentru acțiunea externă, în conformitate cu articolul 42 alineatul (5) din [Regulamentul privind IVCDCI – Europa globală](#)”<sup>7</sup>.

**13** Prezentul aviz evaluează exhaustivitatea și calitatea evaluării realizate de Comisie. El se bazează pe o analiză a setului de documente enumerate la punctul [10](#). Avizul este structurat în jurul următoarelor considerații.

---

<sup>6</sup> [IVCDCI – Europa globală](#) (inclusiv componenta aferentă FEDD+/garanția pentru acțiunea externă), [Instrumentul de asistență pentru preaderare III \(IPA III\)](#), [Instrumentul european pentru cooperare internațională în materie de securitate nucleară și Decizia privind asocierea peste mări, inclusiv Groenlanda](#).

<sup>7</sup> Punctul 8 litera (k) din [Concluziile Consiliului – Evaluarea la jumătatea perioadei a instrumentului de finanțare externă IVCDCI – Europa globală](#), ref.: 11343/24, 24.6.2024.

- În secțiunea „Observații specifice”, Curtea analizează dacă:
  - o garanția pentru acțiunea externă ar trebui să beneficieze mai degrabă de o evaluare separată decât să fie cuprinsă într-o evaluare mai amplă a instrumentelor de acțiune externă;
  - o evaluarea garanției îndeplinește toate cerințele de la articolul 42 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#);
  - o Comisia evaluează valoarea maximă a garanției, astfel cum se prevede la articolul 42 alineatul (4) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#);
  - o evaluarea Comisiei reflectă corect constatările din studiul extern care a stat la baza evaluării;
  - o evaluarea analizează alte criterii definite în [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#) cu privire la garanția pentru acțiunea externă.
- Pe lângă analiza evaluării, în secțiunea „Considerații suplimentare”, Curtea evaluează dacă Comisia îndeplinește toate cerințele de raportare și de transparență stabilite cu privire la garanția pentru acțiunea externă.

**14** În completarea analizei sale, Curtea a consultat Direcția Generală Parteneriate Internaționale (DG INTPA), Direcția Generală Vecinătate și Negocieri privind Extinderea (DG NEAR), Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare (DG ECFIN) și Direcția Generală Buget (DG BUDG) din cadrul Comisiei, precum și Secretariatul General al Comisiei. Curtea a consultat și Banca Europeană de Investiții, care este principalul partener de implementare pentru FEDD+.

**15** Prezentul aviz se bazează pe o serie de publicații anterioare ale Curții referitoare la împrumuturi, garanții și mecanisme inovatoare de finanțare a asistenței acordate de UE țărilor partenere (a se vedea [anexa III](#)). Curtea face trimitere în special la [avizul său nr. 07/2020](#), care a fost elaborat pe baza [raportului Comisiei privind punerea în aplicare a FEDD](#), publicat în 2020 (a se vedea [caseta 2](#)).

## Caseta 2 – Avizul nr. 7/2020 care însoțește raportul Comisiei privind punerea în aplicare a Fondului european pentru dezvoltare durabilă

Acest aviz a concluzionat, printre altele, că rămânea necesară o analiză a proceselor operaționale ale FEDD și că era posibil ca efectul de levier financiar al FEDD indicat în raportul de punere în aplicare să nu fi fost fiabil. Se mai preciza și că, din cauza fazei incipiente în care se afla la momentul respectiv punerea în aplicare a FEDD, raportul nu conținea nicio informație legată de progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivului stabilit pentru proporția minimă de finanțare din garanția FEDD care trebuia consacrată acțiunilor în domeniul climei. Nu în ultimul rând, avizul a subliniat și că încă nu se realizase o evaluare a Fondului de garantare FEDD, precum și că trebuia îmbunătățit cadrul privind rezultatele FEDD.

### Limitări ale avizului Curții

**16** Prezentul aviz nu reevaluează evaluarea realizată de Comisie. El nu abordează mecanismele de garantare recent create în cadrul Mecanismului pentru Ucraina sau al Mecanismului pentru Balcanii de Vest, care nu fac parte din garanția pentru acțiunea externă și care au fost create după ce evaluarea fusese finalizată. Curtea de Conturi Europeană a publicat deja două avize referitoare la înființarea respectivelor mecanisme<sup>8</sup>.

**17** Evaluarea Comisiei nu a acoperit toate aspectele necesare pentru evaluarea garanției pentru acțiunea externă (a se vedea punctele [25-45](#)). Prin urmare, Curtea nu este în măsură să formuleze observații cu privire la fiecare aspect enumerat la articolul 42 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCI – Europa globală](#).

---

<sup>8</sup> [Avizul nr. 03/2023](#) referitor la Mecanismul pentru Ucraina și [Avizul nr. 01/2024](#) referitor la Mecanismul pentru Balcanii de Vest.

## Observații specifice

### Evaluarea garanției pentru acțiunea externă face parte dintr-o evaluare mai amplă a instrumentelor de acțiune externă

#### O evaluare comună a mai multor instrumente

**18** Evaluarea Comisiei a vizat o sferă largă, deoarece Comisia a decis să elaboreze o singură evaluare care să acopere mai multe instrumente de finanțare (a se vedea punctul **11**). Comisia a explicat motivele care au stat la baza elaborării unei evaluări unice<sup>9</sup>, însă trebuie precizat că această abordare diferă de practica anterioară. De exemplu, în 2017, Comisia a publicat zece evaluări separate ale diferitor instrumente de acțiune externă.

**19** Fiind un instrument nou, care implică o finanțare semnificativă, garanția pentru acțiunea externă ar fi trebuit să beneficieze de o evaluare care să îi fie consacrată în mod specific. Acest lucru ar fi reflectat mai bine și faptul că cerința de evaluare a garanției este prevăzută la un alineat separat al articolului 42 din [Regulamentul IVDCI – Europa globală](#), alineat care conține criteriile specifice de evaluare a garanției. Nu în ultimul rând, având în vedere că evaluarea garanției pentru acțiunea externă trebuie realizată din trei în trei ani, o evaluare specifică ar fi oferit o bază utilă pentru viitor.

#### Prezentarea către Curtea de Conturi Europeană a evaluării realizate de Comisie

**20** Comisia a publicat evaluarea la 15 mai 2024, iar Consiliul a adoptat concluzii privind respectivul document la 24 iunie 2024 (a se vedea punctele **10** și **12**). Articolul 42 alineatul (5) prevede în mod explicit că raportul de evaluare al Comisiei „este însoțit de un aviz al Curții de Conturi” (subliniere adăugată). Din acest motiv, ar fi fost preferabil ca evaluarea Comisiei să fi fost publicată în același timp cu avizul Curții.

---

<sup>9</sup> Evaluarea instrumentelor de finanțare externă ale Uniunii Europene pentru CFM 2014-2020 și 2021-2027 (SWD(2024) 133), p. 9.

## Limitări ale evaluării

**21** Comisia a caracterizat procesul de evaluare drept „solid”, subliniind că „forța probelor a fost considerată corespunzătoare”<sup>10</sup>. Ea a recunoscut însă mai multe limitări ale studiului extern<sup>11</sup>, care au afectat evaluarea garanției pentru acțiunea externă:

- (1) evaluarea s-a concentrat pe structurarea raționalizată a instrumentelor de acțiune externă pentru CFM 2021-2027, ceea ce înseamnă că ea nu a vizat date la nivel de proiect;
- (2) FEDD+ se află într-un stadiu incipient de punere în aplicare (Comisia afirmă că, pentru a atenua această problemă, ea s-a bazat pe lecțiile învățate din FEDD anterior);
- (3) punerea în aplicare îndelungată a FEDD+ compromite evaluarea valorii sale adăugate;
- (4) este prea devreme pentru a formula concluzii cu privire la impactul și rezultatele FEDD+;
- (5) din cauza obiectivelor vag definite și a punerii în aplicare a instrumentelor de finanțare externă în numeroase țări, agregarea și compararea datelor sunt dificile;
- (6) sprijinul UE este doar unul dintre factorii care contribuie la rezultatele obținute.

**22** În plus, studiul extern a recunoscut că echipa de evaluare „nu a putut realiza decât doar o evaluare parțială a punerii în aplicare a FEDD+”<sup>12</sup>. Studiul extern a acoperit doar perioada „până la 31 decembrie 2022”<sup>13</sup>, ceea ce înseamnă că reflectă situația existentă cu aproape 18 luni înainte de publicarea evaluării.

## Avizul negativ al Comitetului de control normativ

**23** Comitetul de control normativ oferă asigurare cu privire la calitatea anumitor evaluări selectate. Comitetul a emis un aviz negativ cu privire la un proiect al raportului de evaluare al Comisiei, la fel ca în cazul a 11 dintre cele 44 de evaluări care i-au fost

---

<sup>10</sup> SWD(2024) 133, p. 77-78.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> Studiul extern, volumul I, p. 10.

<sup>13</sup> SWD(2024) 133, p. 4.

prezentate spre examinare în perioada 2020-2024<sup>14</sup>. În cazul de față, comitetul a concluzionat că proiectul de raport de evaluare prezentat conținea „deficiențe semnificative”<sup>15</sup> și a recomandat clarificarea a nu mai puțin de 12 aspecte ale evaluării.

**24** Retransmiterea unei evaluări către comitet pentru un al doilea aviz este opțională. Comisia a decis, în schimb, să abordeze recomandările comitetului direct în versiunea publicată. Comisia a explicat cum anume a fost reflectată fiecare recomandare în versiunea finală<sup>16</sup>. Secretariatul General al Comisiei, care sprijină comitetul, a explicat că evaluarea finală a fost aprobată ca parte a consultării standard interservicii din cadrul Comisiei. În ceea ce privește garanția pentru acțiunea externă însă, Curtea observă că anumite recomandări – cum ar fi de a se evalua eficacitatea<sup>17</sup> și de a se prezenta soliditatea elementelor de probă subiacente și modul în care acestea au fost utilizate<sup>18</sup> – nu au fost abordate în mod exhaustiv (a se vedea și punctele **26-34**).

## **Evaluarea realizată de Comisie cu privire la garanția pentru acțiunea externă este incompletă**

**25** Articolul 42 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#) impune Comisiei să evalueze utilizarea și funcționarea garanției pentru acțiunea externă și, în special, „contribuția acesteia la obiectivele generale, la rezultatele realizate și la adiționalitate”. Aceste criterii de evaluare diferă de „orientările Comisiei privind o mai bună legiferare”, care prevăd că evaluările ar trebui să se axeze pe eficacitate, eficiență, relevanță, coerență și valoarea adăugată europeană<sup>19</sup>. Evaluarea menționează în mod explicit cerințele de la articolul 42 alineatul (5), dar nu le acoperă suficient.

---

<sup>14</sup> [Raportul anual pe 2023](#) al Comitetului de control normativ, tabelul 1, martie 2024.

<sup>15</sup> [Opinion of the Regulatory Scrutiny Board](#), ref.: Ares(2024)1186811, 16.2.2024.

<sup>16</sup> SWD(2024) 133, p. 73-76.

<sup>17</sup> [Opinion of the Regulatory Scrutiny Board](#), recomandarea 4 privind îndeplinirea obiectivelor și recomandarea 5 privind evaluarea din punctul de vedere al realizărilor, al rezultatelor și al impactului.

<sup>18</sup> *Ibidem*, recomandările 3 și 10.

<sup>19</sup> SWD(2021) 305, [Better regulation guidelines](#), 3.11.2021.

## „Contribuția la obiectivele generale” nu este acoperită suficient

**26** Evaluarea nu acoperă suficient criteriul „contribuția la obiectivele generale” prevăzut în Regulamentul IVCDICI – Europa globală. Evaluarea recunoaște o limitare în această privință și afirmă că „ar fi prematur să se tragă o concluzie fermă cu privire la impactul și rezultatele FEDD+”<sup>20</sup> [a se vedea, de asemenea, punctul **21(4)**]. În același timp însă, evaluarea susține că „toate modalitățile de punere în aplicare, granturile, sprijinul bugetar, precum și finanțarea mixtă sau garanțiile bugetare din cadrul FEDD+ contribuie la realizarea obiectivelor și a țintelor instrumentului IVCDICI – Europa globală”<sup>21</sup>. Ea concluzionează apoi că „utilizarea garanției pentru acțiunea externă și a FEDD+ în general este pe drumul cel bun pentru a contribui la obiectivele generale”<sup>22</sup>. Această afirmație se bazează mai degrabă pe feedbackul din partea statelor membre și a instituțiilor de finanțare a dezvoltării decât pe o evaluare a contribuției efective a FEDD+.

**27** În plus, evaluarea nu indică nici dacă FEDD+ a contribuit la obiectivele definite în mod specific pentru acest fond<sup>23</sup>, cum ar fi „abordarea cauzelor profunde” ale migrației neregulate, nici măsura în care fondul a ajutat la atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă și nici dacă a contribuit la atenuarea schimbărilor climatice. În avizul său din 2020, Curtea a subliniat că aceste informații lipseau din evaluarea FEDD anterior<sup>24</sup>. Evaluarea actuală susține că a acoperit FEDD<sup>25</sup>. Raportul nu conține însă informații cu privire la contribuția FEDD la aceste obiective.

## Lipsește informații cu privire la rezultatele obținute și la performanța operațională

**28** Evaluarea nu conține informații cu privire la „rezultatele obținute”. Comisia recunoaște o limitare în acest sens [a se vedea punctul **21(2)**], explicând că, la momentul realizării evaluării, FEDD+ se afla într-un stadiu incipient de punere în

---

<sup>20</sup> SWD(2024) 133, p. 78.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 38.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 60.

<sup>23</sup> Articolul 31 alineatul (2) din Regulamentul IVCDICI – Europa globală.

<sup>24</sup> Avizul nr. 7/2020 al Curții de Conturi Europene care însoțește raportul Comisiei privind punerea în aplicare a Fondului european pentru dezvoltare durabilă, punctul 32.

<sup>25</sup> SWD(2024) 133, p. 77.

aplicare. Trebuie precizat însă că Comisia nu a utilizat toate informațiile care erau disponibile public la momentul la care a elaborat evaluarea.

**29** Evaluarea susține că, pentru a compensa lipsa de probe disponibile în legătură cu FEDD+, „analiza s-a bazat pe învățămintele desprinse din cadrul de investiții al fondului precedent (FEDD)”. Evaluarea nu conține însă nici informații cu privire la rezultatele obținute de FEDD anterior.

**30** Lipsesc din evaluare și informații cu privire la performanța operațională efectivă a FEDD+. Situația de la momentul respectiv a diferitelor componente<sup>26</sup> este într-adevăr prezentată, dar numai în ceea ce privește cuantumul acordurilor de garantare încheiate. Nu sunt indicate însă nici sumele aferente operațiunilor de investiții semnate, nici sumele care au fost plătite. Acest lucru este regretabil deoarece cifrele pentru componentele de investiții 1 și 4 erau disponibile în iunie 2023<sup>27</sup> – înainte de publicarea evaluării.

**31** Având în vedere lipsa de informații cu privire la performanța operațională, Curtea a analizat cele mai recente date publice<sup>28</sup>. Până la sfârșitul anului 2023, Comisia încheiase acorduri de garantare în valoare totală de aproximativ 28 de miliarde de euro, ceea ce înseamnă 70 % din capacitatea totală de garantare prevăzută pentru FEDD+. **Figura 4** arată însă că instituțiile de finanțare a dezvoltării participante semnaseră operațiuni de investiții în valoare de aproximativ 7,9 miliarde de euro până la sfârșitul anului 2023, ceea ce corespunde unui procent de 20 % din capacitatea totală de garantare prevăzută în cadrul FEDD+. De asemenea, figura ilustrează că progresele au fost inegale între diferitele componente de investiții.

---

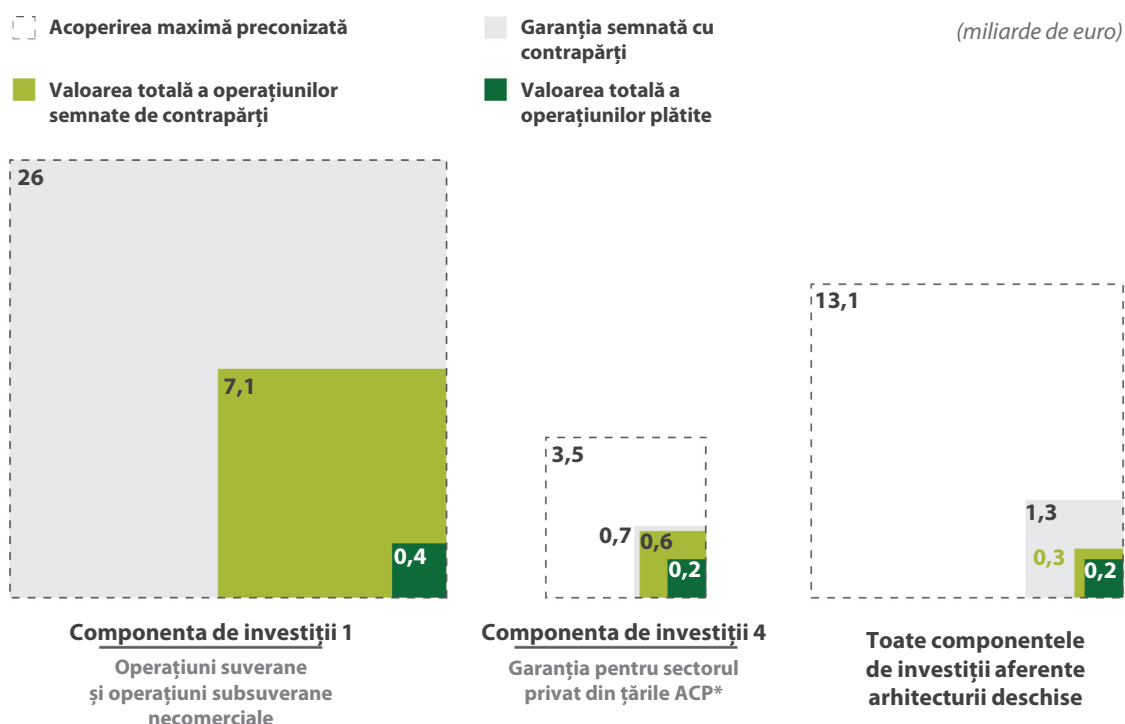
<sup>26</sup> SWD(2024) 133, p. 28.

<sup>27</sup> *Draft EU budget for 2024, Working document Part XI*, 7.6.2023, p. 76.

<sup>28</sup> *Draft EU budget for 2025, Working document Part XI*, p. 78.



**Figura 4 – Situația la 31 decembrie 2023 în ceea ce privește performanța operațională a FEDD+**



*Notă:* pentru componenta de investiții 1, s-a semnat un acord de garantare pentru o sumă corespunzătoare acoperirii maxime preconizate.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectului de buget al UE pentru 2025, [documentul de lucru XI](#) privind garanțiile bugetare, fondul comun de provizionare și datorii contingente, p. 78.

**32** Componenta de investiții 1, pentru care Comisia și BEI au încheiat un acord de garantare la 29 aprilie 2022, înregistrează cele mai mari progrese. Raportul Comisiei privind garanțiile bugetare<sup>29</sup> indică faptul că operațiunile semnate în cadrul componentei de investiții 1 s-au ridicat la peste 7 miliarde de euro. Respectivul raport nu recunoaște însă că o treime dintre aceste operațiuni au fost semnate înainte de încheierea acordului de garantare. În perioada 2019-2021, Consiliul de administrație al BEI a semnat sau a aprobat 37 de operațiuni în valoare de peste 2,3 miliarde de euro<sup>30</sup>. Acestea au fost ulterior transferate în cadrul garanției FEDD+.

**33** În cadrul componentei de investiții 4, au fost semnate operațiuni în valoare de 554 de milioane de euro. În schimb (la momentul elaborării prezentului aviz), pentru componenta de investiții 2, se aflau în curs negocieri privind un acord de garantare, iar

<sup>29</sup> Draft EU budget for 2025, , [Working document Part XI](#), p. 78.

<sup>30</sup> EFSD+ Guarantee agreement for Dedicated investment window 1, 29.4.2022, [Schedule 5 – InfraPack and transitional operations](#), p. 64-66.

pentru componenta de investiții 3 încă nu fuseseră demarate negocieri (a se vedea [figura 2](#) de mai sus pentru toate componentele de investiții create). Până la sfârșitul anului 2023, în cadrul „arhitecturii deschise”, Comisia încheiase 10 acorduri de garantare în valoare totală de aproximativ 1,3 miliarde de euro – adică doar aproximativ 10 % din suma prevăzută pentru întreaga „arhitectură deschisă”. Trebuie remarcat faptul că Regulamentul IVCDCl – Europa globală stabilește sfârșitul anului 2027 drept termen până la care Comisia trebuie să încheie toate acordurile de garantare FEDD+<sup>31</sup>. În 2020, Curtea avertizase deja cu privire la ritmul lent de punere în aplicare a FEDD anterior<sup>32</sup>.

**34** În acest context, Comisia a explicat că negocierile pentru încheierea acordurilor de garantare nu pot începe decât după finalizarea exercițiului de programare pentru instrumentul IVCDCl – Europa globală (a se vedea punctele [57-59](#)). În plus, Comisia și-a concentrat eforturile inițiale pe încheierea cu BEI a acordului de garantare pentru componenta de investiții 1, având în vedere dimensiunea acesteia. A urmat apoi negocierea acordurilor privind „arhitectura deschisă”. Comisia a observat și că ritmul negocierilor s-a accelerat în cursul anilor 2023 și 2024.

### **Informațiile referitoare la „adiționalitate” sunt limitate**

**35** Articolul 2 primul paragraf punctul 10 din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#) stabilește o definiție precisă a „adiționalității” (a se vedea [caseta 3](#)), care era una dintre cerințele-cheie de evaluare în temeiul articolului 42 alineatul (5) din același regulament.

---

<sup>31</sup> Articolul 31 alineatul (4) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#).

<sup>32</sup> [Avizul nr. 07/2020](#) al Curții de Conturi Europene, punctele 34 și 66.

### Caseta 3 – Cerințe de adiționalitate

- (1) Sprijinul acordat de garanția pentru acțiunea externă în cadrul FEDD+ ar trebui să contribuie la dezvoltarea durabilă prin operațiuni care nu ar fi putut fi desfășurate fără această garanție sau care produc rezultate pozitive cu mult peste ceea ce s-ar fi putut realiza fără aceasta.
- (2) Principiul adiționalității înseamnă, de asemenea, că operațiunile sprijinite de garanția pentru acțiunea externă atrag finanțări din partea sectorului privat, abordează disfuncționalități ale pieței sau situații de investiții sub nivelul optim și îmbunătățesc calitatea, durabilitatea, impactul sau amploarea unei investiții.
- (3) Acest principiu asigură și faptul că operațiunile sprijinite de garanția pentru acțiunea externă nu înlocuiesc sprijinul din partea unui stat membru, finanțarea privată sau altă intervenție financiară internațională sau din partea Uniunii. În plus, respectarea acestui principiu ar urma să evite transferul de la un domeniu la altul a altor investiții publice sau private, cu excepția cazurilor justificate în mod corespunzător în conformitate cu obiectivele și principiile din Regulamentul IVDCI – Europa globală.
- (4) Proiectele sprijinite de garanția pentru acțiunea externă ar trebui, de regulă, să aibă un profil de risc mai ridicat decât portofoliile de investiții sprijinite de instituțiile eligibile de finanțare a dezvoltării în temeiul politicilor lor obișnuite de investiții.

### Mobilizarea de investiții suplimentare

**36** Evaluarea conține puține informații cu privire la capacitatea FEDD+ de a mobiliza investiții suplimentare. Documentul recunoaște o limitare în ceea ce privește analiza valorii adăugate a FEDD+ [a se vedea punctul [21\(3\)](#)]. Evaluarea analizează valoarea adăugată doar pentru componenta „arhitectură deschisă” și definește acest concept „în termeni de mobilizare a finanțării și a expertizei suplimentare a mai multor instituții financiare multilaterale și instituții de finanțare a dezvoltării”. Evaluarea constată că valoarea adăugată a componentei „arhitectură deschisă” „este dovedită de nivelul ridicat al suprasubscrierii înregistrat în urma primei cereri de propuneri în cadrul arhitecturii deschise a FEDD+”<sup>33</sup>. Ea nu explică însă în ce măsură garanția pentru acțiunea externă a contribuit la mobilizarea de investiții suplimentare sau dacă astfel de investiții ar fi fost posibile în lipsa garanției.

<sup>33</sup> SWD(2024) 133, p. 60.

## Atragerea de finanțări din partea sectorului privat

**37** Evaluarea oferă doar puține informații cu privire la atragerea de investiții din sectorul privat și la capacitatea FEDD+ de a mobiliza investiții din alte surse. Documentul susține că „FEDD+ permite utilizarea unui volum limitat de resurse financiare publice ale UE ca pârghie pentru alte investiții publice și private”<sup>34</sup>. Această afirmație contrastează însă cu o altă secțiune a evaluării, în care se afirmă că „este prea devreme să se evalueze capacitatea FEDD+ de a atrage investiții din sectorul privat la scară largă, din cauza procesului mai îndelungat de punere în aplicare a instrumentelor financiare”<sup>35</sup>. Deși este posibil să fie așa, evaluarea nu încearcă în niciun fel să estimeze ce volum de investiții se preconizează că va atrage în cele din urmă FEDD+ din partea sectorului privat.

**38** În schimb, într-o evaluare recentă a [programului InvestEU](#), care oferă garanții în cadrul UE, Comisia a estimat atât efectul de levier, cât și efectul multiplicator<sup>36</sup>, unul dintre indicatorii-cheie de performanță ai programului. La fel ca FEDD+, acest program a fost instituit în 2021, însă funcționează pe mai puține piețe, mult mai puțin dificile decât cele vizate de FEDD+.

**39** În plus, Curtea observă că Comisia nu a definit „efectul de levier” preconizat atunci când a propus înființarea FEDD+ în 2018. Nici propunerea de instituire a Regulamentului IVCDICI – Europa globală<sup>37</sup>, nici evaluarea impactului care o însoțește<sup>38</sup> nu includeau o estimare a contribuțiilor din alte surse. Ulterior, în 2021, în Comunicarea privind inițiativa „Global Gateway”, Comisia a afirmat ca obiectiv generarea de investiții în valoare totală de până la 135 de miliarde de euro din garanțiile FEDD+<sup>39</sup> (a se vedea [figura 3](#)). Ar fi vorba, deci, despre o sumă de aproximativ 3,5 ori mai mare decât capacitatea de garantare a FEDD+, care se ridică la 39,1 miliarde de euro. Cu toate acestea, având în vedere complexitatea și varietatea piețelor pe care operează FEDD+, precum și varietatea instrumentelor utilizate – de la

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 60.

<sup>36</sup> [SWD\(2024\) 228](#), *InvestEU interim evaluation*, 30.9.2024, p. 36, 37 și 61.

<sup>37</sup> Propunere de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, [COM\(2018\) 460](#), 14.6.2018.

<sup>38</sup> *Impact assessment accompanying the proposal for establishing the NDICI-Global Europe*, [SWD\(2018\) 337](#), 14.6.2018.

<sup>39</sup> Comunicarea comună intitulată „Inițiativa «Global Gateway»”, ([JOIN\(2021\) 30](#)), 1.12.2021, p. 10.

împrumuturi suverane în Africa Subsahariană la operațiuni din sectorul privat în vecinătatea UE – Comisia nu a stabilit un obiectiv explicit pentru FEDD+ în ansamblu. Comisia a explicat că efectul de levier este evaluat în cursul procesului de aprobare pentru fiecare operațiune de investiții.

**40** În acest context, în evaluare se precizează următoarele: „[a]vând în vedere efectul de levier al garanțiilor și al contribuțiilor mixte, se estimează că FEDD+ are potențialul de a mobiliza investiții în valoare de peste 500 de miliarde de euro pentru perioada 2021-2027, în mare parte din sectorul privat.”<sup>40</sup> Această estimare este considerabil mai mare decât suma de 135 de miliarde de euro stabilită de Comisie în 2021 pentru Global Gateway. Potrivit Comisiei, diferența provine în principal din faptul că cele 135 de miliarde de euro nu includeau contribuții mixte. În plus, Comisia ar trebui să măsoare efectul de pârghie în conformitate cu normele și practicile internaționale, cum ar fi metodologia Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică<sup>41</sup>. Evaluarea nu precizează dacă s-a procedat astfel. În lipsa unor detalii cu privire la modul în care Comisia măsoară efectul de levier, Curtea nu poate evalua dacă estimările prezentate în evaluare sunt realiste.

**41** În plus, evaluarea nu include nicio informație privind resursele private mobilizate de FEDD anterior. Acest lucru este regretabil, deoarece evaluarea pretinde că a acoperit FEDD, iar informațiile respective erau disponibile la momentul la care aceasta a fost elaborată<sup>42</sup>.

### **Înlocuirea sprijinului din alte surse**

**42** Evaluarea nu conține informații care să indice dacă FEDD+ asigură faptul că „operațiunile [...] nu înlocuiesc sprijinul unui stat membru, finanțarea privată sau altă intervenție financiară internațională sau din partea Uniunii și evită excluderea altor investiții publice sau private”, astfel cum prevede definiția aditivității<sup>43</sup>.

### **Proiecte cu un profil de risc mai ridicat**

**43** În evaluare nu s-a analizat dacă profilul de risc al operațiunilor sprijinite de garanția pentru acțiunea externă este mai ridicat în comparație cu portofoliile în care instituțiile eligibile de finanțare a dezvoltării ar investi „în temeiul politicilor lor

---

<sup>40</sup> SWD(2024) 133, p. 28.

<sup>41</sup> Considerentul 65 al [Regulamentului IVCDCl – Europa globală](#).

<sup>42</sup> *Draft EU budget for 2025*, , *Working document Part XI*, p. 46.

<sup>43</sup> Articolul 2 primul paragraf punctul 10 din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#).

obișnuite de investiții”<sup>44</sup>. Evaluarea evidențiază, în general, potențialul FEDD+ de a reduce riscul în operațiunile de investiții<sup>45</sup>, însă recunoaște și că apetitul la risc al instituțiilor de finanțare a dezvoltării este „limitat în țările fragile/mai puțin dezvoltate”<sup>46</sup>.

**44** În ceea ce privește analiza riscurilor, raportul de evaluare evidențiază probleme legate de stabilirea prețurilor garanțiilor. Acordurile de garantare stabilesc taxele pe care instituțiile de finanțare a dezvoltării trebuie să le plătească. Taxele ar trebui să reflecte nivelul de risc care este acoperit de bugetul UE. În conformitate cu Regulamentul financiar<sup>47</sup>, Comisia a aplicat „reduceri strategice” menite să stimuleze instituțiile de finanțare a dezvoltării să investească în contexte deosebit de dificile, cum ar fi țări fragile și afectate de conflicte. Pentru componenta de investiții 1, care face parte din componentele specifice pentru BEI și care implică investiții publice, Comisia nu aplică taxe. Pentru garanțiile de tip „arhitectură deschisă”, nivelul taxelor variază de la 0,2 % la 4 %, în funcție de profilul de risc al portofoliilor aferente.

**45** Evaluarea raportează preocupările instituțiilor de finanțare a dezvoltării cu privire la modelul de stabilire a prețurilor: „[î]n ceea ce privește stabilirea prețurilor și riscurile, instituțiile de finanțare a dezvoltării solicită o mai mare transparență, inclusiv prin obținerea accesului la un model de simulare a prețurilor”<sup>48</sup>. Reprezentanți ai BEI au explicat într-un interviu că orice taxă, cât de mică, aplicată garanțiilor se răsfrânge în cele din urmă în cascadă asupra intermediarilor financiari și a beneficiarilor finali. Este vorba despre o taxă în plus pe lângă cea pe care instituțiile de finanțare a dezvoltării o adaugă apoi la prețurile practice de Comisie. Competitivitatea unei operațiuni de investiții riscă să fie afectată din această cauză.

## Nu s-a realizat nicio evaluare a valorii maxime a garanției

**46** Pe lângă cerințele de evaluare prevăzute la articolul 42 alineatul (5), Regulamentul IVCDI – Europa globală impunea, de asemenea, Comisiei „să [analizeze]

---

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> SWD(2024) 133, p. 60.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 124.

<sup>47</sup> Articolul 209 alineatul (2) litera (g) din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 („Regulamentul financiar”). Trebuie menționat că, la 23 septembrie 2024, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Regulamentul (UE, Euratom) 2024/2509 (reformare).

<sup>48</sup> SWD(2024) 133, p. 125.

valoarea maximă a garanției pentru acțiunea externă”<sup>49</sup>. Plafonul global pentru acoperirea de către garanție este stabilit la 53,5 miliarde de euro<sup>50</sup>, cu o provizionare de până la 10 miliarde de euro din bugetul UE<sup>51</sup>. În anumite condiții, Comisia poate modifica aceste plafoane. Provizioanele sunt finanțate din credite ale programelor geografice în temeiul Regulamentului IVCDCl – Europa globală, împreună cu credite din Instrumentul de asistență pentru preaderare III și din Instrumentul pentru cooperare internațională în materie de securitate nucleară. Aceste credite sunt transferate într-un compartiment specific al „fondului comun de provizionare” creat în cadrul bugetului UE. În fondul comun de provizionare se păstrează provizioane pentru a acoperi datoriile financiare care decurg din instrumentele financiare, garanțiile bugetare sau asistența financiară puse la dispoziție de la bugetul UE<sup>52</sup>.

**47** Capacitatea reală de garantare prezentată de garanția pentru acțiunea externă depinde de rata de provizionare utilizată pentru componentele sale. Inițial, s-a stabilit că această rată poate varia de la 9 %, pentru operațiunile suverane (și subsuverane), la 50 %, în cazul operațiunilor mai riscante care implică sectorul privat (a se vedea *figura 5*).

---

<sup>49</sup> Articolul 42 alineatul (4) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#).

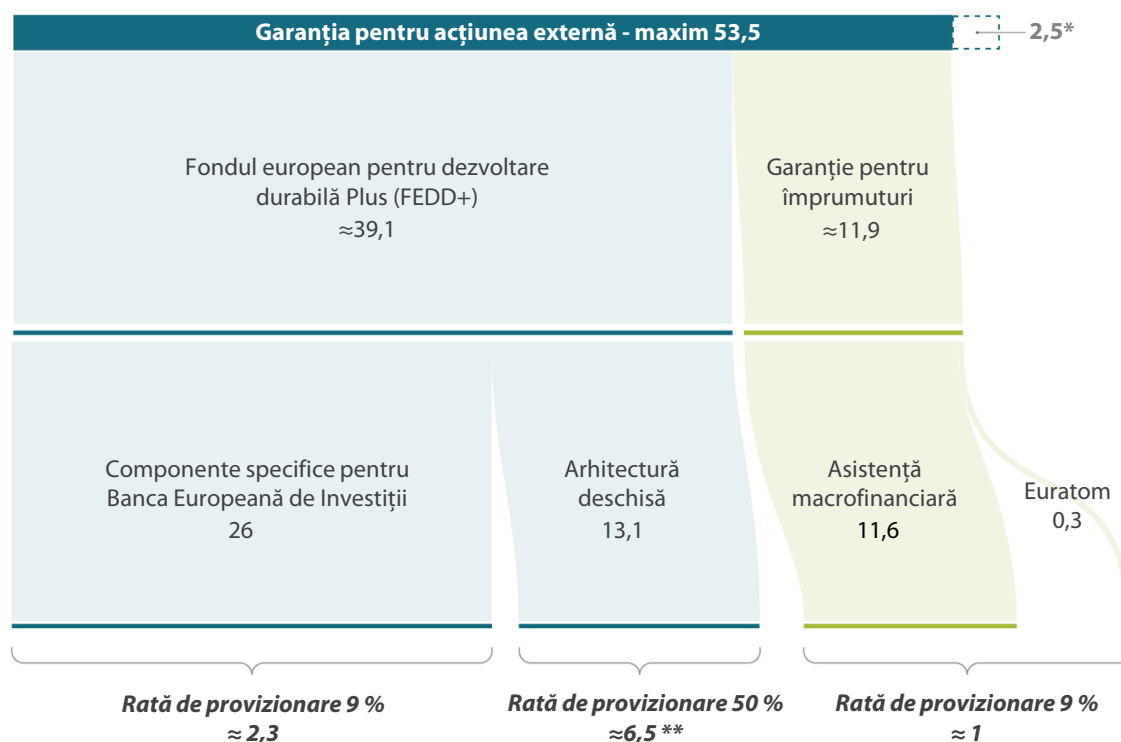
<sup>50</sup> *Ibidem*, articolul 31 alineatul (4).

<sup>51</sup> *Ibidem*, articolul 31 alineatul (5).

<sup>52</sup> Articolul 212 din [Regulamentul financiar](#).

**Figura 5 – Provizionarea în cazul garanției pentru acțiunea externă**

(miliarde de euro)



**Notă:**

\* Garanția pentru acțiunea externă poate acoperi operațiuni de investiții până la o sumă maximă teoretică de 53,5 miliarde de euro. Capacitatea reală de garantare se ridică la aproximativ 51 de miliarde de euro;

\*\* Garanția pentru sectorul privat din țările ACP din cadrul componentei de investiții 4, specifice pentru BEI, este finanțată doar parțial în cadrul garanției pentru acțiunea externă: 500 de milioane de euro sub formă de acoperire din garanție provin din „arhitectura deschisă”, provizionată la 50 %. Această componentă de investiții este finanțată în principal prin restituiri din Facilitatea de investiții ACP anterioară.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza proiectului de buget al UE pentru 2025, [documentul de lucru XI](#) privind garanțiile bugetare, fondul comun de provizionare și datorile contingente, p. 72.

**48** Evaluarea nu a analizat capacitatea maximă de garantare, astfel cum se prevede la articolul 42 alineatul (4) din Regulamentul IVCDI – Europa globală. Singura apreciere exprimată în această privință este că „interesul foarte ridicat [al instituțiilor de finanțare a dezvoltării] de a beneficia de acoperirea garanției UE indică faptul că suma maximă stabilită în Regulamentul IVCDI – Europa globală este relevantă”<sup>53</sup>. Evaluarea nu a analizat însă dacă suma maximă este adecvată pentru a permite garanției pentru acțiunea externă să atingă obiectivele Regulamentului IVCDI – Europa globală.

<sup>53</sup> SWD(2024) 133, p. 59-60.



**49** În plus, evaluarea nu a analizat dacă repartizarea indicativă a provizionării între componentele garanției pentru acțiunea externă – garanțiile FEDD+, împrumuturile de asistență macrofinanciară (AMF) și împrumuturile Euratom – era adecvată. Din cauză că nu a existat o astfel de analiză, evaluarea nu reflectă implicațiile pe care le-ar putea avea asupra capacității globale de garantare a garanției pentru acțiunea externă un împrumut BEI în valoare de 100 de milioane de euro aprobat în 2023 pentru Ucraina (a se vedea punctele [50-52](#)) și împrumuturile AMF propuse recent pentru alte țări partenere (a se vedea punctul [53](#)).

### Provizionarea pentru împrumuturile acordate de Banca Europeană de Investiții Ucrainei

**50** În contextul războiului Rusiei împotriva Ucrainei, UE continuă să sprijine Ucraina prin diferite canale<sup>54</sup>, inclusiv printr-un acord recent de garantare FEDD+<sup>55</sup>.

**51** În iunie 2023, Comisia a decis să utilizeze o parte din garanția pentru acțiunea externă pentru a acoperi un nou împrumut BEI pentru Ucraina, în valoare de 100 de milioane de euro<sup>56</sup>. Având în vedere riscurile excepționale implicate, aceste împrumuturi sunt provizionate la 70 %<sup>57</sup>. O astfel de rată de provizionare este în concordanță cu o decizie anterioară de consolidare a provizionării pentru împrumuturile acordate Ucrainei<sup>58</sup>. Pe de altă parte însă, această rată este mai mare decât limita maximă de 50 % prevăzută inițial în cazul garanției pentru acțiunea externă<sup>59</sup>.

---

<sup>54</sup> Site-ul Comisiei: [Asistența UE pentru Ucraina](#)

<sup>55</sup> *Better Futures Program*, încheiat în decembrie 2023 cu Corporația Financiară Internațională (garanție maximă de 90 de milioane de euro).

<sup>56</sup> [Comunicatul de presă](#) al BEI intitulat *New EU contribution for EIB's Ukraine support package to enable new lending of €100 million*, 13.6.2023.

<sup>57</sup> Raportul Comisiei privind instrumentele financiare, garanțiile bugetare, asistența financiară și datoriile contingente, [COM\(2023\) 683](#), 23.10.2023, p. 15-16.

<sup>58</sup> [Decizia \(UE\) 2022/1628](#) privind acordarea de asistență macrofinanciară excepțională Ucrainei și consolidarea fondului comun de provizionare prin garanții din partea statelor membre și prin provizionare specifică pentru anumite datorii financiare legate de Ucraina, 20.9.2022, considerentul 24 și articolul 12.

<sup>59</sup> Articolul 31 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#).

**52** Curtea nu pune sub semnul întrebării caracterul excepțional al acestui împrumut BEI pentru Ucraina, însă este important de remarcat faptul că rata de provizionare mai ridicată aferentă acestuia a redus provizionarea disponibilă pentru componenta de investiții 1. Prin urmare, acoperirea din garanție disponibilă pentru această componentă de investiții a scăzut cu 689 de milioane de euro (de la 26 725 de milioane de euro în temeiul acordului de garantare semnat, la suma actuală de 26 036 de milioane de euro). În mod similar, capacitatea maximă de garantare preconizată pentru întreaga garanție pentru acțiunea externă a scăzut în prezent la 51 036 de milioane de euro<sup>60</sup> (cu o valoare teoretică maximă de 53 449 de milioane de euro). Evaluarea Comisiei nu menționează această scădere.

### Provizionarea pentru asistența macrofinanciară

**53** Comisia a stabilit inițial drept plafon pentru provizionarea împrumuturilor AMF suma de 1,05 miliarde de euro. La începutul anului 2024, Comisia a propus împrumuturi AMF suplimentare în valoare de 4 miliarde de euro pentru Egipt și de 500 de milioane de euro pentru Iordania (în *anexa II* sunt prezentate succint împrumuturile AMF). Dacă împrumuturile vor fi aprobate, provizionarea totală ar ajunge la 947 de milioane de euro, adică aproape de plafonul indicativ de 1,05 miliarde de euro.

**54** Prin urmare, ar mai rămâne disponibili 103 milioane de euro până la atingerea plafonului stabilit pentru provizionare. Curtea estimează deci că, până la sfârșitul anului 2027, în caz de nevoie, UE nu ar mai putea acorda noi împrumuturi AMF decât în limita a 1,1 miliarde de euro. DG ECFIN a explicat că, în această situație, Comisia va revizui plafonul indicativ pentru AMF. Acest lucru ar reduce însă provizionarea disponibilă pentru FEDD+, cu excepția cazului în care Comisia ar decide să modifice plafonul global de provizionare aferent garanției pentru acțiunea externă.

### Anumite constatări ale studiului extern nu sunt reflectate suficient în evaluarea Comisiei

**55** Studiul extern include mai multe puncte care nu au fost reținute în evaluare. În special, principalele concluzii ale celor două documente diferă. Concluzia evaluării Comisiei este în mare parte pozitivă: se afirmă că FEDD+ „s-a dovedit deja a fi un catalizator pentru mobilizarea de fonduri și competențe de specialitate suplimentare

<sup>60</sup> COM(2023) 683, 23.10.2023, p. 15-16.

care să contribuie la dezvoltarea și creșterea durabile [...]”<sup>61</sup>. Personalul BEI intervievat a fost de acord cu această observație, precum și cu alte observații finale formulate în cadrul evaluării. În schimb, concluzia prezentată în studiul extern evidențiază dificultățile cu care se confruntă FEDD+, cum ar fi probleme tehnice persistente, capacitatea insuficientă a delegațiilor UE de a gestiona operațiunile de garantare, pierderea vizibilității UE sau dificultăți în utilizarea garanțiilor în țările fragile și cel mai puțin dezvoltate<sup>62</sup>.

**56** În plus, diferite constatări relevante pentru evaluarea garanției pentru acțiunea externă cerute de Regulamentul IVCDCl – Europa globală nu apar în mod clar în evaluare. În special, studiul extern sugerează „posibile căi de urmat”<sup>63</sup> (rezumate mai jos) pentru a îmbunătăți funcționarea FEDD+. Nu reiese suficient de clar din evaluare dacă Comisia intenționează să accepte aceste sugestii.

- (1) Creșterea capacității delegațiilor UE.
- (2) FEDD+ trebuie „mai bine integrat” în exercițiul de programare a programelor geografice.
- (3) Consolidarea cooperării cu instituțiile de finanțare a dezvoltării.
- (4) Consolidarea coordonării cu părțile interesate, inclusiv cu societatea civilă.
- (5) Încurajarea investițiilor în domenii „nerentabile”.
- (6) Utilizarea într-o mai mare măsură a „finanțării mixte” (a granturilor) în țările fragile în care condițiile nu sunt adecvate pentru utilizarea garanțiilor.

### Exercițiul de programare și capacitatea delegațiilor UE

**57** În ceea ce privește „căile de urmat” enumerate mai sus, Curtea dorește să atragă atenția în special asupra subpunctului (2) privind exercițiul de programare a programelor geografice, deoarece acesta se referă în mod direct la utilizarea finanțării FEDD+. Studiul extern evidențiază dificultăți în sincronizarea FEDD+ cu exercițiul de programare a programelor geografice. Acest lucru este strâns legat și de capacitatea delegațiilor UE de a gestiona garanțiile bugetare [subpunctul (1)].

---

<sup>61</sup> SWD(2024) 133, p. 68.

<sup>62</sup> Studiul extern, volumul I, [raport de sinteză](#), concluzia 5, p. 64-65.

<sup>63</sup> Studiul extern, volumul I, [raport de sinteză](#), concluzia 5, p. 65.

**58** Studiul extern precizează următoarele: „[În cursul CFM anterior existau deja deficiențe în materie de capacitate pentru FEDD, iar introducerea FEDD+ le-a exacerbât [...]. UE a inițiat recrutarea de personal specializat, dar numărul posturilor vizate nu este proporțional cu amploarea FEDD+ sau cu ambițiile acestuia.”<sup>64</sup> Evaluarea Comisiei recunoaște nevoia de a consolida în continuare capacitatea administrativă<sup>65</sup>. Dificultățile legate de programare și capacitatea redusă a delegațiilor UE sunt aspecte care nu sunt reflectate însă suficient în evaluarea Comisiei.

**59** Curtea a făcut deja referire la aceste dificultăți în raportul său special din 2023 referitor la programarea Instrumentului IVCDCl – Europa globală: „Analiza dispozițiilor legate de FEDD+ a necesitat eforturi suplimentare din partea delegațiilor UE, care nu aveau experiență în utilizarea acestui nou instrument. Acest lucru a întârziat pregătirea [programelor indicative multianuale].”<sup>66</sup> În acest sens, Curtea reiterează faptul că FEDD+ este o „modalitate de punere în aplicare” a programelor geografice. Prin urmare, în conformitate cu recomandarea Curții (pe care Comisia a acceptat-o), în cursul următorului exercițiu de programare, Comisia și SEAE ar trebui să efectueze analiza provizionării necesare pentru FEDD+ numai în faza de punere în aplicare, astfel încât să se evite întârzierile în procesul de programare<sup>67</sup>.

## Alte criterii referitoare la IVCDCl – Europa globală nu au fost evaluate suficient

### Participarea echitabilă a contrapărților mici și mijlocii nu este analizată în evaluare

**60** Regulamentul IVCDCl – Europa globală impune Comisiei să asigure participarea echitabilă a instituțiilor eligibile de finanțare a dezvoltării, inclusiv a entităților mici și mijlocii<sup>68</sup>. Evaluarea nu a analizat suficient acest aspect. Ea nu menționează decât că,

---

<sup>64</sup> Studiul extern, volumul I, [raport de sinteză](#), p. 25.

<sup>65</sup> SWD(2024) 133, p. 43.

<sup>66</sup> [Raportul special nr. 14/2023](#) referitor la Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, punctul 62.

<sup>67</sup> *Ibidem*, recomandarea 4.

<sup>68</sup> Articolul 35 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#).

prin FEDD+, UE „[și-a deschis] cooperarea către o varietate de contrapărți de finanțare a dezvoltării”<sup>69</sup>, fără a specifica entitățile și sumele în cauză.

**61** Acest lucru este regretabil, deoarece informațiile respective erau disponibile la momentul la care a fost elaborată evaluarea. Până la sfârșitul anului 2023, Comisia semnase două acorduri de garantare cu instituții mijlocii de finanțare a dezvoltării: unul în valoare de 100 de milioane de euro cu Finnfund și unul de 80 de milioane de euro cu EDFI (o asociație a 15 instituții europene de finanțare a dezvoltării, sprijinite de puterile publice)<sup>70</sup>. Aceste două acorduri reprezintă aproximativ 13 % din totalul garanțiilor semnate până la sfârșitul anului 2023 în cadrul „arhitecturii deschise”.

### **Atenția deosebită care trebuia acordată țărilor cel mai puțin dezvoltate nu a fost evaluată pe deplin**

**62** FEDD+ ar trebui să acorde o atenție deosebită „țărilor despre care s-a stabilit că se confruntă cu situații de fragilitate sau de conflict, țărilor cel mai puțin dezvoltate și țărilor sărace puternic îndatorate”<sup>71</sup>. În evaluare, Comisia semnalează preocupările exprimate de statele membre și de instituțiile de finanțare a dezvoltării „cu privire la modul în care finanțarea FEDD+, în special prin utilizarea garanțiilor, poate fi direcționată către contexte dificile și către domenii de politică pentru care nu se acordă în general credite”<sup>72</sup>. Comisia subliniază că poate stimula instituțiile de finanțare a dezvoltării să investească în astfel de țări prin „reduceri strategice” (a se vedea punctul 44). Evaluarea recunoaște, de asemenea, că, în anumite contexte dificile, finanțarea mixtă, adică utilizarea de granturi plătite din programele geografice în combinație cu împrumuturi, poate fi mai adecvată decât garanțiile<sup>73</sup>. Nu se precizează însă cât din finanțarea din cadrul FEDD+ a fost direcționată către astfel de țări până la momentul respectiv și nici ce sume se preconizează să ajungă la ele pe viitor.

---

<sup>69</sup> SWD(2024) 133, p. 60.

<sup>70</sup> *Draft EU budget for 2025, Working document Part XI*, p. 83-84.

<sup>71</sup> Articolul 31 alineatul (2) din *Regulamentul IVCDI – Europa globală*.

<sup>72</sup> SWD(2024) 133, p. 61.

<sup>73</sup> SWD(2024) 133, p. 61 și 124.

## Nu s-a evaluat în ce măsură au fost împiedicate investițiile în „jurisdicții necooperante”

**63** Regulamentul IVCDCl – Europa globală prevede ca garanțiile bugetare „să adere la politica Uniunii privind jurisdicțiile necooperante în scopuri fiscale”<sup>74</sup>. Acesta face trimitere la Regulamentul financiar, care, pentru garanțiile UE, cum ar fi FEDD+, interzice desfășurarea de operațiuni cu entități stabilite în jurisdicțiile necooperante<sup>75</sup>. Evaluarea nu menționează dacă fondurile FEDD/FEDD+ sau alte fonduri în temeiul Regulamentului IVCDCl – Europa globală au respectat această regulă.

**64** Curtea a observat că acordurile de garantare FEDD+ încheiate cu BEI pentru componentele de investiții 1 și 4 enumerau mai multe jurisdicții necooperante<sup>76</sup> drept „țări eligibile”. Comisia a confirmat că toate țările potențial eligibile pentru a primi finanțare prin IVCDCl – Europa globală au fost incluse, în mod implicit, în aceste acorduri de garantare. Ea a explicat că acordurile de garantare impun instituțiilor de finanțare a dezvoltării să se asigure că toate operațiunile de investiții respectă „măsurile de protecție” necesare. Comisia monitorizează acest aspect ca parte a procesului de control al instituțiilor de finanțare a dezvoltării.

---

<sup>74</sup> Considerentul 66 al [Regulamentului IVCDCl – Europa globală](#). Lista completă a UE cu jurisdicțiile necooperante este disponibilă în [concluziile Consiliului](#), ref: 6776/24, 20.2.2024.

<sup>75</sup> Articolul 155 alineatul (2) litera (b) din [Regulamentul financiar](#).

<sup>76</sup> *EFSD+ Guarantee agreement for Dedicated investment window 1*, 29.4.2022, *Schedule 6, Part B – Indicative list of priority countries* (p. 78): Panama.  
*EFSD+ Guarantee agreement for Dedicated investment window 4*, 24.2.2023, *Schedule 10 – List of eligible countries* (p. 75): Antigua și Barbuda, Palau, Samoa, Trinidad și Tobago, Vanuatu.

## Considerații suplimentare

### Cerințele în materie de raportare și de transparență nu sunt îndeplinite

**65** Examinând evaluarea și comparând cu alte surse informațiile pe care aceasta le prezintă, Curtea a constatat că Comisia nu raportează public cu privire la toate aspectele impuse de Regulamentul IVCDCl – Europa globală. Aspectele descrise mai jos ar fi utile pentru a completa evaluarea și pentru a îmbunătăți transparența generală a garanției pentru acțiunea externă. În evaluare nu se menționează niciuna dintre aceste lacune în materie de transparență.

### Pe site-ul web al FEDD+ nu există niciun mecanism de tratare a plângerilor

**66** Regulamentul IVCDCl – Europa globală cere Comisiei să pună la dispoziția publicului informații privind acțiunile finanțate în cadrul instrumentului IVCDCl – Europa globală, „inclusiv, după caz, prin intermediul unui site unic cuprinzător”<sup>77</sup>. Acest site ar trebui „[să includă] de asemenea informații despre operațiunile de finanțare și de investiții și elementele esențiale ale tuturor acordurilor de garantare pentru acțiunea externă, inclusiv informații privind identitatea juridică a contrapărților eligibile, beneficiile preconizate în materie de dezvoltare și procedurile de depunere a plângerilor”<sup>78</sup>. Site-ul FEDD+ conține o descriere succintă a acordurilor de garantare, dar nu include nicio informație privind „operațiunile [...] de investiții”, așa cum ar trebui.

**67** Și mai important, site-ul FEDD+ ar trebui să conțină „trimiteri directe la mecanismele de soluționare a plângerilor de care dispun contrapărțile relevante”<sup>79</sup> și să ofere posibilitatea de a se depune ulterior plângeri direct la Comisie. Site-ul FEDD+ nu conține nicio informație cu privire la modul de depunere a plângerilor. Într-un studiu din 2023 solicitat de Parlamentul European, s-a recomandat Comisiei și instituțiilor de finanțare a dezvoltării să dea curs în comun plângerilor, având în vedere

---

<sup>77</sup> Articolul 46 alineatul (4) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#).

<sup>78</sup> Articolul 46 alineatele (5) și (6) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#).

<sup>79</sup> Articolul 39 alineatul (1) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#).

importanța standardelor de mediu, sociale și de guvernanță evidențiate în strategia „Global Gateway”<sup>80</sup>.

## Din raportul anual privind IVCDCI – Europa globală lipsesc anumite informații

**68** Regulamentul IVCDCI – Europa globală impune Comisiei „[să prezinte], ca parte din raportul anual, informații detaliate privind operațiunile de finanțare și investiții acoperite de garanția pentru acțiunea externă”<sup>81</sup>. Raportul anual din 2023, care acoperă toate instrumentele de acțiune externă, conține o scurtă secțiune privind acordurile de garantare FEDD+ semnate<sup>82</sup>. El nu conține însă „informații detaliate privind operațiunile de finanțare și investiții”. În plus, „[informațiile] detaliate” cerute ar trebui să acopere mai multe elemente, cum ar fi contribuția la obiectivele IVCDCI – Europa globală, adiționalitatea și efectul de levier obținut. Ca și în cazul evaluării, rapoartele anuale nu fac referire la niciunul dintre aceste elemente.

## Procese-verbale ale reuniunilor nu au fost publicate

**69** Comisia are obligația de a face publice procesele-verbale și ordinele de zi ale reuniunilor consiliului strategic al FEDD+<sup>83</sup>. Ea a comunicat Curții procesele-verbale ale reuniunilor, care există deci. Acestea nu au fost însă publicate, deși, pentru FEDD anterior, Comisia obișnuia să publice [documentele de reuniune](#).

---

<sup>80</sup> Studiu solicitat de Comisia pentru dezvoltare a Parlamentului European: *The implementation of EFSD plus operations from an inclusive perspective*, iulie 2023, recomandarea viii.

<sup>81</sup> Articolul 41 alineatul (7) din [Regulamentul IVCDCI – Europa globală](#).

<sup>82</sup> *2023 annual report on the implementation of the EU’s external action instruments*, SWD(2023) 357 final, p. 190-192.

<sup>83</sup> Articolul 33 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCI – Europa globală](#).



## Observații finale

**70** În evaluarea sa referitoare la instrumentele de finanțare externă ale UE, Comisia descrie diverse aspecte ale garanției pentru acțiunea externă și principalul mecanism inovator de finanțare pe care îl sprijină: Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus (FEDD+). Evaluarea prezintă observații utile și evidențiază provocările legate de punerea în aplicare a garanției pentru acțiunea externă.

**71** Evaluarea este însă incompletă, deoarece ea nu acoperă suficient toate aspectele prevăzute la articolul 42 alineatul (5) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#), și anume contribuția garanției pentru acțiunea externă la obiectivele generale, la rezultatele realizate și la aditivitate. Acest lucru se explică parțial prin faptul că, la momentul realizării evaluării, FEDD+ se afla într-un stadiu incipient de punere în aplicare. Trebuie precizat însă că Comisia nu a utilizat toate informațiile care erau disponibile public atunci când a elaborat evaluarea. De exemplu, nu se prezintă niciun fel de informații privind resursele private mobilizate de FEDD anterior.

**72** În plus, în cadrul evaluării, Comisia nu a analizat valoarea maximă a garanției pentru acțiunea externă, astfel cum se prevede la articolul 42 alineatul (4) din [Regulamentul IVCDCl – Europa globală](#). Ea nu precizează dacă această sumă este adecvată pentru a permite garanției pentru acțiunea externă să își atingă obiectivele și nici dacă nivelurile de provizionare și repartizarea indicativă a provizionării între componentele garanției sunt corespunzătoare. Din cauză că nu a existat o astfel de analiză, evaluarea nu reflectă implicațiile pe care le-ar putea avea asupra capacității globale de garantare a garanției pentru acțiunea externă un împrumut BEI aprobat în 2023 pentru Ucraina și împrumuturile AMF propuse recent pentru alte țări partenere.

**73** Studiul extern care însoțește evaluarea a formulat sugestii („căi de urmat”) de îmbunătățire a funcționării garanției pentru acțiunea externă, însă nu este clar dacă Comisia le-a acceptat. Mai multe alte constatări formulate în studiul extern, care sunt relevante pentru evaluarea garanției pentru acțiunea externă, nu figurează în mod clar în evaluarea realizată de Comisie.

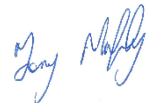
**74** Lăsând la o parte evaluarea vizată aici, Curtea a constatat și că Comisia nu raportează publicului cu privire la toate aspectele impuse de legislație. Informațiile care lipsesc ar fi utile pentru a completa evaluarea și pentru a îmbunătăți transparența generală a garanției pentru acțiunea externă.

## 75 Pe baza analizei evaluării, Curtea prezintă Comisiei următoarele sugestii:

- În calitate de instrument nou care implică o finanțare semnificativă, garanția pentru acțiunea externă ar trebui să beneficieze de o evaluare mai detaliată care să îi fie consacrată în mod specific. Comisia ar trebui să aibă în vedere elaborarea unei evaluări specifice privind garanția pentru acțiunea externă în 2027, adică cu următoarea ocazie când trebuie să prezinte o astfel de evaluare (a se vedea punctul [19](#)).
- Întrucât avizul Curții de Conturi Europene trebuie să însoțească evaluarea Comisiei, la momentul viitoarei evaluări a garanției pentru acțiunea externă (care trebuie realizată până la sfârșitul anului 2027), Comisia ar trebui să urmărească să prezinte documentul final către Curtea de Conturi Europeană cu suficient timp înainte, astfel încât ambele documente să poată fi publicate și transmise legiuitorilor în același timp (a se vedea punctul [20](#)).
- Atunci când identifică învățămintele desprinse și când pregătește propuneri legislative pentru CFM post-2027, Comisia ar trebui să ia în considerare analiza elementelor garanției pentru acțiunea externă care nu au fost acoperite de actuala evaluare, pe baza celor mai recente date disponibile (a se vedea punctele [25-45](#)).
- Astfel cum se prevede la articolul 42 alineatul (4) din [Regulamentul IVCDCI – Europa globală](#), Comisia ar trebui ca, în cadrul tuturor evaluărilor viitoare ale garanției pentru acțiunea externă, să analizeze dacă nivelurile de provizionare și capacitatea maximă de garantare sunt adecvate (a se vedea punctele [46-54](#)).
- Comisia ar trebui să analizeze modul în care „căile de urmat” sugerate în studiul extern ar putea contribui la elaborarea propunerilor legislative pentru CFM post-2027 (a se vedea punctele [55](#) și [59](#)).
- Din motive de transparență, Comisia ar trebui să aibă în vedere îmbunătățirea site-ului web al FEDD+ și publicarea tuturor informațiilor prevăzute de [Regulamentul IVCDCI – Europa globală](#) (a se vedea punctele [65-69](#)).

Prezentul aviz a fost adoptat de Camera III, condusă de doamna Bettina Jakobsen, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 3 decembrie 2024.

*Pentru Curtea de Conturi*



Tony Murphy  
*Președinte*

# Anexe

## Anexa I – Compararea caracteristicilor FEDD, ale FEDD+ și ale mecanismelor de garantare aferente

	FEDD	Garanția FEDD	FEDD+	Garanția pentru acțiunea externă
Perioada/CFM	2017-2020		2021-2027	
Legislație	Regulamentul (UE) 2017/1601 de instituire a FEDD		Regulamentul (UE) 2021/947 de instituire a IVCDCI – Europa globală.	
Scop	Sprijinirea investițiilor și îmbunătățirea accesului la finanțare pentru țările partenere			
Priorități	Creștere durabilă și favorabilă incluziunii, locuri de muncă, egalitate de gen; sectoarele socioeconomice și IMM-urile; maximizarea aditionalității, furnizarea de produse inovatoare și atragerea de fonduri din sectorul privat			
Obiective	În conformitate cu: articolul 21 TUE, articolul 208 TFUE, principiile eficacității dezvoltării internaționale, ODD ale ONU privind eradicarea sărăciei, politica de vecinătate a UE, agenda europeană privind migrația; precum și coerente în raport cu obiectivele vizate de sursele de finanțare respective.		Obiectivele definite în Regulamentul IVCDCI – Europa globală și, după caz, în Regulamentul de instituire a Instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA III)	
Contextul în materie de investiții externe ale UE	Planul european de investiții externe (PIE), instituit în 2016 și axat pe creștere economică, locuri de muncă, durabilitate și migrație		Pe lângă PIE, strategia Global Gateway (din 2021), axată pe: infrastructură digitală, climă, energie, transporturi, sănătate, educație și cercetare	
Furnizarea unei capacități de finanțare prin:	un pachet integrat cuprinzând: granturi, garanții și alte instrumente financiare, inclusiv finanțare mixtă	garanții	un pachet integrat cuprinzând: granturi, asistență tehnică, instrumente financiare, garanții bugetare și operațiuni de finanțare mixtă	garanții; nu numai pentru operațiunile FEDD+, ci și pentru împrumuturile AMF și cele Euratom.
Surse de finanțare (credite)	Al 11-lea FED și bugetul UE (ICD și IEV)		Bugetul UE: IVCDCI – Europa globală și, după caz, Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA III)	

	FEDD	Garanția FEDD	FEDD+	Garanția pentru acțiunea externă
Domeniul de aplicare geografic	Africa și vecinătatea UE		La nivel mondial	
Provizioane pentru garanții și volumul operațiunilor de garantare	Provizion de 750 de milioane de euro pentru a asigura o acoperire financiară de 1,5 miliarde de euro sub formă de garanții (la care se adaugă 3,8 miliarde de euro sub formă de finanțare mixtă)		Provizion de până la 10 miliarde de euro pentru a asigura o acoperire financiară de până la 51,036 de miliarde de euro (inclusiv garanții de 11,9 miliarde de euro pentru împrumuturi aferente asistenței macrofinanciare și pentru împrumuturi Euratom)	
Garanție disponibilă pentru:	-	finanțarea sectorului privat	-	finanțare suverană și finanțare subsuverană necomercială; finanțare subsuverană comercială; finanțarea sectorului privat
Rata de provizionare pentru garanție	-	50 % (pentru obligațiunile acoperite din bugetul UE)	-	Între 9 % (asistență macrofinanciară, riscuri suverane și componente specifice pentru BEI) și 50 % pentru operațiunile care implică sectorul privat
Mecanismele de asigurare a răspunderii	Articolul 16 alineatul (2) din <a href="#">Regulamentul 2017/1601</a> prevede că „contrapărțile eligibile cu care a fost încheiat un acord de garantare FEDD furnizează Comisiei și Curții de Conturi, în fiecare an, rapoartele financiare privind operațiunile de finanțare și de investiții [...]”.		Articolul 38 alineatul (6) din <a href="#">Regulamentul 2021/947</a> prevede că „contrapărțile eligibile cu care a fost încheiat un acord de garantare pentru acțiunea externă furnizează Comisiei și Curții de Conturi, în fiecare an, rapoartele financiare privind operațiunile de finanțare și de investiții [...]”.	

## Anexa II – Prezentare generală a asistenței macrofinanciare

AMF aprobată (în milioane de euro)

Țara	Titlul	Valoarea împrumutului	Provizionare	Granturi	Aprobare
Ucraina	AMF de urgență	1 200	108	0	februarie 2022
Ucraina	AMF excepțională I <sup>1</sup>	1 000	90	0	iulie 2022
Ucraina	AMF excepțională II <sup>2,3</sup>	5 000	225	0	septembrie 2022
Macedonia de Nord	Asistență macrofinanciară	100	9	0	iulie 2023
Republica Moldova	Asistență macrofinanciară	120	11	30	aprilie 2022
Republica Moldova	Asistență macrofinanciară	100	9	45	iunie 2023
Egipt	AMF pe termen scurt	1 000	90	0	aprilie 2024
<b>Total</b>		<b>8 520</b>	<b>542</b>	<b>75</b>	

AMF propusă (în milioane de euro)

Țara	Titlul	Valoarea împrumutului	Provizionare	Granturi	Propunere
Egipt	Asistență macrofinanciară	4000	360	0	martie 2024
Iordania	AMF IV	500	45	0	aprilie 2024
<b>Total</b>		<b>4 500</b>	<b>405</b>	<b>0</b>	
<b>Total general</b>		<b>13 020</b>	<b>947</b>	<b>75</b>	

*Note:* acest tabel nu include nici cele 18 miliarde de euro sub formă de împrumuturi acordate Ucrainei prin AMF+, nici cele 33 de miliarde de euro sub formă de împrumuturi puse la dispoziție în cadrul Mecanismului pentru Ucraina, care sunt acoperite direct din „marja de manevră” a bugetului UE. Aceste împrumuturi nu sunt provizionate din garanția pentru acțiunea externă.

<sup>1</sup> Statele membre ale UE au convenit să ofere o acoperire suplimentară de 610 milioane de euro sub formă de garanții răscumpărabile.

<sup>2</sup> Statele membre ale UE au convenit să ofere o acoperire suplimentară de 3 050 de milioane de euro sub formă de garanții răscumpărabile.

<sup>3</sup> O altă parte a provizionării pentru operațiunile excepționale AMF II (225 de milioane de euro) va fi plătită din Mecanismul pentru Ucraina.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza analizei contextuale pentru fiecare țară beneficiară, care însoțește raportul Comisiei privind punerea în aplicare a asistenței macrofinanciare acordate țărilor terțe în 2023, [SWD\(2024\) 150](#).

## Anexa III – Rapoarte speciale și avize anterioare ale Curții de Conturi Europene

**Tabelul 1 – Publicațiile Curții de Conturi Europene privind împrumuturile, garanțiile și mecanismele inovatoare de finanțare a asistenței acordate de UE**

Referința publicării	Titlu
2024	Rapoartele anuale privind exercițiul financiar 2023
Avizul 01/2024	Aviz referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea Mecanismului de reformă și creștere pentru Balcanii de Vest [2023/0397(COD)]
2023	Rapoartele anuale privind exercițiul financiar 2022
Raportul special 14/2023	Programarea Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – „Europa globală”
Raportul special 05/2023	Peisajul financiar al UE – O construcție eterogenă care necesită progrese în materie de simplificare și de răspundere de gestiune
Avizul 03/2023	Aviz referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Mecanismului pentru Ucraina
Avizul 07/2022	Avizul referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) 2018/1046 în ceea ce privește stabilirea unei strategii de finanțare diversificate ca metodă generală de împrumut [2022/0370 (COD)]
Raportul special 06/2021	Instrumentele financiare din cadrul politicii de coeziune la închiderea perioadei 2007-2013
Avizul 07/2020	Aviz care însoțește raportul Comisiei privind punerea în aplicare a Fondului european pentru dezvoltare durabilă [COM(2020) 224]
Documentul de analiză nr. 07/2019	Studiu de caz rapid –Raportarea cu privire la sustenabilitate:un bilanț la nivelul instituțiilor și al agențiilor UE
Raportul special 03/2019	Fondul european pentru investiții strategice (FEIS):este nevoie să se acționeze pentru ca FEIS să devină un succes deplin
Avizul 10/2018	Aviz referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, [COM(2018) 460]
Raportul special 19/2016	Execuția bugetului UE prin instrumente financiare – ce învățăminte trebuie desprinse din perioada de programare 2007-2013
Raportul special 14/2015	Facilitatea de investiții pentru țările ACP: aduce aceasta o valoare adăugată?
Raportul special 08/2015	Permite sprijinul financiar acordat de UE o abordare corespunzătoare a nevoilor microîntreprinzătorilor?

Referința publicării	Titlu
Raportul special 05/2015	Reprezintă instrumentele financiare o soluție de succes și de perspectivă pentru domeniul dezvoltării rurale?
Raportul special 16/2014	Eficacitatea demersurilor de combinare a finanțărilor acordate prin intermediul facilităților regionale de investiții cu creditele acordate de instituțiile financiare în scopul sprijinirii politicilor externe ale UE

**Tabelul 2 – Publicațiile Curții de Conturi Europene referitoare la cerințele privind „o mai bună legiferare”**

Referința publicării	Titlu
Raportul special 17/2022	Consultanți externi la Comisia Europeană
Documentul de analiză 02/2020	Procesul legislativ în Uniunea Europeană după aproape 20 de ani de la „O mai bună legiferare”
Raportul special 16/2018	Examinarea <i>ex post</i> a legislației UE: un sistem bine stabilit, dar incomplet



# Acronime

**AMF:** asistență macrofinanciară

**BEI:** Banca Europeană de Investiții

**DG BUDG:** Direcția Generală Buget a Comisiei Europene

**DG ECFIN:** Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare a Comisiei Europene

**DG INTPA:** Direcția Generală Parteneriate Internaționale a Comisiei Europene

**DG NEAR:** Direcția Generală Vecinătate și Negocieri privind Extinderea a Comisiei Europene

**EDFI:** instituții europene de finanțare a dezvoltării

**FEDD:** Fondul european pentru dezvoltare durabilă

**FEDD+:** Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus

**ICD:** Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare

**IEV:** Instrumentul european de vecinătate

**IPA:** Instrumentul de asistență pentru preaderare

**IVCDI – Europa globală:** Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – „Europa globală”

**SWD:** document de lucru al serviciilor Comisiei

## Glosar

Termen	Explicație
<b>Asistență macrofinanciară</b>	Formă de ajutor financiar acordat de UE țărilor partenere care se confruntă cu dificultăți bugetare sau legate de balanța de plăți
<b>Banca Europeană de Investiții</b>	Bancă a UE, deținută de statele membre, care oferă finanțare pentru proiecte în sprijinul politicilor UE, în principal în Uniune, dar și în afara acesteia
<b>Beneficiarul final</b>	Persoană sau entitate care beneficiază de finanțare prin FEDD+, fie direct din partea Băncii Europene de Investiții, fie prin intermediul altui intermediar financiar
<b>Componentă de investiții</b>	În cadrul garanției pentru acțiunea externă, un domeniu în care FEDD+ oferă sprijin specific pentru portofolii de investiții din anumite regiuni, țări sau sectoare de activitate
<b>Datorie suverană</b>	Bani datorati de administrația centrală unor creditori interni sau străini
<b>Document de lucru al serviciilor Comisiei</b>	Document al Comisiei fără caracter juridic obligatoriu, elaborat ca bază pentru discuții fie la nivel intern, fie în afara instituției
<b>Efect multiplicator</b>	Apare atunci când o modificare la nivelul unei anumite resurse, cum ar fi investiții sau garanții din partea UE, determină o modificare de o amploare și mai mare la nivelul unei realizări, cum ar fi investiția totală
<b>Finanțare mixtă</b>	Practica de a combina granturi din partea UE cu împrumuturi sau cu finanțare sub formă de participare la capital, din surse publice și private

Termen	Explicație
<b>Garanție bugetară</b>	Angajament de a utiliza bugetul UE pentru a compensa Banca Europeană de Investiții și alte instituții de finanțare a dezvoltării în cazul eventualelor pierderi suportate atunci când un beneficiar nu își îndeplinește obligațiile în contextul FEDD+, de exemplu obligațiile de rambursare a unui împrumut
<b>Instituții de finanțare a dezvoltării</b>	Bănci de dezvoltare specializate sau filiale, de obicei deținute în mare majoritate de stat, înființate pentru a sprijini dezvoltarea sectorului privat în țările în curs de dezvoltare
<b>Întreprinderi mici și mijlocii</b>	Definiție în termeni de dimensiune, aplicată întreprinderilor și altor organizații, pe baza numărului de angajați și în funcție de anumite criterii financiare. Întreprinderile mici au mai puțin de 50 de angajați și cifra lor de afaceri sau bilanțul total nu depășește 10 milioane de euro. Întreprinderile medii au mai puțin de 250 de angajați și cifra lor de afaceri nu depășește 50 de milioane de euro sau valoarea totală a bilanțului este de cel mult 43 de milioane de euro.
<b>Jurisdicție necooperantă</b>	Țară sau teritoriu care nu respectă normele în materie de bună guvernare fiscală
<b>O mai bună legiferare</b>	Concept care ghidează elaborarea politicilor și a actelor legislative ale UE, pe baza principiilor conform cărora legislația ar trebui să își atingă obiectivele cu costuri minime și să fie concepută într-un mod transparent, bazat pe date concrete, cu implicarea cetățenilor și a părților interesate

Termen	Explicație
<b>Obiectivele de dezvoltare durabilă</b>	Cele 17 obiective stabilite în Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă a Organizației Națiunilor Unite pentru a stimula acțiunea tuturor țărilor în domenii de importanță critică pentru umanitate și pentru planetă
<b>Provizion</b>	Termen contabil care desemnează cea mai bună estimare a unei datorii probabile viitoare cu exigibilitate sau valoare incertă, înregistrată în bilanț
<b>Rată de provizionare</b>	Procent dintr-o datorie financiară autorizată care trebuie reflectat ca provizion

# DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2024

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

## Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

PDF	ISBN 978-92-849-3776-9	ISSN 1977-5806	doi:1977-5806	QJ-01-24-042-RO-N
-----	------------------------	----------------	---------------	-------------------