

Raportul special

## Absorbția fondurilor din Mecanismul de redresare și reziliență

Progrese afectate de întârzieri și riscuri pentru finalizarea măsurilor și, prin urmare, pentru realizarea obiectivelor mecanismului



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

# Cuprins

	Puncte
<b>Sinteză</b>	I-XI
<b>Introducere</b>	01-09
<b>Sfera și abordarea auditului</b>	10-16
<b>Observații</b>	17-90
<b>Prefinanțarea a facilitat inițial plata fondurilor, dar absorbția MRR se confruntă cu întârzieri și nu înseamnă neapărat că fondurile au ajuns la destinatarii finali</b>	17-56
Prefinanțarea a facilitat inițial plata fondurilor	18-20
Absorbția fondurilor din MRR progresează, dar, în general, există întârzieri	21-27
Întârzierile sunt cauzate de mai mulți factori	28-52
Fondurile plătite nu au ajuns încă neapărat la destinatarii finali, iar termenul „destinatar final” nu este întotdeauna utilizat în mod consecvent	53-56
<b>Comisia și statele membre au luat măsuri pentru a facilita absorbția, dar este prea devreme pentru a evalua dacă acestea au un impact pozitiv</b>	57-75
Toate statele membre incluse în eșantion au solicitat modificări ale planurilor lor de redresare și reziliență, dar impactul asupra absorbției rămâne de văzut	59-63
Comisia a oferit orientări cu privire la normele specifice de punere în aplicare a MRR, dar tot mai există riscul de interpretări diferite	64-68
Statele membre incluse în eșantionul Curții au luat măsuri pentru a spori capacitatea administrativă, dar se confruntă în continuare cu deficite de personal	69-70
Statele membre și Comisia au instituit sisteme de monitorizare a progreselor înregistrate în punerea în aplicare, dar nu există o urmărire sistematică a întârzierilor	71-75

**Modul în care este conceput MRR antrenează un risc pentru absorbția fondurilor și un risc ca măsurile să nu fie finalizate până la 31 august 2026** 76-90

Proporția și natura jaloanelor și țintelor restante antrenează riscuri pentru absorbția fondurilor și pentru finalizarea măsurilor 77-85

Plățile nu reflectă neapărat proporția și importanța jaloanelor și a țintelor acoperite 86-90

**Concluzii și recomandări** 91-99

## **Anexe**

**Anexa I – Principalele informații privind sondajele Curții de Conturi Europene în statele membre**

**Anexa II – Etapele procedurale și timpul (în zile) necesar pentru îndeplinirea acestora**

**Anexa III – Funcționalitățile sistemelor informatice naționale de monitorizare pentru urmărirea absorbției fondurilor MRR la nivel național**

**Anexa IV – Procentul de reforme și investiții care urmează să fie finalizate, pe an și per stat membru**

## **Acronime**

## **Glosar**

## **Răspunsurile Comisiei**

## **Calendar**

## **Echipa de audit**

## Sinteză

**I** În februarie 2021, UE a instituit Mecanismul de redresare și reziliență (MRR), în valoare de 723,8 miliarde de euro, cu scopul de a atenua impactul economic al pandemiei – în acest sens fiind esențială absorbția rapidă a finanțării –, și de a spori reziliența economiilor statelor membre. MRR este pus în aplicare sub gestiunea directă a Comisiei, iar statele membre, în calitate de beneficiari și de debitori de fonduri, trebuie să se asigure că măsurile din cadrul MRR sunt puse în aplicare în conformitate cu dreptul UE și cu dreptul național.

**II** Curtea a inclus acest audit în programul său anual de activitate date fiind cheltuielile semnificative aferente MRR și noutatea modelului de finanțare al MRR. S-a examinat modul în care MRR este conceput și pus în aplicare pentru a evalua dacă:

- o fondurile MRR au fost plătite conform planificării;
- o acțiunile întreprinse de statele membre și de Comisie au asigurat absorbția fondurilor conform planificării;
- o există riscuri inerente în ceea ce privește absorbția fondurilor și finalizarea măsurilor în a doua jumătate a punerii în aplicare a MRR.

**III** Curtea concluzionează că absorbția fondurilor din MRR progresează cu unele întârzieri și că atât aceasta, cât și finalizarea măsurilor în a doua jumătate a punerii în aplicare a MRR sunt expuse la riscuri.

**IV** Prefinanțarea de până la 13 % prevăzută în legislație a permis plata rapidă a mai multor fonduri la începutul MRR; totuși, au existat întârzieri în absorbția fondurilor din mai multe motive. Până la sfârșitul anului 2023, Comisia plătitese aproximativ 213 miliarde de euro în total, inclusiv 56,5 miliarde de euro sub formă de prefinanțare. Până la finele anului 2023, statele membre solicitaseră în total 228 de miliarde de euro din cei 273 de miliarde de euro preconizați a fi solicitați pe baza acordurilor lor de tip operațional. Cu toate acestea, șapte state membre nu primiseră fonduri pentru îndeplinirea satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor din MRR până la finalul anului 2023.

**V** Motivele întârzierilor variază de la un stat membru la altul, însă printre cele mai frecvente se numără modificările circumstanțelor externe (cum ar fi inflația sau deficitul de aprovizionare), subestimarea timpului necesar pentru punerea în aplicare a măsurilor, incertitudinile privind normele specifice de punere în aplicare a MRR (cum ar fi principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”) și provocările legate de capacitatea administrativă a statelor membre.

**VI** În octombrie 2023, aproximativ jumătate din fondurile primite fuseseră plătite destinatarilor finali. Cu toate acestea, nu toate statele membre au furnizat informații complete și coerente cu privire la localizarea actuală a fondurilor din MRR. În plus, definiția termenului „destinatar final” lasă loc de interpretare.

**VII** Atât Comisia, cât și statele membre au luat măsuri pentru a rezolva problema întâzierilor, dar este prea devreme pentru a evalua dacă aceste măsuri au un impact pozitiv. De exemplu, statele membre au propus modificări ale planurilor lor inițiale de redresare și reziliență, iar Comisia a oferit orientări și sprijin pentru a facilita punerea în aplicare a MRR. Cu toate acestea, impactul modificărilor aduse planurilor de redresare și reziliență rămâne de văzut, iar unele state membre consideră că anumite părți ale orientărilor lasă loc de interpretare sau sunt dificil de aplicat din cauza complexității și a noutății orientărilor în sine.

**VIII** Statele membre au luat, la rândul lor, măsuri pentru a-și spori capacitatea administrativă, dar se confruntă în continuare cu unele dificultăți, mai exact în ceea ce privește recrutarea personalului necesar. Atât Comisia, cât și statele membre au instituit sisteme informatice pentru a monitoriza progresele înregistrate în punerea în aplicare, însă, în cazul a două dintre statele membre incluse în eșantion, sistemele naționale nu au furnizat suficiente informații pentru ca întâzierile să poată fi identificate în timp util. În plus, deși, în cadrul contactelor sale regulate cu statele membre, Comisia a monitorizat progresele înregistrate, ea nu le-a cerut în mod sistematic statelor să furnizeze informații cu privire la măsurile luate pentru a remedia întâzierile raportate de acestea, în pofida faptului că MRR este pus în aplicare sub gestiunea sa directă și sub răspunderea sa ultimă.

**IX** În opinia Curții, există riscuri în ceea ce privește absorbția în timp util a fondurilor și finalizarea măsurilor în a doua jumătate a punerii în aplicare a MRR. Mai precis, mai există un număr semnificativ de jaloane și ținte încă neîndeplinite, care ar putea fi mai dificil de atins. În plus, este probabil ca trecerea de la reforme la investiții să sporească și mai mult riscul de întâzieri.

**X** Totodată, Curtea a constatat că plățile către statele membre din MRR nu reflectă neapărat numărul și importanța jaloanelor și a țintelor acoperite de acestea. În plus, relația dintre sumele primite în cadrul MRR și atingerea jaloanelor și a țintelor diferă de la un stat membru la altul. Regulamentul privind MRR nu prevede posibilitatea ca, în cazul în care măsurile nu sunt finalizate, să se recupereze fondurile aferente unor jaloane și ținte deja atinse. Acest lucru dă naștere la unele riscuri, deoarece se poate ajunge la situația în care MRR să plătească finanțare fără ca statele membre să fi finalizat măsurile respective.

**XI** Pe baza acestor constatări, Curtea recomandă Comisiei:

- să asigure o aplicare coerentă a definiției privind „destinatarul final”;
- să furnizeze statelor membre sprijin și orientări suplimentare;
- să monitorizeze și să atenueze riscul de nefinalizare a măsurilor, precum și consecințele financiare aferente;
- să consolideze, sub aspectul absorbției, modul în care vor fi concepute viitoarele instrumente bazate pe finanțare nelegată de costuri.

# Introducere

**01** Ca răspuns la pandemia de COVID-19, a fost creat un fond de redresare în valoare de peste 800 de miliarde de euro (la prețurile curente) – *NextGenerationEU* (NGEU). Elementul său central este Mecanismul de redresare și reziliență (MRR)<sup>1</sup>, instituit în februarie 2021, cu o valoare totală maximă de 723,8 miliarde de euro (la prețurile curente).

**02** Domeniul de aplicare al MRR, astfel cum este definit în Regulamentul privind MRR<sup>2</sup>, cuprinde măsuri (investiții sau reforme) în cadrul celor șase domenii prioritare, denumite și „piloni”, prezentate în *figura 1*. MRR finanțează reforme și investiții din statele membre ale UE inițiate și finalizate în perioada cuprinsă între începutul pandemiei în februarie 2020 și sfârșitul lui august 2026<sup>3</sup>.

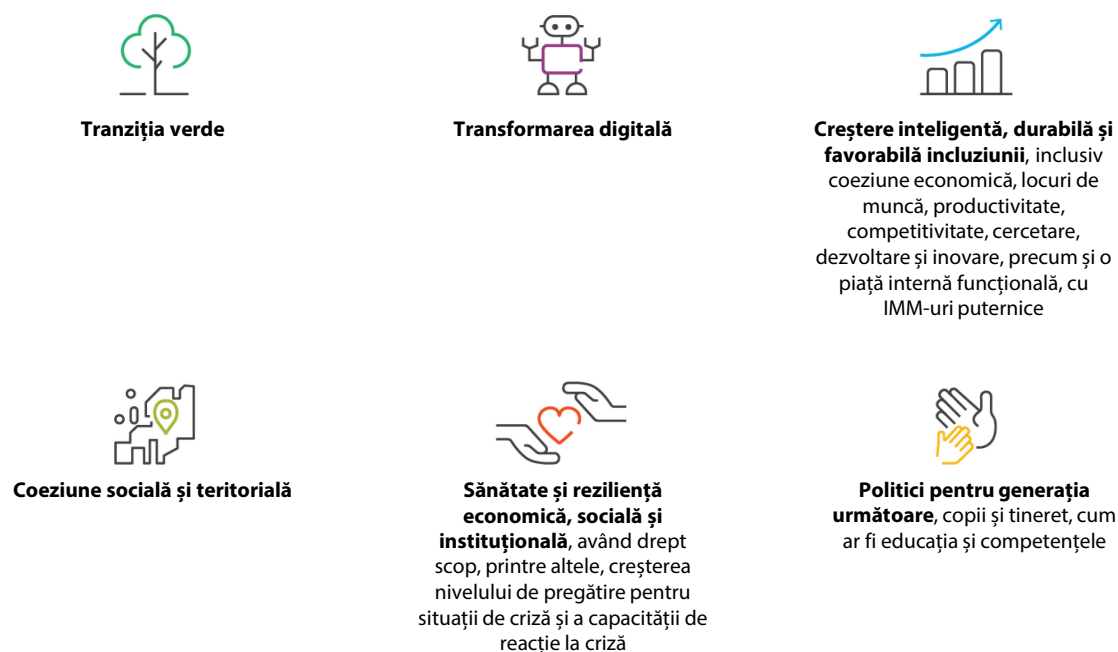
---

<sup>1</sup> [Regulamentul \(UE\) 2021/241](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență, denumit în continuare „Regulamentul privind MRR”.

<sup>2</sup> Articolul 3 din [Regulamentul privind MRR](#).

<sup>3</sup> Pentru exemple de reforme și investiții finanțate în cadrul MRR, a se vedea [Raportul special nr. 21/2022](#): Evaluarea planurilor naționale de redresare și reziliență de către Comisie, anexa IV.

**Figura 1 – Cei șase piloni**



*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza tabloului de bord privind redresarea și reziliența al Comisiei.

**03** Scopul MRR este de a atenua impactul economic și social al pandemiei de COVID-19 – în acest sens fiind esențială o absorbție rapidă a finanțării –, și de a face economiile și societățile europene mai sustenabile, mai reziliente și mai bine pregătite pentru provocările și oportunitățile legate de tranziția verde și de cea digitală. Obiectivul său este astfel dublu – accelerarea redresării în urma pandemiei și îmbunătățirea rezilienței în fața unor eventuale crize viitoare.

**04** Comisia răspunde în ultimă instanță de punerea în aplicare a MRR dat fiind că acesta se află sub gestiunea sa directă<sup>4</sup>, iar statele membre, în calitate de beneficiari și de debitori de fonduri, trebuie să se asigure că măsurile din cadrul MRR sunt puse în aplicare în conformitate cu dreptul UE și cu dreptul național.

<sup>4</sup> Articolul 8 din [Regulamentul privind MRR](#).



**05** În cadrul MRR, Comisia poate pune la dispoziție sprijin financiar în cuantum de până la **338,0 miliarde de euro sub formă de granturi și până la 385,8 miliarde de euro sub formă de împrumuturi**<sup>5</sup>. Fiecare stat membru este eligibil pentru o anumită sumă de sprijin, pe baza unei formule („cheie de repartizare”) în cazul granturilor și pe baza unui plafon în cazul împrumuturilor<sup>6</sup>.

**06** Pentru a beneficia de acest sprijin, statele membre și-au prezentat **planurile naționale de redresare și reziliență (PNRR-uri)**, care trebuiau evaluate de Comisie și ulterior aprobate de Consiliu printr-o **decizie de punere în aplicare a Consiliului**<sup>7</sup>. Comisia a încheiat apoi **acorduri de tip operațional** cu fiecare stat membru, care includeau aspecte detaliate și tehnice ale implementării, cum ar fi un calendar indicativ pentru plata tranșelor, etapele intermediare suplimentare pentru atingerea jaloanelor și a țintelor și modalitățile de furnizare a accesului la datele subiacente. Regulamentul privind MRR prevede, de asemenea, patru circumstanțe în care un stat membru își poate modifica planul de redresare și reziliență<sup>8</sup>:

- (1) atunci când contribuția financiară maximă este actualizată<sup>9</sup>;
- (2) atunci când jaloanele și țintele nu mai pot fi îndeplinite din cauza unor circumstanțe obiective;
- (3) atunci când statul membru solicită împrumuturi;
- (4) atunci când statul membru include capitolul privind REPowerEU<sup>10</sup> în PNRR-ul său, în concordanță cu planul UE privind tranziția către energia verde.

În cazul unor modificări, decizia de punere în aplicare a Consiliului și acordul de tip operațional sunt, de asemenea, modificate în consecință.

---

<sup>5</sup> Aceste sume nu includ și finanțarea disponibilă pentru REPowerEU.

<sup>6</sup> Articolul 11 și articolul 14 alineatul (5) din [Regulamentul privind MRR](#).

<sup>7</sup> Articolul 20 din [Regulamentul privind MRR](#).

<sup>8</sup> Articolul 21 din [Regulamentul privind MRR](#).

<sup>9</sup> Nota Comisiei către Consiliu și Parlamentul European din 30 iunie 2022: [RRF: Update of the maximum financial contribution](#).

<sup>10</sup> [Regulamentul \(UE\) 2023/435](#) de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE.

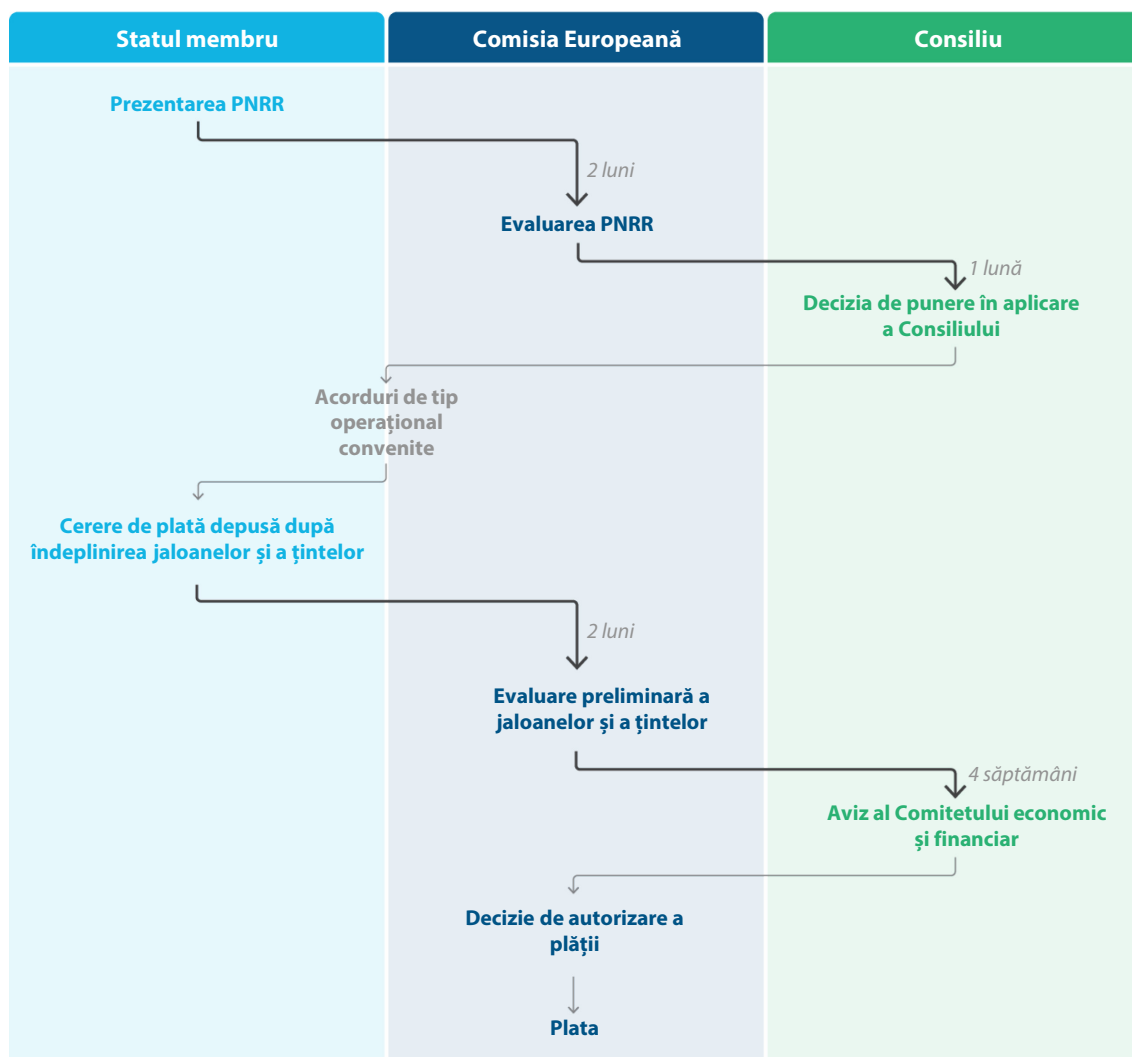
**07** Pentru deciziile de punere în aplicare ale Consiliului adoptate până la 31 decembrie 2021, statele membre puteau solicita un avans sub formă de **prefinanțare în proporție de până la 13 %** din totalul alocărilor lor de granturi și, după caz, din valoarea totală a împrumuturilor lor<sup>11</sup>. Prefinanțarea este dedusă („validată și închisă”) proporțional din fiecare plată ulterioară. În ceea ce privește REPowerEU, statele membre puteau primi o prefinanțare de până la 20 % din finanțarea lor suplimentară, sub rezerva aprobării capitolelor lor privind REPowerEU.

**08** MRR este un instrument bazat pe „**finanțare nelegată de costuri**”, ceea ce înseamnă că, în afară de prefinanțare, toate plățile sunt efectuate în funcție de atingerea de către statele membre a jaloanelor și a țintelor relevante. Valoarea fiecărei cereri de plată nu se bazează pe costurile estimate pentru atingerea jaloanelor și a țintelor acoperite de acestea. **Figura 2** ilustrează etapele solicitării de finanțare în cadrul MRR.

---

<sup>11</sup> Articolul 13 din [Regulamentul privind MRR](#).

Figura 2 – Procesul de implementare a MRR



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**09** Statele membre pot depune până la două **cereri de plată** pe an după atingerea jaloanelor și a țintelor aferente. Comisia are apoi la dispoziție două luni pentru a evalua cererea de plată și pentru a verifica dacă jaloanele și țintele subiacente au fost îndeplinite satisfăcător. Dacă evaluarea are un rezultat pozitiv, Comitetul economic și financiar al Consiliului are la dispoziție patru săptămâni pentru a emite un aviz, iar Comisia, prin procedura comitetului – o procedură de examinare care implică participarea unui comitet de reprezentanți din toate statele membre –, adoptă o decizie de autorizare a plății fondurilor<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Articolul 24 alineatele (2)-(5) din [Regulamentul privind MRR](#).

## Sfera și abordarea auditului

**10** Pentru ca MRR să își atingă dublul obiectiv de redresare și reziliență<sup>13</sup>, este esențial ca fondurile să fie absorbite în timp util. Acest lucru contribuie la evitarea blocajelor în punerea în aplicare a măsurilor spre sfârșitul perioadei de punere în aplicare și, prin urmare, reduce riscul de utilizare ineficientă a fondurilor și riscul de nereguli.

**11** Dat fiind că Regulamentul privind MRR nu conține o definiție clară a **absorbției**, Curtea o definește ca fiind finanțarea din partea UE plătită de Comisia statelor membre. În contextul MRR, statele membre sunt beneficiarii, iar Comisia plătește fonduri unui stat membru după îndeplinirea satisfăcătoare a jaloanelor și a țințelor. Pentru a obține o imagine de ansamblu cuprinzătoare, Curtea a examinat, în cadrul acestui audit, și plățile către destinatarii finali, precum și prefinanțările.

**12** În plus, pentru a evalua **gradul în care absorbția a avut loc în timp util**, Curtea a examinat dacă statele membre și-au prezentat cererile de plată în conformitate cu calendarul indicativ convenit în acordurile lor de tip operațional. În plus, Curtea a evaluat dacă există riscuri semnificative pentru finalizarea măsurilor în perioada de punere în aplicare a MRR (februarie 2020-august 2026) și, prin urmare, pentru realizarea pe termen lung a obiectivelor MRR.

**13** Curtea a inclus acest audit în programul său anual de activitate date fiind cheltuielile semnificative aferente MRR și noutatea acestuia ca instrument de finanțare. Auditul a acoperit perioada cuprinsă între momentul instituirii MRR în februarie 2021 și sfârșitul anului 2023. Curtea a putut astfel evalua stadiul măsurilor și progresele înregistrate în execuția lor în prima jumătate a perioadei de punere în aplicare a MRR și să identifice cauzele problemelor și ale riscurilor pentru absorbția în timp util a fondurilor de către statele membre și, în cele din urmă, pentru finalizarea măsurilor.

**14** S-a examinat modul în care MRR este conceput și pus în aplicare pentru a evalua dacă:

- o fondurile MRR au fost plătite conform planificării;

---

<sup>13</sup> Articolul 4 alineatul (1) din [Regulamentul privind MRR](#).

- o acțiunile întreprinse de statele membre și de Comisie au asigurat absorbția fondurilor conform planificării;
- o există riscuri inerente în ceea ce privește absorbția fondurilor și finalizarea măsurilor în a doua jumătate a punerii în aplicare a MRR.

## 15 Activitățile de audit ale Curții au inclus:

- o verificări documentare și analize ale altor publicații sau informații relevante pentru absorbția fondurilor din MRR;
- o o examinare și o analiză a evaluărilor Comisiei cu privire la planurile de redresare și reziliență și la cererile de plată pentru cele patru state membre incluse în eșantionul Curții (Spania, Italia, Slovacia și România), care au fost selectate pe baza progreselor pe care aceste țări le-au înregistrat în punerea în aplicare a MRR, a importanței semnificative a fondurilor MRR care le-au fost alocate și a majorării fondurilor UE care le-au fost alocate în comparație cu cadrul financiar multianual 2014-2020;
- o vizite la fața locului în statele membre selectate în eșantion;
- o interviuri cu autoritățile responsabile de punerea în aplicare și de coordonarea activităților legate de MRR pentru cele patru state membre incluse în eșantion;
- o interviuri cu personalul Comisiei, în principal cu cel din cadrul Grupului operativ pentru redresare și reziliență și al Direcției Generale Afaceri Economice și Financiare;
- o analiza progreselor înregistrate de 42 de măsuri de investiții în cele patru state membre incluse în eșantion, selectate pe baza importanței lor în termeni monetari și a stadiului lor mai avansat de punere în aplicare;
- o sondaje adresate organismelor de coordonare și de punere în aplicare a MRR, precum și autorităților de audit, cu scopul de a corobora activitatea de audit a Curții cu privire la modul în care conceperea și punerea în aplicare a MRR afectează absorbția în timp util (a se vedea [anexa I](#));
- o o analiză a rapoartelor relevante ale instituțiilor supreme de audit din statele membre;
- o interviuri cu organismele de coordonare a MRR din toate statele membre pentru a se asigura o înțelegere comună și o calitate optimă a informațiilor furnizate cu privire la localizarea fondurilor și la destinatarii finali.

**16** În cursul auditului Curții, toate statele membre au transmis cereri de modificare a planurilor lor de redresare și reziliență, toate fiind evaluate de Comisie și aprobate ulterior de Consiliu. Pentru statele membre incluse în eșantionul Curții, au fost luate în calcul, după caz, efectele procesului de modificare a planului de redresare și reziliență asupra absorbției fondurilor din MRR. În schimb, pentru a permite comparabilitatea datelor, prefinanțările din cadrul REPowerEU vărsate unor state membre până la sfârșitul anului 2023 nu fac obiectul acestui audit. Curtea nu a evaluat nici dacă reformele și investițiile MRR obțin rezultatele scontate.

## Observații

### **Prefinanțarea a facilitat inițial plata fondurilor, dar absorbția MRR se confruntă cu întârzieri și nu înseamnă neapărat că fondurile au ajuns la destinatarii finali**

**17** Curtea a evaluat plata fondurilor de către Comisie, ținând seama de cererile de plată depuse până la sfârșitul anului 2023. Evaluarea s-a bazat pe date din acordurile de tip operațional inițiale, din tabloul de bord al Comisiei privind redresarea și reziliența și din alte documente relevante.

### **Prefinanțarea a facilitat inițial plata fondurilor**

**18** Întemeiul Regulamentului privind MRR, statele membre ale căror decizii de punere în aplicare ale Consiliului au fost adoptate înainte de 31 decembrie 2021 aveau dreptul la o prefinanțare de până la 13 % din contribuția lor financiară totală.

**19** Prefinanțarea a permis inițial punerea rapidă la dispoziție a mai multor fonduri și, prin urmare, s-a încadrat în obiectivul MRR de a răspunde la criză. Până la sfârșitul anului 2023, aproape de jumătatea perioadei de punere în aplicare a MRR, Comisia plătită în total aproximativ 213 miliarde de euro statelor membre (139 de miliarde de euro sub formă de granturi și 74 de miliarde de euro sub formă de împrumuturi), inclusiv 56,5 miliarde de euro sub formă de prefinanțare<sup>14</sup>.

**20** Deși nu este condiționată de îndeplinirea jaloanelor și a țintelor la momentul plății, prefinanțarea este, cu toate acestea, indirect legată de îndeplinirea lor, în măsura în care este compensată proporțional din plăți ulterioare. Până la sfârșitul anului 2023, fuseseră validate și închise fonduri în valoare de aproximativ 25,6 miliarde de euro sau 45 % din prefinanțarea plătită.

---

<sup>14</sup> Comisia Europeană, *Recovery and Resilience Scoreboard – Disbursements*, situația la 1 februarie 2024, excluzând plățile legate de REPowerEU.

## Absorbția fondurilor din MRR progresează, dar, în general, există întâzieri

**21** În conformitate cu Regulamentul privind MRR<sup>15</sup>, Comisia convine asupra unor termene pentru depunerea cererilor de plată cu statele membre în cadrul acordurilor lor de tip operațional. Deși indicative, termenele convenite stabilesc calendarul de punere în aplicare planificat în fiecare stat membru și, prin urmare, contribuie la identificarea întâzierilor și a problemelor și riscurilor subiacente în punerea în aplicare a MRR. Prin urmare, aceste termene stau la baza evaluării Curții cu privire la măsura în care punerea în aplicare a MRR se confruntă cu întâzieri.

**22** Progresele înregistrate în punerea în aplicare a planurilor de redresare și reziliență diferă de la un stat membru la altul. *Figura 3* prezintă o imagine de ansamblu asupra situației de la sfârșitul exercițiului 2023.

---

<sup>15</sup> Articolul 20 alineatul (6) și considerentul 70 al [Regulamentului privind MRR](#).



Figura 3 – Stadiul implementării MRR la sfârșitul anului 2023

● granturi  
○ împrumuturi

	Plan de redresare și reziliență inițial/Decizie de punere în aplicare a Consiliului adoptată	Prefinanțare plătită	Acord de tip operațional semnat	Numărul de cereri de plată depuse	Numărul de plăți primite
Austria	☑	☑	☑	●	●
Belgia	☑	☑	☑	●	
Bulgaria	☑		☑	●●	●
Croația	☑	☑	☑	●●●●	●●●●
Cipru	☑	☑	☑	●●	●
Cehia	☑	☑	☑	●●●	●
Danemarca	☑	☑	☑	●●	●
Estonia	☑	☑	☑	●●	●●
Finlanda	☑	☑	☑	●	
Franța	☑	☑	☑	●●	●●
Germania	☑	☑	☑	●	●
Grecia	☑	☑	☑	●●● ○○○	●●● ○○○
Ungaria	☑				
Irlanda	☑		☑	●	
Italia	☑	☑	☑	●●●● ○○○○	●●●● ○○○○
Letonia	☑	☑	☑	●●	●
Lituania	☑	☑	☑	●●	●
Luxemburg	☑	☑	☑	●	●
Malta	☑	☑	☑	●●	●
Țările de Jos	☑				
Polonia	☑		☑	● ○	
Portugalia	☑	☑	☑	●●●● ○○○○	●●●● ○○○○
România	☑	☑	☑	●●● ○○○	●● ○○
Slovacia	☑	☑	☑	●●●●	●●●
Slovenia	☑	☑	☑	●●● ○	●●
Spania	☑	☑	☑	●●●●	●●●
Suedia	☑		☑		

*Notă:* figura conține numai date referitoare la planurile inițiale de redresare și reziliență și, prin urmare, exclude modificările aprobate și prefinanțarea aferentă REPowerEU plătită până la sfârșitul anului 2023, care nu fac obiectul acestui audit.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza tabloului de bord privind redresarea și reziliența al Comisiei.

**23** Curtea observă că, până la sfârșitul anului 2023, la aproape trei ani de la începutul implementării MRR și după ce s-a scurs aproape jumătate din perioada de implementare a mecanismului, șapte state membre nu primiseră nicio finanțare pentru atingerea satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor:

- o două state membre (Ungaria și Țările de Jos) nu semnaseră acorduri de tip operațional și, prin urmare, nu au putut depune cereri de plată sau primi finanțare din MRR;
- o un stat membru (Suedia) semnase acordul de tip operațional, dar nu transmisese nicio cerere de plată;
- o patru state membre (Belgia, Finlanda, Irlanda și Polonia) depuseseră cereri de plată, dar nu primiseră finanțarea corespunzătoare, deoarece cererile lor erau încă în curs de evaluare la sfârșitul anului 2023.

**24** Dintre cele 104 cereri de plată pentru granturi și împrumuturi care trebuiau depuse, cu titlu indicativ, până la sfârșitul anului 2023, 73 (70 %) fuseseră depuse până la data respectivă și cu diferențe semnificative între statele membre (*figura 4*). În ceea ce privește valoarea finanțării, statele membre depuseseră cereri de plată care însumau 228 de miliarde de euro în loc de cei 273 de miliarde de euro planificați inițial, adică cu aproximativ 16 % mai puțin. Din această sumă, aproximativ 182 de miliarde de euro fuseseră plătiți statelor membre pentru îndeplinirea satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor până la sfârșitul anului 2023, quantum care includea și sumele de prefinanțare deja validate și închise.

**Figura 4 – Proporția corespunzătoare cererilor de plată depuse până la sfârșitul anului 2023 în raport cu termenele indicative prevăzute în acordurile de tip operațional**

Croația	100 %
Cehia	100 %
Danemarca	100 %
Germania	100 %
Italia	100 %
Letonia	100 %
Malta	100 %
Portugalia	100 %
Slovacia	100 %
Spania	80 %
România	75 %
Grecia	75 %
<b>UE-27</b>	<b>70 %</b>
Estonia	67 %
Franța	67 %
Lituania	67 %
Bulgaria	67 %
Luxemburg	50 %
Slovenia	50 %
Irlanda	50 %
Austria	50 %
Finlanda	50 %
Cipru	40 %
Polonia	25 %
Belgia	25 %
Suedia	0 %
Ungaria	0 %
Țările de Jos	0 %

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza acordurilor de tip operațional și a tabloului de bord al Comisiei privind redresarea și reziliența.

**25** Curtea observă că aproape toate statele membre s-au confruntat cu întârzieri în depunerea cererilor de plată față de termenele indicative din acordurile lor de tip operațional (*figura 5*). Întârzierile variază considerabil, nu numai în ceea ce privește numărul cererilor de plată depuse cu întârziere, de la una (Finlanda și Irlanda) la șase (Polonia, România, Slovenia), ci și în ceea ce privește durata întârzierii, care variază între o lună (Cipru, prima plată) și 12 luni (Estonia, prima plată).

**Figura 5 – Întârzierile în depunerea cererilor de plată, în raport cu calendarul indicativ**



*Notă:* tabelul nu include Ungaria și Țările de Jos, deoarece acestea nu semnaseră acorduri de tip operațional în perioada auditată de Curte și, prin urmare, nu au putut depune o cerere de plată până la sfârșitul anului 2023. Informații mai recente privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a planurilor de redresare și reziliență sunt disponibile în tabloul de bord al Comisiei privind redresarea și reziliența. Figura prezintă numai date referitoare la planurile inițiale de redresare și reziliență și, prin urmare, exclude modificările aprobate până la sfârșitul anului 2023, care nu fac obiectul acestui audit.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană, pe baza acordurilor de tip operațional și a tabloului de bord al Comisiei privind redresarea și reziliența.

**26** *Figura 5* arată, de asemenea, o tendință a ritmului de depunere a cererilor de plată, în sensul că întârzierile au devenit mai frecvente pe măsură ce punerea în aplicare a MRR a avansat. Întimp ce, pentru prima plată, 56 % (18 din 32) din cereri au fost depuse la timp, această proporție a scăzut la 27 % (8 din 30) pentru a doua cerere de plată și la 9,5 % (2 din 21) pentru a treia. Cu toate acestea, Curtea observă că respectarea termenelor de depunere a cererilor de plată de către un stat membru poate fi evaluată numai după adoptarea acordurilor de tip operațional, deoarece acestea includ calendarul indicativ corespunzător. Prin urmare, unele țări pot apărea în figură ca neavând întârzieri (de exemplu, Germania) deoarece au semnat acordurile de tip operațional mai târziu – nu neapărat pentru că sunt mai avansate în punerea în aplicare a MRR. A se vedea *anexa II*, care conține o prezentare generală a perioadelor necesare pentru efectuarea evaluărilor respective.

**27** În plus, statele membre trebuie să raporteze de două ori pe an cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a planurilor lor de redresare și reziliență<sup>16</sup>. Această raportare bianuală se realizează în contextul semestrului european și include date pe care țările le raportează ele însele cu privire la progresele înregistrate în atingerea jaloanelor și a țintelor ale căror termene de îndeplinire au expirat și ale căror termene sunt situate în următoarele 12 luni. Analiza Curții asupra ultimelor două rapoarte bianuale prezentate de statele membre arată că proporția jaloanelor și a țintelor care nu au fost atinse la timp a crescut, în timp ce proporția viitoarelor jaloane care se confruntă cu întârzieri a rămas neschimbată:

- o în raportul din aprilie 2023, aproximativ 18 % din jaloanele și țintele planificate nu fuseseră atinse. Această proporție a crescut la 24 % în raportul prezentat în octombrie 2023;
- o în ceea ce privește jaloanele și țintele viitoare (planificate a fi finalizate în termen de 12 luni de la data raportării), proporția jaloanelor și a țintelor raportate ca fiind afectate de întârzieri a rămas neschimbată la 16 %, atât în raportul din aprilie 2023, cât și în cel din octombrie 2023.

---

<sup>16</sup> Articolul 27 din [Regulamentul privind MRR](#).

## Întârzierile sunt cauzate de mai mulți factori

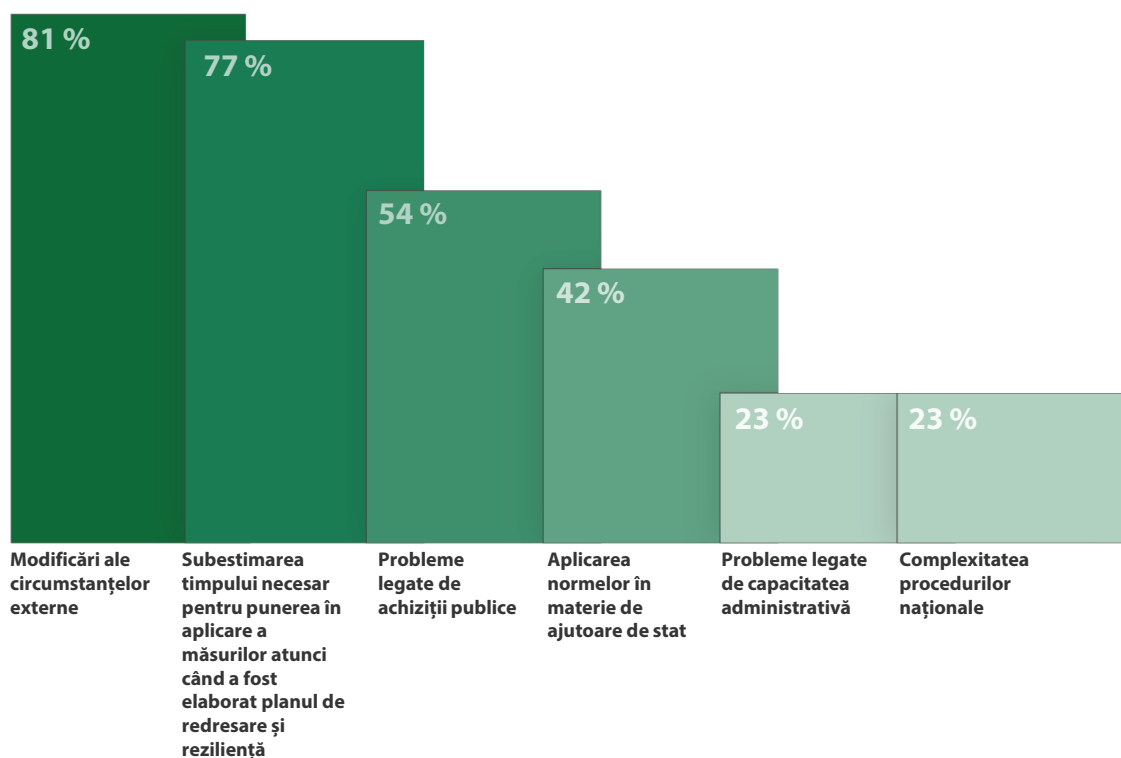
**28** Unul dintre obiectivele acestui audit a fost de a identifica motivele întârzierilor în absorbția fondurilor MRR. Prin urmare, Curtea a discutat motivele întârzierilor cu autoritățile naționale în cursul vizitelor sale de audit la fața locului și a analizat un eșantion de 42 de investiții în cele patru state membre incluse în eșantion pentru a examina motivele care duc la întârzieri, după caz. Curtea a inclus, de asemenea, în chestionarul său adresat organismelor de coordonare a MRR, o întrebare cu privire la factorii care antrenează întârzieri în absorbție.

**29** În analiza sa, Curtea a identificat mai multe motive care au condus la întârzieri în punerea în aplicare a planurilor de redresare și reziliență:

- o modificări ale circumstanțelor externe, cum ar fi creșterea inflației și deficite în aprovizionare, precum și modificări ale contextului politic din statul membru, în cazul reformelor;
- o măsuri care nu sunt adecvate perioadei de punere în aplicare a MRR și subestimarea timpului necesar pentru implementarea lor (din cauza normelor privind achizițiile publice și ajutoarele de stat);
- o normele de punere în aplicare și incertitudini cu privire la modul în care ar trebui aplicate (orientările privind principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ” și îndeplinirea satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor);
- o probleme legate de capacitatea administrativă și norme complexe la nivel național.

**30** Curtea a observat că motivele întârzierilor în punerea în aplicare a planurilor de redresare și reziliență variază de la un stat membru la altul și diferă între reforme și investiții. Răspunsurile la chestionarul Curții indică factorii cei mai frecvenți care contribuie la întârzieri în absorbție (a se vedea [figura 6](#)).

**Figura 6 – Frecvența motivelor care au condus la întârzieri în atingerea jaloanelor și a țintelor**



*Notă:* respondenții au avut posibilitatea de a oferi răspunsuri multiple la întrebare, selectând opțiunile furnizate în chestionar și/sau oferind motive suplimentare.

*Sursa:* sondaj realizat de Curtea de Conturi Europeană în rândul organismelor de coordonare a MRR.

### **Modificări ale circumstanțelor externe**

**31** În orientările Comisiei s-a subliniat faptul că este important ca jaloanele și țintele să rămână sub controlul statului membru și să nu fie condiționate de factori externi, cum ar fi perspectivele macroeconomice sau evoluția pieței forței de muncă<sup>17</sup>.

**32** De la crearea Mecanismului de redresare și reziliență la începutul anului 2021, peisajul geopolitic a cunoscut schimbări substanțiale, în special odată cu războiul de agresiune împotriva Ucrainei începând din februarie 2022, care a declanșat inflația și prețurile record la energie în UE.

<sup>17</sup> Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: *Guidance to member states' recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, partea 1/2, p. 34.



**33** Astfel de evoluții și efectele lor (cum ar fi un interes mai mic din partea solicitanților pentru anumite cereri de propuneri) nu au putut fi luate în considerare la momentul prezentării planurilor de redresare și reziliență. Ele prezintă însă un risc sau au avut deja un impact negativ asupra atingerii în timp util a anumitor jaloane și ținte și, prin urmare, asupra punerii în aplicare a măsurilor (a se vedea **caseta 1** pentru exemple din eșantionul de măsuri al Curții).

### Caseta 1

#### Exemple de măsuri care se confruntă cu provocări din cauza unor circumstanțe externe

În Spania, au existat întârzieri în realizarea țintei intermediare constând în renovarea a 231 000 de locuințe rezidențiale până la sfârșitul anului 2023 pentru că, din cauza inflației și, în special, a creșterii semnificative a prețurilor materiilor prime, cererea de lucrări de renovare era mai scăzută decât se preconizase. Prin urmare, în cursul procesului de modificare a planului său de redresare și reziliență, Spania a propus amânarea cu un an a termenului de îndeplinire a țintei intermediare, dar și reducerea numărului total de renovări care trebuiau finalizate în cadrul măsurii, de la 510 000 la 410 000. În urma evaluării sale, Comisia a acceptat ambele propuneri.

În Italia, ținta constând în notificarea atribuirii tuturor contractelor de achiziții publice pentru construirea a 2 500 de stații de reîncărcare rapidă pentru vehicule electrice până în al doilea trimestru al anului 2023 nu a fost atinsă în termenul stabilit, deoarece nu au existat cereri pentru o parte a măsurii. Motivul principal a fost penuria de materii prime. Ulterior, Italia a propus amânarea acestei părți a măsurii, propunere care a fost acceptată de Comisie.

#### Perioada de punere în aplicare a MRR și subestimarea timpului necesar pentru punerea în aplicare a măsurilor

**34** Orientările Comisiei<sup>18</sup> invitau statele membre să indice în planurile lor de redresare și reziliență dacă exista o rezervă de proiecte mature sau ce măsuri ar fi necesare pentru a crea o astfel de rezervă. Acest lucru trebuia realizat atât pentru planul de redresare și reziliență în ansamblu, cât și pentru fiecare componentă individuală, pentru a specifica o traiectorie clară de punere în aplicare, pentru a contribui la identificarea domeniilor în care sprijinul tehnic ar putea fi benefic și pentru a asigura absorbția.

<sup>18</sup> Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: *Guidance to member states' recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, partea 1/2, p. 43 și 45.

**35** Curtea a examinat dacă planurile de redresare și reziliență ale celor patru state membre eșantionate includeau informații cu privire la existența unei rezerve de proiecte mature. În plus, Curtea a evaluat dacă existau probleme de absorbție care să rezulte din faptul că proiectele nu erau suficient de mature la începutul perioadei MRR sau, în general, nu erau adaptate la aceasta.

**36** În cursul interviurilor Curții, autoritățile naționale au afirmat că nu era clar ce informații trebuiau incluse în planurile lor de redresare și reziliență cu privire la maturitatea rezervelor de proiecte sau care era nivelul de detaliere solicitat, deoarece aceste aspecte nu au fost specificate în orientările Comisiei. În planurile de redresare și reziliență ale statelor membre incluse în eșantion, astfel de descrieri s-au limitat, de exemplu, la:

- o trei din zece măsuri selectate, remarcând doar că maturitatea ar fi un criteriu pentru selectarea proiectelor (Spania);
- o cinci dintre cele zece măsuri selectate, menționând doar că acestea au fost selectate ca răspuns la orientările Comisiei de a acorda prioritate proiectelor mature (Italia).

**37** În cadrul discuțiilor purtate de auditorii Curții, autoritățile naționale au subliniat că unele dintre măsurile incluse în planurile lor de redresare și reziliență s-au dovedit a fi inadecvate perioadei de punere în aplicare a MRR. Acest lucru este valabil în special pentru proiectele inovatoare, care, prin definiție, sunt mai dificil de planificat și sunt mai susceptibile să întâmpine obstacole în cursul punerii în aplicare (a se vedea [caseta 2](#) pentru un exemplu din eșantionul de măsuri al Curții). În avizul său referitor la propunerea de modificare a Regulamentului privind MRR pentru a ține seama de capitolele privind REPowerEU, Curtea a observat că este posibil ca unele măsuri din cadrul REPowerEU, în special cele care vizează obiective pe termen lung, să nu poată fi puse în aplicare în intervalul de timp al MRR<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> [Avizul nr. 04/2022](#) privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentului (UE) 2021/1060, a Regulamentului (UE) 2021/2115, a Directivei 2003/87/CE și a Deciziei (UE) 2015/1814 [2022/0164 (COD)], punctul 7 și punctele 12-14.

## Caseta 2

### Exemple de măsuri care se confruntă cu provocări din cauza faptului că nu sunt adecvate perioadei de punere în aplicare a MRR

Planul de redresare și reziliență al României includea o investiție pentru construirea unei rețele de distribuție pregătite pentru hidrogen. În cursul vizitei Curții, autoritățile române și-au exprimat însă îngrijorarea cu privire la faptul că investiția nu este adecvată perioadei aferente MRR. Principalele motive invocate au fost natura inovatoare a proiectului și incertitudinile cu privire la cadrul juridic și operațional, precum și diverse riscuri legate de punerea în aplicare sub aspectul tehnic. Până la momentul desfășurării auditului Curții nu se înregistrase niciun progres în ceea ce privește această investiție, iar autoritățile române au propus eliminarea din planul de redresare și reziliență a submăsurii privind construcția rețelei de distribuție a gazelor din surse regenerabile. Propunerea a fost acceptată de Comisie.

Planul de redresare și reziliență al Italiei includea o investiție pentru dezvoltarea infrastructurii de producere a energiei electrice *offshore*, inclusiv a tehnologiilor experimentale care utilizează curenți și mișcări ale valurilor pentru a produce energie curată. În urma consultărilor publice și a investigațiilor suplimentare desfășurate de autoritățile italiene, s-a constatat că procesul de autorizare a proiectelor care să beneficieze de măsură era incompatibil cu perioada de punere în aplicare a MRR. Prin urmare, autoritățile italiene au propus eliminarea măsurii din planul de redresare și reziliență, Comisia acceptând această propunere în urma evaluării sale.

### Probleme legate de achizițiile publice și de aplicarea normelor privind ajutoarele de stat

**38** Achizițiile publice și conformitatea cu normele privind ajutoarele de stat au fost frecvent menționate de autoritățile naționale drept motive pentru care proiectele au fost puse în aplicare într-un interval de timp mai lung decât se preconizase. Niciunul dintre acești factori nu este nou sau specific MRR. Astfel, cauzele care produc aceste întâzieri nu sunt normele în sine, ci mai degrabă subestimarea timpului necesar pentru aplicarea lor, atunci când are loc selecția măsurilor care să fie incluse în planurile de redresare și reziliență.

**39** Achizițiile publice au fost unul dintre domeniile afectate de modificările survenite în mediul economic începând din momentul elaborării planurilor de redresare și reziliență. În special, creșterea prețurilor și deficitul de aprovizionare au condus la nevoia de ajustare a procedurilor de achiziții publice sau la eșecul unora dintre ele pentru o parte din măsurile incluse în eșantionul Curții.

**40** În ceea ce privește ajutoarele de stat, Regulamentul privind MRR reamintește că se aplică normele generale în materie și că statele membre ar trebui să se asigure că toate reformele și investițiile incluse în planurile de redresare și reziliență respectă normele UE privind ajutoarele de stat și toate procedurile referitoare la ajutoarele de stat<sup>20</sup>. Comisia a publicat modele orientative pentru a ajuta statele membre să conceapă elementele de ajutor de stat din planurile lor de redresare și reziliență și pentru a oferi orientări cu privire la aspectele conexe ale tipurilor de investiții care se preconizează că vor fi comune majorității statelor<sup>21</sup>.

**41** Durata de elaborare a schemelor de ajutoare de stat și de obținere a aprobării acestora s-a dovedit însă a fi lungă, iar autoritățile statelor membre au subestimat frecvent durata procedurilor în fața Comisiei atunci când au inclus măsurile în planurile lor de redresare și reziliență (a se vedea **caseta 3** pentru un exemplu din eșantionul de măsuri al Curții).

### Caseta 3

#### Exemplu de măsură care se confruntă cu provocări legate de achizițiile publice și de ajutoarele de stat

Planul de redresare și reziliență al României includea o investiție privind înființarea unor unități de producție/asamblare/reciclare a bateriilor și a celulelor și panourilor fotovoltaice. Primul jalon, planificat a fi atins în al treilea trimestru din 2022, consta în semnarea contractelor aferente. Or, acesta a fost atins cu o întârziere de peste opt luni.

Autoritățile române au lansat procedura de notificare prealabilă pentru schema de ajutor de stat în mai 2022. Acest proces a durat șapte luni. În consecință, schema de ajutor de stat a fost notificată oficial Comisiei abia în decembrie 2022. Autoritățile au lansat cererea de propuneri pentru investiția respectivă în ianuarie 2023, incluzând o clauză de suspendare, deoarece schema de ajutoare de stat nu era încă în vigoare, și au prelungit o dată termenul de depunere a cererilor. Schema de ajutor de stat a fost aprobată abia în februarie 2023. Din discuțiile avute cu autoritățile române a reieșit că incertitudinea cu privire la validitatea schemei de ajutor de stat fusese motivul unei rate de răspuns reduce.

<sup>20</sup> Considerentul 8 al [Regulamentului privind MRR](#).

<sup>21</sup> Comisia Europeană, *Practical guidance to Member states for a swift treatment of State aid notifications in the framework of the Recovery and Resilience Facility*.

## Probleme legate de capacitatea administrativă

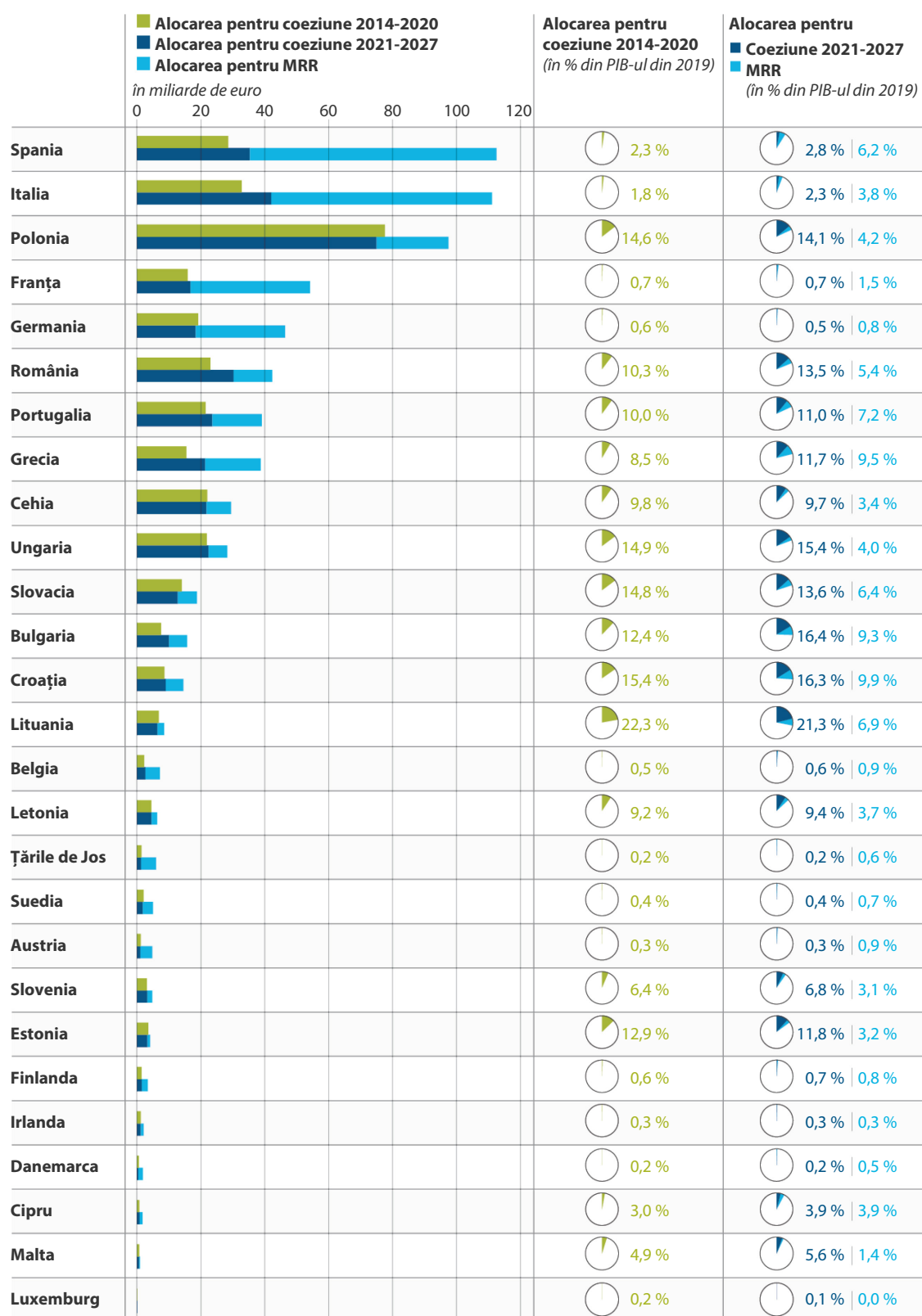
**42** Comisia a remarcat<sup>22</sup> că este esențial ca statele membre să își îmbunătățească capacitățile administrative pentru a putea obține beneficiile economice și sociale ale MRR și ale altor fonduri ale UE și pentru a contribui la creșterea absorbției. Prin urmare, Curtea a examinat dacă sumele disponibile pentru a fi cheltuite de administrațiile naționale în perioada financiară curentă sunt expuse unor riscuri legate de absorbție.

**43** Curtea observă că, în unele state membre, punerea în aplicare a MRR a condus la o creștere semnificativă a sumelor care urmau să fie cheltuite, 14 țări primind cel puțin de două ori mai multe fonduri pentru perioada 2021-2027 decât în perioada 2014-2020 (a se vedea *figura 7*).

---

<sup>22</sup> Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: *Guidance to member states' recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, partea 1/2, p. 45.

**Figura 7 – Fondurile alocate statelor membre: comparație între perioadele 2014-2020 și 2021-2027 (coeziune și MRR)**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei (*The EU's 2021-2027 long-term budget and NextGenerationEU* și *RRF: Update of the maximum financial contribution*), ale Parlamentului European și ale Eurostat.

**44** În plus, Curtea a concluzionat în publicațiile sale anterioare că:

- o pentru statele membre în care finanțarea pentru coeziune reprezenta deja o pondere semnificativă din investițiile publice<sup>23</sup>, absorbirea unui volum semnificativ mai mare de fonduri europene în perioada 2021-2027, în condițiile introducerii MRR, avea să fie o provocare deosebită<sup>24</sup>;
- o execuția concomitentă a mai multor instrumente, împreună cu întârzierile înregistrate în implementarea unora dintre acestea, sporește riscul ca statele membre să piardă finanțare<sup>25</sup>;
- o unele dintre statele membre cu gradul de absorbție cel mai scăzut în perioada de programare curentă urmau probabil să obțină sprijin considerabil din partea MRR<sup>26</sup>;
- o sistemele de monitorizare sau organismele de punere în aplicare a MRR nu erau instituite decât parțial la momentul aprobării PNRR-urilor, ceea ce a limitat, de asemenea, evaluarea de către Comisie a capacității lor administrative<sup>27</sup>.

**45** În plus, 57 % dintre organismele de coordonare a MRR intervievate de Curte au considerat că este probabil sau foarte probabil ca absorbția fondurilor MRR, care se adaugă peste alte fonduri ale UE în perioada 2021-2027, să devină o provocare. Comisia a raportat, de asemenea, în evaluarea sa la jumătatea perioadei, că unele state membre s-au confruntat cu dificultăți legate de creșterea volumului de muncă de

---

<sup>23</sup> Bulgaria, Estonia, Croația, Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, Portugalia, România și Slovacia.

<sup>24</sup> Documentul de analiză nr. 1/2023: „Finanțarea pusă la dispoziție de UE prin politica de coeziune și prin Mecanismul de redresare și reziliență: o analiză comparativă”, punctul 53.

<sup>25</sup> Rapoartele anuale privind exercițiul financiar 2022, capitolul 2: Gestiunea bugetară și financiară, punctul 2.65.

<sup>26</sup> Avizul nr. 6/2020 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență [COM(2020) 408], punctul 32.

<sup>27</sup> Raportul special nr. 21/2022: Evaluarea planurilor naționale de redresare și reziliență de către Comisie, punctele 98-105.

la crearea MRR și că trebuie continuate eforturile de îmbunătățire a capacității administrative naționale<sup>28</sup>.

**46** Cu toate acestea, aspectele legate de capacitatea administrativă nu afectează toate statele membre în mod egal: aproximativ o treime din organismele de coordonare intervievate nu vedeau acest lucru ca pe o preocupare. Era în special cazul statelor membre a căror finanțare alocată din MRR a fost scăzută în raport cu PIB-ul lor și/sau cu finanțarea din cadrul altor instrumente de finanțare ale UE. Un alt motiv invocat în chestionar pentru care capacitatea administrativă nu a fost considerată o preocupare a fost faptul că statele membre în cauză creaseră structuri specifice (de exemplu, unități instituite special pentru MRR în cadrul autorităților naționale) pentru a facilita punerea în aplicare a mecanismului.

#### **Incertitudini legate de modul de aplicare a normelor specifice de punere în aplicare a MRR**

**47** Regulamentul privind MRR include un set de norme specifice privind punerea sa în aplicare:

- MRR ar trebui să sprijine numai măsurile care respectă **principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”**<sup>29</sup>. MRR este primul instrument care a inclus acest principiu printre condițiile de finanțare. De asemenea, Regulamentul privind MRR prevede că se impun a fi elaborate de către Comisie orientări tehnice privind modul de aplicare a principiului de „a nu prejudicia în mod semnificativ” în contextul MRR<sup>30</sup>;
- Comisia trebuie să evalueze, în termen de cel mult două luni de la primirea cererii, dacă au fost **atinse în mod satisfăcător jaloanele și țintele** relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Specificațiile suplimentare din acordurile de tip operațional ar trebui, de asemenea, să fie luate în considerare pentru această evaluare<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Comisia Europeană, „Consolidarea UE prin reforme și investiții ambițioase” [COM(2024) 82 final], p. 18.

<sup>29</sup> Articolul 5 din [Regulamentul privind MRR](#).

<sup>30</sup> Comisia Europeană, „Orientări tehnice privind aplicarea principiului de «a nu prejudicia în mod semnificativ» în temeiul Regulamentului privind Mecanismul de redresare și reziliență”, (2021/C 58/01).

<sup>31</sup> Articolul 24 alineatul(3) din [Regulamentul privind MRR](#).



**48** În cursul discuțiilor avute de Curte, autoritățile statelor membre au semnalat aplicarea diferitor norme de punere în aplicare și incertitudinea în ceea ce privește modul de aplicare a acestora ca fiind una dintre provocările care afectează atingerea în timp util a jaloanelor și a țintelor și, prin urmare, absorbția.

**49** Deși Comisia a furnizat orientări tehnice, precum și informații suplimentare în cadrul discuțiilor informale, aplicarea principiului de „a nu prejudicia în mod semnificativ” a fost o noutate și, prin urmare, autoritățile naționale au considerat dispozițiile corespunzătoare problematice.

**50** Comisia a suspendat evaluarea cererilor de plată pentru a solicita informații suplimentare cu privire la îndeplinirea jaloanelor și a țintelor din partea statelor membre incluse în eșantion, acolo unde a fost necesar. Eșantionul de măsuri al Curții arată că, în cazul câtorva dintre acestea, interpretările a ceea ce constituie „îndeplinirea în mod satisfăcător a jaloanelor și a țintelor” au variat între Comisie și statele membre în cauză. Aceste diferențe au necesitat discuții suplimentare și timp în plus pentru a fi soluționate.

**51** Comisia a furnizat clarificări de la caz la caz, bilateral, cu privire la îndeplinirea satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor, dar abia în februarie 2023 au fost emise orientări în scris<sup>32</sup>. Cu toate acestea, sondajul Curții arată că 65 % dintre organismele de coordonare a MRR din statele membre sunt de acord sau sunt întru totul de acord că definiția „îndeplinirii satisfăcătoare” prezintă un risc pentru absorbția în timp util a fondurilor (a se vedea [anexa I](#)).

**52** *Caseta 4* oferă exemple de măsuri din eșantionul Curții care se confruntă cu provocări legate de normele specifice de punere în aplicare a MRR și cu incertitudini în ceea ce privește modul de aplicare a acestora.

---

<sup>32</sup> Comisia Europeană, „Mecanismul de redresare și reziliență: situația după doi ani – Un instrument unic aflat în centrul transformării verzi și digitale a UE”, anexa I [COM (2023) 99 final].

## Caseta 4

### Exemple de măsuri care se confruntă cu provocări legate de normele specifice de punere în aplicare a MRR și cu incertitudini în ceea ce privește modul de aplicare a acestora

#### Principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”

Planul de redresare și reziliență al Italiei includea o investiție pentru construirea unui anumit număr de kilometri de infrastructură de transport public în anumite zone metropolitane. În cursul auditului Curții, autoritățile italiene și-au exprimat îngrijorarea cu privire la îndeplinirea la timp a măsurii, unul dintre motive fiind faptul că unul dintre proiecte nu putea respecta principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”, deoarece era situat într-o zonă vulcanică. În cele din urmă, autoritățile au solicitat modificarea măsurii prin eliminarea trimiterilor specifice la una dintre locațiile în care urma să fie dezvoltată infrastructura și înlocuirea țintei inițiale cu un jalon în vederea atribuirii contractului. Comisia a acceptat propunerea.

#### Îndeplinirea satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor

Planul de redresare și reziliență al României includea o investiție pentru darea în funcțiune a producției combinate de energie termică și electrică în sectorul încălzirii centralizate, cu o capacitate instalată de producție a energiei electrice de cel puțin 300 de megawați (MW). Jalonul inițial pentru această măsură consta în semnarea contractelor, urmat de o țintă de punere în funcțiune a unei capacități de 300 MW.

După prezentarea unui prim lot de contracte, Comisia și-a exprimat preocupările cu privire la validitatea lor și la faptul că acestea ar fi insuficiente pentru a acoperi ținta de 300 MW. Ulterior, autoritățile române au prezentat contracte suplimentare, care pretindeau să acopere o capacitate totală de 349 MW. Autoritățile au susținut totodată că înțelegerea lor inițială a jalonului a fost afectată de anumite neconcordanțe între versiunile în limbile engleză și română ale deciziei de punere în aplicare a Consiliului și ale acordului de tip operațional.

S-a ajuns astfel la o durată de șase luni pentru procedura de evaluare, la finalul căreia Comisia a concluzionat că jalonul tot nu fusese îndeplinit în mod satisfăcător, întrucât autoritățile române nu furnizaseră o asigurare rezonabilă că contractele semnate erau corelate cu nevoile de încălzire centralizată ale țării. În plus, Comisia a considerat că autoritățile nu evaluaseră cu exactitate dacă cererile de finanțare îndeplineau cerințele stabilite în cererea de propuneri. În consecință, ea a suspendat parțial plata în cauză.

## **Fondurile plătite nu au ajuns încă neapărat la destinatarii finali, iar termenul „destinatar final” nu este întotdeauna utilizat în mod consecvent**

**53** În contextul MRR, se consideră că finanțarea este absorbită odată ce este plătită statelor membre, în calitate de beneficiari ai fondurilor MRR. Prin urmare, absorbția nu înseamnă că aceste fonduri au ajuns la destinatarii lor finali (a se vedea punctul [11](#)). Pentru a obține însă informații cu privire la finanțarea din MRR care a ajuns deja în economia reală, Curtea a solicitat statelor membre (i) proporția finanțării MRR plătite de la bugetul național destinatarilor finali și (ii) localizarea finanțării din MRR pe care aceștia au primit-o până în prezent de la Comisie.

**54** În octombrie 2023, Curtea a contactat cele 22 de state membre care primiseră fonduri din MRR pentru a le solicita informații cu privire la localizarea actuală a fondurilor respective. Unele dintre state fie nu au furnizat aceste informații (3), fie au furnizat informații incomplete sau inconsecvente (4). Pentru cele 15 state membre care au furnizat însă datele solicitate, aproximativ jumătate din fondurile primite ajunseseră la destinatarii finali.

**55** Începând din martie 2023, statele membre sunt obligate să publice și să actualizeze semestrial listele celor 100 de destinatari finali care primesc cel mai mare quantum de finanțare pentru punerea în aplicare a măsurilor incluse în planurile lor de redresare și reziliență<sup>33</sup>, cu scopul de a spori transparența în ceea ce privește utilizarea fondurilor MRR<sup>34</sup>. Orientările Comisiei au definit<sup>35</sup> „destinatarul final” ca fiind ultima entitate care primește fonduri și care nu este un contractant sau subcontractant. Cu toate acestea, în urma analizei sale cu privire la aceste liste, Curtea a observat că interpretarea termenului „destinatar final” diferă de la un stat membru la altul pentru măsuri similare. De exemplu:

- o pentru măsurile legate de furnizarea de finanțare întreprinderilor, potrivit înțelegerii unora dintre statele membre, destinatarii finali includeau instituțiile care acordă finanțare la nivel național sau chiar la nivelul UE (cum ar fi Banca Europeană de Investiții, Fondul European de Investiții sau Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare), în timp ce alte state membre au înțeles că se referă la întreprinderile care primesc finanțare;
- o pentru măsurile legate de reabilitarea energetică a clădirilor publice, entitățile înregistrate ca destinatari finali în unele state membre au fost fie ministere, fie municipalități, iar în alte state membre întreprinderi publice din domeniul energiei sau întreprinderi private;
- o pentru măsurile legate de furnizarea de dispozitive digitale în sistemul de educație, entitățile înregistrate ca destinatari finali în unele state membre erau fie ministere, fie municipalități, iar în alte state membre universitățile sau școlile însele.

**56** Autoritățile naționale au confirmat, de asemenea, în cadrul reuniunilor Curții, că definiția actuală a destinatarului final lasă loc de interpretare.

---

<sup>33</sup> Articolul 25a din [Regulamentul \(UE\) 2023/435](#) de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE.

<sup>34</sup> Comisia Europeană, „Orientări privind planurile de redresare și reziliență în contextul planului REPowerEU” ([2023/C 80/01](#)), p. 34.

<sup>35</sup> Comisia Europeană, „Orientări privind planurile de redresare și reziliență în contextul planului REPowerEU” ([2023/C 80/01](#)), p. 34.

## Comisia și statele membre au luat măsuri pentru a facilita absorbția, dar este prea devreme pentru a evalua dacă acestea au un impact pozitiv

**57** Comisia și statele membre au luat măsuri pentru a facilita absorbția, printre care:

- o modificări aduse planurilor de redresare și reziliență pentru a ține cont de modificările circumstanțelor externe;
- o sprijin și orientări din partea Comisiei pentru a diminua interpretările divergente ale normelor de punere în aplicare;
- o măsuri de creștere a capacității administrative;
- o instituirea unui sistem de monitorizare a punerii în aplicare a MRR.

**58** Curtea a analizat dacă măsurile luate ar putea răspunde la problemele identificate.

## Toate statele membre incluse în eșantion au solicitat modificări ale planurilor lor de redresare și reziliență, dar impactul asupra absorbției rămâne de văzut

**59** Regulamentul privind MRR stabilește condițiile în care un stat membru își poate modifica PNRR-ul (a se vedea punctul **06**). Orientările Comisiei în atenția statelor membre oferă detalii suplimentare cu privire la momentul și modalitatea în care statele membre pot solicita astfel de modificări.

**60** Pentru cele 42 de măsuri din eșantionul său, Curtea a evaluat câte dintre acestea au făcut obiectul unor modificări, precum și natura acestor modificări (a se vedea punctul **06**). Curtea observă că 27 dintre măsurile incluse în eșantion (64 %) au fost afectate de modificări, dintre care 23 pe baza faptului că jaloanele și țintele nu puteau fi atinse din cauza unor „circumstanțe obiective” [articolul 21 alineatul (1) din Regulamentul privind MRR]. Modificările au vizat în principal reducerea țintelor, amânarea finalizării măsurilor sau eliminarea unor măsuri din planul de redresare și reziliență (a se vedea **tabelul 1**).

**Tabelul 1 – Modificări solicitate pentru măsurile incluse în eșantion**

Stat membru	Numărul măsurilor eșantionate	Numărul pentru care s-au solicitat modificări	Numărul de solicitări care au primit o evaluare pozitivă din partea Comisiei	Numărul de măsuri pentru care modificarea a fost solicitată în temeiul articolului 21	Exemple de modificări sugerate
Italia	10	10	10	10	Modificarea descrierii măsurii Ținte mai scăzute Amânarea finalizării Eliminarea măsurii
România	11	4	4	2	Ținte mai scăzute Eliminarea jalonului
Slovacia	11	8	8	7	Ținte mai scăzute Amânarea finalizării
Spania	10	5	5	4	Ținte mai scăzute Amânarea finalizării
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>23</b>	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza planurilor de redresare și reziliență modificate.

**61** Regulamentul privind MRR nu precizează în mod clar ce anume constituie „circumstanțe obiective” care justifică modificările. Cu toate acestea, în februarie 2023, Comisia a emis orientări privind planurile de redresare și reziliență în

contextul REPowerEU<sup>36</sup>, care au oferit clarificări suplimentare, precum și exemple, cu privire la aceste circumstanțe obiective.

**62** În general, statele membre au propus modificări ale planurilor de redresare și reziliență pentru a oferi o soluție pentru măsuri care altfel nu ar mai fi realizabile. Prin urmare, astfel de modificări pot facilita absorbția. Cu toate acestea, orientările Comisiei afirmă că modificările propuse nu ar trebui să reducă nivelul general de ambiție al planurilor de redresare și reziliență<sup>37</sup>, dar acest aspect nu a făcut obiectul auditului Curții.

**63** În plus, 58 % din cele 26 de organisme de coordonare a MRR care au răspuns la chestionarul Curții au fost de acord sau întru totul de acord că ar fi necesare orientări suplimentare din partea Comisiei cu privire la procesul și condițiile de modificare a planurilor de redresare și reziliență pentru a asigura absorbția în timp util a fondurilor. Totodată, doar 46 % dintre respondenți au considerat că orientările au fost furnizate în timp util.

## **Comisia a oferit orientări cu privire la normele specifice de punere în aplicare a MRR, dar tot mai există riscul de interpretări diferite**

### **Îndeplinirea satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor și plăți parțiale**

**64** Pentru a facilita absorbția, Comisia a oferit orientări statelor membre și a facilitat schimbul de bune practici între acestea. La 21 februarie 2023, Comisia a publicat cadrul său pentru evaluarea îndeplinirii satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor și metodologia pentru stabilirea suspendării plăților<sup>38</sup>. Curtea a observat că metodologia a fost furnizată de Comisie la doi ani de la începerea perioadei de implementare a MRR și că lasă loc de interpretări, în special deoarece jaloanele și țintele sunt adesea vag

---

<sup>36</sup> Comisia Europeană, „Orientări privind planurile de redresare și reziliență în contextul planului REPowerEU” (2023/C 80/01), p. 11-12.

<sup>37</sup> Comisia Europeană, „Orientări privind planurile de redresare și reziliență în contextul planului REPowerEU” (2023/C 80/01), p. 12.

<sup>38</sup> Comisia Europeană, „Mecanismul de redresare și reziliență: situația după doi ani – Un instrument unic aflat în centrul transformării verzi și digitale a UE”, [COM (2023) 99 final], anexele I și II.

definite<sup>39</sup>. În plus, decizia de a reduce plățile în cazul în care anumite jaloane sau ținte nu sunt atinse rămâne, într-o anumită măsură, o chestiune lăsată la libera apreciere<sup>40</sup>.

**65** În plus, metodologia prevede că elementele acordurilor de tip operațional (cum ar fi mecanismul de verificare și etapele de monitorizare) nu ar trebui considerate drept cerințe în cursul evaluării, chiar dacă – astfel cum a subliniat Curtea în rapoarte de audit anterioare – informațiile furnizate în cadrul mecanismului de verificare oferă jaloanelor o mult mai mare claritate sau le sporește caracterul măsurabil, în comparație cu descrierile incluse în deciziile de punere în aplicare ale Consiliului<sup>41</sup>.

**66** Rezultatele sondajului realizat de Curte în rândul organismelor de coordonare a MRR arată că opiniile acestora cu privire la întrebarea dacă orientările au fost furnizate în timp util și într-un mod ușor accesibil și cu privire la măsura în care acestea ar facilita absorbția au fost împărțite relativ uniform. Cu toate acestea, 61 % dintre organisme de coordonare a MRR au fost de acord sau întru totul de acord că sunt necesare în continuare orientări și informații suplimentare din partea Comisiei.

#### **Principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”**

**67** Astfel cum s-a menționat la punctul 47, MRR a fost primul instrument care a introdus principiul „de a nu prejudicia în mod semnificativ” printre condițiile pentru finanțare. Comisia a emis orientările sale tehnice privind aplicarea principiului de „a nu prejudicia în mod semnificativ” în timp util. Cu toate acestea, în cursul vizitelor de audit ale Curții, autoritățile statelor membre au declarat că principiul era dificil de aplicat din cauza complexității sale, în pofida sprijinului oferit de Comisie.

**68** Acest lucru a fost confirmat, de asemenea, de răspunsurile la sondajul Curții în rândul organismelor de punere în aplicare a MRR, aproximativ 60 % dintre respondenți considerând că ar fi necesare orientări suplimentare privind aplicarea principiului de „a nu prejudicia în mod semnificativ” pentru a se asigura absorbția în timp util a fondurilor MRR. În septembrie 2023, Comisia a publicat orientări suplimentare

<sup>39</sup> [Raportul special nr. 21/2022](#): „Evaluarea planurilor naționale de redresare și reziliență de către Comisie – În general adecvată, dar persistă riscuri legate de punerea în aplicare”, punctul 82.

<sup>40</sup> [Rapoartele anuale privind exercițiul financiar 2022](#), capitolul 11: Mecanismul de redresare și reziliență, punctele 11.19 și 11.37.

<sup>41</sup> [Raportul special nr. 26/2023](#): „Cadru de monitorizare a performanței Mecanismului de redresare și reziliență – Măsoară progresele înregistrate în punerea în aplicare, dar nu este suficient pentru a surprinde performanța”, punctele 28-29.



privind aplicarea principiului de „a nu prejudicia în mod semnificativ”<sup>42</sup>. Este prea devreme pentru a evalua dacă acestea abordează provocările cu care s-au confruntat statele membre până în prezent.

### Statele membre incluse în eșantionul Curții au luat măsuri pentru a spori capacitatea administrativă, dar se confruntă în continuare cu deficite de personal

**69** În orientările sale privind planurile de redresare și reziliență, Comisia a subliniat că, pentru a asigura o punere în aplicare eficace, astfel încât reformele și investițiile să continue conform planificării, statele membre ar trebui să își utilizeze în mod eficient resursele și să se asigure că există capacitatea administrativă necesară<sup>43</sup>.

**70** Statele membre incluse în eșantionul Curții au avut în vedere o serie de măsuri de consolidare a capacității administrative pentru punerea în aplicare a MRR. Printre acestea s-au numărat recrutarea de personal suplimentar, furnizarea de sprijin operațional și simplificarea procedurilor administrative. Cu toate acestea, există în continuare anumite probleme:

- o planul de redresare și reziliență al Spaniei a inclus reforme specifice de modernizare a administrației publice a țării prin consolidarea cadrului său de achiziții publice, prin îmbunătățirea procedurilor de recrutare și prin dezvoltarea unui sistem de gestionare și monitorizare a punerii în aplicare a MRR. Cu toate acestea, finalizarea anumitor măsuri nu a fost atât de rapidă pe cât se preconizase. Acesta este și cazul unei reforme menite să consolideze capacitatea administrației de a atrage și de a păstra personal, care a fost în cele din urmă aprobată de parlamentul spaniol în decembrie 2023. În plus, un raport al instituției supreme de audit din Spania din aprilie 2023 a remarcat provocări în ceea ce privește planificarea corespunzătoare a resurselor umane și asigurarea unor resurse adecvate (în special la nivel regional) pentru punerea în aplicare a MRR<sup>44</sup>;

---

<sup>42</sup> Comunicarea Comisiei [C\(2023\) 6454 final](#): „Orientări tehnice privind aplicarea principiului de «a nu aduce prejudicii semnificative» în temeiul Regulamentului privind Mecanismul de redresare și reziliență”.

<sup>43</sup> Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: *Guidance to member states' recovery and resilience plans*, [SWD\(2021\) 12 final](#), partea 1/2, p. 45.

<sup>44</sup> Curtea de Conturi, *Informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en el ámbito autonómico para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*, [N.1.515](#).

- o planul de redresare și reziliență al României a inclus un set de reforme menite să îmbunătățească calitatea administrației sale publice. România a atins jalonul privind instituirea cadrului instituțional pentru planul de redresare și reziliență și a mandatului juridic al organismelor relevante. Au existat mai multe propuneri de reorganizare a organismului său de coordonare a MRR, inclusiv pentru a crește numărul de membri ai personalului implicați în gestionarea fondurilor MRR. Cu toate acestea, în mai 2023, creșterea personalului nu corespundea cu cea identificată de organismul de coordonare a MRR ca fiind necesară pentru punerea în aplicare a MRR;
- o Italia a finalizat un set de reforme ale administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește procedurile de recrutare, instituirea sistemului informatic pentru monitorizarea și gestionarea punerii în aplicare a MRR și simplificarea procedurilor administrative. A fost inclus, de asemenea, un jalon important în ceea ce privește creșterea capacității administrative a autorităților locale<sup>45</sup>. Cu toate acestea, în martie 2023, instituția supremă de audit a Italiei a remarcat provocări legate de rata ridicată de rotație a personalului recrutat și a subliniat că procedurile de punere în aplicare a planului de redresare și reziliență erau complexe, multe autorități neavând încă personalul necesar<sup>46</sup>;
- o Slovacia a pus în aplicare o reformă menită să consolideze capacitatea administrativă atât la nivel local, cât și la nivel național. Aceasta a implicat aprobarea temeiului juridic de instituire a organismelor relevante și definirea rolurilor și responsabilităților acestora, precum și analizarea structurii organizaționale a departamentelor responsabile cu punerea în aplicare a planului de redresare și reziliență. Autoritatea de audit slovacă a evidențiat, în octombrie 2022, deficiențe în ceea ce privește structurile organizaționale și efectivele de personal, precum și lipsa unor orientări suficiente la nivel național, în special în ceea ce privește asigurarea unor controale interne adecvate<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> A se vedea și [Rapoartele anuale pe 2022](#) privind execuția bugetului UE și privind activitățile finanțate de Al nouălea, Al zecelea și Al unsprezecelea fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2022, punctul 11.33 și caseta 11.3.

<sup>46</sup> Curtea de Conturi, *Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*.

<sup>47</sup> Autoritatea națională de punere în aplicare și coordonare (NIKA), Rezumatul auditurilor efectuate în temeiul articolului 22 alineatul (2) litera (c) din Regulamentul (UE) 2021/241 și al anexei III la acordul de finanțare, octombrie 2022.

## Statele membre și Comisia au instituit sisteme de monitorizare a progreselor înregistrate în punerea în aplicare, dar nu există o urmărire sistematică a întârzierilor

**71** Statele membre au obligația de a stabili, în planurile lor de reziliență și redresare, măsuri pentru o monitorizare și o punere în aplicare eficace a planurilor, inclusiv a calendarului, a jaloanelor și a țintelor prevăzute și a indicatorilor aferenți<sup>48</sup>. Astfel cum se notează în raportul special al Curții privind cadrul de monitorizare a performanței MRR<sup>49</sup>, Comisia și statele membre au instituit sisteme informatice și structuri de guvernanță și control pentru MRR într-un interval de timp scurt.

**72** Din sondajul realizat de Curte în rândul organismelor de coordonare a MRR reiese că statele membre au adoptat abordări diferite în proiectarea sistemelor lor informatice pentru monitorizarea punerii în aplicare. Rezultatele sondajului demonstrează, în majoritatea cazurilor, capacitatea sistemelor informatice de a monitoriza în orice moment dat îndeplinirea jaloanelor și a țintelor, atât pentru statul membru în ansamblu, cât și pentru destinatarii finali. Dintre cele patru state membre incluse în eșantionul Curții, excepție fac România și Slovacia, deoarece sistemele lor de monitorizare nu erau în măsură să producă astfel de defalcări detaliate. În plus, sistemul informatic al României nu era utilizat de toate ministerele responsabile de implementare și, prin urmare, nu includea informații cuprinzătoare privind punerea în aplicare. Prin urmare, organismul de coordonare a MRR nu dispunea întotdeauna în timp util de informații cu privire la progresele înregistrate de măsurile în cauză, care să îi permită să remedieze eventualele întârzieri și să faciliteze absorbția. La momentul desfășurării auditului Curții, ambele state membre erau în curs de a introduce sisteme de monitorizare noi.

**73** În plus, aproximativ jumătate dintre respondenții la sondajul Curții au indicat că sistemele lor de monitorizare nu includeau un „sistem de alertă timpurie” care să îi informeze cu privire la întârzierile înregistrate în realizarea jaloanelor sau a țintelor înainte de expirarea termenelor sau care să semnaleze o eventuală revocare a jaloanelor sau a țintelor atinse anterior. Pentru detalii privind rezultatele sondajului Curții legat de sistemele de monitorizare, a se vedea [anexa III](#).

---

<sup>48</sup> Articolul 18 alineatul (4) litera (p) și articolul 19 alineatul (3) litera (h) din [Regulamentul privind MRR](#).

<sup>49</sup> [Raportul special nr. 26/2023](#): „Cadrul de monitorizare a performanței Mecanismului de redresare și reziliență – Măsoară progresele înregistrate în punerea în aplicare, dar nu este suficient pentru a surprinde performanța”, punctele 54-57.

**74** Regulamentul privind MRR<sup>50</sup> impune statelor membre obligația de a raporta de două ori pe an cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a planurilor lor de redresare și reziliență. Scopul acestei raportări este de a furniza un bilanț cuprinzător al punerii în aplicare a tuturor planurilor și de a permite Comisiei să identifice riscurile potențiale care trebuie abordate împreună cu statele membre. În analiza sa cu privire la rapoartele bianuale prezentate de statele membre, Curtea a constatat că nu toate au furnizat în mod sistematic informații cuprinzătoare cu privire la motivele întârzierilor în atingerea jaloanelor și a țintelor. În schimb, aceste informații se limitează, în multe cazuri, la descrieri generale ale măsurilor luate. În plus, Comisia a observat, de asemenea, că raportările realizate de statele membre cu privire la progresele înregistrate în direcția atingerii jaloanelor și a țintelor a fost uneori incorectă.

**75** Informațiile incomplete și inexacte limitează acțiunile pe care le poate întreprinde Comisia pentru a aborda în timp util cauzele care stau la baza întârzierilor și pentru a atenua riscurile de absorbție rezultate. Deși Comisia se află periodic în contact cu statele membre, ea nu le solicită în mod sistematic să furnizeze informații cu privire la acțiunile întreprinse pentru a aborda întârzierile sau pentru a răspunde provocărilor cu care se confruntă în atingerea jaloanelor și a țintelor, chiar dacă MRR este pus în aplicare sub gestiunea sa directă și sub răspunderea sa ultimă.

### **Modul în care este conceput MRR antrenează un risc pentru absorbția fondurilor și un risc ca măsurile să nu fie finalizate până la 31 august 2026**

**76** Unul dintre obiectivele acestui audit a fost de a evidenția, într-un stadiu incipient, orice eventuale riscuri pentru punerea în aplicare a MRR care pot apărea înainte de expirarea termenului normativ de punere în aplicare și, prin urmare, pentru realizarea obiectivelor MRR pe termen lung. Curtea a analizat astfel dacă există riscuri în ceea ce privește absorbția în a doua jumătate a perioadei de punere în aplicare. În analiza sa, Curtea a acordat o atenție deosebită riscurilor legate de finalizarea măsurilor, întrucât acestea reprezintă un element-cheie în scopul atingerii obiectivelor MRR. Curtea a evaluat, de asemenea, dacă plata fondurilor reflectă progresele înregistrate în atingerea jaloanelor și a țintelor.

---

<sup>50</sup> Articolul 27 din [Regulamentul privind MRR](#).

## Numărul și natura jaloanelor și țintelor restante antrenează riscuri pentru absorbția fondurilor și pentru finalizarea măsurilor

**77** Înconformitate cu Regulamentul privind MRR, planurile naționale de redresare și reziliență stabilesc, printre altele, jaloane, ținte și un calendar pentru punerea în aplicare a reformelor și a investițiilor care trebuie finalizate până la 31 august 2026<sup>51</sup>. În plus, deciziile de punere în aplicare ale Consiliului pentru fiecare stat membru includ o dată indicativă pentru îndeplinirea fiecărui jalon și a fiecărei ținte.

### Dat fiind numărul semnificativ de jaloane și ținte care trebuie atinse în a doua jumătate a perioadei de punere în aplicare, există riscuri care amenință absorbția fondurilor și finalizarea măsurilor

**78** Curtea a analizat repartizarea în timp a jaloanelor și a țintelor și, în special, proporția jaloanelor și a țintelor care mai trebuie încă atinse în a doua jumătate a perioadei de implementare a MRR.

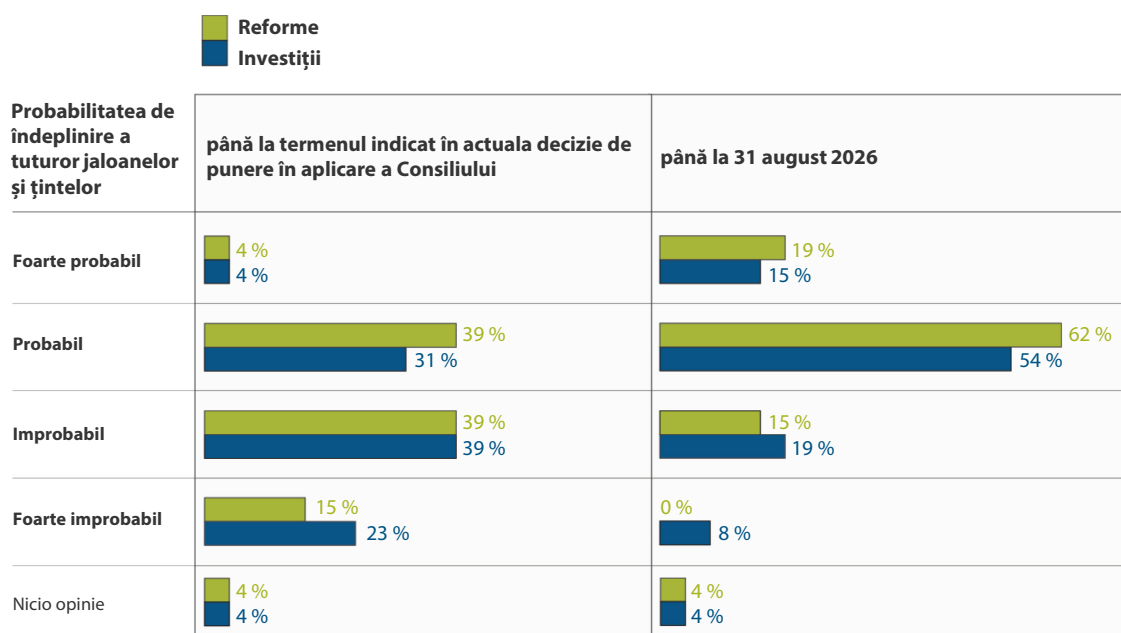
**79** Numărul de jaloane și ținte care trebuie atinse nu este distribuit în mod uniform pe parcursul perioadei de implementare a MRR. Cele 73 de cereri de plată depuse până la sfârșitul anului 2023 au inclus 1 750 de jaloane și ținte – doar aproximativ 28 % din cele 6 234 de jaloane și ținte prevăzute în deciziile de punere în aplicare inițiale ale Consiliului. Date fiind provocările și întârzierile cu care se confruntă statele membre în îndeplinirea jaloanelor și a țintelor până la datele indicate în deciziile de punere în aplicare ale Consiliului, chiar și la începutul perioadei aferente MRR (a se vedea punctul 27), există un risc pentru absorbția fondurilor și un risc ca măsurile să nu fie finalizate conform planificării, având în vedere efectul cumulat preconizat al acestor întârzieri.

**80** Pentru a completa analiza Curții, sondajul acesteia a inclus întrebări cu privire la probabilitatea ca jaloanele și țintele să fie atinse până la data indicată în decizia de punere în aplicare a Consiliului și ca măsurile să fie finalizate până la sfârșitul perioadei de implementare a MRR (*figura 8*). Curtea observă că doar două state membre au considerat că există probabilitatea ca toate jaloanele și țintele de investiții să fie atinse până la data indicată în decizia de punere în aplicare a Consiliului.

---

<sup>51</sup> Articolul 18 din [Regulamentul privind MRR](#).

**Figura 8 – Probabilitatea de îndeplinire a jaloanelor și a țintelor planificate**



Sursa: sondaj realizat de Curtea de Conturi Europeană în rândul organismelor de coordonare a MRR.

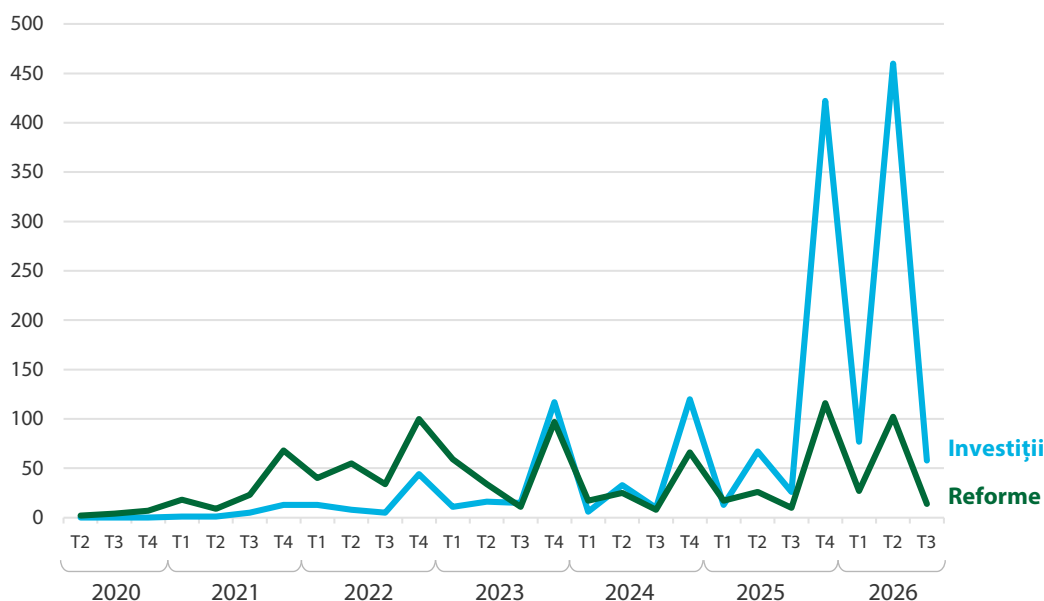
### Trecerea de la reforme la investiții și atingerea etapei finale de punere în aplicare sporesc riscul de întâzieri

**81** Planurile inițiale de redresare și reziliență includeau 2 530 de măsuri, dintre care 1 541 erau investiții și 989 reforme. Majoritatea statelor membre au decis să pună în aplicare mai întâi reformele, deoarece acestea erau adesea importante pentru facilitarea unei puneri în aplicare eficiente și eficace a investițiilor<sup>52</sup>, acestea din urmă situându-se, în majoritatea cazurilor, pe locul al doilea, astfel cum a confirmat Comisia<sup>53</sup> (a se vedea [figura 9](#)).

<sup>52</sup> Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: *Guidance to member states' recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, partea 1/2, p. 15.

<sup>53</sup> Comisia Europeană, „Consolidarea UE prin reforme și investiții ambițioase” [COM(2024) 82 final], p. 5.

**Figura 9 – Numărul de reforme și investiții care trebuie finalizate per trimestru, în perioada 2020-2026**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor din baza de date FENIX a Comisiei.

**82** Statele membre au planificat să finalizeze jaloane și ținte în ultimele opt luni ale perioadei de punere în aplicare a MRR pentru 39 % din totalul investițiilor și pentru 14 % din toate reformele avute în vedere în 2026. O analiză a fiecărui stat membru arată că 16 dintre acestea au planificat să finalizeze jaloane și ținte pentru cel puțin 30 % din investițiile lor abia în 2026, variind de la 30 % în cazul Spaniei la 62 % în cazul Italiei și 70 % în cazul Poloniei (a se vedea [anexa IV](#)).

**83** Investițiile, în special investițiile în infrastructură, pot avea un caracter destul de complex și, în general, sunt mai sensibile la întârzierile cauzate de circumstanțe externe, care se află în afara controlului statelor membre. Prin urmare, este probabil ca investițiile să fie concentrate și mai mult spre sfârșitul perioadei și astfel să crească și mai mult riscul de întârzieri și de încetinire a absorbției. Atunci când și-a prezentat evaluarea la jumătatea perioadei, Comisia a recunoscut că a doua jumătate a punerii în aplicare a MRR va fi mai dificilă decât prima, deoarece investițiile ajung într-o etapă de importanță critică pentru punerea lor în aplicare<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Comisia Europeană, *Statements by Executive Vice-President Dombrovskis and Commissioner Gentiloni at the press conference on the mid-term evaluation of the Recovery and Resilience Facility*, 21 februarie 2024.

**84** În plus, Curtea observă că, la începutul perioadei MRR, jaloanele și țintele corespund etapelor inițiale ale punerii în aplicare (cum ar fi adoptarea de legi, publicarea cererilor de propuneri sau a procedurilor de ofertare ori selectarea proiectelor), în timp ce cele din a doua jumătate a perioadei de punere în aplicare a MRR sunt adesea mai complexe și mai dificile, deoarece se referă la etapele finale de punere în aplicare (cum ar fi finalizarea investițiilor sau a reformelor în infrastructură sau uneori chiar concretizarea rezultatelor acestora).

**85** Mai important, jaloanele și țintele din a doua jumătate a perioadei de punere în aplicare a MRR sunt adesea mai strâns legate de finalizarea măsurilor și de realizarea obiectivelor. Prin urmare, neîndeplinirea acestor jaloane sau ținte poate prezenta un risc pentru absorbția fondurilor și pentru finalizarea măsurilor în cauză. [Tabelul 2](#) prezintă exemple care ilustrează această diferență între penultimele și ultimele jaloane/ținte pentru unele măsuri din statele membre incluse în eșantion.

**Tabelul 2 – Exemple de diferențe între penultimele și ultimele jaloane/ținte în statele membre incluse în eșantion**

Statul membru	Descrierea măsurii	Penultimul jalon/penultima țintă	Jalonul/ținta final(ă) inclus(ă) în ultima cerere de plată
Italia	Producția de hidrogen în situri dezafectate	<b>Atribuirea proiectelor pentru producția de hidrogen în zone industriale abandonate.</b> T1/2023	<b>Finalizarea a cel puțin 10 proiecte de producție a hidrogenului în zone industriale abandonate cu o capacitate medie de cel puțin 1-5 MW fiecare.</b> T2/2026
România	Sisteme integrate de reducere a riscurilor generate de viituri torențiale în bazinele forestiere	<b>Este adoptată conceperea proiectului pentru lucrările de modernizare a sistemelor de protecție împotriva viiturilor.</b> T1/2023	Trebuie <b>finalizat proiectul</b> de modernizare a sistemelor de protecție împotriva viiturilor. T2/2026



Statul membru	Descrierea măsurii	Penultimul jalon/penultima țintă	Jalonul/ținta final(ă) inclus(ă) în ultima cerere de plată
Slovacia	Creșterea performanței instituțiilor slovace de învățământ superior – Reforma 5: Concentrarea capacităților educaționale și de cercetare excelente	<b>Demararea procesului de reunire a universităților</b> în unități mai mari. T4/2021	<b>Finalizarea procesului de fuzionare a unităților de cercetare.</b> T2/2026
Spania	Programul de reabilitare energetică a clădirilor	<b>Atribuirea contractelor de renovare</b> a locuințelor rezidențiale și a clădirilor nerezidențiale, care să reducă, în medie, cu cel puțin 30 % cererea de energie primară. T4/2023	<b>Finalizarea renovărilor</b> pentru locuințele rezidențiale și clădirile nerezidențiale, realizând, în medie, o reducere cu cel puțin 30 % a cererii de energie primară. T2/2026

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza deciziilor de punere în aplicare ale Consiliului.

## Plățile nu reflectă neapărat numărul și importanța jaloanelor și a țintelor acoperite

**86** În general, plata fondurilor ar trebui să reflecte progresele înregistrate în atingerea jaloanelor și a țintelor<sup>55</sup>. Toate plățile efectuate după plata de prefinanțare inițială sunt realizate în funcție de atingerea jaloanelor și a țintelor incluse în cererea de plată corespunzătoare. Cuantumul fiecărei plăți, precum și jaloanele și țintele care trebuie atinse pentru a o primi sunt definite în deciziile de punere în aplicare ale Consiliului.

















































































































<sup>55</sup> Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: *Guidance to member states' recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, partea 1/2, p. 35.

**87** Profilurile de plăți sunt rezultatul negocierilor cu statul membru în cauză. Chiar dacă ele țin cont de numărul și de importanța jaloanelor și a țintelor<sup>56</sup>, nu sunt neapărat o reflecție a acestora din urmă. Până la sfârșitul anului 2023, Comisia plătită 37 % din alocarea totală din MRR (granturi și împrumuturi) în schimbul îndeplinirii satisfăcătoare a 19 % din toate jaloanele și țintele, luând în calcul sumele de prefinanțare deja validate și închise (a se vedea *figura 10*).

---

<sup>56</sup> Raportul special nr. 21/2022: Evaluarea planurilor naționale de redresare și reziliență de către Comisie, punctul 73.

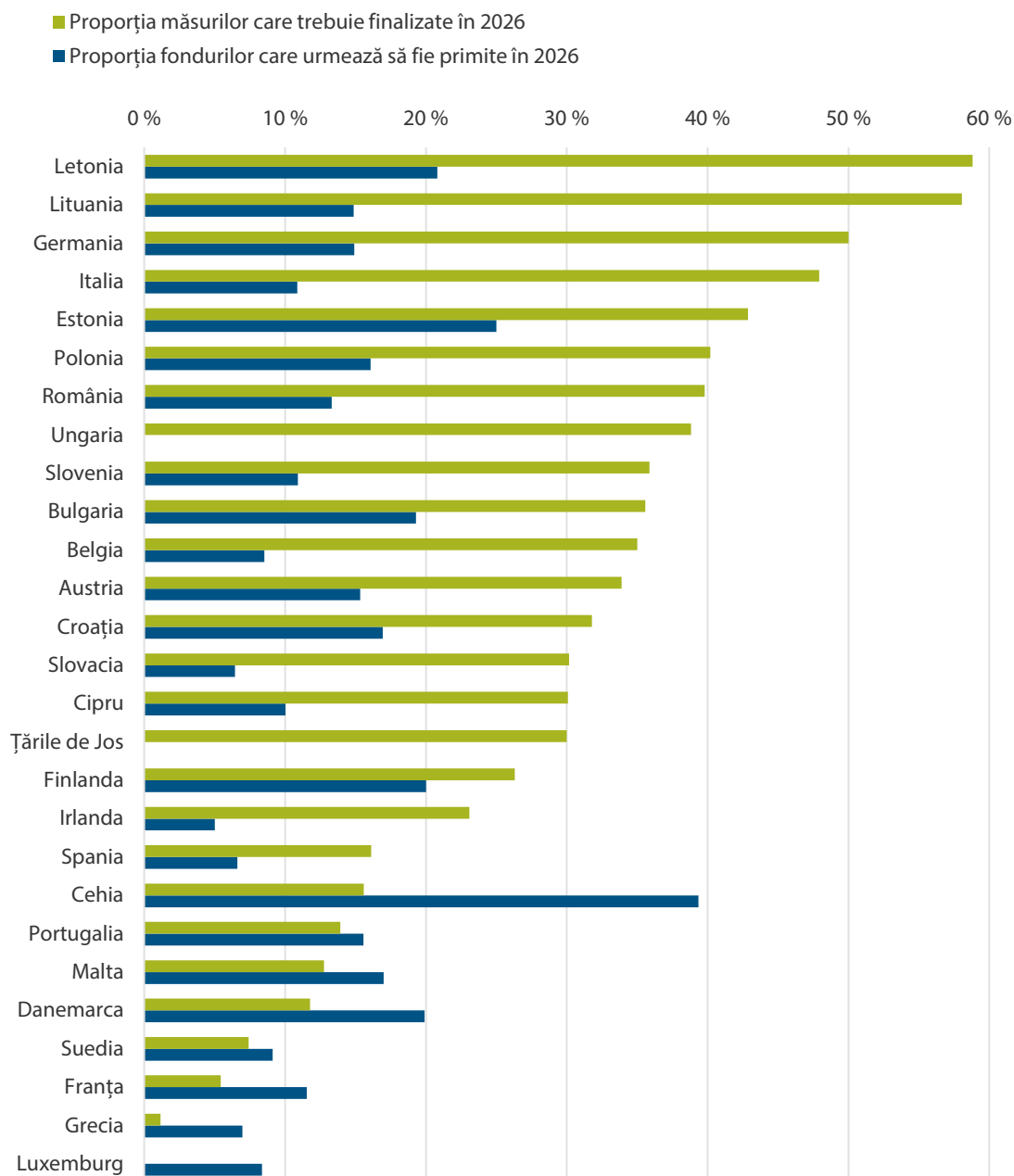
**Figura 10 – Plățile efectuate în cadrul MRR pe baza îndeplinirii satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor până la sfârșitul anului 2023**

	Proporția finanțării plătite	Proporția jaloanelor și a țintelor atinse în mod satisfăcător	Numărul total de jaloane și ținte	Jaloane și ținte atinse în mod satisfăcător până în T4 2023
Franța	 59 %	 53 %	 175	 93
Portugalia	 48 %	 28 %	 341	 96
Spania	 46 %	 29 %	 416	 121
Italia	 46 %	 34 %	 525	 178
Grecia	 40 %	 26 %	 331	 87
Croația	 38 %	 28 %	 371	 104
<b>UE-27</b>	 37 %	 19 %	 2 159	 679
Slovacia	 33 %	 30 %	 196	 58
Luxemburg	 32 %	 41 %	 63	 26
Estonia	 30 %	 23 %	 124	 29
Lituania	 29 %	 16 %	 191	 31
Slovenia	 24 %	 31 %	 209	 64
Austria	 23 %	 26 %	 171	 44
Danemarca	 22 %	 32 %	 77	 25
Bulgaria	 22 %	 6 %	 346	 22
România	 21 %	 14 %	 507	 70
Malta	 19 %	 14 %	 138	 19
Germania	 17 %	 28 %	 129	 36
Cehia	 15 %	 15 %	 244	 37
Letonia	 12 %	 4 %	 214	 9
Cipru	 8 %	 5 %	 271	 14
Belgia	 0 %	 0 %	 210	 0
Finlanda	 0 %	 0 %	 140	 0
Ungaria	 0 %	 0 %	 270	 0
Irlanda	 0 %	 0 %	 109	 0
Țările de Jos	 0 %	 0 %	 127	 0
Polonia	 0 %	 0 %	 283	 0
Suedia	 0 %	 0 %	 56	 0

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza acordurilor de tip operațional și a tabloului de bord al Comisiei privind redresarea și reziliența.

**88** În plus, mai multe state membre vor trebui să finalizeze peste 50 % din măsurile lor în 2026, în condițiile în care majoritatea vor primi mai puțin de 20 % din finanțarea lor totală pentru a face acest lucru (a se vedea [figura 11](#)).

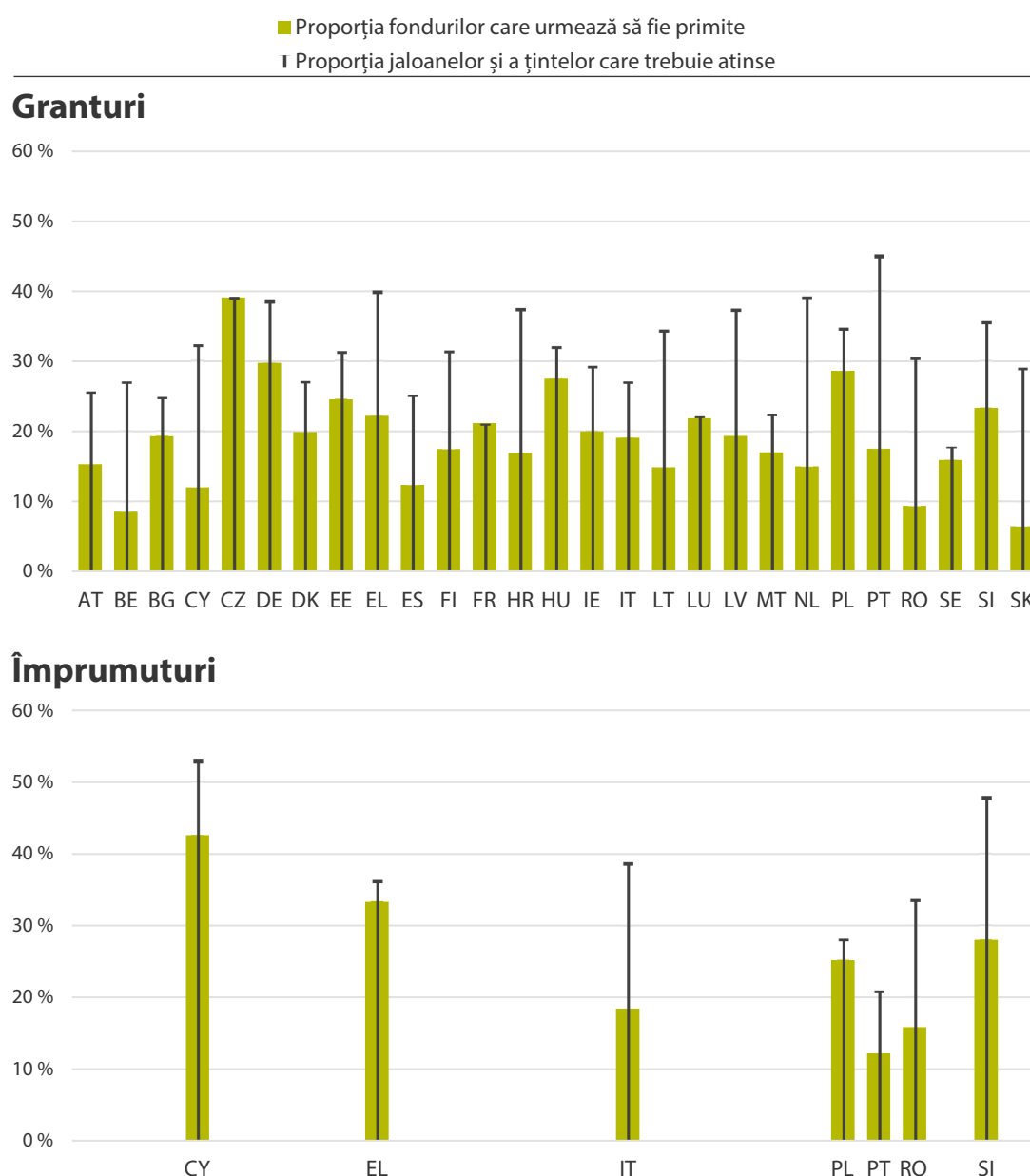
**Figura 11 – Proporția măsurilor cu jaloane și ținte care trebuie îndeplinite față de proporția fondurilor care urmează să fie primite în 2026**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, utilizând baza de date FENIX.

**89** În plus, raportul dintre plățile primite și jaloanele și țintele atinse diferă considerabil de la un stat membru la altul (a se vedea punctul 86). De exemplu, ultimele două cereri de plată pentru Portugalia reprezintă 18 % din finanțarea totală din MRR a țării, dar depind de îndeplinirea a 45 % din toate jaloanele și țintele incluse în planul de redresare și reziliență. Acest raport este asemănător, de exemplu, în cazul Țărilor de Jos (15 % din finanțare față de 39 % din jaloane și ținte), al Slovaciei (6 % față de 29 %), al României (9 % față de 31 %) și al Croației (17 % față de 38 %) (a se vedea figura 12).

**Figura 12 – Analiza penultimei cereri de plată și a celei finale**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza deciziilor de punere în aplicare ale Consiliului.

**90** Faptul că MRR este conceput astfel încât plățile nu reflectă neapărat numărul și importanța jaloanelor și a țintelor poate duce la riscul ca o parte semnificativă a finanțării din MRR să fie plătită fără ca statele membre să fi finalizat măsurile respective. Înconformitate cu Regulamentul privind MRR, planurile de redresare și reziliență stabilesc, printre altele, un calendar pentru punerea în aplicare a reformelor și a investițiilor care trebuie finalizate până la 31 august 2026<sup>57</sup>. Curtea observă însă că Regulamentul privind MRR nu prevede posibilitatea ca, în cazul în care măsurile nu sunt finalizate, să se recupereze fondurile aferente unor jaloane și ținte deja atinse. Acest lucru prezintă un risc pentru realizarea obiectivelor MRR și, prin urmare, pentru interesele financiare ale UE în cazul în care statele membre respective nu finalizează măsurile convenite.

---

<sup>57</sup> Articolul 18 alineatul(4) litera (i) din [Regulamentul privind MRR](#).

## Concluzii și recomandări

**91** Curtea concluzionează că, în primele etape ale punerii în aplicare a Mecanismului de redresare și reziliență (MRR), prefinanțarea a facilitat plata fondurilor. Cu toate acestea, absorbția fondurilor s-a confruntat ulterior cu întârzieri din diverse motive. Curtea a constatat că, deși Comisia și statele membre au reacționat la aceste întârzieri, există în continuare riscuri în ceea ce privește absorbția fondurilor și finalizarea măsurilor în a doua jumătate a punerii în aplicare a MRR.

**92** Prefinanțarea de până la 13 % prevăzută în legislație a fost justificată în contextul crizei în care a apărut MRR și a permis plata rapidă a fondurilor către majoritatea statelor membre (a se vedea punctele [18-19](#)). Curtea a constatat însă că, deși o absorbție rapidă a finanțării MRR era esențială pentru redresarea în urma crizei, absorbția fondurilor în prima jumătate a perioadei de punere în aplicare a MRR s-a confruntat, în general, cu întârzieri. Până în decembrie 2023, numărul de cereri de plată transmise Comisiei a fost considerabil mai mic decât se prevăzuse în acordurile de tip operațional. Întârzierile au variat însă de la un stat membru la altul în ceea ce privește atât durata lor, cât și numărul de cereri de plată depuse, finanțarea solicitată și jaloanele și țintele atinse (a se vedea punctele [21-27](#)).

**93** Mai mulți factori au contribuit la întârzieri, inclusiv factori externi cum ar fi creșterea prețurilor și deficitele de aprovizionare, precum și faptul că timpul necesar pentru punerea în aplicare a măsurilor – în special pentru proiectele de infrastructură inovatoare sau mari – a fost subestimat la momentul la care acestea au fost selectate pentru a fi incluse în planurile de redresare și reziliență. În plus, anumite norme de punere în aplicare a MRR și interpretările diferite în ceea ce privește modul lor de aplicare au prelungit timpul necesar pentru punerea în aplicare a măsurilor (a se vedea punctele [28-52](#)).

**94** Mai mult, aproape jumătate din fondurile MRR plătite celor 15 state membre care au furnizat informațiile respective nu au ajuns încă la destinatarii finali. De asemenea, celelalte șapte state membre care au primit fonduri nu au furnizat informații complete și coerente cu privire la localizarea actuală a acestor fonduri. Pe lângă acestea, definiția termenului „destinatar final” lasă loc de interpretare și a fost aplicată diferit pentru măsuri similare (a se vedea punctele [53-56](#)).

## Recomandarea 1 – Să se asigure o aplicare coerentă a definiției privind „destinatarul final”

---

Comisia ar trebui să se asigure că statele membre înțeleg în același mod ce anume constituie un „destinatar final” și că aplică definiția acestui termen în mod consecvent.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2024.**

**95** Atât Comisia, cât și statele membre au luat unele măsuri pentru a facilita absorbția, dar persistă riscuri. Modificările aduse planurilor de redresare și reziliență oferă posibilitatea de a depăși problemele identificate în cursul punerii în aplicare, însă ele nu ar trebui să reducă nivelul general de ambiție al planurilor. Rămâne de văzut în ce măsură aceste revizuri vor influența absorbția (a se vedea punctele [57-63](#)).

**96** Comisia a publicat metodologia de evaluare a îndeplinirii satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor la doi ani de la începutul perioadei de punere în aplicare a MRR. Continuă însă să existe incertitudini în ceea ce privește reducerea plăților ca urmare a neîndeplinirii anumitor jaloane sau ținte, deoarece metodologia lasă loc de interpretări diferite. Orientările privind aplicarea principiului de „a nu prejudicia în mod semnificativ” au fost furnizate în timp util, dar autoritățile naționale considerau că ele erau dificil de aplicat din cauza complexității și a noutății lor (a se vedea punctele [64-68](#)).

**97** La rândul lor, statele membre au luat măsuri pentru a-și consolida capacitatea administrativă, în special prin recrutarea de personal suplimentar, dar nu au răspuns pe deplin provocărilor apărute (a se vedea punctele [69-70](#)). Comisia și statele membre au instituit sisteme de monitorizare a punerii în aplicare a MRR, însă informațiile furnizate au fost uneori incomplete. Deși Comisia se află periodic în contact cu statele membre, ea nu le solicită în mod sistematic să furnizeze informații cu privire la acțiunile întreprinse pentru a aborda întârzierile, chiar dacă MRR este pus în aplicare sub gestiunea sa directă și sub răspunderea sa ultimă (a se vedea punctele [71-75](#)).

## Recomandarea 2 – Să se furnizeze statelor membre sprijin și orientări suplimentare

---

Comisia ar trebui să ofere, atunci când este necesar, sprijin și orientări suplimentare pentru a aborda orice incertitudini rămase în domeniile identificate de statele membre.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2024.**



**98** În a doua jumătate a perioadei de punere în aplicare a MRR, este probabil ca numărul de jaloane și ținte care trebuie atinse și natura lor, la care se adaugă trecerea de la reforme la investiții, să pună și mai mult în dificultate absorbția în timp util a fondurilor. Având în vedere întârzierile apărute deja până la sfârșitul anului 2023, Curtea consideră că există riscul ca nu toate măsurile planificate să fie finalizate până la termenul de punere în aplicare a MRR (a se vedea punctele [78-85](#)).

### **Recomandarea 3 – Să se monitorizeze și să se atenueze riscul de nefinalizare a măsurilor, precum și consecințele financiare aferente**

---

Comisia ar trebui, în cooperare cu statele membre:

- (a) să identifice măsurile cele mai expuse riscului de a nu fi finalizate până la 31 august 2026;
- (b) să urmărească sistematic aceste măsuri și să convină asupra unor acțiuni pentru depășirea întârzierilor;
- (c) să atenueze riscul ca măsuri nefinalizate să primească finanțare.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2024.**

**99** Totodată, Curtea a constatat că suma fondurilor primite de statele membre nu reflectă neapărat numărul și importanța jaloanelor și a țintelor atinse. De asemenea, relația dintre finanțare și atingerea jaloanelor și a țintelor diferă de la un stat membru la altul. Acest lucru poate duce la plata unei părți semnificative a fondurilor pentru măsuri care este posibil să nu fie finalizate. Rezultă astfel un risc deoarece Regulamentul privind MRR nu prevede posibilitatea ca, în cazul în care măsurile nu sunt finalizate, să se recupereze fondurile aferente unor jaloane și ținte deja atinse (a se vedea punctele [86-90](#)).

## **Recomandarea 4 – Să se consolideze, sub aspectul absorbției, modul în care vor fi concepute viitoarele instrumente bazate pe finanțare nelegată de costuri**

---

În eventualitatea în care va concepe instrumente bazate pe finanțare nelegată de costuri, Comisia ar trebui:

- (a) să asigure o legătură strânsă între plăți și progresele înregistrate în atingerea obiectivelor;
- (b) să abordeze lipsa posibilității de recuperare a fondurilor în cazul în care măsurile nu sunt finalizate.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: la momentul conceperii de instrumente bazate pe finanțare nelegată de costuri.**

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în data de 4 iulie 2024.

*Pentru Curtea de Conturi*

Tony Murphy  
*Președinte*

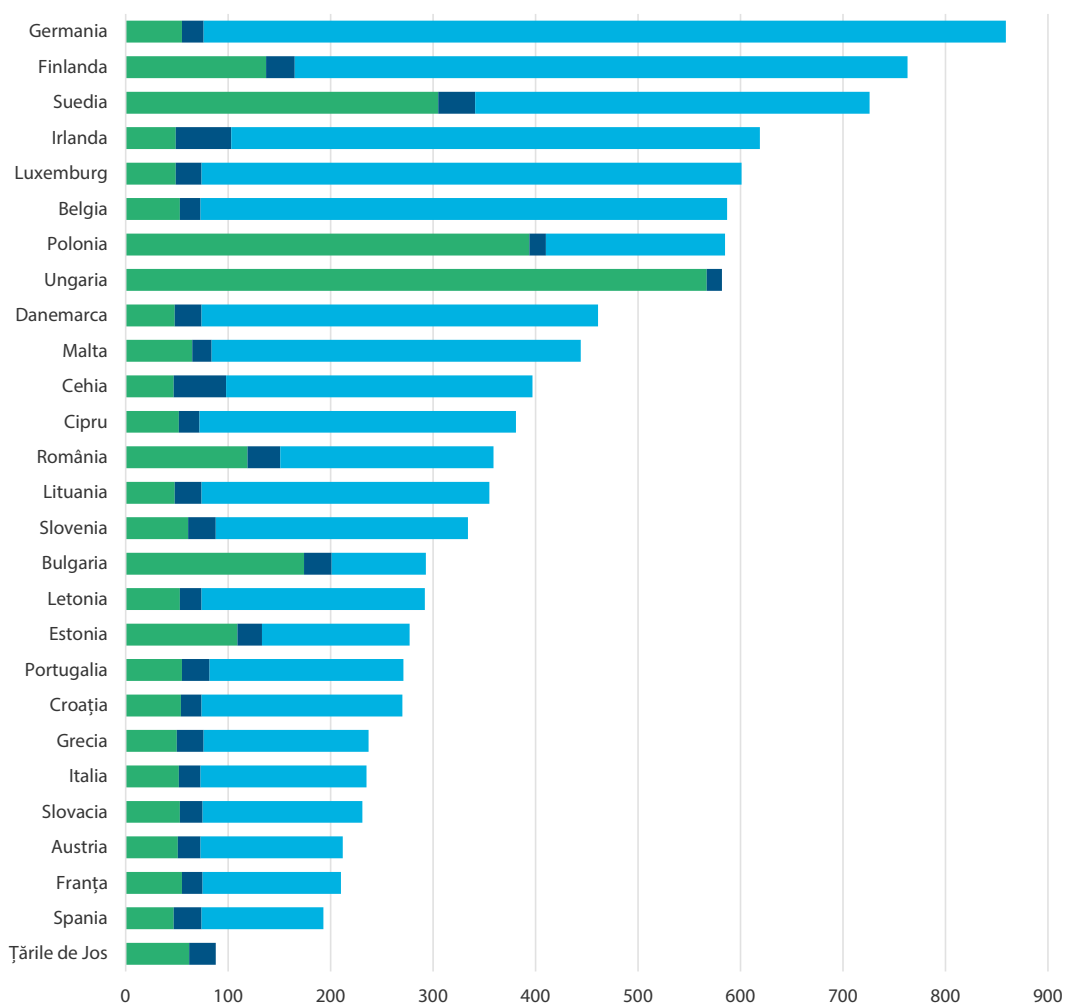
## Anexe

### Anexa I – Principalele informații privind sondajele Curții de Conturi Europene în statele membre

Destinatari	Subiect	Eșantion	Perioada	Rata de răspuns
Organisme de coordonare a MRR	Absorbția în general	27 de state membre	aprilie-iunie 2023	96 %
Organisme de punere în aplicare a MRR		20 de state membre pentru care Curtea a obținut contacte relevante		61 %
Autorități de audit		27 de state membre		70 %

## Anexa II – Etapele procedurale și timpul (în zile) necesar pentru îndeplinirea acestora

- Timpul necesar pentru evaluarea de către Comisie a planului de redresare și reziliență
- Timpul necesar pentru aprobarea de către Consiliu a evaluării planului de redresare și reziliență de către Comisie
- Timpul necesar pentru semnarea acordurilor operaționale după aprobarea de către Consiliu a evaluării planului de redresare și reziliență



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza tabloului de bord privind redresarea și reziliența al Comisiei.

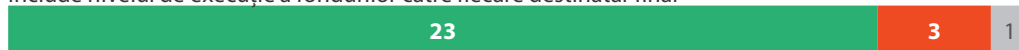
## Anexa III – Funcționalitățile sistemelor informatice naționale de monitorizare pentru urmărirea absorbției fondurilor MRR la nivel național

■ Da ■ Nu ■ Nu se aplică

Permite monitorizarea atingerii jaloanelor și a țintelor în orice moment dat



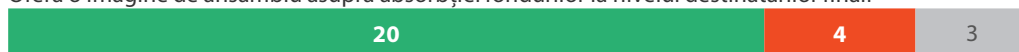
Include nivelul de execuție a fondurilor către fiecare destinatar final



Oferă o imagine de ansamblu asupra absorbției fondurilor la nivel național



Oferă o imagine de ansamblu asupra absorbției fondurilor la nivelul destinatarilor finali



Semnaleză eventuale întârzieri în fiecare etapă de punere în aplicare, chiar înainte de atingerea termenului-limită pentru îndeplinirea jalonului sau a țintei corespunzătoare



Oferă o imagine de ansamblu a absorbției fondurilor la nivel regional



Prevede verificări pentru identificarea unei eventuale revocări a jaloanelor și a țintelor atinse anterior



Sursa: sondaj realizat de Curtea de Conturi Europeană în rândul organismelor de coordonare a MRR.

## Anexa IV – Procentul de reforme și investiții care urmează să fie finalizate, pe an și per stat membru

Legendă: ■ Investiții ■ Reforme



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, utilizând baza de date FENIX.

## Acronime

**MRR:** Mecanismul de redresare și reziliență

**PNRR:** plan național de redresare și reziliență

## Glosar

**Absorbție:** măsura în care statele membre au primit finanțare din MRR din partea Comisiei pentru îndeplinirea satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor.

**Acord de tip operațional:** acord între Comisie și un stat membru privind aspectele tehnice legate de punerea în aplicare a planului de redresare și reziliență al acestuia.

**Destinatar final:** persoana sau entitatea juridică care primește fonduri din MRR pentru a pune în aplicare o măsură inclusă în planul de redresare și reziliență al unui stat membru.

**Eficacitate:** gradul de îndeplinire a obiectivelor urmărite prin activitățile întreprinse.

**Fondul de coeziune:** fond al UE prin care se urmărește reducerea decalajelor economice și sociale din cadrul Uniunii prin finanțarea de investiții în statele membre al căror venit național brut pe cap de locuitor se situează sub 90 % din media UE.

**Investiție:** o cheltuială pentru o activitate, un proiect sau o altă acțiune care intră în domeniul de aplicare al regulamentului și care se preconizează că va aduce rezultate benefice pentru societate, economie și/sau mediu.

**Jalon:** măsura calitativă a progresului către realizarea unei reforme sau a unei investiții.

**Mecanismul de redresare și reziliență:** mecanismul de sprijin financiar al UE destinat să atenueze impactul economic și social al pandemiei de COVID-19 și să stimuleze redresarea, precum și să răspundă provocărilor pe care le aduce un viitor mai verde și mai digital.

**Monitorizare:** observarea și verificarea sistematică, parțial prin intermediul indicatorilor, a progreselor realizate în vederea atingerii unui obiectiv.

**Performanță:** măsura în care o acțiune, un proiect sau un program finanțat(ă) de UE și-a îndeplinit obiectivele și a obținut un raport costuri-beneficii optim.

**Plan național de redresare și reziliență:** document prin care se stabilesc reformele și investițiile preconizate de un stat membru în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență.

**Principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”:** principiu potrivit căruia măsurile de investiții ar trebui să nu aibă un impact negativ major asupra mediului.



**Reformă:** o acțiune sau un proces de modificare și îmbunătățire cu un impact semnificativ sau cu efecte pe termen lung asupra funcționării unei piețe sau politici, asupra funcționării sau a structurilor unei instituții sau administrații sau asupra progreselor înregistrate în atingerea obiectivelor de politică relevante, cum ar fi creșterea economică și ocuparea forței de muncă, reziliența și dubla tranziție.

**Rezultat:** efect imediat al unui proiect sau al unui program după finalizarea acestuia, cum ar fi capacitatea îmbunătățită de inserție profesională a participanților la un curs sau accesul îmbunătățit ca urmare a construcției unui drum nou.

**Semestrul european:** ciclu anual care oferă un cadru pentru coordonarea politicilor economice ale statelor membre ale UE și pentru monitorizarea progreselor.

**Țintă:** măsura cantitativă a progresului realizat de un stat membru către realizarea unei reforme sau a unei investiții.

## Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-13>

## Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-13>

## Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit IV – Reglementarea piețelor și economia competitivă, condusă de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții. Auditul a fost condus de doamna Ivana Maletić, membră a Curții de Conturi Europene, sprijinită de: Sandra Diering, șefă de cabinet, și Tea Vlanić, atașată în cadrul cabinetului; Juan Ignacio Gonzalez Bastero, manager principal; Giorgos Tsikkos, coordonator; Felipe Andres Miguelez, Sorana Rotta și Valentina-Adriana Vișan, auditori. Michael Pyper a asigurat sprijin lingvistic. Alexandra-Elena Mazilu a oferit sprijin grafic.



Ivana Maletić



Sandra Diering



Tea Vlanić



Juan Ignacio Gonzales  
Bastero



Giorgos Tsikkos



Sorana Rotta



Valentina-Adriana Visan



Michael Pyper

# 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.

HTML	ISBN 978-92-849-2529-2	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/00390	QJ-AB-24-013-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2495-0	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/85505	QJ-AB-24-013-RO-N

Mecanismul de redresare și reziliență (MRR), în valoare de 724 de miliarde de euro, a fost instituit ca răspuns la pandemia de COVID-19.

Curtea a auditat absorbția fondurilor din MRR și a concluzionat că aceasta progresează cu întârzieri.

Chiar dacă Comisia și statele membre au luat măsuri pentru a remedia aceste întârzieri, persistă riscuri legate de finalizarea măsurilor și, prin urmare, de realizarea obiectivelor MRR.

Curtea a constatat că Regulamentul privind MRR nu prevede posibilitatea de a recupera fondurile în cazul în care măsurile nu sunt finalizate și că plățile către statele membre nu reflectă neapărat numărul și importanța jaloanelor și a țintelor atinse.

Printre recomandările adresate Comisiei de către Curte se numără acelea de a pune la dispoziție orientări suplimentare atunci când este necesar, de a monitoriza situațiile în care măsurile nu sunt finalizate și de a consolida modul în care sunt proiectate, sub aspectul absorbției, instrumente similare viitoare.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene

**CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/contact](https://eca.europa.eu/ro/contact)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors