



COMISIA  
EUROPEANĂ

Bruxelles, 23.7.2014  
COM(2014) 473 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,  
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL  
REGIUNILOR**

**Al șaselea raport privind coeziunea economică, socială și teritorială: investițiile pentru  
ocuparea forței de muncă și creștere economică**

{SWD(2014) 242 final}

# COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

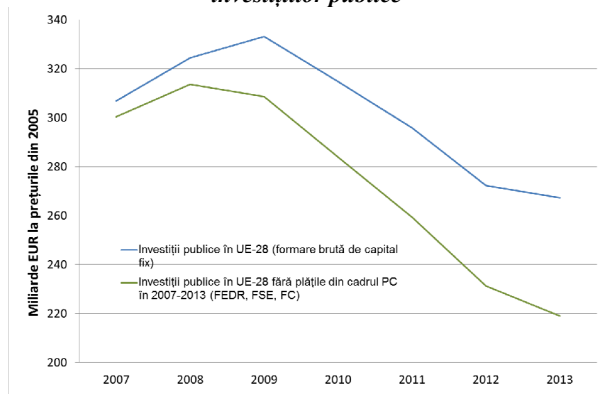
## Al șaselea raport privind coeziunea economică, socială și teritorială: investițiile pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică

### 1. INTRODUCERE

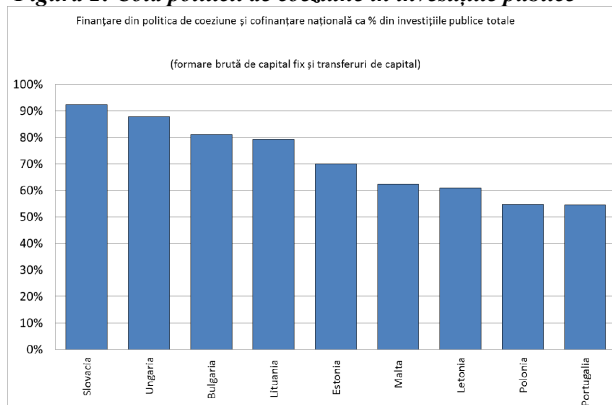
Deși guvernele naționale au fost obligate să își reducă cheltuielile în ultimii ani pentru a-și echilibra bugetele, iar finanțarea privată a încetat să mai curgă din cauza crizei economice și financiare, fondurile alocate politicii de coeziune au continuat să meargă către statele membre și regiuni, sprijinind investițiile critice în creșterea economică și ocuparea forței de muncă.

Criza a avut un impact profund asupra bugetelor naționale și regionale, limitând disponibilitatea fondurilor în toate domeniile de investiții. La nivelul întregii UE, investițiile publice au scăzut cu 20 % în termeni reali între 2008 și 2013. În Grecia, Spania și Irlanda, scăderea a fost de aproximativ 60 %. În țările din Europa Centrală și de Est, unde fondurile politicii de coeziune sunt deosebit de importante, investițiile publice (măsurate ca formare brută de capital fix) au scăzut cu o treime. Fără politica de coeziune, investițiile în statele membre cele mai afectate de criză ar fi scăzut cu încă 50 %. În aceste țări, fondurile de coeziune reprezintă în prezent peste 60 % din bugetul pentru investiții.

**Figura 1: Impactul politicii de coeziune asupra investițiilor publice**



**Figura 2: Cota politicii de coeziune în investițiile publice**



Criza economică a inversat o tendință de lungă durată marcată de convergența PIB-ului și a ratei șomajului în UE, afectând în special regiunile din sudul Europei. Criza a condus totodată la creșterea sărăciei și a excluziunii sociale, ceea ce a îngreunat atingerea mai multor obiective ale strategiei Europa 2020.

De exemplu, între 2007 și 2012, s-a înregistrat o creștere a șomajului în 210 dintre cele 277 de regiuni ale UE. În 50 dintre aceste regiuni, rata șomajului a crescut de peste două ori. Situația este deosebit de îngrijorătoare în cazul tinerilor deoarece, în 2012, rata șomajului în rândul acestora a fost de peste 20 % în aproximativ jumătate dintre regiuni. Drept urmare, multe regiuni nu au reușit încă să contribuie la atingerea obiectivului principal al strategiei Europa 2020, de ocupare a forței de muncă în proporție de 75 % din populația cu vârste între 20-64 de ani până în 2020.

Concomitent cu menținerea accentului pe abordarea obstacolelor structurale pe termen lung în calea dezvoltării, Comisia și statele membre au răspuns la criză prin redirecționarea unei părți a investițiilor în coeziune către domenii în care impactul asupra activității economice și a ocupării forței de muncă se presupune a fi direct și imediat. Drept rezultat, peste 45 de miliarde EUR (reprezentând 13 % din totalul fondurilor) au fost realocate până la sfârșitul anului 2013. Aceste fonduri au fost reorientate în sprijinul măsurilor menite să reducă creșterea șomajului și a excluziunii sociale și să susțină investițiile în inovare și în cercetare și dezvoltare, acordarea de sprijin întreprinderilor, energia durabilă, infrastructura socială și educațională.

Comisia a propus, de asemenea, măsuri de îmbunătățire a lichidității pentru statele membre cele mai afectate de criză. Adoptarea acestor măsuri de către Parlamentul European și Consiliu a permis o reducere a contribuțiilor naționale și a generat plăți în avans suplimentare de peste 7 miliarde EUR. S-a aprobat, totodată, o reducere suplimentară a cofinanțării naționale, în valoare de aproape 2,1 miliarde EUR.

Conform datelor deținute, investițiile politicii de coeziune au avut un impact semnificativ.

Între 2007 și 2012, Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) a creat aproximativ 600 000 de locuri de muncă, ceea ce reprezintă circa 20 % din disponibilizările estimate în aceeași perioadă, de la începutul crizei financiare. Fondul a investit în 200 000 de proiecte ale întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) și în 80 000 de întreprinderi nou-înființate, a finanțat 22 000 de proiecte bazate pe cooperarea dintre sectorul de afaceri și cel al cercetării, a furnizat acoperire de bandă largă pentru 5 milioane de persoane și a conectat 5,5 milioane de persoane la rețeaua de epurare a apelor uzate. În plus, investițiile realizate de UE în cadrul politicii de coeziune au dus la construirea a 3 000 de km de rețele europene cheie de transport (15% din întreaga rețea TEN-T) și au dublat volumul finanțării de stat pentru cercetare și dezvoltare în statele membre mai puțin dezvoltate.

Între 2007 și 2012, Fondul social european (FSE) a sprijinit 68 de milioane de participări la proiecte. După ce au primit sprijin din partea FSE, 5,7 milioane de șomeri și persoane inactive au fost încadrate în muncă și s-au obținut aproape 8,6 milioane de calificări cu sprijin de la acest fond. Au fost raportate peste 400 000 de cazuri de întreprinderi nou-înființate și persoane care au început să desfășoare o activitate independentă. Toate acestea au contribuit fie la limitarea scăderii PIB-ului în multe țări, fie la prevenirea creșterii șomajului.

Efectele acestor investiții vor crește în următorii ani, dat fiind că statele membre mai au până la sfârșitul anului 2015 ca să utilizeze fondurile programelor din perioada 2007-2013 și că există un decalaj între momentul în care se realizează investiția și momentul în care poate fi măsurat impactul său.

Cu un buget total de peste 450 de miliarde EUR (inclusiv cofinanțarea națională) pentru perioada de programare 2014-2020, politica de coeziune va fi principalul instrument de investiții al UE. Ea va avea cea mai mare contribuție la sprijinirea IMM-urilor, a cercetării și inovării, a educației, a economiei cu emisii scăzute de carbon, a mediului înconjurător, a luptei împotriva șomajului și a excluziunii sociale, la dezvoltarea infrastructurilor care interconectează cetățenii UE și la modernizarea administrațiilor publice. Investițiile sale, combinate cu reformele structurale, vor juca un rol fundamental în ceea ce privește sprijinirea creșterii economice și a creării de locuri de muncă, precum și atingerea obiectivelor strategiei Europa 2020 de creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

Provocarea constă în a asigura că aceste resurse sunt utilizate în modul cel mai eficient și eficace, maximizându-le impactul, consolidând redresarea și ajutând UE să iasă din criză mai puternică și mai competitivă decât era înainte.

Noua politică de coeziune este pe deplin aliniată la strategia Europa 2020 și la obiectivele principale ale acesteia în domeniul ocupării forței de muncă, al cercetării și dezvoltării, al climei și energiei, al educației și al combaterii sărăciei și excluziunii sociale și este legată de semestrul european și de procesul de guvernare economică al UE. Prin urmare, investițiile din cadrul politicii de coeziune vor fi folosite și pentru a sprijini politicile aplicate de statele membre în conformitate cu orientările integrate și cu programele naționale de reformă, precum și pentru a aborda recomandările specifice fiecărei țări formulate de Consiliu. Comisia poate cere totodată statelor membre să își modifice acordurile de parteneriat și programele operaționale pentru a face față noilor provocări identificate în recomandările specifice fiecărei țări.

Prezenta comunicare prezintă realizările înregistrate de fondurile de coeziune în perioada de programare anterioară. Ea descrie principalele elemente ale reformei politicii de coeziune introduse pentru perioada 2014-2020<sup>1</sup> și tendințele care se desprind din negocierile cu privire la programe, aflate în curs de desfășurare între Comisie și statele membre. Prezenta comunicare este însoțită de un document de lucru al serviciilor Comisiei, care analizează provocările socio-economice și provocările în materie de guvernare cu care se confruntă statele membre și regiunile și care evaluează impactul politicii de coeziune și al investițiilor publice asupra disparităților economice și sociale.

## **2. O POLITICĂ ÎN CURS DE DEZVOLTARE: INVESTIȚII ÎN COMPETITIVITATEA REGIUNILOR PENTRU A ÎMBUNĂȚĂȚI VIAȚA OAMENILOR**

Tratatul UE stabilește ca obiectiv al politicii de coeziune reducerea disparităților economice, sociale și teritoriale, prin oferirea unui sprijin special regiunilor mai puțin dezvoltate.

De-a lungul timpului, politica de coeziune a contribuit la îmbunătățirea nivelului de trai și a oportunităților economice din regiunile UE prin îmbunătățirea competențelor și a capacității de inserție profesională, prin sporirea accesului la regiuni, prin sprijinirea dezvoltării capacităților administrative, prin stabilirea unor legături între institutele de cercetare, universități și mediul de afaceri și prin furnizarea de servicii către societățile mici și mijlocii. Prin faptul că sprijină principalele motoare ale creșterii economice, politica de coeziune ajută regiunile UE să se dezvolte mai rapid.

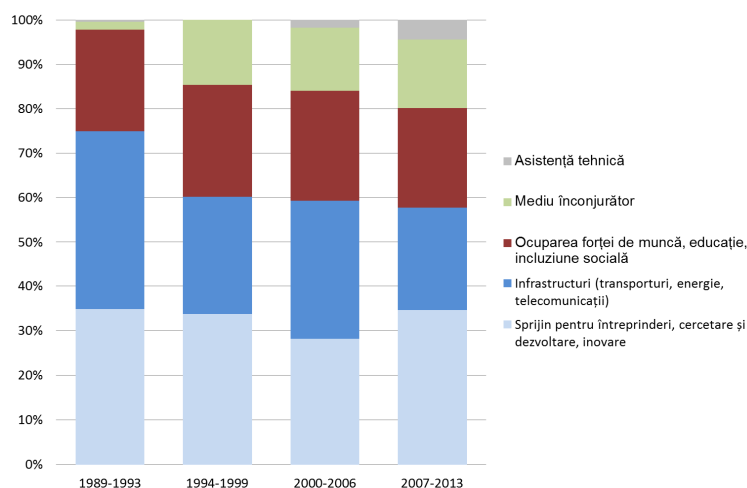
Deși are în continuare la bază aceleași principii, politica de coeziune s-a dezvoltat și a progresat. În primii săi ani de existență, această politică s-a concentrat exclusiv pe nivelul național, finanțând proiecte prestabilite din statele membre, cu puțină influență la nivel european. De-a lungul timpului, au fost introduse principii-cheie, precum programarea multianuală, investiții strategice mai numeroase și o implicare sporită a partenerilor regionali și locali.

Cea mai mare parte a sprijinului financiar oferit în cadrul politicii a vizat în mod constant regiunile și statele membre mai puțin dezvoltate. Cu toate acestea, a avut loc o reorientare a investițiilor de la infrastructură către sprijinul pentru IMM-uri, inovare și politici sociale și de ocupare a forței de muncă mai inovatoare. Această reorientare a fost posibilă ca urmare a dezvoltării infrastructurii în statele membre (atât în cele care au aderat după 2004, precum și în statele membre „mai vechi”), care a beneficiat de sprijin în cadrul politicii de coeziune în perioadele precedente.

Figura 3 ilustrează modul în care structura investițiilor a evoluat din 1989.

<sup>1</sup> A se vedea JO L 347, 20.12.2013.

**Figura 3: Structura investițiilor politicii de coeziune în regiunile mai puțin dezvoltate (1989-2013)**



Proporția investițiilor în infrastructura grea (în special de transport) a fost mare la lansarea politicii și după extinderea din 2004, când au aderat la UE țări care aveau un deficit clar la nivel de infrastructură. Odată cu crearea Fondului de coeziune (FC) în anii 1990, investițiile de mediu au devenit din ce în ce mai relevante, sprijinind statele membre și regiunile să se conformeze directivelor și regulamentelor UE în acest domeniu. Investițiile în sectorul de producție și în special în IMM-uri au rămas relativ stabile.

Investițiile în oameni (educație, ocuparea forței de muncă și incluziune socială) au cunoscut însă o scădere ușoară în termeni relativi. Cu toate acestea, rolul FSE ca instrument de investiții în capitalul uman a crescut semnificativ, cel mai recent ca urmare a impactului dramatic al crizei economice asupra piețelor muncii din statele membre. Ca nouă măsură în acest sens, cadrul de reglementare pentru perioada 2014-2020 rezervă pentru FSE o cotă minimă (23,1 %) din bugetul politicii de coeziune. Acest lucru este important pentru a garanta volumul de investiții în capitalul uman, în ocuparea forței de muncă, în incluziunea socială, în reforma administrației publice și în dezvoltarea capacității instituționale necesare pentru a avansa către atingerea obiectivelor strategiei Europa 2020.

Pentru prima dată, politica de coeziune – în special prin intermediul FSE – a oferit, în perioada 2007-2013, sprijin pentru modernizarea și reformarea administrațiilor publice și a sistemelor judiciare din țările aflate în faza de convergență. Acest sprijin urmărește îmbunătățirea funcționării, a accesibilității și a calității serviciilor publice, facilitarea elaborării politicilor pe baza unor date concrete și implementarea politicilor împreună cu partenerii sociali și cu societatea civilă.

În fine, proporția resurselor dedicate asistenței tehnice a crescut în mod semnificativ în perioada 2000-2006, ceea ce arată importanța capitală a bunei funcționări a instituțiilor pentru gestionarea eficientă a programelor politicii de coeziune.

Prin adaptarea investițiilor în funcție de nivelurile de dezvoltare economică, politica de coeziune a putut să se adapteze, de-a lungul timpului, la necesitățile mereu în schimbare ale fiecărei regiuni. Cu toate acestea, evoluția politicii nu a fost atât decisivă pe cât se putea aștepta. Există, de exemplu, dovezi conform cărora introducerea, în 2007-2013, a alocării obligatorii a unei părți a fondurilor pentru prioritățile UE a constituit un pas înainte, însă rezultatele sunt inegale, iar fondurile sunt încă prea dispersate.

Totodată, a devenit din ce în ce mai clar că eficacitatea politicii de coeziune depinde de politici macroeconomice sănătoase, de un mediu de afaceri favorabil și de instituții puternice. În unele cazuri, politicile neadecvate și deficiențele administrative și instituționale au limitat

eficacitatea finanțării. Continuă să existe, de asemenea, lacune în ceea ce privește transpunerea legislației UE în legislația națională în domeniile aflate în legătură directă cu politica de coeziune. Deși au existat tentative de a defini cadre strategice, instituționale și administrative, aplicarea lor a rămas discreționară și nesistematică.

În cele din urmă, administrarea fondurilor s-a axat mai mult pe cheltuieli și pe conformitatea cu normele de gestionare decât pe îndeplinirea obiectivelor. Obiectivele programelor au fost uneori vagi, ceea ce a îngreunat monitorizarea și evaluarea performanței. Stabilirea unor ținte este un proces complex, iar unele state membre și-au stabilit ținte care nu au fost suficient de ambițioase. Astfel a fost limitată capacitatea de a evalua efectele intervențiilor și de a înțelege care au fost măsurile cele mai eficace și din ce motive.

### **3. OBȚINEREA DE REZULTATE ESTE ELEMENTUL CENTRAL AL NOII POLITICI DE COEZIUNE**

Rezultatele negocierilor pe tema reformei politicii de coeziune, care s-au încheiat în decembrie 2013, abordează aceste deficiențe.

Reforma se axează pe crearea unei politici de investiții. Obiectivele politicii de coeziune au fost aliniate la strategia Europa 2020, iar recomandările specifice fiecărei țări sunt sistematic luate în considerare la planificarea investițiilor. A fost reformat și modul în care funcționează politica de coeziune, pe baza a cinci idei principale.

#### **3.1. Programele politicii de coeziune trebuie să se deruleze într-un mediu favorabil**

Noua politică de coeziune este legată de procesul de guvernare economică al UE și de „semestrul european”, deoarece investițiile din cadrul politicii de coeziune nu pot fi gândite independent de contextul economic în care se realizează.

Pentru a evita existența unor politici economice sau fiscale care nu sunt sustenabile și care subminează eficacitatea sprijinului UE în perioada 2014-2020, finanțarea poate fi suspendată dacă un stat membru nu se conformează recomandărilor primite în cadrul procesului de guvernare economică al UE.

Eficacitatea investițiilor nu trebuie să fie subminată de politici neadecvate sau de blocaje instituționale, administrative sau de reglementare. Prin urmare, statele membre și regiunile trebuie să îndeplinească o serie de condiții prealabile. Acestea sunt concepute pentru a asigura că investițiile se înscriu într-un cadru strategic clar, care să asigure transpunerea rapidă a legislației UE cu impact asupra utilizării fondurilor de coeziune, suficientă capacitate administrativă, precum și respectarea cerințelor minime privind, de exemplu, combaterea discriminării, egalitatea de gen, handicapul, achizițiile publice și ajutoarele de stat.

Mai exact, fiecare domeniu de investiții trebuie să aibă la bază o strategie bine definită. De exemplu, nu se pot face investiții în transporturi până când nu există o strategie cuprinzătoare, națională sau regională, în domeniu. De asemenea, investițiile în cercetare și dezvoltare și în inovare trebuie încadrate într-o „strategie de specializare inteligentă”, care implică un proces de elaborare a unei viziuni, de identificare a avantajelor competitive, de stabilire a priorităților strategice și de utilizare a politicilor inteligente, pentru a maximiza potențialul de dezvoltare bazată pe cunoștințe al tuturor regiunilor. Pe scurt, proiectele ar trebui să urmeze strategiile și nu invers.

#### **3.2. Programele politicii de coeziune trebuie să direcționeze resurse către un număr restrâns de priorități și să le maximizeze valoarea adăugată**

Statele membre și regiunile trebuie să își direcționeze fondurile către un număr limitat de domenii cu relevanță pentru UE. O mare parte din FEDR va fi alocată celor patru priorități pe

care se axează strategia Europa 2020: inovare și cercetare, agenda digitală, sprijinirea IMM-urilor și o economie cu emisii reduse de carbon.

Dacă FSE se va concentra asupra a maximum cinci priorități de investiții, realizările și rezultatele la nivel european vor putea fi consolidate. Astfel se va asigura, de asemenea, o legătură mai clară cu Strategia europeană privind ocuparea forței de muncă și cu orientările integrate privind ocuparea forței de muncă. Cel puțin 20 % din bugetul FSE va fi păstrat pentru a sprijini incluziunea socială și combaterea sărăciei și a discriminării.

Data fiind nevoia urgentă de a aborda șomajul în rândul tinerilor, s-a lansat Inițiativa „Locuri de muncă pentru tineri” (ILMT), cu un buget de 6 miliarde EUR, menită să ofere finanțare specifică pentru a contribui la implementarea garanției pentru tineret în întreaga UE. Aceasta garantează că fiecărui tânăr i se oferă un loc de muncă sau o pregătire adecvată în termen de patru luni de la terminarea școlii sau din momentul în care devine șomer. Finanțarea ILMT va fi direcționată către regiunile cu rate ale șomajului deosebit de ridicate în rândul tinerilor.

Regiunile și statele membre vor trebui să facă alegeri clare cu privire la obiectivele lor. Acest lucru va permite crearea unei mase critice de resurse, ceea ce va asigura un impact semnificativ și va garanta că se fac investiții în acele domenii care au un impact direct și imediat asupra creșterii economice și a creării de locuri de muncă.

### **3.3. Programele politicii de coeziune trebuie să definească obiective și rezultate clare**

Succesul politicii de coeziune va fi evaluat pe baza rezultatelor sale și a impactul său. Prin urmare, reformele urmăresc să asigure că se acordă o atenție mai mare rezultatelor, cu ajutorul unor indicatori de performanță mai buni și al unei raportări și evaluări îmbunătățite.

Atunci când își elaborează programele, statele membre și regiunile trebuie să precizeze rezultatele pe care intenționează să le atingă până la sfârșitul perioadei de programare. Programele vor trebui să prezinte modul în care acțiunile propuse vor contribui la atingerea respectivelor obiective și vor stabili indicatori de performanță, cu niveluri de referință și ținte clare, pentru a putea măsura progresele înregistrate. Fiecare program va dispune de un cadru de performanță, pentru a spori transparența și responsabilitatea.

Ca stimulent suplimentar, s-au rezervat aproximativ 20 de miliarde EUR (reprezentând 6 % din bugetul politicii de coeziune) pentru a fi alocate, în 2019, programelor care demonstrează că sunt pe drumul cel bun în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor lor.

### **3.4. Programele politicii de coeziune trebuie să dea o importanță mai mare orașelor**

Orașele pot juca un rol-cheie în politica de coeziune și în îndeplinirea obiectivelor strategiei Europa 2020. Peste două treimi din cetățenii Europei locuiesc în orașe. Orașele sunt mai productive și mai inovatoare și pot prelua conducerea în procesul de realizare a unei creșteri inteligente. Ele pot fi mai eficiente din punctul de vedere al resurselor (de exemplu, prin reducerea la minimum a ocupării terenurilor, a impermeabilizării solului și a consumului de energie) și pot participa la generarea unei creșteri economice durabile, de exemplu prin intermediul infrastructurii verzi. Având în vedere diferențele la nivel de bogăție și concentrarea celor excluși social și a sărăciei în orașe, ele sunt esențiale pentru soluționarea provocării reprezentate de creșterea favorabilă incluziunii.

Din aceste motive, se preconizează că aproximativ jumătate din fondurile FEDR vor fi cheltuite în orașe în 2014-2020. Noua politică de coeziune vizează, de asemenea, să permită orașelor să conceapă și să aplice politici care să contribuie la atingerea obiectivelor strategiei Europa 2020, prin stabilirea unei sume minime (5 % din FEDER) pentru investițiile integrate în dezvoltarea urbană durabilă și prin garantarea faptului că orașele vor juca rolul principal în selectarea proiectelor.

Totodată, Comisia va lansa cereri de propuneri de proiecte în cadrul noului program de acțiuni urbane inovatoare pentru a sprijini orașele care doresc să testeze idei noi în materie de dezvoltare urbană.

### **3.5. Programele politicii de coeziune trebuie să includă într-o măsură mai mare parteneri de la toate nivelurile**

Cadrul politicii pentru perioada 2014-2020 se bazează pe premisa că, în toate etapele procesului de programare, vor fi implicați toți partenerii de la nivel național, regional și local, respectând principiile guvernantei pe mai multe niveluri și incluzând partenerii sociali și organizațiile societății civile. Pentru prima dată la nivelul UE, Codul european de conduită în materie de parteneriat<sup>2</sup> oferă statelor membre un model pentru a stabili un dialog cu acești parteneri și pentru a-i implica în elaborarea programelor, în întregul proces de implementare a acestora, precum și în cursul monitorizării și al evaluării. Parteneriatele pot fi deosebit de eficiente și în ceea ce privește crearea unor strategii de dezvoltare locală dictată de comunități. În noile reglementări sunt de asemenea încorporate măsuri de dezvoltare a capacităților societății civile și ale partenerilor sociali.

## **4. DE LA TEORIE LA PRACTICĂ: NOI DATE OBȚINUTE ÎN CADRUL NEGOCIERILOR**

La momentul adoptării prezentei comunicări, Comisia primise toate cele 28 de acorduri de parteneriat (AP) și aproximativ 150 de programe operaționale (PO)<sup>3</sup>. Negocierile cu statele membre și cu regiunile sunt în curs de desfășurare. Prin urmare, cele prezentate în continuare oferă doar un indiciu cu privire la măsura în care au fost încorporate principalele elemente ale reformei în noile strategii și programe.

Informațiile disponibile arată tendințe încurajatoare, dar și provocări.

În ansamblu, programelor naționale și regionale li s-au alocat aproximativ 336 de miliarde EUR în cadrul obiectivului privind investițiile pentru creștere economică și locuri de muncă. Resursele sunt împărțite după cum urmează: 187,5 miliarde EUR sunt alocate FEDER, 63 de miliarde EUR Fondului de coeziune, iar 85 de miliarde EUR sunt alocate FSE, valoare mai mare decât cea minimă impusă prin lege pentru fondurile alocate FSE, și anume 80 de miliarde EUR<sup>4</sup>.

*Figura 4: Fonduri alocate priorităților de finanțare, per fond (2014-2020), în % din totalul fiecărui fond*

<sup>2</sup> A se vedea Regulamentul delegat al Comisiei din 7.1.2014, C(2013) 9651 final.

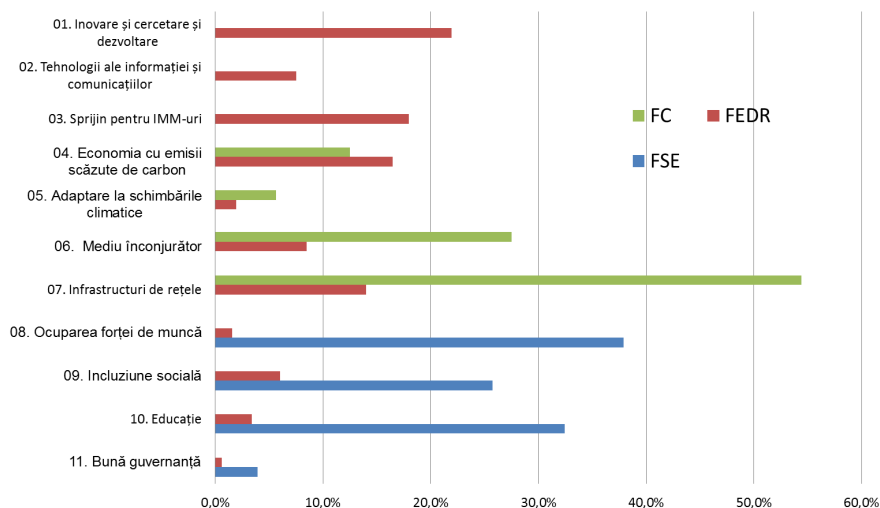
<sup>3</sup> Patru AP au fost deja adoptate de Comisie.

<sup>4</sup> Resursele financiare pentru obiectivul privind investițiile pentru creștere economică și locuri de muncă includ FEDR (mai puțin sprijinul pentru cooperarea teritorială europeană), FSE și Fondul de coeziune. Cifrele reflectă situația existentă la 1 iunie și se pot schimba încă în contextul negocierii programelor.



### Fonduri alocate priorităților de finanțare, per fond, în 2014-2020

(în % din totalul fiecărui fond, fără asistența tehnică)



Aproximativ 124 de miliarde EUR vor fi alocate cercetării și dezvoltării, inovării, TIC, IMM-urilor și economiei cu emisii scăzute de carbon, ceea ce reprezintă o creștere de aproape 22 % față de perioada 2007-2013. Cea mai mare parte din această sumă este finanțată prin FEDER (116,5 de miliarde EUR), iar restul prin Fondul de coeziune.

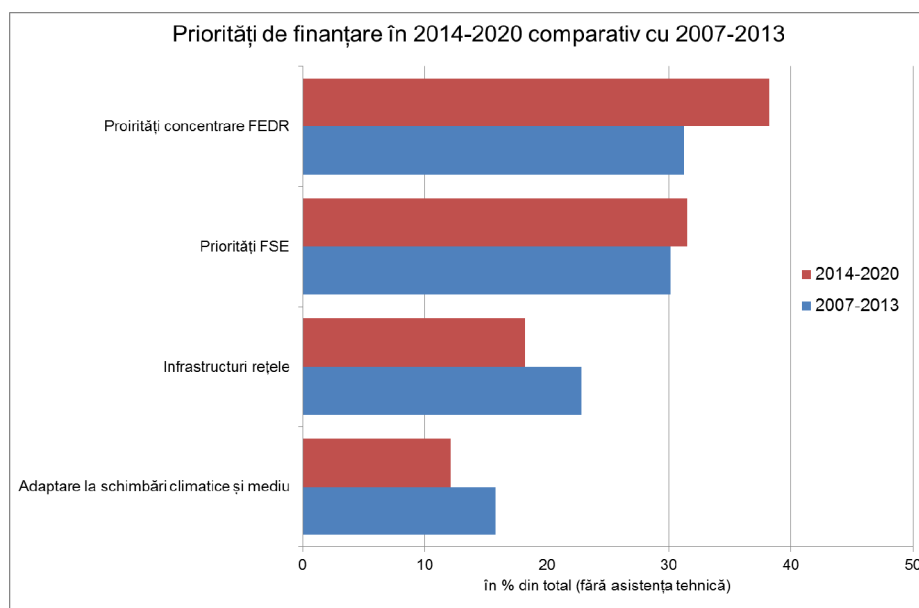
În măsurile pentru ocuparea forței de muncă, incluziune socială și educație se vor investi 98 de miliarde EUR. Cea mai mare parte din această sumă este finanțată prin FSE: 30,7 miliarde EUR pentru ocuparea forței de muncă, 20,9 miliarde EUR pentru incluziunea socială și 26,3 miliarde EUR pentru educație.

Infrastructurilor de transport și energie li se alocă 59 de miliarde EUR, cu 21 % mai puțin decât în perioada 2007-2013.

Aproape 4,3 miliarde EUR se vor investi în consolidarea capacității instituționale a autorităților publice și în eficiența administrațiilor și a serviciilor publice („buna guvernare”). Această valoare este cu 72 % mai mare comparativ cu ultima perioadă.

Noua perioadă de programare este marcată așadar de o reorientare clară a priorităților de finanțare în raport cu perioada 2007-2013. Statele membre și regiunile vor investi mai mult în prioritățile FEDER (cercetare și dezvoltare, inovarea, TIC, IMM-uri și economia cu emisii scăzute de carbon) și în prioritățile FSE (ocuparea forței de muncă, incluziune socială, educație și guvernare). În schimb, rețelele și infrastructurile de mediu vor avea un buget mai mic. Scăderea investițiilor în infrastructură se observă îndeosebi în statele membre mai dezvoltate.

**Figura 5: Comparație între valorile alocate priorităților de finanțare în 2014-2020 și în 2007-2013, în % din total**



Atenția deosebită pe care o acordă Comisia economiei cu emisii scăzute de carbon a dus la o creștere vizibilă a investițiilor de acest tip: peste 38 de miliarde EUR vor sprijini tranziția către o economie cu emisii reduse de carbon și rezistentă la schimbările climatice. Mai multe țări au pus un accent deosebit pe eficiența energetică sau pe dezvoltarea energiei din surse regenerabile. În unele cazuri însă, trebuie clarificată legătura dintre investiții și rezultatele scontate în raport cu obiectivele legate de schimbările climatice.

Date fiind provocările reprezentate de șomajul ridicat și de creșterea sărăciei, unele acorduri de parteneriat ar putea pune un accent mai puternic pe creșterea favorabilă incluziunii. Totodată, Comisia este de părere că fondurile alocate educației nu sunt deocamdată suficiente pentru realizarea priorităților identificate. În unele acorduri de parteneriat se acordă prioritate mică măsurilor active de incluziune socială. Pentru a asigura rezultate sociale mai bune și investiții care să răspundă mai bine schimbării sociale, reforma politicii sociale trebuie să fie și mai mult integrată în programare.

În plus, informațiile referitoare la Inițiativa „Locuri de muncă pentru tineri” din unele acorduri de parteneriat și programe operaționale sunt destul de generale și nu precizează modul în care se va concretiza această inițiativă nouă, nici dacă va sprijini aplicarea sistemelor de garanții pentru tineret și nici modul în care ar putea realiza acest lucru. În unele programe, acțiunile sprijinite de Inițiativa „Locuri de muncă pentru tineri” trebuie să se concentreze mai mult pe sprijinirea creării de locuri de muncă.

Sub rezerva existenței unei recomandări specifice fiecărei țări referitoare la integrarea minorității rome, unele state membre nu prevăd o prioritate care să vizeze în mod expres comunitățile marginalizate, astfel încât este mai dificil să se evalueze ce fonduri vor fi alocate acestui domeniu de politică. Unele state membre nu răspund îndeajuns nevoilor acestui grup-țintă sau trebuie să continue să își dezvolte strategia și logica de intervenție.

Modernizarea administrativă și calitatea justiției sunt recunoscute ca factori-cheie pentru competitivitate și pentru creșterea favorabilă incluziunii. Multe state membre prevăd măsuri care să le întărească instituțiile publice și să îmbunătățească capacitatea acestora de a asigura politici mai eficiente, servicii administrative mai bune, proceduri judiciare mai rapide, transparență și integritate sporite ale instituțiilor publice și o implicare mai mare a cetățenilor în diferitele etape ale procesului de elaborare a politicilor. Cu toate acestea, într-o serie de

state membre în care se consideră că reforma administrației publice este o provocare, nu există o strategie clară, iar obiectivele sunt incomplete și neclare, deși o astfel de reformă este indispensabilă pentru a sprijini crearea de locuri de muncă, creșterea economică și competitivitatea. În plus, în unele dintre aceste state membre nu există un angajament politic clar pentru o astfel de reformă.

Este limpede că nevoia de a se pregăti pentru investiții prin îndeplinirea condițiilor înainte de punerea în aplicare a programelor a fost tratată cu seriozitate. Procesul nu a fost ușor și, în multe cazuri, Comisia va trebui să convină asupra unor planuri de acțiune pentru a asigura conformitatea deplină cu cerințele într-un termen clar stabilit. Condițiile pe care statele membre le-au considerat deosebit de dificil de îndeplinit privesc domenii în care trebuie transpuse directivele UE sau în care trebuie aplicate în mod eficace regulamentele UE.

La nivel național și regional au fost concepute strategii de specializare inteligentă pentru a accelera transformarea economică și pentru a reduce diferențele în materie de cunoștințe. Trebuie să se pună un accent mai mare pe formele accesibile de sprijin, pe susținerea cercetării orientate către piață și a cooperării cu întreprinderile. Există riscul de a gândi sprijinul pentru IMM-uri totdeauna la fel, în loc de a-l adapta la nevoile și la potențialul lor de dezvoltare pentru a asigura un puternic efect de pârg și o absorbție rapidă.

Unele state membre au conceput, totodată, programe care stabilesc legături clare între economia digitală și inovare. Acest lucru este important deoarece investițiile în servicii în bandă largă de mare viteză și în TIC sunt necesare pentru a depăși blocaje specifice și pentru a încuraja dezvoltarea unor soluții orientate către piață. De exemplu, este esențial ca investițiile să se concentreze pe banda largă în rețelele din generația următoare pentru a garanta că regiunile mai puțin dezvoltate nu rămân și mai mult în urmă. Și sinergiile dintre politica de coeziune, programul Orizont 2020 și alte programe ale UE au o importanță capitală în contextul strategiilor de specializare inteligentă la nivel regional și național.

În perioada 2014-2020, aproximativ 88 de programe din 16 de țări vor fi finanțate din mai multe fonduri, combinând resurse de la FEDER, FC și FSE. Se estimează că în acest mod se va încuraja o abordare integrată, care să reunească diferite politici, fonduri și priorități.

Pentru ca politica să devină mai eficace și mai orientată către rezultate și performanță, va trebui ca statele membre și regiunile să stabilească obiective și ținte detaliate. Este esențial ca programele să nu își definească obiectivele în termeni prea generali, incluzând un număr mare de posibile acțiuni pentru a asigura flexibilitate maximă în selectarea ulterioară a proiectelor. Aceasta este o chestiune critică: dacă obiectivele și țintele nu sunt suficient de ambițioase și de detaliate, evaluarea politicii va fi foarte dificilă, ca de altfel și organizarea unei dezbateri publice cu adevărat utile pe această temă. Pe parcursul procesului de negociere, Comisia se va concentra asupra acestor riscuri.

Acordurile de parteneriat au fost, în mare parte, elaborate pe baza unui dialog rezonabil cu partenerii, deși se poate vedea că, în unele cazuri, acest dialog a fost insuficient, că nu au fost implicate părți interesate importante sau că observațiile nu s-au reflectat în versiunile ulterioare ale documentelor. Comisia va analiza foarte atent modul în care statele membre au aplicat Codul de conduită în materie de parteneriat pentru a asigura participarea reală a părților interesate.

În cele din urmă, dar nu în ultimul rând, noua perioadă necesită mecanisme solide de guvernare și de coordonare la nivel național și regional pentru a asigura coerența între programe, pentru a sprijini strategia Europa 2020 și recomandările specifice fiecărei țări și pentru a se evita suprapunerile și lacunele. Acest lucru este deosebit de important având în

vedere creșterea generală a numărului de programe regionale (pentru programele FSE, creșterea este de aproape 60 % comparativ cu perioada 2007-2013).

## 5. CONCLUZII

În perioada 2014-2020, politica de coeziune va orienta investițiile unei treimi din bugetul Uniunii Europene pentru a contribui la îndeplinirea obiectivelor UE referitoare la creșterea economică și crearea de locuri de muncă și la reducerea diferențelor economice și sociale. Ea reprezintă, de asemenea, principalul instrument de investiții la nivelul UE pentru îndeplinirea obiectivelor strategiei Europa 2020. Politica de coeziune oferă cea mai mare contribuție într-o serie de domenii, printre care se numără sprijinul pentru IMM-uri, cercetarea și dezvoltarea, inovarea, investițiile în calificarea și competitivitatea forței de muncă, combaterea șomajului și a excluziunii sociale, adaptarea la schimbările climatice și mediul înconjurător.

Modele economice oferă o imagine a impactului macroeconomic. De exemplu, se preconizează că, datorită politicii de coeziune, în principalele țări beneficiare PIB-ul ar putea crește în medie cu 2 %, iar ocuparea forței de muncă cu aproximativ 1 % în perioada de implementare.

Dar efectele pozitive ale politicii de coeziune asupra productivității continuă să se vadă după finalizarea programelor. Până în 2030, se estimează că PIB-ul acestor țări va fi crește cu peste 3 % mai mult decât în cazul care nu ar exista această politică. Conform acestor estimări, în perioada 2014-2030, fiecare euro cheltuit în principalele țări beneficiare va genera o creștere de peste trei euro la nivelul PIB-ului.

Pentru ca aceste efecte să se producă este însă esențial ca statele membre și regiunile să realizeze reformele și să utilizeze această politică drept instrument de investiții eficiente. Rezultatul negocierilor în curs de desfășurare, menite să ducă la elaborarea unor strategii solide, la identificarea unui număr restrâns de priorități-cheie de investiții, la definirea unor ținte ambițioase și la asigurarea condițiilor micro și macroeconomice care să maximizeze impactul investiției cofinanțate în cadrul politicii de coeziune, va fi, prin urmare, crucial.

Comisia va transmite un prim raport referitor la progresele înregistrate de programe către Parlamentul European și Consiliu în 2017. Respectivul raport va oferi o imagine de ansamblu a progreselor înregistrate de statele membre și de regiuni în ceea ce privește atingerea obiectivelor stabilite în programele lor, indicând dacă obțin sau nu rezultatele scontate.