



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 29.6.2011
COM(2011) 500 final

PARTEA I

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

Un buget pentru Europa 2020

{SEC(2011) 867 final}
{SEC(2011) 868 final}

Cuvânt înainte

Prin activitatea pe care o desfășoară în fiecare zi, Uniunea Europeană contribuie la îndeplinirea aspirațiilor a 500 de milioane de cetățeni. Cred că Uniunea poate reprezenta o forță în reînnoirea economiei sociale de piață foarte competitive la nivel european și internațional. Pentru aceasta, avem nevoie de un buget inovator. Un buget care să reflecte noile realități ale globalizării. Un buget care să răspundă provocărilor actuale și să creeze oportunități pentru viitor.

Acest buget este inovator. Vă invit să priviți dincolo de rubricile tradiționale și să vă concentrați asupra modului în care, cu ajutorul întregului buget, vom atinge obiectivele Strategiei Europa 2020, pe care le-am stabilit împreună. Iată de ce renunțăm la cultura drepturilor, în virtutea căreia unele autorități publice se așteaptă să cheltuiască fondurile după cum doresc. De acum înainte, fiecare cerere va trebui să fie clar legată de obiectivele și prioritățile asupra cărora am convenit împreună. În acest fel, fiecare euro cheltuit va fi un euro folosit în scopuri multiple. Un euro poate consolida coeziunea, poate îmbunătăți eficiența energetică, poate contribui la combaterea schimbărilor climatice și, în același timp, poate promova obiectivele sociale, poate spori gradul de ocupare a forței de muncă și poate reduce sărăcia, având un efect de levier în multe domenii.

În întreaga Europă, guvernele, întreprinderile și familiile aleg cu grijă modul în care își cheltuiesc banii. A sosit momentul în care trebuie să ne gândim bine ce cheltuieli trebuie să reducem și în ce domenii trebuie să investim pentru viitor. Trebuie să fim riguroși, dar, în același timp, avem nevoie de investiții pentru a stimula creșterea economică în Europa.

Uniunea Europeană trebuie să se limiteze la resursele de care dispune, făcând, în același timp, investiții pentru viitor. Dispunem de un buget relativ mic, care reprezintă doar aproximativ 1% din avuția Europei (măsurată pe baza VNB) și o cincime din bugetele statelor membre. Trebuie să folosim acest buget pentru a genera un impact puternic și trebuie să valorificăm la maximum fiecare euro.

Astăzi facem aceste alegeri pentru perioada 2014-2020.

Contribuabilii nu vor trebui să plătească mai mult pentru bugetul UE pe care îl propunem în prezent, însă vor obține mai multe beneficii. Modernizăm bugetul european pentru a face economii în anumite domenii, astfel încât să putem cheltui mai mult în domeniile prioritare, care contează cu adevărat. Prezint un buget ambițios în domeniile în care Europa poate aduce o schimbare. Este vorba despre un buget bazat pe o abordare paneuropeană, care vizează domeniile în care putem valorifica sinergiile prin punerea în comun a resurselor financiare și care finanțează acțiuni ce ar fi mai costisitoare dacă ar fi finanțate separat, la nivel național.

Noul buget va fi mai simplu, mai transparent și mai echitabil. Propunem un buget care să mobilizeze mijloace financiare private. În același timp, propunem modificarea modului de finanțare a bugetului, prin crearea unor noi surse de venit, care să înlocuiască parțial contribuțiile bazate pe venitul național brut al fiecărui stat membru. Suntem convinși că, astfel, familiile și guvernele vor avea de câștigat, iar bugetul va deveni unul cu adevărat european. Un buget pentru integrare. Un buget care evită dublarea cheltuielilor suportate de statele membre și care aduce valoare adăugată

prin sinergia acțiunilor asupra cărora decidem la nivel european și care nu pot fi puse în aplicare în lipsa acestei perspective europene.

O mare parte din buget va fi alocată favorizării accesului cetățenilor la un loc de muncă și creșterii economice, în strânsă legătură cu Strategia Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. De exemplu, Facilitatea „Conectarea Europei” va finanța legăturile care lipsesc între domeniile energiei, transporturilor și tehnologiei informațiilor, consolidând astfel integritatea pieței interne, creând legături între est și vest, între nord și sud și creând o coeziune teritorială în beneficiul tuturor. Bugetul va investi în „materia cenușie” a Europei, alocând mai multe fonduri pentru educație, formare, cercetare și inovare. Aceste domenii sunt extrem de importante pentru competitivitatea Europei la nivel mondial și ne permit să creăm locurile de muncă și ideile de mâine. Într-o lume în care este în concurență cu alte blocuri, cea mai mare șansă a Europei este de a pune în comun resursele de care dispune pentru a avea o economie socială de piață foarte competitivă, care să îndeplinească obiectivele Strategiei Europa 2020. În contextul în care gradul de interdependență a economiilor noastre este mai ridicat decât niciodată, suntem cu toții datori să consolidăm relansarea economică în fiecare stat membru.

În același sens, partea din buget alocată agriculturii stă la baza unei veritabile politici europene comune de importanță strategică, în care peste 70% din finanțare nu mai este națională și în care finanțarea UE este mai puțin costisitoare decât cele 27 de politici agricole naționale. Politica agricolă comună va fi modernizată, astfel încât alimentele produse să fie sigure și sănătoase, mediul să fie protejat, iar micii agricultori să aibă mai multe beneficii. Iată un exemplu al modului în care un euro poate și trebuie să îndeplinească mai multe obiective.

Lumea devine din ce în ce mai mică. Având în vedere că alianțele se schimbă și apar noi puteri, Europa trebuie să facă mai multe eforturi pentru ca vocea sa să conteze. Se vor acorda mai multe fonduri pentru a sprijini o mai mare implicare a Europei pe scena internațională. Vor fi alocați mai mulți bani pentru țările vecine și pentru îndeplinirea angajamentelor privind ajutorarea populațiilor celor mai sărace din lume. Dacă noi trecem acum printr-o perioadă dificilă, aceste populații trec prin cea mai dificilă perioadă a tuturor timpurilor.

Solidaritatea este o temă care se regăsește în întreg cuprinsul propunerii – solidaritate cu cele mai sărace state membre și regiuni, solidaritate în ceea ce privește abordarea comună a provocărilor legate de migrație, solidaritate în ceea ce privește securitatea energetică și solidaritate cu populațiile țărilor terțe.

Percepția comună conform căreia cele mai mari cheltuieli ale Europei sunt cheltuielile cu funcționarii și clădirile este greșită. Aceste cheltuieli reprezintă doar 6 la sută din buget. Cred însă că instituțiile europene ar trebui să își demonstreze solidaritatea cu cetățenii europeni, într-o perioadă în care reducerea drastică a cheltuielilor și eficiența maximă sunt cerințe formulate la toate nivelurile. Din acest motiv, nu se va înregistra nicio creștere a cheltuielilor administrative, iar numărul funcționarilor europeni va scădea cu 5 la sută în următorii șapte ani.

Cred că propunerile noastre sunt ambițioase, dar responsabile. Reducem bugetul alocat anumitor domenii și majorăm bugetul alocat domeniilor prioritare. Am rezistat tentației de a face modificări mici, al căror rezultat ar fi fost obținerea aceluiași tip de

buget. Mai presus de toate, dorim ca cetățenii europeni să aibă certitudinea că resursele financiare sunt folosite în mod optim.

Acum, Parlamentul European, statele membre și Comisia trebuie să facă împreună eforturi pentru a transforma aceste propuneri într-un acord. Prevăd că, în lunile care vor urma, vor avea loc numeroase dezbateri aprinse, însă, în condițiile în care toate părțile implicate vor da dovadă de spirit european, cred că putem ajunge la un acord în privința unui buget ambițios și inovator, care să aibă un impact real asupra vieții cetățenilor.

Jose Manuel Durão Barroso

Președintele Comisiei Europene

1. CONTEXT

În etapa de pregătire a propunerilor sale privind viitorul buget al Uniunii Europene, Comisia a trebuit să facă față provocării de a fi în măsură să finanțeze un număr din ce în ce mai mare de domenii de politică în care poate fi mai eficient să se acționeze la nivelul UE dat fiind climatul actual caracterizat prin austeritate și consolidare fiscală la nivel național. Această situație a determinat Comisia să propună un buget cu o puternică dimensiune paneuropeană, conceput să impulsioneze strategia de creștere economică Europa 2020. Prezenta propunere este inovatoare prin calitatea propunerilor sale de cheltuieli și, de asemenea, prin modalitatea de finanțare în viitor a bugetului UE, susceptibilă să atenueze impactul direct asupra bugetelor naționale și să deschidă calea spre un buget cu adevărat european.

Urmare a crizei economice și financiare, Uniunea Europeană a luat măsuri importante pentru o mai bună coordonare a guvernantei economice în vederea sprijinirii procesului de redresare. Parlamentul European și statele membre au recunoscut beneficiile gestionării interdependenței UE prin abordarea structurată prevăzută în semestrul european de coordonare a politicilor economice. Următorul cadru financiar a fost conceput în vederea sprijinirii acestui proces. Acesta oferă o viziune pe termen lung a economiei europene care să depășească actualele dificultăți fiscale din unele state membre. Bugetul UE nu este un buget pentru „Bruxelles” - este un buget pentru cetățenii UE. Este un buget cu dimensiuni reduse, care este investit în statele membre, în scopul de a genera beneficii pentru Uniunea Europeană și cetățenii săi. Acest buget contribuie la realizarea strategiei UE de creștere economică întrucât are un puternic efect catalitic, în special atunci când este utilizat în vederea îndeplinirii obiectivelor strategiei Europa 2020.

Tema principală a prezentei propuneri este creșterea inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. Comisia propune majorarea sumelor alocate cercetării și inovării, educației, dezvoltării IMM-urilor, deblocarea în mai mare măsură a potențialului pieței unice prin dotarea acestora cu infrastructura necesară pentru a funcționa în secolul XXI și eficientizarea politicii agricole comune din punct de vedere al utilizării resurselor, astfel încât rezultatul acestei politici să nu fie doar produse alimentare de calitate, ci să contribuie, de asemenea, la gestionarea mediului și la combaterea schimbărilor climatice. În această propunere se regăsește, de asemenea, tema solidarității – solidaritatea cu cele mai sărace state membre și regiuni prin concentrarea celei mai mari părți a cheltuielilor pentru coeziune pentru nevoile acestora, solidaritatea în abordarea împreună a provocărilor migrației și în a face față dezastrelor, solidaritatea în materie de securitate energetică și solidaritatea cu popoarele din țările terțe care au nevoie de sprijinul nostru pentru nevoile lor umanitare imediate și pentru dezvoltarea lor pe termen lung.

Comisia împărtășește îngrijorarea Parlamentului European¹, conform căreia „modul în care a evoluat sistemul resurselor proprii [...] pune un accent disproporționat asupra soldurilor nete între statele membre, contrazicând, astfel, principiul solidarității UE, diluând interesul european comun și ignorând, în mare parte, valoarea adăugată europeană”. Prin aceste propuneri, Comisia dorește să dea o nouă orientare finanțelor UE – să înceapă renunțarea la un buget dominat de contribuții bazate pe venitul național brut, oferind bugetului UE o cotă

¹ Rezoluția Parlamentului European din 8 iunie 2011 pe tema Investiții în viitor: un nou cadru financiar multianual (CFM) pentru o Europă competitivă, durabilă și favorabilă incluziunii.

de „resurse proprii” reale, în conformitate cu prevederile tratatului, care precizează că bugetul este finanțat în întregime din resursele proprii.

În elaborarea prezentei propuneri pentru următorul cadru financiar multianual (CFM), Comisia a examinat impactul instrumentelor și programelor de cheltuieli existente, a efectuat consultări ample ale părților interesate² și a analizat opțiunile pentru conceperea unor instrumente și programe în contextul următorului cadru financiar multianual³.

2. CADRUL FINANCIAR MULTIANUAL PROPUȘ

În momentul luării deciziei privind suma totală pe care să o propună pentru următorul CFM, Comisia a luat în considerare punctul de vedere al Parlamentului European conform căruia „închețarea următorului CFM la nivelul din 2013 [...] nu este o opțiune viabilă [...] (și) [...] pentru următorul CFM este necesară cel puțin o creștere cu 5% a resurselor”⁴. De asemenea, Comisia a avut în vedere concluziile Consiliului European⁵, conform cărora este esențial ca „viitorul cadru financiar multianual să reflecte eforturile de consolidare depuse de statele membre pentru a aduce deficitul și datoria publică pe o cale mai viabilă. Respectând rolul diferitelor instituții și necesitatea de a îndeplini obiectivele europene [...] [este necesar] să se garanteze faptul că, cheltuielile la nivelul UE pot contribui în mod adecvat la acest obiectiv”.

Comisia este convinsă de valoarea adăugată a cheltuielilor efectuate la nivelul UE. Cheltuielile din CFM actual reprezintă puțin peste 1% din VNB al UE și sunt mici în raport cu necesitățile paneuropene identificate periodic în Parlamentul European și în Consiliu. Comisia propune un cadru financiar cu 1,05% din VNB în angajamente transpuse în 1% plăți din bugetul UE, un procent suplimentar de 0,02% cheltuieli potențiale în afara CFM, și 0,04% cheltuieli în afara bugetului, ceea ce face ca cifra totală să fie 1,11%, această cifră incluzând sumele contabilizate pentru a răspunde unor crize și situații de urgență (care nu pot fi prevăzute, precum intervențiile umanitare) și cheltuielile care beneficiază de contribuții ad hoc din partea statelor membre (de exemplu, FED care are un algoritm al contribuției diferit de cel al bugetului UE). Prin propunerea acestui cadru, Comisia a încercat găsească echilibrul potrivit între ambiție și realism, având în vedere contextul în care vor avea loc negocierile bugetare.

Potrivit practicii consacrate în ceea ce privește cadrul financiar multianual, Comisia își prezintă propunerea exprimată sub formă de angajamente financiare viitoare. Comisia oferă, de asemenea, detalii cu privire la ritmul preconizat al plăților, pentru a oferi mai multă predictibilitate, ceea ce este foarte important într-o perioadă de consolidare bugetară, care impune un control strict asupra nivelurilor de plăți la începutul perioadei următoare.

Comisia a decis să propună următorul cadru financiar multianual pentru perioada 2014-2020:

² A se vedea, de exemplu, detaliile privind procesul de consultare înainte de adoptarea revizuirii bugetare a Uniunii Europene, http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm

³ Detalii privind evaluarea de către Comisie a cheltuielilor în cadrul CFM 2007-2013 și analiza impactului propunerilor curente sunt prezentate în documentul însoțitor de lucru al serviciilor Comisiei SEC (2011) 868.

⁴ Rezoluția Parlamentului European din 8 iunie 2011 referitor la Investiții în viitor: un nou cadru financiar multianual (CFM) pentru o Europă competitivă, durabilă și favorabilă incluziunii.

⁵ Concluziile Consiliului European din 29 octombrie 2010.

MULTIANNUAL FINANCIAL FRAMEWORK (EU-27)

(EUR million - 2011 prices)

COMMITMENT APPROPRIATIONS	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
1. Smart and Inclusive Growth	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
of which: Economic, social and territorial cohesion	50.468	51.543	52.542	53.609	54.798	55.955	57.105	376.020
2. Sustainable Growth: Natural Resources	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
of which: Market related expenditure and direct payments	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
3. Security and citizenship	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
4. Global Europe	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
5. Administration	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
of which: Administrative expenditure of the institutions	6.967	7.039	7.108	7.191	7.288	7.385	7.485	50.464
TOTAL COMMITMENT APPROPRIATIONS	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
as a percentage of GNI	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%

TOTAL PAYMENT APPROPRIATIONS	133.851	141.278	135.516	138.396	142.247	142.916	137.994	972.198
as a percentage of GNI	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%

OUTSIDE THE MFF								
Emergency Aid Reserve	350	350	350	350	350	350	350	2.450
European Globalisation Fund	429	429	429	429	429	429	429	3.000
Solidarity Fund	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	7.000
Flexibility instrument	500	500	500	500	500	500	500	3.500
Reserve for crises in the agricultural sector	500	500	500	500	500	500	500	3.500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2.707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5.841
EDF ACP	3.271	4.300	4.348	4.407	4.475	4.554	4.644	29.998
EDF OCT	46	46	46	46	46	46	46	321
Global Climate and Biodiversity Fund	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
TOTAL OUTSIDE THE MFF	7.815	8.583	8.306	8.357	8.395	8.445	8.416	58.316

TOTAL MFF + OUTSIDE MFF	150.371	152.585	153.391	154.725	155.739	157.372	159.134	1.083.316
as a percentage of GNI	1,13%	1,13%	1,12%	1,12%	1,11%	1,10%	1,09%	1,11%

3. FINANȚAREA BUGETULUI

Necesitatea de modernizare a cadrului financiar se referă nu numai la prioritățile în materie de cheltuieli și la stabilirea acestora, ci și la finanțarea bugetului UE, aspect care, în ultimii ani, a fost readus în discuție din ce în ce mai frecvent. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene reafirmă intenția inițială ca bugetul UE să fie finanțat în întregime din resursele proprii. Cu toate acestea, realitatea este că în prezent, peste 85% din finanțarea UE se bazează pe agregatele statistice derivate din venitul național brut (VNB) și TVA, percepute în general de statele membre ca fiind contribuții naționale care trebuie reduse la minimum. Acest fapt a dat naștere unei atitudini de tip „îmi vreau banii înapoi” din partea contribuabililor neți, denaturând temeiul pentru un buget al UE și punând sub semnul întrebării principiul general de solidaritate al Uniunii. Acest fapt a condus, de asemenea, la concentrarea excesivă pe plăți și pe solduri nete și a împiedicat bugetul UE să își îndeplinească rolul substanțial în asigurarea unei valori adăugate pentru UE în ansamblul său.

A sosit momentul începerii realinierii finanțării UE la principiile autonomiei, transparenței și echității și dotării UE astfel încât să își atingă obiectivele de politică convenite. Scopul propunerii de noi resurse proprii nu este acela de a crește bugetul total al UE, ci de a renunța la atitudinea „îmi vreau banii înapoi” și de a introduce mai multă transparență în sistem. Nu este vorba de a acorda suveranitate fiscală UE ci, mai degrabă, de a ne reîntoarce la mecanisme de finanțare care sunt mai aproape de intențiile inițiale ale tratatelor. Prin urmare, propunerea Comisiei ar determina o reducere a contribuțiilor directe de la bugetele statelor membre.

La revizuirea bugetului⁶, Comisia a prevăzut o listă neexhaustivă a eventualelor mijloace de finanțare care ar putea înlocui în mod treptat contribuțiile naționale și ar putea ușura povara trezoreriilor naționale. De asemenea, Comisia a enumerat mai multe criterii care trebuie aplicate în vederea analizării lor. Comisia a efectuat o analiză aprofundată a opțiunilor⁷ și a decis să propună un nou sistem de resurse proprii bazat pe o taxă pe tranzacțiile financiare și o nouă resursă TVA. Aceste noi resurse proprii ar finanța parțial bugetul UE, ar putea înlocui în întregime resursa proprie existentă și complexă bazată pe TVA, a cărei eliminare este propusă de către Comisie, și ar reduce ponderea resurselor bazate pe VNB. Propunerea Comisiei de decizie a Consiliului privind noile resurse proprii este detaliată într-un text legislativ care o însoțește⁸. În acest context, Comisia susține invitația lansată de Parlamentul European cu privire la organizarea unei conferințe interparlamentare cu parlamentele naționale pentru a discuta această chestiune.

Din motivele subliniate mai sus, Comisia propune, de asemenea, o importantă simplificare a problemei rabaturilor și a corecțiilor. Încercările de a echilibra disparitățile dintre plățile efectuate de statele membre la bugetul UE și încasările provenite din diferite politici de cheltuieli ale UE cauzează denaturări ale bugetului și afectează capacitatea acestuia de a furniza valoare adăugată. Din acest motiv, Comisia propune, în conformitate cu concluziile Consiliului European de la Fontainebleau din 1984, să plafoneze contribuțiile acelor state membre care, în caz contrar, s-ar confrunta cu o sarcină bugetară excesivă în raport cu prosperitatea relativă a acestora.

⁶ COM (2010) 700.

⁷ Pentru detalii, a se vedea documentul însoțitor, document de lucru al serviciilor Comisiei SEC (2011) 876.

⁸ COM (2011) 510.

4. PRINCIPIILE CARE STAU LA BAZA BUGETULUI UE

Bugetul UE nu este asemănător cu bugetele naționale. UE nu finanțează în mod direct asistența medicală sau sistemul de învățământ. Nu finanțează nici forțele de poliție sau de apărare, așa cum o fac bugetele naționale. Bugetul UE are o dimensiune paneuropeană și nu națională. Dimensiunea sa relativ modestă îi permite să se concentreze pe domeniile în care furnizează o valoare adăugată importantă la nivelul UE⁹. Bugetul UE nu caută să finanțeze intervenții pe care statele membre le-ar putea finanța ele însele. El există, deoarece sunt activități care trebuie finanțate pentru a permite UE să funcționeze, sau pentru că aceste activități pot fi realizate într-un mod mai rentabil și mai eficient prin finanțarea colectivă de la bugetul UE. Bugetul UE există pentru a:

- (a) finanța politicile comune cu privire la care statele membre au convenit că pot fi gestionate la nivelul UE (de exemplu, politica agricolă comună);
- (b) exprima solidaritatea între toate statele membre și între regiuni, în vederea sprijinirii dezvoltării celor mai defavorizate regiuni, fapt care permite, de asemenea, Uniunii Europene să funcționeze ca un spațiu economic unic (de exemplu, prin politica de coeziune);
- (c) finanța intervențiile destinate finalizării pieței interne, pe care nici cele mai prospere state membre nu le pot finanța singure. Bugetul UE permite adoptarea unei perspective paneuropene față de o perspectivă pur națională (de exemplu, prin finanțarea de investiții în infrastructura paneuropeană). Acesta contribuie, de asemenea, la eliminarea duplicării costisitoare între diferitele sisteme naționale care urmăresc practic aceleași obiective.
- (d) asigura sinergii și economii de scară prin facilitarea cooperării și soluționării în comun a unor probleme care nu pot fi rezolvate prin acțiuni independente ale statelor membre (de exemplu, urmărirea obiectivelor de cercetare și de inovare de talie mondială, cooperarea în materie de afaceri interne, migrația și justiția);
- (e) răspunde provocărilor persistente și celor noi, care necesită o abordare paneuropeană comună (de exemplu, în materie de mediu, schimbări climatice, ajutor umanitar, schimbări demografice și cultură).

În acest context, la elaborarea următorului CFM, Comisia a pus în aplicare principiile pe care le-a subliniat la revizuirea bugetului pentru 2010, și anume:

- concentrarea asupra îndeplinirii priorităților politice cheie;
- concentrarea pe valoarea adăugată a UE;
- concentrarea asupra impacturilor și a rezultatelor;
- obținerea de avantaje reciproce în Uniunea Europeană.

Bugetul UE transpune „politica în cifre”. Ca atare, finanțarea trebuie să reflecte cadrul de reglementare existent și prioritățile politice în domeniile relevante. Finanțarea trebuie să permită

⁹ Pentru exemple ale valorii adăugate a cheltuielilor UE a se vedea documentul însoțitor, document de lucru al serviciilor Comisiei SEC (2011) 867.

obținerea rezultatelor scontate – autoritățile publice nu au un „drept” de a primi fonduri pentru le cheltui cum doresc, ci primesc finanțare din partea UE pentru a le ajuta să realizeze obiectivele UE stabilite de comun acord. Prin urmare, programele și instrumentele incluse în prezenta propunere de CFM au fost reorientate pentru a garanta că rezultatele și impactul acestora vor impulsiona principalele priorități politice ale UE. Principalele elemente definitorii ale următoarei serii de programe și instrumente financiare vor pune accent pe rezultate, pe utilizarea crescută a condiționalității și pe simplificarea punerii în aplicare:

- **rezultatele** vor depinde în mod clar de punerea în aplicare a strategiei Europa 2020 și de îndeplinirea obiectivelor acesteia. Aceasta înseamnă concentrarea programelor pe un număr limitat de priorități și acțiuni foarte importante care ating o masă critică. Fragmentarea și intervențiile neordonate trebuie evitate. Acolo unde este posibil, programele existente vor fuziona (de exemplu, în domenii precum afacerile interne, educația și cultura) și/sau vor fi regândite (precum cercetarea și coeziunea) pentru a asigura o programare integrată și un set unic de mecanisme de implementare, raportare și control.
- **simplificare:** normele actuale privind finanțarea au evoluat nu doar ca răspuns la nevoia de responsabilitate privind modul în care sunt cheltuite fondurile publice, ci și pentru a ține cont de problemele anterioare. S-a obținut o diversitate și o complexitate dificil de pus în aplicare și de controlat. Această complexitate impune o sarcină administrativă grea asupra beneficiarilor, precum și asupra Comisiei și statelor membre, sarcină care poate avea un efect nedorit de descurajare a participării și de întârziere a punerii în aplicare. În prezent se acționează pentru simplificarea atât a normelor generale (Regulamentul financiar) cât și a normelor specifice sectorului.
- **condiționalitate:** în vederea concentrării eforturilor pe rezultate mai degrabă decât pe mijloace, se va introduce condiționalitatea în cadrul programelor și al instrumentelor. Acest aspect este în special relevant în cazul politicii de coeziune și al politicii agricole, care implică cheltuieli mari și unde statele membre și beneficiarii vor trebui să demonstreze că fondurile primite sunt folosite pentru a continua realizarea priorităților politicilor UE. În sens mai general, Comisia va asigura coerența dintre politica economică globală a UE și bugetul UE în special, pentru a evita situațiile în care eficacitatea finanțării UE este subminată de politici macrofiscale neviabile.
- **mobilizarea investițiilor:** prin colaborarea cu sectorul privat în ceea ce privește instrumentele financiare inovatoare, se poate amplifica impactul bugetului UE, ceea ce permite efectuarea unui număr mai mare de investiții strategice, consolidându-se, astfel, potențialul de creștere al UE. Experiența colaborării în special cu Grupul Băncii Europene de Investiții (BEI) și cu instituțiile financiare publice naționale și internaționale a fost pozitivă și va fi continuată în următorul CMF. Garanțiile și modalitățile de partajare a riscurilor pot permite sectorului financiar să pună la dispoziție mai mult capital și să împrumute mai mulți bani întreprinderilor inovatoare, sau proiectelor de infrastructură. În acest mod, instrumentele financiare de acest tip pot contribui, de asemenea, la dezvoltarea generală a piețelor financiare post-criză.

5. NOI ELEMENTE IMPORTANTE

Ambiția Comisiei pentru următorul buget al UE este de a cheltui în mod diferit, cu un accent mai mare pe rezultate și performanță, cu concentrarea pe realizarea obiectivelor agendei Europa 2020

printr-o condiționalitate mai puternică în cadrul politicii de coeziune și prin ecologizarea plăților directe către fermieri. Bugetul următor ar trebui să fie modernizat prin realocarea resurselor către domenii prioritare, precum infrastructura paneuropeană, cercetarea și inovarea, educația și cultura, securizarea frontierelor externe ale UE și prioritățile politicii de relații externe, cum ar fi vecinătatea UE. Acesta abordează priorități politice noi, transversale, precum protecția mediului și lupta împotriva schimbărilor climatice, ca parte integrală a tuturor principalelor instrumente și intervenții. Detalii complete privind abordarea în fiecare domeniu de politică sunt prezentate în partea II a prezentei comunicări. Secțiunea următoare stabilește principalele schimbări care vor fi efectuate în principalele domenii de cheltuieli.

5.1. Orizont 2020: Un cadru strategic comun pentru cercetare, inovare și dezvoltare tehnologică

UE se confruntă cu un decalaj semnificativ în materie de inovare¹⁰, care trebuie soluționat pentru ca UE să poată concura cu alte economii dezvoltate și cu economiile în curs de dezvoltare, emergente. UE în ansamblul său este în întârziere față de Japonia și Statele Unite în privința unui număr de indicatori cheie, cum ar fi numărul de brevete înregistrate, exporturile de produse de înaltă tehnologie și de tehnologie medie-înaltă și procentul cheltuielilor din PIB pentru cercetare și dezvoltare.

Cercetarea și inovarea contribuie la creșterea numărului de locuri de muncă, a prosperității și a calității vieții. Deși UE este un lider mondial în ceea ce privește numeroase tehnologii, se confruntă cu provocări din ce în ce mai mari atât din partea concurenților tradiționali cât și a economiilor emergente. Programele comune grupează eforturile din domeniul cercetării și astfel, pot conduce la rezultate pe care statele membre nu le pot realiza pe cont propriu.

Provocarea constă în a promova creșterea investițiilor în cercetare și dezvoltare în întreaga UE, astfel încât obiectivul principal al strategiei Europa 2020, de a aloca 3% din PIB pentru investiții să fie atins. UE trebuie, de asemenea, să își îmbunătățească rezultatele transformării cunoștințelor științifice în procese și produse brevetate, care să fie utilizate nu doar în industriile de înaltă tehnologie, ci, poate și mai important, în sectoarele tradiționale. Acest lucru necesită eforturi din partea autorităților publice, a sectorului privat și a comunității de cercetare. Comisia a început o revizuire majoră a structurilor de guvernare ale UE în domeniul cercetării, prin crearea Consiliului European pentru Cercetare, care a început să obțină rezultate pozitive. Comisia propune să meargă mai departe și să reorganizeze instrumentele actuale de finanțare ale UE în domeniul cercetării și inovării (în special programele-cadru pentru cercetare și programul pentru competitivitate și inovare) pentru a crea o legătură mai strânsă cu obiectivele politice definite și pentru a simplifica procedurile de punere în aplicare. Aceasta va reduce, de asemenea, sarcina administrativă asupra beneficiarilor.

Comisia propune ca finanțarea pe viitor a cercetării și inovării să se bazeze pe trei domenii principale care sunt ferm ancorate în Strategia Europa 2020:

- excelența în ceea ce privește baza științifică;
- abordarea provocărilor societale;
- dezvoltarea unei supremații industriale și stimularea competitivității.

¹⁰ A se vedea Raportul pe anul 2011 privind competitivitatea Uniunii inovării, SEC (2011) 739.

Un cadru strategic comun (care urmează să fie numit Orizont 2020) va elimina fragmentarea și va asigura o mai mare coerență, inclusiv cu programele naționale de cercetare. Acesta va fi strâns legat de principalele priorități ale politicilor sectoriale precum sănătatea, securitatea alimentară și bioeconomia, energia și schimbările climatice. Institutul European pentru Tehnologie va face parte din programul Orizont 2020 și va juca un rol important în reunirea celor trei laturi ale triumphiului cunoașterii – educație, inovare și cercetare – prin intermediul comunităților sale de cunoaștere și inovație. O caracteristică a noii abordări a finanțării pentru cercetare va fi utilizarea sporită a instrumentelor financiare inovatoare, ca urmare a exemplului de succes al mecanismului de finanțare cu partajarea riscurilor.

Comisia propune alocarea a 80 de miliarde EUR pentru perioada 2014-2020 pentru Cadrul strategic comun pentru cercetare și inovare.

Această finanțare va fi completată de un sprijin important pentru cercetare și inovare în cadrul fondurilor structurale. De exemplu, în perioada 2007-2013, aproximativ 60 de miliarde EUR au fost cheltuite pentru cercetare și inovare în toate regiunile Europei și niveluri similare de cheltuieli pot fi preconizate în viitor.

5.2. Solidaritate și investiții pentru creștere economică durabilă și ocuparea forței de muncă

Politica de coeziune este o expresie importantă a solidarității cu regiunile cele mai sărace și mai slab dezvoltate ale UE, dar înseamnă mai mult decât atât. Unul dintre cele mai importante succese înregistrate de UE a fost capacitatea sa de a crește nivelul de trai pentru toți cetățenii săi. Acest lucru nu este realizat doar prin ajutarea statelor membre și a regiunilor mai sărace să se dezvolte și să evolueze, dar și prin rolul UE în integrarea pieței unice ale cărei dimensiuni oferă piețe și economii de scară tuturor regiunilor UE, bogate sau sărace, mari sau mici. Evaluarea de către Comisie a cheltuielilor anterioare a evidențiat numeroase exemple de investiții care au avut ca rezultat valoare adăugată, creștere economică și crearea de locuri de muncă, fapt care nu ar fi fost posibil fără sprijin de la bugetul UE. Cu toate acestea, rezultatele arată, de asemenea, o anumită dispersie și lipsă de prioritizare. Într-un moment în care fondurile publice sunt limitate și în care creșterea economică prin stimularea investițiilor este mai necesară decât oricând, Comisia a decis să propună modificări importante ale politicii de coeziune.

Politica de coeziune are, de asemenea, un rol esențial în atingerea obiectivelor și țințelor strategiei Europa 2020 în întreaga UE. Comisia propune acordarea unei atenții sporite rezultatelor și a eficienței cheltuielilor pentru coeziune prin legarea în mod mai sistematic a politicii de coeziune de obiectivele strategiei Europa 2020. În plus, Comisia propune să se introducă o nouă categorie de regiuni – „**regiunile de tranziție**” care să înlocuiască actualul sistem de retragere și de introducere progresivă. Această categorie va cuprinde toate regiunile cu un PIB pe cap de locuitor între 75% și 90% din media UE-27.

Somajul și ratele constant ridicate ale sărăciei necesită luarea de măsuri atât la nivelul UE, cât și la nivel național. Pe măsură ce Uniunea se confruntă cu provocări din ce în ce mai mari în ceea ce privește scăderea nivelului de competențe, deficitul de randament în politicile active ale pieței forței de muncă și ale sistemelor de educație, excluziunea socială a grupurilor marginalizate și nivelul redus de mobilitate a lucrătorilor, sunt necesare atât inițiative concrete de politică, cât și acțiuni concrete de sprijin. Multe dintre aceste provocări au fost amplificate de criza financiară și economică, de tendințele demografice și de migrație, precum și de ritmul rapid al schimbărilor tehnologice. Dacă nu sunt soluționate în mod eficient, acestea constituie o provocare semnificativă pentru coeziunea socială și competitivitate. Prin urmare, este esențial ca investițiile

în infrastructură care stimulează creșterea economică, competitivitatea regională și dezvoltarea întreprinderilor să fie însoțite de măsuri legate de politica pieței muncii, educație, formare, incluziune socială, capacitatea de adaptare a lucrătorilor, a întreprinderilor și a întreprinzătorilor și capacitatea administrativă.

În acest context, Fondul social european (FSE) joacă un rol cheie și s-a propus ca statele membre să aibă obligația de a stabili modul în care diferitele instrumente de finanțare vor contribui la realizarea obiectivelor principale ale strategiei Europa 2020, inclusiv prin stabilirea unor cote minime de sprijin prin fonduri structurale din FSE pentru fiecare categorie de regiuni (25% pentru regiunile de convergență, 40% pentru regiunile de tranziție, 52% pentru regiunile de competitivitate, pe baza fondului de coeziune care continuă să reprezinte o treime din alocarea pentru politica de coeziune în statele membre eligibile și excluzând cooperarea teritorială). Aplicarea acestor cote duce la o cotă minimă globală pentru FSE de 25% din bugetul alocat politicii de coeziune, adică 84 de miliarde EUR. FSE va fi completată de o serie de instrumente gestionate direct de către Comisie, cum ar fi PROGRESS și rețeaua EURES pentru sprijinirea creării de locuri de muncă.

Fondul european de adaptare la globalizare (FEAG) este un fond flexibil, în afara cadrului financiar, care sprijină lucrătorii care își pierd locul de muncă ca urmare a schimbărilor din structura comerțului mondial, și îi ajută să-și găsească un alt loc de muncă cât mai repede posibil. Sumele care sunt necesare variază de la an la an, din acest motiv, Comisia propune să se păstreze FEAG în afara cadrului financiar. FEAG poate fi utilizat, de asemenea, pentru a ajuta lucrătorii din sectorul agricol ale căror condiții de trai ar putea fi afectate de globalizare.

Pentru a crește eficacitatea cheltuielilor UE și în conformitate cu abordarea teritorială a Tratatului de la Lisabona, Comisia propune stabilirea un cadru strategic comun pentru toate fondurile structurale în vederea transpunerii obiectivelor strategiei Europa 2020 în priorități de investiții. Acest lucru este menit să dea un suflu nou obiectivului de coeziune teritorială din Tratatul de la Lisabona. Din punct de vedere operațional, Comisia propune încheierea unui contract de parteneriat cu fiecare stat membru. Aceste contracte vor stabili angajamentul partenerilor de la nivel național și regional de a utiliza fondurile alocate pentru punerea în aplicare a strategiei Europa 2020, un cadru de îmbunătățire a performanțelor, pe baza cărora pot fi evaluate progresele în îndeplinirea angajamentelor.

Prin urmare, ar trebui să existe o strânsă legătură cu programele naționale de reformă și cu programele de stabilitate și convergență elaborate de statele membre, precum și cu recomandările specifice pentru fiecare țară adoptate de Consiliu pe această bază. Pentru a se garanta că eficacitatea cheltuielilor în domeniul coeziunii nu este subminată de politici macrofiscale neviabile, condiționalitatea legată de noua guvernare economică va completa condiționalitatea ex ante specifică sectorului, prevăzută în fiecare contract.

Contractele vor prevedea obiective clare și indicatori, vor stabili un număr limitat de condiționalități (ex ante și legate de realizarea rezultatelor astfel încât să poată fi monitorizate), și vor include un angajament de a prezenta anual progresele înregistrate prin rapoartele anuale privind politica de coeziune. Finanțarea va fi axată pe un număr limitat de priorități: regiunile de competitivitate și regiunile de tranziție și-ar consacra întreaga alocare bugetară, cu excepția FSE, pentru eficiența energetică, energiile regenerabile, competitivitatea IMM-urilor și inovare, în timp ce regiunile de convergență și-ar consacra alocarea lor bugetară pentru o gamă mai largă de priorități (după caz, inclusiv pe consolidarea capacității instituționale).

Pentru a consolida performanța, vor fi introduse noi dispoziții privind condiționalitatea, pentru a garanta că finanțarea UE se concentrează asupra rezultatelor și creează stimulente puternice pentru statele membre pentru ca acestea să asigure îndeplinirea eficientă a obiectivelor și țințelor strategiei Europa 2020 prin politica de coeziune. Condiționalitatea va îmbrăca atât forma condițiilor „ex ante”, care trebuie să existe înainte de plata fondurilor, cât și a condițiilor „ex post”, care vor condiționa eliberarea fondurilor suplimentare de performanță. Absența progreselor în ceea ce privește îndeplinirea acestor condiții va duce la suspendarea sau anularea finanțării.

Condiționalitatea se va baza pe rezultate și stimulente pentru a pune în aplicare reformele necesare în vederea garantării utilizării eficiente a resurselor financiare. Pentru a spori atenția asupra rezultatelor și realizării obiectivelor strategiei Europa 2020, 5% din bugetul de coeziune va fi pus deoparte și va fi alocat, în cadrul evaluării intermediare, statelor membre și regiunilor ale căror programe și-au respectat indicatorii de referință în ceea ce privește realizarea obiectivelor programului legate de obiectivele și țințele strategiei Europa 2020. Indicatorii de referință vor fi definiți în conformitate cu reglementările pentru politica de coeziune.

Experiența privind cadrul financiar actual arată că multe state membre au dificultăți în a absorbi volume mari de fonduri UE într-o perioadă limitată de timp. Întârzierile în pregătirea proiectelor, în angajamente și cheltuieli sunt cauzele care au dus la un volum important al creditelor rămase neutilizate la sfârșitul actualei perioade de finanțare. Mai mult, situația fiscală din unele state membre a îngreunat și mai mult eliberarea fondurilor pentru a asigura cofinanțarea națională. În vederea creșterii absorbției de fonduri, Comisia propune o serie de măsuri:

- stabilirea la 2,5% din VNB a plafonului ratelor pentru alocările în domeniul coeziunii;
- permiterea unei creșteri provizorii a ratei cofinanțării cu 5 până la 10 puncte procentuale în cazul în care un stat membru beneficiază de asistență financiară în conformitate cu articolul 136 sau 143 din TFUE, reducând astfel eforturile cerute din partea bugetelor naționale într-un moment de consolidare fiscală, menținând, în același timp, același nivel global al finanțării UE;
- includerea în contractele de parteneriat a anumitor condiții cu privire la îmbunătățirea capacității administrative.

Pentru următorul CMF, Comisia propune concentrarea celei mai mari părți din fondurile de coeziune în regiunile și statele membre cele mai sărace. De asemenea, Comisia propune sprijinirea regiunilor care depășesc statutul de „regiune de convergență” prin limitarea reducerii intensității ajutorului care ar putea apărea în cazul în care acestea ar trece imediat la statutul de „regiune de competitivitate”. Prin urmare, Comisia propune ca aceste regiuni să își păstreze două treimi din alocările lor anterioare pentru următoarea perioadă din CMF. Aceste regiuni, împreună cu alte regiuni cu niveluri similare ale PIB (între 75 și 90% din PIB-ul UE) vor constitui o nouă categorie de „regiuni de tranziție”.

Comisia propune să aloce 376 de miliarde EUR pentru perioada 2014-2020 pentru cheltuieli privind instrumentele politicii de coeziune.

Această sumă include:

- **162.6 miliarde EUR pentru regiunile de convergență;**

- **38,9 miliarde EUR pentru regiunile de tranziție;**
- **53,1 miliarde EUR pentru regiunile de competitivitate;**
- **11,7 miliarde EUR pentru cooperare teritorială;**
- **68,7 miliarde EUR pentru Fondul de coeziune**

și 40 de miliarde EUR pentru Facilitatea „Conectarea Europei,, (a se vedea punctul 5.3 de mai jos).

Fondul social european (bazat pe formula 25/40/52 pe categorii de regiuni) va reprezenta cel puțin 25% din pachetul de coeziune, fără a se ține cont de Facilitatea „Conectarea Europei” adică 84 miliarde EUR.

În afara CFM:

- **3 miliarde EUR pentru Fondul european de ajustare la globalizare;**
- **7 miliarde EUR pentru Fondul de solidaritate al Uniunii Europene.**

5.3. Conectarea Europei

O piață unică perfect funcțională depinde de infrastructura modernă și de înaltă performanță care leagă Europa în special în domeniul transporturilor, energiei și tehnologiei informației și comunicațiilor (TIC).

Se estimează că pentru perioada 2014-2020 sunt necesare aproximativ 200 de miliarde EUR pentru finalizarea rețelelor transeuropene de energie, 540 de miliarde EUR trebuie să fie investite în rețeaua transeuropeană de transport și peste 250 de miliarde EUR în TIC. Deși piața poate și ar trebui să furnizeze o mare parte a investițiilor necesare, trebuie remediate disfuncționalitățile pieței - completarea lacunelor, înlăturarea blocajelor și asigurarea conexiunilor transfrontaliere adecvate. Experiența arată însă că bugetele naționale nu vor acorda niciodată o prioritate suficient de mare investițiilor transfrontaliere desfășurate în mai multe țări, în vederea dotării pieței unice cu infrastructura de care are nevoie. Acesta este încă un exemplu de valoare adăugată a bugetului UE, care poate asigura finanțarea pentru proiectele paneuropene care conectează centrul și periferia în beneficiul tuturor.

Prin urmare, Comisia a decis să propună crearea Facilității „Conectarea Europei” pentru a accelera dezvoltarea infrastructurii de care UE are nevoie. Aceste conexiuni care stimulează creșterea economică vor oferi un acces mai bun la piața internă și vor pune capăt izolării anumitor „insule” economice. De exemplu, acele regiuni ale UE care nu sunt conectate încă la principalele rețele de gaz și de energie electrică depind de investițiile realizate în alte state membre pentru alimentarea lor cu energie. Facilitatea „Conectarea Europei” va contribui în mod esențial la asigurarea securității energetice, garantând accesul paneuropean la diferite surse și la diferiți furnizori, atât în interiorul, cât și în afara Uniunii. Această facilitate va contribui, de asemenea, la punerea în aplicare a noului concept de coeziune teritorială, introdus prin Tratatul de la Lisabona. Disponibilitatea la nivel european a rețelelor TIC de mare viteză și serviciile TIC paneuropene vor înlătura, de asemenea, fragmentarea pieței unice și vor oferi asistență IMM-urilor în căutarea unor oportunități de creștere în afara pieței lor de origine.

Facilitatea „Conectarea Europei” va finanța infrastructurile prioritare de interes UE identificate în prealabil în domeniul transporturilor, energiei și TIC, precum și infrastructurile fizice și de tehnologie a informației care respectă criteriile de dezvoltare durabilă. O primă listă de infrastructuri propuse (verigile lipsă) însoțește prezenta propunere.

Facilitatea „Conectarea Europei” va fi gestionată la nivel central și va fi finanțată dintr-un buget special și prin intermediul unor sume alocate strict pentru transport în cadrul Fondului de coeziune. Ratele de cofinanțare din bugetul UE vor fi mai mari în cazul în care investițiile se desfășoară în regiuni de „convergență” decât în cazul în care acestea se desfășoară în regiuni de „competitivitate”. Infrastructurile locale și regionale vor fi legate de infrastructurile prioritare ale UE, conectând toți cetățenii, pe întreg teritoriul UE, și pot fi (co)finanțate prin fondurile structurale (FEDER și/sau Fondul de coeziune, în funcție de situația fiecărui stat membru/regiune). Având în vedere deficitul de infrastructură din noile state membre, Comisia a decis să propună o alocare relativ neschimbată pentru Fondul de coeziune. Acest lucru va stimula investițiile în domeniul transporturilor și va sprijini legăturile între acestea și restul UE.

Facilitatea „Conectarea Europei” oferă posibilități de utilizare a instrumentelor inovatoare de finanțare pentru a accelera și asigura investiții mai mari decât cele care ar putea fi realizate doar prin finanțare publică. Comisia va colabora strâns cu BEI și cu alte bănci de investiții publice pentru a reuni finanțarea acestor proiecte. Comisia va promova, în special, utilizarea de obligațiuni pentru proiecte UE¹¹ ca o modalitate de a avansa realizarea acestor proiecte importante.

Unele dintre proiectele de infrastructură de interes UE vor trebui să treacă prin țările din vecinătate și țările candidate la aderare. Comisia va propune moduri simplificate de conectare și finanțare a acestora printr-o nouă facilitate, în scopul de a asigura coerența între instrumentele interne și externe. Acest lucru implică existența unei serii integrate de norme, astfel încât finanțarea proiectelor relevante să poată fi pusă la dispoziție din diferite rubrici din bugetul UE.

Comisia propune alocarea a 40 de miliarde EUR pentru perioada 2014-2020 pentru Facilitatea „Conectarea Europei”, care să fie suplimentate cu o sumă de 10 miliarde EUR strict alocate investițiilor în domeniul transporturilor în cadrul Fondului de coeziune.

Această sumă cuprinde 9,1 miliarde EUR pentru sectorul energetic, 31,6 miliarde EUR pentru transport (inclusiv 10 miliarde EUR din Fondul de coeziune) și 9,1 miliarde EUR pentru TCI.

5.4. O politică agricolă comună eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor

Politică agricolă comună (PAC) este una dintre puținele politici comune cu adevărat europene. Ea este concepută pentru a oferi o activitate agricolă sustenabilă în Europa, prin îmbunătățirea competitivității sale, prin asigurarea unei aprovizionări corespunzătoare și sigure cu produse alimentare, prin conservarea mediului înconjurător și a spațiului rural, oferind totodată un standard de viață echitabil pentru comunitatea agricolă. Ca atare, aceasta înlocuiește cele 27 de politici agricole naționale diferite și reprezintă economii pentru bugetele naționale, datorită faptului că sprijinul direct acordat agricultorilor este furnizat prin intermediul bugetului UE fără a fi nevoie de cofinanțare națională.

¹¹ Pentru detalii suplimentare, a se vedea documentul însoțitor, document de lucru al serviciilor Comisiei SEC (2011) 868.

Prin modificările propuse cu privire la finanțarea PAC, Comisia o integrează din ce în ce mai mult în strategia Europa 2020, asigurând, în același timp, niveluri stabile de venit pentru agricultorii europeni. Pe viitor, bugetul agricol nu va fi utilizat doar pentru creșterea productivității agricole, pentru asigurarea unui nivel de trai echitabil pentru comunitatea agricolă, pentru stabilizarea piețelor, garantarea disponibilității aprovizionărilor și pentru asigurarea faptului că acestea ajung la consumatori la prețuri rezonabile, dar aceasta va sprijini, de asemenea, gestionarea durabilă a resurselor naturale, lupta împotriva schimbărilor climatice și dezvoltarea teritorială echilibrată în întreaga Europă. Cele trei componente ale strategiei Europa 2020 – o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii - vor fi integrate în următoarea fază de dezvoltare a PAC.

Modificările propuse de Comisie sunt concepute astfel încât să conducă la un sistem mai just și mai echitabil de sprijin în întreaga UE, prin corelarea agriculturii cu politica de mediu în gestionarea durabilă a mediului rural și prin asigurarea faptului că agricultura continuă să contribuie la o economie rurală dinamică. De-a lungul anilor, un număr de îndatoriri și privilegii au fost incluse în PAC, acestea aparținând în mod corespunzător altor domenii politice. Comisia va profita de ocazia oferită de noul CFM, pentru a redirecționa PAC pe activitățile sale noi și principale. Astfel, de exemplu, fondurile destinate siguranței alimentare au fost transferate la rubrica 3 a bugetului și în viitor ajutorul alimentar destinat persoanelor celor mai defavorizate va fi finanțat de la rubrica 1, unde acesta se încadrează mai bine în raport cu obiectivul strategiei Europa 2020 de reducere a sărăciei. Comisia va propune extinderea domeniului de aplicare a Fondului european de adaptare la globalizare în vederea includerii asistenței pentru fermierii ale căror condiții de trai ar putea fi afectate de globalizare.

Structura de bază pe doi piloni a PAC va fi menținută. Principalele schimbări propuse de Comisie sunt următoarele:

Ecologizarea plăților directe: pentru a garanta că PAC ajută UE să își respecte obiectivele de mediu și de luptă împotriva schimbărilor climatice, dincolo de cerințele de ecocondiționalitate din legislația actuală, 30% din ajutorul direct va fi condiționat de „ecologizare”. Aceasta înseamnă că toți agricultorii trebuie să se angajeze în practici de protejare a mediului, care vor fi definite în legislație și care vor putea face obiectul unor controale. Impactul va fi de a îndrepta sectorul agricol în mod semnificativ către o direcție mai durabilă, în care fermierii să primească ajutoare pentru a furniza bunuri publice pentru concetățenii lor.

Convergența plăților: pentru a garanta o distribuție mai echitabilă a ajutorului direct, ținând cont, în același timp, de diferențele care există încă în nivelurile de salarizare și costurile de producție, nivelurile ajutorului direct pe hectar vor fi adaptate progresiv. Acest lucru va fi realizat în modul următor: pe parcursul perioadei, toate statele membre care au un nivel al plăților directe sub 90% din medie vor acoperi o treime din diferența între nivelul lor actual și acest nivel. Această convergență va fi finanțată în mod proporțional de toate statele membre cu un nivel de plăți directe peste media UE. De asemenea, alocarea fondurilor pentru dezvoltare rurală va fi revizuită pe baza unor criterii mai obiective și mai bine orientate către îndeplinirea obiectivelor politicii. Acest lucru va asigura un tratament mai echitabil al agricultorilor care desfășoară aceleași activități. Pentru a permite PAC să facă față provocărilor legate de particularitățile economice, sociale, de mediu și geografice ale agriculturii europene în secolul XXI și pentru a contribui în mod eficace la obiectivele strategiei Europa 2020, Comisia va face propuneri pentru a asigura flexibilitate între cei doi piloni.

Plafonarea nivelului plăților directe prin limitarea nivelului de bază al ajutorului direct pentru venit pe care exploatațiile agricole de dimensiuni mari îl pot primi, ținând seama, în același timp,

de economiile de scară ale unor structuri mai mari și de locurile de muncă directe pe care aceste structuri le generează. Comisia propune ca economiile să fie reutilizate în alocarea bugetară pentru dezvoltarea rurală și menținute în cadrul pachetelor naționale ale statelor membre din care acestea provin.

Comisia consideră că aceste noi elemente pot fi incluse în cadrul actualei structuri pe doi piloni a PAC. Viitoarea PAC va avea, prin urmare, un prim pilon mai ecologic și cu o distribuție mai echitabilă și un al doilea pilon concentrat mai mult asupra competitivității și inovării, asupra schimbărilor climatice și asupra mediului. O mai bună direcționare a politicilor ar trebui să conducă la o utilizare mai eficientă a resurselor financiare disponibile. Cel de-al doilea pilon al PAC, care se referă la **dezvoltarea rurală**, va contribui în continuare la acoperirea anumitor nevoi naționale și/sau regionale, reflectând, în același timp, prioritățile UE, și va face obiectul aceluiași dispoziții prevăzute în strategia Europa 2020 axată pe condiționalitate în funcție de performanțe, ca și celelalte fonduri structurale. În perioada de după 2013, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) va fi inclus în cadrul strategic comun pentru toate fondurile structurale și în contractele prevăzute cu toate statele membre. Acordând o atenție mai mare dimensiunii teritoriale a dezvoltării socioeconomice și reunind toate fondurile UE disponibile într-un singur contract, dezvoltarea economică a zonelor rurale din întreaga UE va beneficia de mai mult sprijin în viitor.

În sfârșit, Comisia propune restructurarea măsurilor de piață care se află în prezent în primul pilon al PAC. Astăzi, agricultura europeană se confruntă cu o serie de provocări, în special cu nevoia de a reacționa la situații neprevăzute sau de a facilita adaptările impuse de acordurile comerciale internaționale. Din aceste motive, Comisia propune crearea a două instrumente în afara cadrului financiar multianual, care vor face obiectul aceluiași proceduri rapide precum rezerva pentru ajutoare de urgență (RAU): un mecanism de urgență pentru a reacționa la situațiile de criză (de exemplu o problemă de siguranță alimentară) și un nou domeniu de aplicare pentru Fondul european de adaptare la globalizare.

Comisia propune alocarea a 281,8 miliarde EUR pentru pilonul I al politicii agricole comune și a 89,9 milioane EUR pentru dezvoltare rurală în perioada 2014-2020. Această finanțare va fi completată cu o sumă suplimentară de 15,2 miliarde EUR:

- **4,5 miliarde EUR pentru cercetare și inovare în materie de siguranță alimentară, bioeconomie și agricultură sustenabilă (în Cadrul strategic comun pentru cercetare și inovație);**
- **2,2 miliarde EUR pentru siguranță alimentară în cadrul rubricii 3;**
- **2,5 miliarde EUR pentru ajutor alimentar în beneficiul persoanelor celor mai defavorizate în cadrul rubricii I;**
- **3,5 miliarde EUR într-o nouă rezervă pentru situații de criză în sectorul agricol;**
- **până la 2,5 miliarde EUR din Fondul european de adaptare la globalizare**

5.5. Investind în capitalul uman

Obiectivele principale ale strategiei Europa 2020 privind creșterea școlarizării terțiare și reducerea abandonului școlar timpuriu nu vor fi atinse fără o investiție mai mare în capitalul uman. Cele mai mari contribuții financiare din bugetul UE pentru investițiile în oameni provin

din Fondul social european. Dincolo de activitățile sale, este posibilă creșterea sprijinului UE pentru toate nivelurile de educație și formare formală (școală, învățământ superior, formare profesională, formare continuă), precum și pentru activitățile de educație și de formare informală și formală. Unul dintre principalele succese ale programului de învățare de-a lungul vieții (LLP) și ale programelor Erasmus Mundus și Tineret este o mai mare mobilitate transnațională în scop educațional. În vederea îmbunătățirii competențelor și contribuiri la abordarea nivelurilor ridicate ale șomajului în rândul tinerilor din multe state membre, acțiunile sprijinite în prezent în cadrul programului Leonardo, care îi ajută pe cetățeni să beneficieze de educație și de formare într-o altă țară din UE în domenii precum învățământul profesional inițial, precum și să dezvolte și să transfere politici inovatoare de la un stat membru la altul, vor fi intensificate în cadrul următoarei perioade a CFM. În prezent, sprijinul financiar disponibil pentru cei care doresc să studieze la nivel de master într-un alt stat membru, este foarte redus. Comisia va propune elaborarea, cu implicarea BEI, a unui program inovator pentru a furniza garanții pentru studenții care își efectuează studiile de masterat în altă țară. Prin urmare, Comisia propune consolidarea programelor comunitare pentru educație și formare, precum și majorarea finanțării alocate pentru aceste activități.

Finanțarea UE pentru cultură și activități mass media susține patrimoniului cultural comun al europenilor și acționează în vederea intensificării circulației operelor creative europene atât în interiorul, cât și în afara UE. Programele actuale joacă un rol unic în stimularea cooperării transfrontaliere, promovând învățarea *inter pares* și profesionalizând aceste sectoare. Rolul economic tot mai preponderent al culturii și al industriilor creative corespunde obiectivelor strategiei Europa 2020.

Cu toate acestea, actuala arhitectură a instrumentelor și programelor este fragmentată. Aceasta a fost caracterizată de o creștere a numărului de proiecte de mică anvergură, unele dintre acestea neavând masă critică pentru a avea un impact de durată. De asemenea, există unele suprapuneri între acțiuni – acest lucru a dus la creșterea costurilor de gestionare și a derutat potențialii solicitanți.

Prin urmare, Comisia propune raționalizarea și simplificarea structurii actuale, propunând un singur program integrat în domeniul educației, formării profesionale și tineretului. Se va pune accentul pe dezvoltarea competențelor și pe mobilitatea capitalului uman. Pentru aceleași motive se va urmări, de asemenea, obținerea unei sinergii în programele din domeniul culturii.

Procesele de depunere a cererilor, precum și monitorizarea și evaluarea proiectelor vor fi simplificate, inclusiv prin gestionarea proiectelor de către agențiile naționale.

Comisia propune alocarea a 15,2 miliarde EUR în domeniul educației și formării profesionale și a 1,6 miliarde EUR în domeniul culturii pentru perioada 2014-2020.

Această finanțare va fi completată de un sprijin important pentru educație și formare profesională din fondurile structurale. De exemplu, în perioada 2007-2013, aproximativ 72,5 miliarde EUR au fost cheltuiți în materie de educație și formare în toate regiunile Europei și niveluri similare de cheltuieli pot fi estimate în viitor.

5.6. Abordarea provocărilor migrației

Politicile din domeniul afacerilor interne, care acoperă securitatea, migrația și gestionarea frontierelor externe, au crescut în mod constant în importanță în ultimii ani. Acesta este, de asemenea, unul dintre domeniile care au cunoscut schimbări importante în temeiul Tratatului de

la Lisabona. Importanța acestora a fost confirmată de Programul de la Stockholm¹² și de planul de acțiune aferent¹³.

Obiectivul de a crea un spațiu fără frontiere interne, în care cetățenii UE și resortisanții țărilor terțe, cu drepturi legale de intrare și de ședere să poată intra, să se poată deplasa, să poată să trăiască și să muncească având încredere că drepturile le sunt pe deplin respectate, iar securitatea le este garantată, au o importanță capitală. În același timp, îngrijorarea publică cu privire la imigrația ilegală și integrare a crescut. O politică prospectivă în domeniul imigrației legale și al integrării sunt esențiale pentru a spori competitivitatea și coeziunea socială a UE, îmbogățind societățile noastre și creând șanse pentru toți. Realizarea unui sistem european comun de azil mai eficient și mai sigur, care să reflecte valorile noastre rămâne o prioritate. În ansamblu, acesta este un domeniu în care există o valoare adăugată evidentă în mobilizarea bugetului UE.

Pentru următorul cadru financiar multianual, Comisia propune simplificarea structurii instrumentelor de cheltuieli prin reducerea numărului de programe la o structură pe doi piloni – crearea unui Fond pentru migrație și azil și a unui Fond pentru securitate internă. Ambele fonduri vor avea o dimensiune externă care asigură continuitatea finanțării începând din UE și continuând în țările terțe, de exemplu, cu privire la reinstalarea refugiaților, readmisia și programele de protecție regională. Comisia prevede, de asemenea, trecerea de la programarea anuală la programarea multianuală, având ca rezultat reducerea volumului de muncă al Comisiei, al statelor membre și al beneficiarilor finali.

Tratatul de la Lisabona prevede cooperarea UE în lupta împotriva rețelelor criminale, traficul de persoane și traficul de droguri și de arme, precum și în ceea ce privește protecția civilă, pentru a asigura o mai bună protecție a persoanelor și a mediului în cazul catastrofelor majore naturale sau provocate de om. Creșterea numărului de catastrofe care afectează cetățenii europeni fac necesară o acțiune sistematică sporită la nivel european. Prin urmare, Comisia propune creșterea eficienței, a coerenței și a vizibilității reacției UE în caz de catastrofe.

Comisia propune alocarea a 8,2 miliarde EUR pentru perioada 2014-2020 în domeniul afacerilor interne și a 455 milioane EUR pentru protecția civilă europeană și pentru Capacitatea europeană de răspuns în situații de urgență.

5.7. UE ca actor global

Evenimentele din afara frontierelor UE pot avea și în fapt au o influență directă asupra prosperității și securității cetățenilor UE. Prin urmare, este în interesul UE să se implice în mod activ în influențarea lumii din jurul nostru, inclusiv prin utilizarea instrumentelor financiare.

Tratatul de la Lisabona marchează un nou început în relațiile UE cu restul lumii. Crearea postului de Înalt Reprezentant, care este și vicepreședinte al Comisiei, cu un puternic rol de coordonare, provine din dorința de a avea o interacțiune unitară și eficientă cu partenerii noștri internaționali, pe baza principiilor directoare ale democrației, statului de drept, drepturilor omului și libertăților fundamentale, demnității umane, egalității și solidarității, precum și a respectării principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite și a dreptului internațional. UE va continua promovarea și apărarea drepturilor omului, a democrației și a statului de drept în străinătate. Acesta este un aspect important al acțiunii externe a UE în apărarea valorilor sale.

¹² Documentul Consiliului 17024/09.

¹³ COM (2010) 171.

O altă prioritate cheie este respectarea angajamentului oficial al UE de a angaja 0,7% din produsul național brut (PNB) dezvoltării teritoriilor de peste mări prin menținerea unei cote din bugetul UE în cadrul eforturilor comune întreprinse de UE în ansamblul său până în 2015, contribuind astfel în mod hotărâtor la îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului. Va fi creat un instrument panafrican în cadrul Instrumentului de cooperare pentru dezvoltare (ICD), în vederea sprijinirii punerii în aplicare a strategiei comune Africa-Europa, punându-se accentul pe valoarea adăugată clară a activităților transregionale și transcontinentale. Acest instrument va fi suficient de flexibil încât să primească contribuțiile statelor membre ale UE, ale statelor africane, ale instituțiilor financiare și ale sectorul privat. În plus, Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare (ICD) va pune accentul pe eradicarea sărăciei și îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului (ODM) în regiunile relevante ale lumii.

Implicarea UE trebuie să fie adaptată în funcție de circumstanțele individuale. Partenerii noștri diferă de la economiile dezvoltate la țările cel mai puțin dezvoltate care au nevoie de asistență specifică din partea UE. În conformitate cu recenta sa comunicare privind Politica europeană de vecinătate¹⁴, UE s-a angajat pe termen lung să instituie un spațiu de stabilitate, prosperitate și democrație în propria sa de vecinătate. Evoluțiile istorice în lumea arabă necesită, de asemenea, investiții susținute pentru a sprijini procesul de transformare care este în mod clar și în interesul nostru și în interesul lor. UE își va intensifica activitatea în domeniul prevenirii crizelor pentru menținerea păcii și consolidarea securității internaționale.

Instrumentele noastre pot facilita, de asemenea, angajamentul UE față de țările terțe pe teme care sunt de interes mondial, cum ar fi schimbările climatice, protecția mediului, migrația ilegală și instabilitatea regională și pot permite UE să reacționeze rapid și eficient la catastrofele naturale și provocate de om în întreaga lume. În acest context, UE se angajează să contribuie din punct de vedere financiar la respectarea angajamentelor sale internaționale privind schimbările climatice și biodiversitatea. Un proces major de raționalizare a instrumentelor a avut loc în 2003 și a început să furnizeze rezultate mai eficiente. Comisia consideră că o nouă modificare majoră a arhitecturii legislative nu este necesară pentru următoarea perioadă a CFM, deși sunt propuse câteva îmbunătățiri iar investiția totală este intensificată.

În vederea reflectării schimbărilor în curs de desfășurare pe plan internațional, Comisia propune să reorienteze finanțarea programelor în țările industrializate și emergente și să creeze în schimb, un nou instrument de parteneriat pentru a ne sprijini interesele economice în restul lumii. Acest lucru poate oferi posibilități sporite pentru întreprinderile din UE, prin promovarea schimburilor comerciale și a convergenței reglementărilor în acele cazuri în care finanțarea poate contribui la consolidarea relațiilor economice ale Uniunii în lume. Aceasta va garanta faptul că întreprinderile europene pot beneficia de transformarea economică ce are loc în multe părți ale lumii, care creează posibilități inegalabile, dar în care concurența este, de asemenea, foarte strânsă.

Ajutorul umanitar al UE este acum recunoscut în Tratatul de la Lisabona, ca o politică de sine stătătoare în domeniul acțiunilor externe ale UE, aducând un nivel ridicat de valoare adăugată. O abordare coerentă, complementară și coordonată a UE, în ceea ce privește acordarea ajutoarelor umanitare garantează că resursele limitate sunt utilizate eficient pentru a răspunde nevoilor identificate, și sprijină dinamismul unui răspuns umanitar internațional mai eficace. Creșterea numărului de catastrofe naturale sau provocate de om și impactul lor economic solicită o acțiune sistematică la nivel european în vederea consolidării pregătirii și a capacităților de reacție, atât în interiorul, cât și în exteriorul UE. Comisia propune ca prevenirea și gestionarea, precum și reacția la situațiile de criză să fie realizate cu ajutorul instrumentului de ajutor umanitar și al

¹⁴ COM (2011) 303.

mecanismului de protecție civilă prin care se reacționează în situația catastrofelor naturale sau provocate de om, care vor continua atât timp cât se fac simțite efectele schimbărilor climatice.

Comisia consideră că instrumentele de finanțare în anumite domenii de politică, cum ar fi educația și migrația, ar trebui utilizate, de asemenea, pentru a sprijini acțiuni în țări terțe datorită avantajelor evidente rezultate din raționalizarea și simplificarea abordării.

Comisia propune alocarea a 70 de miliarde EUR pentru perioada 2014-2020 pentru instrumente externe.

Și în afara CFM:

- **Fondul european de dezvoltare (țările ACP), 30 de miliarde EUR;**
- **Fondul european de dezvoltare (țările și teritoriile de peste mări), 321 de milioane EUR;**
- **Fondul pentru climatul global și biodiversitate;**
- **Rezerva pentru ajutoare de urgență, 2,5 miliarde EUR.**

5.8. Elemente cu un statut specific

Există diferite modalități de finanțare a activităților desfășurate în numele UE sau ca parte a politicilor UE. Din diverse motive, unele activități sunt finanțate printr-un algoritm bugetar diferit sau doar de unele state membre. În prezenta propunere de CFM, Comisia atrage atenția, de asemenea, asupra unei serii de propuneri de cheltuieli cu un statut specific.

5.8.1. Fondul european de dezvoltare

Fondul european de dezvoltare (FED) finanțează ajutorul pentru dezvoltare acordat în favoarea țărilor partenere ale UE în curs de dezvoltare. Acesta a fost în mod tradițional finanțat în afara bugetului UE pentru a reflecta relațiile istorice speciale pe care anumite state membre le au cu diferite părți ale lumii. Comisia consideră că, în contextul actual, în care Acordul de la Cotonou (în temeiul căruia FED acordă ajutor țărilor ACP) va expira în 2020, sunt reunite condițiile pentru integrarea deplină a FED în buget. Cu toate acestea, pentru a crea perspectiva viitoarei integrări, Comisia va lua în considerare propunerea de a apropia și mai mult algoritmul de contribuție la FED de cel folosit în cazul bugetului UE. Aceasta va contribui, de asemenea, la sporirea vizibilității sumelor absolute puse la dispoziție în cadrul ajutorului pentru dezvoltare. Se propune, de asemenea, îmbunătățirea controlului democratic asupra FED prin alinierea acestuia la ICD, ținând cont, în același timp, de caracterul specific al acestui instrument.

5.8.2. Proiecte de mare anvergură

Experiența dobândită de-a lungul timpului, a arătat că proiectele de mare anvergură, de interes pentru UE, tind să fie prea costisitoare pentru bugetul de dimensiuni mici al UE. Dat fiind caracterul lor specific, acestea depășesc adesea estimările inițiale ale costurilor, nevoia ulterioară de a găsi finanțare suplimentară ducând la necesitatea de a redistribui fondurile care fuseseră deja alocate pentru alte nevoi prioritare. Aceasta nu este o soluție sustenabilă și prin urmare, Comisia a decis să formuleze propuneri alternative pentru finanțarea viitoare a proiectelor științifice de mare anvergură, făcând o distincție între Galileo și alte proiecte.

UE este unicul proprietar al proiectului Galileo și un buget suficient pentru necesitățile sale viitoare a fost propus ca parte a acestui pachet. Vor fi necesare eforturi continue pentru menținerea costurilor sub control. Acest lucru se va realiza prin Regulamentul de stabilire a CFM. La începutul următorului cadru financiar, faza de implementare completă și etapa operațională a proiectului ar trebui atinse, moment în care ar trebui să fie luate în considerare noi măsuri de guvernare pe termen lung.

Pentru proiecte precum ITER și GMES, în cazul cărora costurile și/sau depășirile de costuri sunt prea mari pentru a fi suportate doar de bugetul UE, Comisia propune să se prevadă finanțarea lor în afara CFM după 2013. Acest lucru va permite UE să continue să își îndeplinească pe deplin angajamentele internaționale.

6. INSTRUMENTE ȘI PUNERE ÎN APLICARE

6.1. Simplificare în vederea îmbunătățirii aplicării

Procedurile de punere în aplicare și cerințele de control ale programelor UE trebuie să fie eficace în asigurarea responsabilității, însă acestea trebuie să fie, de asemenea, eficiente din punct de vedere al costurilor. Modificările efectuate de-a lungul anilor au dat naștere unui sistem care este considerat în prezent ca fiind prea complicat, descurajând adesea participarea și/sau întârziind punerea în aplicare. În aceste condiții, Comisia a decis să propună simplificări radicale în tot cuprinsul viitorului CFM. În acest context, este important ca viitoarele temeuri juridice ale tuturor programelor sectoriale să realizeze un echilibru potrivit între obiectivele de politică, mijloacele de realizare și costurile de administrare și control. În special, condițiile pentru atingerea obiectivelor de politică vor fi stabilite într-un mod eficient din punct de vedere al costurilor, asigurându-se, în același timp, condiții clare de eligibilitate, responsabilitate și un nivel adecvat de control care să limiteze la un nivel rezonabil și la un cost rezonabil, riscul de erori și expunerea la fraudă.

Simplificarea semnificativă a utilizării finanțării UE va fi necesita eforturi reunite din partea tuturor instituțiilor, pentru revizuirea atât a normelor generale din Regulamentul financiar, cât și a reglementărilor sectoriale în curs de pregătire. Cu toate acestea, eforturile de simplificare la nivelul UE nu își vor produce efectele depline dacă nu vor fi însoțite de eforturi depuse în paralel la nivel național, de exemplu, în domeniul gestiunii partajate. Comisia va emite o comunicare specială privind simplificarea la sfârșitul anului 2011, odată ce toate propunerile sale specifice sectorului au fost depuse.

6.1.1. Reducerea numărului de programe

O primă posibilitate de a atinge acest obiectiv este aceea de a reduce numărul de programe și de instrumente distincte; obiectivele de politică multiple pot fi atinse fără a multiplica inutil numărul de instrumente necesare realizării acestora și fără diferențe mari între programe în ceea ce privește normele de gestionare. Programele complexe care nu au fost puse în aplicare cu succes, fie vor fi reconceptuate într-o formă simplificată și mai eficientă, fie vor fi abandonate. Această abordare este propusă în anumite domenii – afaceri maritime și pescuit, justiție și drepturi fundamentale, afaceri interne, educație și cultură.

6.1.2. Gruparea instrumentelor diferite într-un cadru unic

Un alt mod de a simplifica gestionarea programelor este de a le grupa într-un cadru unic cu norme comune, menținând excepțiile sau particularitățile la un nivel minim. De exemplu:

- Comisia propune reunirea celor trei surse principale de finanțare pentru cercetare și inovare [Al 7-lea program-cadru în curs, partea curentă privind inovarea din Programul pentru competitivitate și inovare și Institutul European de Inovare și Tehnologie (IET)] într-un singur cadru strategic comun pentru cercetare și inovare (CSF).
- În cazul fondurilor gestionate partajat - FEDER, FSE, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și viitorul Fond pentru afaceri maritime și pescuit - un cadru strategic comun va înlocui abordarea curentă de instituire a unor seturi distincte de orientări strategice pentru diferite instrumente.

6.1.3. *Externalizare*

Comisia propune, de asemenea, utilizarea opțiunii unui recurs mai sistematic la agențiile executive existente. Așa cum a confirmat Curtea de Conturi, aceste agenții oferă servicii mai bune și consolidează vizibilitatea UE. Acest instrument este deosebit de relevant pentru continuarea programelor mai mici în curs, care încă nu au fost încă externalizate și care implică o masă critică de operațiuni omogene sau standardizate, realizându-se astfel economii de scară. Aceasta nu înseamnă crearea de noi agenții executive, ci revizuirea, după caz, a mandatului celor existente. Această abordare este urmată, de exemplu, în propunerile de programe în domeniul educației și culturii.

6.1.4. *Integrarea priorităților în cadrul politicilor*

Realizarea în mod optim a obiectivelor în anumite domenii de politică – inclusiv combaterea schimbărilor climatice, mediul, politica de protecție a consumatorilor, sănătatea și drepturile fundamentale - depinde de integrarea priorităților într-o serie de instrumente din alte domenii de politică. De exemplu, schimbările climatice și obiectivele de mediu trebuie să se reflecte în instrumente pentru a garanta că acestea contribuie la realizarea unei economii eficiente, cu emisii scăzute de carbon și rezistentă la schimbările climatice, care va spori competitivitatea Europei, va crea mai multe locuri de muncă și mai ecologice, va consolida securitatea energetică și va fi benefică pentru sănătate. În domeniul cooperării pentru dezvoltare, aspectele legate de climă și mediu, în special de biodiversitate, vor fi integrate în toate programele relevante.

Prin urmare, cota aferentă din bugetul UE va crește ca urmare a integrării eficiente în toate politicile importante ale UE (cum ar fi coeziunea, cercetarea și inovarea, agricultura și cooperarea externă). Întrucât aceeași acțiune poate și ar trebui să aibă scopul de a realiza mai multe obiective în același timp, integrarea va promova sinergiile în utilizarea finanțării pentru diverse priorități și va avea ca rezultat creșterea coerenței și a rentabilității cheltuielilor.

6.1.5. *O administrație mai eficientă*

Cheltuielile administrative reprezintă în prezent 5,7% din cheltuielile curente. Acest buget finanțează toate instituțiile Uniunii Europene – Parlamentul European (20%), Consiliul European și Consiliul (7%), Comisia (40%) și instituțiile și organismele mai mici (15%). În ceea ce o privește, Comisia a depus eforturi considerabile în ultimii zece ani pentru reformarea gestionării resurselor sale umane și bugetare și pentru a asigura o mai mare eficiență a utilizării acestora. Numai reforma din 2004 a adus economii de 3 miliarde EUR începând cu anul 2004 și, prin efectele ulterioare ale procesului de reformă, se vor obține economii suplimentare în valoare de 5 miliarde EUR până în 2020. Ca parte a angajamentului său de a limita costurile de administrare a politicilor UE, Comisia și-a desfășurat activitatea, începând din 2007, pe baza unei „creșteri zero” a resurselor umane.

Comisia propune simplificarea și raționalizarea suplimentară a administrării instituțiilor, agențiilor și organismelor UE pentru ca organizația să devină mai modernă, eficientă și dinamică în conformitate cu obiectivele strategiei Europa 2020. Conștientă de presiunile exercitate asupra bugetelor statelor membre și ținând cont de reducerile de cheltuieli administrative publice la nivel național, Comisia și-a revizuit cheltuielile administrative în cadrul instituțiilor, pentru a identifica surse suplimentare de eficientizare și de reducere a costurilor. Comisia a decis să propună o reducere cu 5% a efectivelor de personal din fiecare instituție/serviciu, agenție sau alt organism, ca parte integrantă a următorului CFM. Împreună cu alte creșteri ale eficienței, acesta va menține ponderea costurilor administrative în următorul CFM la un minimum.

Fără să aștepte până în 2014, atunci când va începe următorul CFM, Comisia a decis să propună o serie de modificări la Statutul funcționarilor, aplicabil funcționarilor publici din instituțiile UE. Acestea includ o nouă metodă de calcul a adaptării salariilor, o creștere a numărului de ore de lucru (de la 37,5 la 40 de ore pe săptămână) fără o ajustare compensatorie a salariilor, creșterea vârstei de pensionare și modernizarea anumitor condiții depășite în conformitate cu tendințele similare din administrațiile statelor membre. Comisia pregătește un proiect de regulament, care va fi mai întâi discutat cu reprezentanții personalului, ca parte a procesului normal de dialog social și apoi va fi prezentat oficial Parlamentului European și Consiliului în vederea adoptării cât mai curând posibil.

7. DURATA, STRUCTURA ȘI FLEXIBILITATEA CADRULUI FINANCIAR MULTIANUAL

Luând în considerare poziția Parlamentului European, Comisia a decis să propună un orizont de timp de șapte ani pentru următorul CFM. Aceasta va consolida legătura cu îndeplinirea la timp a obiectivelor strategiei Europa 2020. Comisia va prezenta în 2016 o evaluare a punerii în aplicare a cadrului financiar, însoțită, dacă este necesar, de propuneri corespunzătoare. Comisia propune ca rubricile utilizate în cadrul financiar 2007-2013 să fie redefinite pentru a reflecta obiectivele strategiei Europa 2020.

Comisia este de acord cu Parlamentul European, în privința faptului că este necesară o mai mare flexibilitate în cadrul și între rubricile bugetare pentru a permite Uniunii Europene să facă față unor noi provocări și pentru a facilita procesul decizional în cadrul instituțiilor. Prin urmare, Comisia propune cinci instrumente în afara cadrului financiar (Rezerva pentru ajutoare de urgență, Instrumentul de flexibilitate, Fondul de solidaritate și Fondul european de adaptare la globalizare, precum și un nou instrument pentru reacția la situațiile de criză în agricultură), la care se adaugă unele modificări suplimentare care sunt prezentate în propunerile care însoțesc Regulamentul CFM și noul Acord interinstituțional privind cooperarea în chestiunile bugetare și buna gestiune financiară. În afară de aceasta, viitoarele temeuri juridice pentru diferitele instrumente vor propune utilizarea frecventă a actelor delegate pentru a permite o mai mare flexibilitate în gestionarea politicilor în cursul perioadei de finanțare, respectând, în același timp, prerogativele celor două componente ale autorității legislative.

Pe de altă parte, gestionarea programelor trebuie să țină seama într-o măsură mai mare de necesitatea unei planificări mai riguroase a cheltuielilor viitoare și trebuie să evite o creștere accentuată a întârzierilor plăților viitoare. Prin urmare, Comisia va propune măsuri pentru a asigura norme mai stricte pentru planificarea financiară și gestionarea programelor finanțate de UE, în special în cadrul fondurilor structurale, luând, de asemenea, în considerare responsabilitățile statelor membre în gestionarea acestor fonduri.

8. CONCLUZIE

Comisia propune în textele legislative de însoțire un regulament de adoptare a noului cadru financiar multianual, un acord interinstituțional (AII) privind chestiunile bugetare și buna gestiune financiară și o decizie privind resursele proprii (cu legislația relevantă de punere în aplicare).

În următoarele luni până la sfârșitul anului 2011, abordarea evidențiată în prezenta comunicare va fi detaliată în propunerile legislative pentru programele și instrumentele de cheltuieli în domeniile individuale de politică.

Parlamentul European și Consiliul sunt invitate să aprobe orientările stabilite în prezenta comunicare și să ia măsurile necesare în cadrul procesului de negociere pentru a se asigura că actele legislative relevante, inclusiv programele și instrumentele sectoriale de cheltuieli, au fost adoptate la timp pentru a permite buna aplicare a noului cadru financiar multianual la 1 ianuarie 2014. Comisia va propune modificările necesare la prezentul cadru, în cazul în care, astfel cum se preconizează, Republica Croația devine stat membru al Uniunii Europene înaintea intrării în vigoare a următorului cadru financiar multianual.

MULTIANNUAL FINANCIAL FRAMEWORK 2014-2020 (IN COMMITMENTS)

2011 prices	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
HEADING 1 Smart and Inclusive Growth									
Galileo	2	1.100	1.100	900	900	700	900	1.400	7.000
Nuclear safety + decommissioning	279	134	134	134	134	55	55	55	700
CSF research and innovation	9.768	10.079	10.529	10.979	11.429	11.879	12.329	12.776	80.000
New Competitiveness/SME	177	235	270	305	340	375	410	445	2.380
Single Education, Training, Youth and Sport	1.305	1.423	1.673	1.923	2.173	2.423	2.673	2.923	15.210
Social development agenda	119	121	121	121	121	121	121	124	850
Customs-Fiscalis-Anti Fraud	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Agencies	258	237	291	290	291	265	326	331	2.030
Other	308	267	267	267	267	267	267	267	1.868
Margin	49	513	533	553	573	593	613	633	4.009
Energy	22	973	1.233	1.033	1.173	1.303	1.503	1.903	9.121
Transport	1.552	2.299	2.499	2.899	3.099	3.499	3.699	3.700	21.694
ICT	3	642	782	1.182	1.442	1.512	1.712	1.913	9.185
Connecting Europe Facility	1.577	3.914	4.514	5.114	5.714	6.314	6.914	7.516	40.000
Regional convergence	30.692	22.032	22.459	22.836	23.227	23.631	24.012	24.393	162.590
Transition regions	1.963	5.549	5.555	5.560	5.565	5.570	5.574	5.579	38.952
Competitiveness	6.314	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	53.143
Territorial cooperation	1.304	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	11.700
Cohesion fund	11.885	9.577	9.620	9.636	9.708	9.888	10.059	10.222	68.710
Outermost and sparsely populated regions	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Cohesion policy	52.406	46.554	47.029	47.428	47.895	48.484	49.041	49.589	336.020
H1 TOTAL	66.354	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
HEADING 2 Sustainable Growth: natural resources									
Subceiling CAP (direct payments + market expenditures)	43.515	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
Rural Development	13.890	13.618	13.351	13.089	12.832	12.581	12.334	12.092	89.895
EMFF (incl. market measures) + FPA's + RFMO's	984	945	950	955	955	960	960	960	6.685
Environment and climate action (Life+)	362	390	415	440	465	490	515	485	3.200
Agencies	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Margin	230	140	140	140	140	140	140	139	979
H2 TOTAL	59.031	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
HEADING 3 Security and citizenship									
Migration Management Fund	487	490	490	490	490	490	490	493	3.433
Internal Security	604	528	548	568	588	608	628	648	4.113
IT systems	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Justice	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Rights and Citizenship	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Civil protection	20	35	35	35	35	35	35	35	245
Europe for Citizens	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Food safety		330	323	317	311	305	299	293	2.177
Public Health	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Consumer protection	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Creative Europe Programme	181	182	197	212	227	242	257	273	1.590
Agencies	387	431	431	431	431	431	431	431	3.020
Other	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Margin	57	130	130	130	130	130	130	129	909
H3 TOTAL	2.209	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
HEADING 4 Global Europe									
Instrument for Pre-Accession (IPA)	1.888	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	12.520
Eur. neighborhood Instr. (ENI)	2.268	2.100	2.213	2.226	2.265	2.340	2.439	2.514	16.097
EIDHR	169	200	200	200	200	200	200	200	1.400
Stability(IFS)	357	359	359	359	359	359	359	359	2.510
Security (CFSP)	352	359	359	359	359	359	359	359	2.510
Partnership Instrument (PI)	70	126	130	135	141	148	156	164	1.000
Development Coop Instr. (DCI)	2.553	2.560	2.682	2.808	2.938	3.069	3.202	3.338	20.597
Humanitarian aid	841	930	925	920	915	910	905	900	6.405
Civil Protection (CPFI) + ERC	5	30	30	30	30	30	30	30	210
EVHAC	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Instrument for Nuclear Safety Cooperation (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Macro-financial assistance	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Guarantee fund for External actions	250	236	231	226	195	157	128	84	1.257
Agencies	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Other	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Margin	101	374	388	396	422	439	458	523	3.000
H4 TOTAL	9.222	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
HEADING 5 Administration									
Pension expenditures and European Schools	1.522	1.575	1.640	1.687	1.752	1.785	1.839	1.886	12.165
Administrative expenditure of the institutions	6.802	6.812	6.869	6.924	6.991	7.074	7.156	7.239	49.064
Margin	510	155	170	185	200	215	230	247	1.400
H5 TOTAL	8.833	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
TOTAL	145.650	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
in % of GNI	1,12%	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%