



COMISIA
EUROPEANĂ

Strasbourg, 11.2.2025
COM(2025) 46 final

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

Calea către următorul cadru financiar multianual

1. INTRODUCERE: BUGETUL UE ÎN CENTRUL PRIORITĂȚILOR POLITICE ALE UE

Bugetul UE se află în centrul acțiunii politice a Uniunii. Timp de decenii, bugetul UE a contribuit la îmbunătățirea calității vieții și a mijloacelor de subzistență ale cetățenilor, fermierilor, cercetătorilor, întreprinderilor și regiunilor din întreaga Europă și din afara acesteia. Bugetul UE și-a demonstrat adevărata valoare prin contribuția sa la depășirea unei pandemii și a unei crize energetice, prin salvarea a milioane de locuri de muncă în timpul restricțiilor de deplasare a persoanelor și prin investițiile realizate în viitorul nostru curat și digital. Privind retrospectiv, atunci când s-a confruntat cu una dintre cele mai semnificative crize din ultimii ani – pandemia de COVID-19 și consecințele acesteia – UE a răspuns prin elaborarea instrumentului NextGenerationEU și a cadrului financiar multianual 2021-2027. Acest lucru a pregătit terenul pentru o redresare economică rapidă, contribuind totodată la o Europă mai verde, mai digitală și mai adaptată exigențelor viitorului. Întrucât războiul de agresiune al Rusiei la frontierele europene a impus acțiuni rapide, bugetul UE și-a dovedit și mai mult eficacitatea pentru a sprijini Ucraina și a aborda creșterea costurilor energiei.

Amploarea provocărilor cu care s-a confruntat UE în ultimii ani a necesitat un răspuns proporțional și comun din partea acesteia. Prioritățile politice emergente au fost sprijinite de fonduri considerabile, cheltuielile dedicate cercetării, migrației, apărării și acțiunii externe atingând cele mai ridicate niveluri în comparație cu bugetele multianuale anterioare. Pentru prima dată, s-a acordat finanțare la scară largă pentru reforme, în paralel cu investițiile, ceea ce a sporit și mai mult impactul NextGenerationEU. În mod similar, statul de drept a fost adus în prim-plan prin instituirea regimului general de condiționalitate care protejează fondurile UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept în statele membre.

Totuși, creșterea nevoilor și a numărului de situații de urgență noi, precum și intensificarea apelurilor la acțiune la nivelul UE au atins limitele bugetului UE, fiind necesară o revizuire a acestuia la jumătatea perioadei în 2024. Un sprijin puternic și previzibil pentru Ucraina, consolidarea programelor de gestionare a migrației și a frontierelor, sprijinul pentru partenerii din vecinătatea UE și pentru țările implicate în procesul de aderare au reprezentat necesități geopolitice, iar tehnologiile critice au avut nevoie de un sprijin sporit. Volatilitatea ratelor dobânzilor și creșterea costurilor de finanțare au necesitat soluții ad-hoc și flexibilități sporite. Revizuirea pentru prima dată a plafoanelor de cheltuieli ale cadrului financiar multianual a fost însoțită de redistribuiri substanțiale și de crearea de noi instrumente speciale.

Așteptările tot mai mari în ceea ce privește acțiunea UE reflectă necesitatea regândirii bugetului Uniunii. Obiectivul unei Europe libere, democratice, puternice, sigure, prospere și competitive, evidențiat în orientările politice ale noii Comisii și în Agenda strategică a Consiliului European pentru perioada 2024-2029, trebuie realizat într-un context geopolitic foarte dificil. Acest lucru va necesita un buget al UE reformat și consolidat. În plus, rambursarea împrumuturilor aferente NextGenerationEU, care a jucat un rol esențial pentru răspunsul bugetar unificat la criză, va începe în 2028. Această rambursare va spori nevoile financiare ale următorului cadru financiar.

Europa trebuie să rezolve această ecuație complexă: nu poate să existe un buget al UE care să fie adecvat pentru ambițiile noastre și care, în special, să asigure rambursarea NextGenerationEU și, în același timp, să se mențină neschimbate contribuțiile financiare naționale fără a introduce noi resurse proprii. Trebuie făcute alegeri.

Prezenta comunicare evidențiază unele dintre principalele provocări politice și bugetare pentru următorul cadru financiar, în vederea lansării **unui dialog cuprinzător care să contribuie la pregătirea propunerii pentru următorul cadru financiar multianual.**

2. PROVOCĂRI POLITICE PENTRU URMĂTORUL CADRU FINANCIAR MULTIANUAL

Viitorul buget al UE ar trebui să se concentreze asupra provocărilor comune în care cheltuielile la nivel european aduc cea mai mare valoare adăugată. Un acord larg cu privire la „ce” trebuie să se finanțeze – și anume cu privire la nevoile de investiții pentru anii următori – este o condiție prealabilă fundamentală pentru a conveni asupra „modului” de finanțare a acestuia – prin mobilizarea investițiilor private, prin intermediul bugetelor naționale sau prin intermediul bugetului nostru comun al UE, precum și asupra instrumentelor care trebuie utilizate în bugetul UE.

Competitivitatea europeană este afectată de barierele rămase în cadrul pieței unice, de concurența internațională neloială, de prețurile ridicate la energie, de deficitul de competențe și de forță de muncă și de dificultățile cu care se confruntă întreprinderile în ceea ce privește accesul la capitalul de care au nevoie. Economia europeană deține puncte forte importante – o economie deschisă, o concurență ridicată pe piață, un model puternic de bunăstare, cu niveluri scăzute de inegalitate și standarde ridicate în materie de guvernare, sănătate, educație și protecție a mediului, precum și o bogăție culturală unică. Cu toate acestea, unele deficiențe devin evidente. Cheltuielile publice pentru cercetare și inovare în Europa sunt insuficiente – deoarece doar o zecime din acestea se realizează la nivel european și sunt răspândite în multe domenii – fiind insuficient concentrate pe inovația radicală¹. În 2023, cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare în UE s-au ridicat la 381 de miliarde EUR, adică 2,22 % din PIB-ul UE, situându-se sub obiectivul de 3 %². De asemenea, în 2021³, întreprinderile din UE au cheltuit cu aproximativ 270 de miliarde EUR mai puțin pentru cercetare și dezvoltare decât întreprinderile omoloage din SUA. Structura industrială este statică: în ultimii cincizeci de ani nu a fost înființată în UE nicio întreprindere cu o capitalizare bursieră de peste 100 de miliarde EUR, în timp ce, în această perioadă, au fost create toate cele șase societăți americane cu o evaluare de peste o mie de miliarde EUR. Deficitul persistent în ceea ce privește finanțarea privată pentru investițiile care vizează faza avansată de creștere⁴ afectează capacitatea întreprinderilor din UE de a se extinde. Europa suferă, de asemenea, în întreaga economie, din cauza lacunelor în materie de competențe, accentuate de scăderea forței de muncă⁵. În general, competitivitatea viitoare a Europei va depinde de capacitatea noastră de a demara o nouă eră a inventivității și a ingeniozității, plasând cercetarea și inovarea, știința și tehnologia în centrul economiei noastre.

¹ Draghi, M. (2024), „The future of European competitiveness. Part A – A competitiveness strategy for Europe” (Viitorul competitivității europene – Partea A. O strategie privind competitivitatea pentru Europa).

² Sursa: Eurostat. Comparativ, aceste cheltuieli reprezintă 3,4 % din PIB în Japonia și, respectiv, 4,8 % din PIB în Coreea de Sud.

³ Draghi, M. (2024), *ibid.*

⁴ Banca Europeană de Investiții, 2024. „The scale-up gap: Financial market constraints holding back innovative firms in the European Union.” (Decalaje din perspectiva extinderii întreprinderilor: constrângerile piețelor financiare care frânează avântul întreprinderilor inovatoare din Uniunea Europeană).

⁵ Letta, E. (2023), „Much more than a market – Speed, security, solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens.” (Mult mai mult decât o piață – viteză, securitate, solidaritate; capacitatea pieței unice pentru a asigura tuturor cetățenilor UE prosperitate și un viitor durabil).

UE se confruntă cu amenințări tot mai mari la adresa securității în contextul tensiunilor geopolitice crescânde. Baza industrială și tehnologică de apărare europeană suferă de decenii din cauza investițiilor insuficiente: între 1999 și 2021, cheltuielile combinate ale UE pentru apărare au crescut cu 22 %, față de 66 % în SUA, 289 % în Rusia și 579 % în China⁶. Statele membre care fac parte din NATO s-au angajat să cheltuiască cel puțin 2 % din PIB-ul lor pentru apărare, însă nu toate au atins acest obiectiv, în timp ce există reflecții cu privire la un obiectiv mai ambițios. Colaborarea este, de asemenea, limitată: statele membre sunt încă departe de a atinge criteriul de referință pe care și l-au stabilit în urmă cu peste 15 ani privind investirea în comun a 35 % din contribuția pentru apărare în proiecte europene de colaborare⁷. Fragmentarea de-a lungul frontierelor naționale, cu o cooperare limitată și suprapunerile aferente, afectează întreprinderile europene competitive din domeniul apărării și creează dependențe strategice. Este necesar să se consolideze pregătirea pentru apărare, inclusiv prin active spațiale, și mobilitatea militară atât pentru a descuraja agresiunile viitoare, cât și pentru a sprijini Ucraina în direcția păcii. Toate acestea necesită creșterea și optimizarea finanțării pentru apărare în întreaga UE. Ca parte a unei veritabile uniuni europene a apărării, statele membre ale UE vor trebui să cheltuiască mai mult, să cheltuiască mai bine și să cheltuiască împreună. În luna martie, Comisia urmează să prezinte Cartea albă privind viitorul apărării europene.

Războiul, insecuritatea, sărăcia și lipsa de oportunități contribuie la strămutarea populației în interiorul statelor din vecinătatea sudică a UE și la migrația ilegală din aceste țări către Europa⁸. Europa a înregistrat numeroase progrese în ceea ce privește stabilirea unei abordări unitare în materie de migrație, azil și frontiere, însă migrația va continua să reprezinte o provocare, iar obținerea de rezultate în acest domeniu rămâne o prioritate pentru europeni. Introducerea ilegală de migranți și traficul de persoane generează profituri provenite din săvârșirea de infracțiuni. Utilizarea migrației ca armă la frontierele UE a ilustrat noi forme hibride de amenințări care seamănă discordie și neîncredere în societățile europene. Prin urmare, următorul buget pe termen lung ar trebui să contribuie la abordarea provocărilor legate de migrație, inclusiv protecția eficace a frontierelor externe ale UE și parteneriatele cuprinzătoare cu țările de origine și de tranzit. De asemenea, ar trebui să sprijine statele membre pentru a se asigura că acestea dispun de expertiza și de capacitatea operațională și financiară de care au nevoie pentru punerea în aplicare a noului Pact privind migrația și azilul.

Succesul pieței unice depinde, de asemenea, de capacitatea acesteia de a aduce beneficii tuturor cetățenilor și întreprinderilor europene. Deși disparitățile regionale și teritoriale au fost reduse substanțial, inclusiv prin politicile de coeziune ale UE, 29 % dintre cetățenii UE încă locuiesc în regiuni cu un PIB pe cap de locuitor mai mic de 75 % din media UE și aproximativ 135 de milioane de persoane trăiesc în locuri care, în ultimele două decenii, au rămas treptat în urmă⁹. Întreprinderile mici și mijlocii angajează aproape două treimi din forța de muncă a UE și reprezintă puțin mai mult de jumătate din valoarea adăugată a acesteia, însă multe dintre întreprinderile respective se confruntă cu obstacole în ceea ce privește accesul la piața unică, inclusiv cu proceduri birocratice complexe, cu sarcini administrative ridicate și cu o lipsă de informații și de servicii de sprijin¹⁰. Este necesară deblocarea investițiilor pentru a asigura dezvoltarea economică în întreaga Europă, însă trebuie realizate reforme și pentru a elimina obstacolele din calea dezvoltării regionale, de exemplu barierele în calea investițiilor, obstacolele de reglementare și deficiențele de pe piața forței de muncă și din mediul de

⁶ Totalul cheltuielilor militare, prețuri constante. Sursă: Baza de date SIPRI privind cheltuielile militare.

⁷ Niinistö, S. (2024) „Safer Together: Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness” (Mai în siguranță împreună – Consolidarea pregătirii și disponibilității civile și militare a Europei).

⁸ Niinistö, S. (2024), *ibid.*

⁹ Letta, E. (2023), *ibid.*

¹⁰ Letta, E. (2023), *ibid.*

afaceri¹¹. Trebuie să facem în așa fel încât să ne reunificăm societățile – prin educație și prin investiții în capitalul uman. Aceste provocări trebuie abordate printr-o politică consolidată și modernizată de coeziune și creștere, lucrând în parteneriat cu autoritățile naționale, regionale și locale.

Securitatea alimentară și protecția naturii susțin calitatea vieții în Europa, dar se confruntă cu dificultăți specifice. Fermierii, pescarii și zonele rurale sunt din ce în ce mai afectate de concurența neloială la nivel mondial, de creșterea prețurilor la energie, de lipsa fermierilor și a pescarilor mai tineri și de dificultățile privind accesul la capital. În pofida sprijinului substanțial din partea politicii agricole comune, venitul agricol pe lucrător rămâne volatil și cu mult sub salariul mediu din economia UE (60 % în 2023). În sectorul pescuitului costier la scară mică, salariul mediu în 2021 a fost de aproximativ jumătate din salariul mediu pe economie. Având în vedere că, în 2020, doar 6,5 % dintre fermieri aveau vârsta sub 35 de ani, agricultura UE îmbătrânește¹². Ar fi necesare aproximativ 62 de miliarde EUR pentru a elimina deficitul de investiții în sectorul agricol și pentru a realiza tranziția digitală, verde și energetică a acestuia¹³. În plus, schimbările climatice sporesc expunerea sistemului alimentar la riscuri. Pe baza recomandărilor dialogului strategic privind viitorul agriculturii și a viitoarei viziuni pentru agricultură și alimentație, o politică agricolă comună adecvată scopului trebuie să ofere sprijin specific fermierilor care au cea mai mare nevoie de acesta, să promoveze rezultate pozitive pe plan social și în domeniul mediului prin recompense și stimulente pentru serviciile ecosistemice și să sprijine condițiile favorabile propice pentru dezvoltarea unor zone rurale prospere. Politica agricolă comună trebuie să devină mai simplă și mai bine direcționată și să asigure echilibrul corect între stimulente, investiții și reglementare, precum și să garanteze un venit echitabil și suficient pentru fermieri.

Dezastrele tot mai frecvente și mai severe legate de climă au un impact social și economic puternic.¹⁴ Costul mediu al consecințelor dezastrelor naturale s-a dublat, de la 8 miliarde EUR anual în anii 1980 la 16 miliarde EUR în ultimul deceniu. În 2021 și 2022, costurile au depășit 50 de miliarde EUR în fiecare an și au ajuns la 40 de miliarde EUR în 2023, cel mai cald an înregistrat la nivel mondial. Potrivit raportului din 2024 intitulat „Evaluarea europeană a riscurilor climatice”, pierderile economice cumulate ar putea ajunge la 175 de miliarde EUR (adică aproximativ 1,4 % din PIB-ul UE) în cazul unui scenariu de încălzire cu 3° C. De asemenea, având în vedere aceste riscuri, Curtea de Conturi Europeană a recomandat ca finanțarea UE pentru adaptarea la schimbările climatice să corespundă exigențelor viitorului¹⁵. Acest lucru va necesita intensificarea activităților privind reziliența și pregătirea în domeniile climei și apei: deși atingerea obiectivelor Pactului verde este parte a strategiei noastre de creștere economică, pregătirea pentru riscurile climatice tot mai mari va trebui să reprezinte un obiectiv general pentru acțiunea UE, atât pe plan intern, cât și extern.

Peisajul politic și economic mondial prezintă provocări de o amploare fără precedent. Războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei a însemnat o revenire a războiului pe continentul european. Sprijinul financiar, politic și militar al Europei pentru Ucraina trebuie să

¹¹ „9th Cohesion Report, Highlights and policy takeaways” (Al 9-lea raport privind coeziunea. Puncte esențiale și concluzii politice), p. ix.

¹² Comisia Europeană (2024) – Dialog strategic privind viitorul agriculturii UE.

¹³ Comisia Europeană și Banca Europeană de Investiții, 2023. „Factsheet: Financing gap in the agriculture and the agri-food sectors in the EU” (Fișă informativă: Deficitul de finanțare în sectoarele agricol și agroalimentar din UE).

¹⁴ [Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe](#) (Pierderile economice cauzate de fenomenele meteorologice și climatice extreme din Europa). AEM, oct. 2024.

¹⁵ Curtea de Conturi Europeană, „Adaptarea la schimbările climatice în UE – Acțiunile nu se ridică la înălțimea ambițiilor”, Raportul special 2024/15.

fie continuat atât timp cât este nevoie, acesta reprezentând o investiție în securitatea europeană. Situația din Orientul Mijlociu conduce la instabilitate în întreaga regiune și la nevoi umanitare suplimentare. Concurența neloială tot mai mare și orientarea economică și geopolitică mai agresivă au subminat sistemul multilateral mondial, reflectând trecerea de la cooperare la concurență și sporirea conflictelor. Mai puțin de 20 % din obiectivele de dezvoltare durabilă¹⁶ sunt pe cale de a fi atinse, existând un deficit persistent în materie de investiții în țările în curs de dezvoltare. Nevoile umanitare continuă să crească: în 2024, la nivel mondial, au fost necesare 45 de miliarde EUR pentru asistența umanitară, de peste două ori mai mult decât în 2019. Pentru a avea parteneriate reciproc avantajoase este necesară o politică externă europeană care să prevadă o finanțare mai bine direcționată și cu un impact mai mare pentru partenerii noștri, precum și o mai bună aliniere la interesele strategice ale UE.

Extinderea este un imperativ politic și geostrategic. Aderarea la UE va fi întotdeauna un proces bazat pe merite, iar fiecare țară candidată va fi evaluată pe baza progreselor sale în ceea ce privește îndeplinirea tuturor criteriilor. UE va trebui să își intensifice sprijinul pentru pregătirea țărilor candidate, prin investiții și reforme, în perspectiva aderării lor. În Balcanii de Vest, Ucraina, Republica Moldova și Georgia, PIB-ul pe cap de locuitor este în continuare în jur de 50 % din PIB-ul UE sau sub această valoare, iar ritmul de realizare a convergenței este lent. Ucraina va avea nevoie de sprijinul UE și al aliaților săi pentru a rezista agresiunii brutale a Rusiei și pentru a face față consecințelor sale economice¹⁷. O Uniune mai mare și mai puternică prezintă avantaje socioeconomice, politice și de securitate semnificative.

Amplizarea provocărilor viitoare necesită, prin urmare, un buget ambițios, atât în ceea ce privește dimensiunea, cât și concepția.

3. „EUROPA – ÎN FAȚA UNEI ALEGERI” PENTRU UN BUGET MAI SIMPLU, MAI BINE ORIENTAT ȘI CU UN IMPACT MAI MARE

Un buget al UE mai bine orientat

Punerea în aplicare în curs a actualului cadru financiar oferă câteva învățăminte cu privire la modalitățile de creștere a agilității bugetului UE și de aliniere mai bună a acestuia la prioritățile și obiectivele noastre. Flexibilitatea este esențială pentru garantarea capacității bugetului de a răspunde unei realități în schimbare. Totuși, acest lucru nu este posibil dacă aproape toate fondurile UE sunt programate în prealabil de la început; peste 90 % din fondurile aferente cadrului financiar multianual 2021-2027 și NextGenerationEU sunt prealocate pentru scopuri, programe sau pachete naționale specifice¹⁸. Prin urmare, pentru a răspunde nevoilor și crizelor în continuă evoluție începând din 2021, fondurile existente au fost reorientate și realocate, în cadrul unor proceduri uneori îndelungate, și au fost create noi fonduri, programe sau măsuri ad-hoc, ceea ce a agravat și mai mult problema dispersării fondurilor UE. Este nevoie de mai bună orientare și de o mai mare simplificare încă de la început pentru a maximiza impactul finanțării UE, într-un moment în care viitorul cadru financiar face obiectul unei reflecții.

¹⁶ Organizația Națiunilor Unite (2024) – „The Sustainable Development Goals Report” (Raportul privind obiectivele de dezvoltare durabilă).

¹⁷ Economia Ucrainei a continuat să dea dovadă de reziliență, însă riscurile rămân excepțional de ridicate, având în vedere incertitudinea cu privire la intensitatea și durata războiului, inclusiv din cauza atacurilor continue asupra infrastructurii energetice; FMI, Comunicatul de presă nr. PR24/425.

¹⁸ Comisia Europeană (2023), Raport anual privind gestionarea și performanța bugetului UE – exercițiul financiar 2022. Volumul 1, COM(2023) 401 final.

Răspunsul UE la consecințele economice ale războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei constituie un exemplu al modului în care un cadru care aliniază obiectivele noastre de politică la prioritățile noastre în materie de cheltuieli consolidează impactul acțiunii comune a UE. Atunci când războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei a condus la o creștere bruscă a prețurilor la energie, a devenit și mai necesar să se reducă suplimentar dependența de combustibilii fosili și să se accelereze utilizarea energiei din surse regenerabile. În cadrul semestrului european, s-a adresat tuturor statelor membre o recomandare specifică, pe care acestea au fost apoi în măsură să o pună în aplicare prin intermediul noilor capitole privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență, inclusiv cu fonduri suplimentare din partea UE. Acțiunea noastră comună a permis reducerea consumului de gaze cu 18 % între august 2022 și martie 2024, eliminarea dependenței noastre de combustibilii fosili din Rusia, asigurarea accesului la energie la prețuri accesibile și creșterea producției de energie din surse regenerabile¹⁹.

Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a avea un veritabil buget bazat pe politici în vederea asigurării de sinergii între politicile noastre și acțiunea financiară a Uniunii. Bugetul UE este în continuare axat în prea mare măsură pe structurile programelor de cheltuieli, și nu suficient pe politici. Prin urmare, finanțarea priorităților politice actuale ale UE este adesea dispersată în programe care uneori se suprapun. Există posibilitatea de a consolida legătura dintre coordonarea generală a politicilor și bugetul UE, prin intermediul unui nou mecanism de coordonare care să coreleze prioritățile Uniunii cu bugetul UE. În ceea ce privește competitivitatea, Instrumentul de coordonare a competitivității, împreună cu un semestru european raționalizat, axat pe reforme și investiții la nivel național, vor face parte dintr-un mecanism de coordonare coerent și simplificat care va sta la baza deciziilor privind investițiile și reformele la nivelul UE și la nivel național. În sens mai larg, modul în care politicile UE contribuie la prioritățile bugetare și le sprijină ar putea fi îmbunătățit, pentru a se asigura că bugetul UE sprijină bunurile publice europene, în special proiectele transfrontaliere.

O mai mare coerență în finanțarea politicilor interne și externe este esențială pentru o mai bună promovare a intereselor strategice ale Uniunii. Complementaritatea cu acțiunea externă a statelor membre necesită coordonare pentru a maximiza eficacitatea și vizibilitatea investițiilor și a cooperării europene la nivel mondial. Din acest motiv, atunci când a izbucnit pandemia de COVID-19, a fost instituită „Echipa Europa” pentru a asigura un răspuns coordonat și cuprinzător la nivel mondial din partea UE, a statelor sale membre și a instituțiilor financiare publice europene. De atunci, abordarea „Echipa Europa” a devenit coloana vertebrală a finanțării UE pentru cooperarea internațională. Inițiativa „Global Gateway” urmează această abordare, unindu-și forțele pentru a identifica interesele comune și a coordona un nou val de investiții în infrastructură în întreaga lume. În același timp, finanțarea acțiunii externe acoperă, de asemenea, o gamă largă de domenii care prezintă legături semnificative între politica internă și cea externă – de la politica comercială generală la materiale, energie, climă și migrație. Revizuirea și aplicarea la scară largă a celor mai bune practici și a celor mai eficiente instrumente vor contribui la realizarea intereselor strategice și de securitate economică ale UE și vor consolida parteneriatele reciproc avantajoase în vecinătatea Europei și dincolo de aceasta.

Un buget al UE mai simplu

Accesul la finanțarea UE este îngreunat de complexitatea existentă. Deși numărul programelor de cheltuieli a fost deja redus într-o anumită măsură la începutul perioadei actuale, în buget și în alte programe din afara acestuia există încă peste 50 de programe de

¹⁹ https://energy.ec.europa.eu/publications/repowerEU-2-years_en

cheltuieli²⁰. Cu toate că acest lucru ilustrează domeniul larg de aplicare al finanțării din partea UE, crește riscul de suprapuneri și sunt reduse impactul și transparența, apărând, în același timp, lacune din cauza lipsei unor abordări de finanțare cuprinzătoare și coordonate pentru prioritățile transversale, cum ar fi competitivitatea. În UE, „deficiențele de-a lungul «ciclului de viață al inovării» (...) împiedică apariția unor noi sectoare și noi concurenți [și] încep cu obstacole în calea rezervei de proiecte, de la inovare până la comercializare²¹”. Sunt vizate în special lacunele în ceea ce privește sprijinul de la bugetul UE, deoarece acesta nu oferă o finanțare neîntreruptă de la cercetare la inovare prin dezvoltare și implementare. Fragmentarea respectivă, împreună cu complexitatea și rigiditățile aferente, afectează eficacitatea finanțării UE.

Beneficiarii întâmpină dificultăți în a parcurge multitudinea de norme și criterii, în pofida măsurilor de simplificare introduse în cadrul financiar actual²². Existența unor norme de eligibilitate, a unor procese de depunere a cererilor și a unor rate de cofinanțare diferite, precum și a mai multor puncte de intrare pentru potențialii solicitanți pune în pericol rapiditatea și calitatea punerii în aplicare și implicarea părților interesate. De asemenea, dacă sunt inconsecvente, acestea pot submina realizarea obiectivelor UE. A răspunde unei cereri de propuneri pentru accesarea fondurilor UE poate fi o acțiune complexă și deosebit de împovărătoare pentru întreprinderile mici și mijlocii²³. În prezent, există peste 30 de instrumente care oferă asistență tehnică și opțiuni de sprijin și este posibil ca acestea să fie simplificate, iar suprapunerile să fie eliminate. În plus, cu cât normele sunt mai complexe, cu atât crește riscul de erori în materie de cheltuieli. Includerea în următorul cadru financiar a unui veritabil punct unic de acces la toate serviciile de finanțare și de consiliere ale UE ar putea facilita accesul beneficiarilor.

Fragmentarea peisajului financiar se traduce, de asemenea, prin numărul prea mare de documente de programare, care necesită utilizarea multor resurse de către toate administrațiile implicate și cauzează întârzieri. Cadrul financiar actual include peste 10 fonduri prealocate²⁴, pentru care sunt necesare eforturi separate de planificare și programare. Această situație creează o sarcină administrativă considerabilă pentru autoritățile de management și promotorii de proiecte la începutul fiecărei perioade financiare și conduce la un decalaj substanțial între pregătirea cadrului financiar și punerea în aplicare pe teren. Acest lucru a fost valabil și în perioada de programare 2021-2027, când adoptarea tardivă a legislației sectoriale și procesul îndelungat de adoptare a documentelor de programare au condus la

²⁰ Curtea de Conturi Europeană (2023). „Peisajul financiar al UE – O construcție eterogenă care necesită progrese în materie de simplificare și de răspundere de gestiune”. Raportul special 05 al CCE.

²¹ Draghi, M. (2024: 4), „The future of European competitiveness. Part A – A competitiveness strategy for Europe” (Viitorul competitivității europene – Partea A. O strategie privind competitivitatea pentru Europa).

²² De exemplu, în fondurile politicii de coeziune au fost introduse mai multe măsuri de simplificare, în principal prin intermediul Regulamentului privind dispozițiile comune: reducerea drastică a controalelor de gestiune, „principiul auditului unic”, mecanisme proporționale pentru audituri, extinderea posibilității de a utiliza opțiuni simplificate în materie de costuri și finanțarea care nu este legată de schemele de costuri.

²³ În acest scop, portalul STEP oferă o primă imagine de ansamblu, deși limitată, a cererilor de propuneri, concentrându-se asupra tehnologiilor inovatoare, atât la nivel de stat membru/regional, cât și pentru programele gestionate direct la nivelul UE.

²⁴ Următoarele programe sunt prealocate la nivel național: Fondul de coeziune, Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul pentru o tranziție justă, Mecanismul de redresare și reziliență, Fondul european de garantare agricolă, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală, Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură, Rezerva de ajustare la Brexit și, în afara bugetului UE sau a cadrului financiar multianual, Fondul social pentru climă (din 2026) și Fondul pentru modernizare.

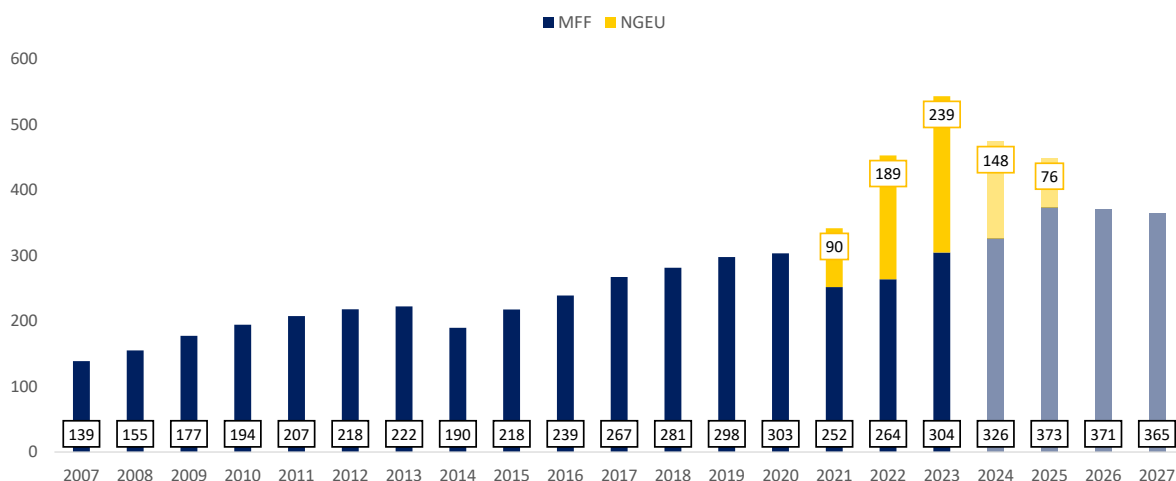
întârzieri în punerea în aplicare. De exemplu, programele operaționale ale fondurilor politicii de coeziune au fost adoptate abia la jumătatea anului 2022²⁵.

Din cauza adoptării tardive a programelor operaționale și a coexistenței mai multor fonduri, cum ar fi Fondul pentru o tranziție justă și Mecanismul de redresare și reziliență, acesta din urmă având un calendar mai strâns, precum și a faptului că autoritățile naționale s-au concentrat mai întâi pe finalizarea execuției fondurilor în temeiul cadrului multianual 2014-2020 conform regulii „N+3”, au fost plătite mai puțin de 7 % din fondurile alocate pentru perioada 2021-2027²⁶, din care mai mult de jumătate reprezintă prefinanțare.

Programarea în cadrul finanțării acțiunii externe, în special pentru IVCDI – Europa globală, a durat, de asemenea, aproximativ trei ani.

Punerea în aplicare lentă a unor programe pe teren conduce la creșterea angajamentelor restante sau „*Reste à liquider*” (figura 1)²⁷ și la un risc mai mare de dezangajări și poate cauza ineficiențe, deoarece prioritățile de politică se schimbă atunci când există un decalaj semnificativ de mai mulți ani între stabilirea priorităților, programare și punerea efectivă în aplicare a investițiilor.

Figura 1. Angajamente restante din bugetul UE



Notă: EUR, prețuri curente, rotunjite la cel mai apropiat miliard. Anii 2024-2027 corespund previziunilor privind plățile pe termen lung.

Un buget al UE cu un impact mai mare

Bugetul UE mobilizează capacitatea financiară globală a Uniunii. Arhitectura financiară mai largă a programelor de cheltuieli ale UE include împrumuturi, garanții și instrumente financiare sprijinite de bugetul UE și mobilizează cofinanțare din partea statelor membre și a beneficiarilor. Prin intermediul InvestEU și al Consiliului European pentru Inovare, bugetul UE reduce riscurile aferente proiectelor inovatoare și atrage investiții din sectorul privat. 95 % dintre promotorii de proiecte au raportat că, în absența finanțării din partea InvestEU, proiectele lor fie nu ar fi fost realizate deloc, fie nu ar fi fost realizate astfel cum era prevăzut. În plus,

²⁵ Actele sectoriale au fost adoptate în iunie 2021, iar programele operaționale ale statelor membre în a doua jumătate a anului 2022, în pofida foilor de parcurs ambițioase ale statelor membre care prevăd ca programele lor să fie prezentate către Comisie spre adoptare până la sfârșitul anului 2020.

²⁶ https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27.

²⁷ A se vedea, de asemenea, COM(2024) 276 final. 26.6.2024.

58 % dintre promotorii de proiecte au considerat că finanțarea garantată prin InvestEU a avut un impact asupra deciziilor altor finanțatori sau investitori de a participa la proiect.

Cu toate acestea, deblocarea investițiilor private se dovedește a fi în continuare dificilă în actualul buget pe termen lung. Există posibilitatea de a optimiza capacitatea bugetului UE de a absorbi riscurile pentru a maximiza impactul resurselor publice. De exemplu, este necesară o provizionare mai mare pentru a sprijini sectoarele care se confruntă cu mai multe dificultăți în accesarea finanțării de pe piață, de exemplu sectoarele cu risc ridicat sau cele de nișă, cum ar fi biodiversitatea sau produsele sociale. Acest lucru ar putea fi contrabalansat de alte produse care necesită o provizionare mai redusă. Capacitatea bugetului UE de a mobiliza investiții private prin intermediul instrumentelor de partajare a riscurilor este afectată de apetitul limitat la risc, întrucât partenerii de implementare se concentrează în continuare în principal pe investiții cu risc relativ scăzut²⁸. Sprijinirea proiectelor din domeniul apărării prin intermediul InvestEU în actualul buget multianual s-a dovedit a fi dificilă din cauza normelor interne ale partenerilor de implementare. În plus, bugetul InvestEU a beneficiat de o finanțare suplimentară substanțială din NextGenerationEU. Din cauza termenelor mai stricte ale NextGenerationEU, aprobările au fost puternic concentrate la începutul perioadei, epuizându-se astfel disponibilitățile pentru multe produse financiare. Prin urmare, noile aprobări ale anumitor produse financiare, în special în domeniile cu risc ridicat, vor înceta după 2025²⁹. Se recurge încă într-o măsură mai limitată decât este posibil la surse de finanțare diferite de finanțarea bancară: de exemplu, capitalul de risc al UE nu este suficient de dezvoltat, fondurile mobilizând doar 5 % din capitalul de risc la nivel mondial, față de 52 % în SUA. Finalizarea uniunii piețelor de capital va fi esențială pentru a atrage investiții private. În același timp, bugetul UE poate completa și mobiliza investiții private, facilitând astfel finanțarea de către băncile comerciale, investitori și capitalul de risc a întreprinderilor cu creștere rapidă și eliminarea barierelor care limitează capitalul european disponibil pentru finanțarea inovării. UE trebuie să își utilizeze mai bine bugetul pentru a reduce riscurile și a mobiliza în continuare finanțarea națională, privată și instituțională.

Finanțarea tranziției verzi, digitale și sociale va necesita maximizarea investițiilor publice și mobilizarea capitalului privat. Investițiile pentru atingerea obiectivelor de decarbonizare ale UE și eliminarea barierelor din calea uniunii noastre energetice oferă Europei oportunitatea de a reduce prețurile la energie, de a-și spori securitatea energetică și de a-și asuma rolul de lider în domeniul tehnologiilor curate. Pentru atingerea acestui obiectiv, este necesar ca UE să își raționalizeze finanțarea pentru tehnologiile curate și să se axeze pe tehnologiile în care are un avantaj și un potențial puternic de creștere. În plus, sprijinul financiar din partea UE exclude în prezent costurile de exploatare, unde decalajele în materie de costuri sunt cele mai mari³⁰. Fragmentarea pieței unice și a oportunităților de finanțare împiedică întreprinderile inovatoare să se extindă, iar acest lucru este valabil în special pentru întreprinderile tehnologice tinere și inovatoare. Incapacitatea de a valorifica revoluția digitală este unul dintre factorii care ne afectează negativ competitivitatea și va necesita investiții substanțiale pentru a ține pasul cu principalii concurenți ai Europei: prin urmare, este esențială atingerea unei nivel suficient de sprijinire a proiectelor strategice pentru a reduce decalajul în materie de inovare din Europa. În acest sens, Fondul european de investiții poate interveni pentru a finanța în continuare întreprinderile europene cu potențial ridicat și cu creștere rapidă. În general, există posibilități

²⁸ Draghi, M. (2024), „The future of European competitiveness. Part A – A competitiveness strategy for Europe” (Viitorul competitivității europene – Partea A. O strategie privind competitivitatea pentru Europa).

²⁹ SWD(2024) 229 final.

³⁰ Draghi, M. (2024), „The future of European competitiveness. Part A – A competitiveness strategy for Europe” (Viitorul competitivității europene – Partea A. O strategie privind competitivitatea pentru Europa).

suplimentare de creștere a aditionalității cheltuielilor UE pentru a se asigura că bugetul UE se concentrează pe investiții care nu s-ar fi materializat altfel.

Un accent mai puternic pe performanță a contribuit la alinierea obiectivelor de politică și a cheltuielilor UE. Unele programe au trecut de la plățile bazate pe rambursarea costurilor la modele de performanță care se axează mai mult pe obiectivele și rezultatele care trebuie atinse. Acest lucru este valabil nu numai pentru Mecanismul de redresare și reziliență – un program la scară largă în care plățile depind de îndeplinirea satisfăcătoare a obiectivelor predefinite – ci și pentru alte programe, cum ar fi Mecanismul pentru Ucraina și Mecanismul de creștere pentru Balcanii de Vest. Alte mecanisme au fost utilizate pentru a îmbunătăți performanța cheltuielilor UE, precum finanțarea nelegată de costuri³¹ și planificarea strategică.. De exemplu, o orientare mai puternică către performanță în cadrul politicii agricole comune a fost realizată prin intermediul planurilor strategice naționale elaborate în funcție de nevoile și capacitățile naționale, care corelează, de asemenea, toate intervențiile cu indicatori ce permit evaluarea progreselor înregistrate de statele membre în atingerea obiectivelor lor. Totuși, acest lucru nu a eliminat încă complexitatea excesivă cu care se confruntă fermierii individuali. În ceea ce privește coeziunea, Consiliul a subliniat necesitatea de a reflecta asupra modalităților de a face ca politica de coeziune să se axeze într-o mai mare măsură pe performanță, în vederea consolidării eficienței sale, pe baza propriilor experiențe, precum și a lecțiilor învățate de la alte instrumente ale UE și a punctelor sale forte – gestiunea partajată, guvernanta pe mai multe niveluri, abordarea bazată pe realitatea zonei și principiul parteneriatului³². În avizele platformei „Pregătiți pentru viitor” privind evaluarea fondurilor de coeziune, rezultate în urma unei consultări a rețelei de centre regionale a Comitetului Regiunilor, s-a solicitat, de asemenea, punerea unui accent mai mare pe performanță³³.

Un accent mai puternic pe performanță trebuie să fie însoțit de simplificare și responsabilitate. Abordările bazate pe performanță au caracteristici pozitive importante legate de eficiență și de rapiditatea punerii în aplicare. În același timp, aceste abordări au creat costuri de intrare pentru administrațiile statelor membre, ceea ce indică necesitatea unor simplificări administrative suplimentare³⁴. În plus, trebuie luați în considerare, de asemenea, factorii importanți privind responsabilitatea și trasabilitatea fondurilor UE. În acest sens, Curtea de Conturi Europeană a identificat domenii în care se pot aduce îmbunătățiri^{35,36}.

Deși bugetul UE a contribuit la promovarea priorităților orizontale, cum ar fi acțiunile climatice, biodiversitatea și egalitatea de gen, precum și la dezvoltarea unui cadru de performanță mai solid, pot fi aduse îmbunătățiri suplimentare. În pofida progreselor înregistrate în ceea ce privește sprijinirea priorităților orizontale, există posibilitatea de a îmbunătăți coerența modului în care programele integrează aceste priorități în conceperea lor. În plus, Regulamentul financiar revizuit prevede că programele UE trebuie să țină seama, ori de câte ori este relevant și posibil, de principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”, de condițiile de muncă și de angajare, precum și de principiul egalității de gen. Cadrul nostru de performanță este solid și asigură faptul că programele dispun de indicatori semnificativi care

³¹ Sumele sunt calculate ca o aproximare *ex ante* a costurilor reale. Aceasta este o posibilitate pentru fondurile politicii de coeziune și o regulă pentru Mecanismul de redresare și reziliență, Fondul social pentru climă, Mecanismul pentru Ucraina sau Mecanismul de creștere pentru Balcanii de Vest.

³² Concluziile Consiliului referitoare la comunicarea cu privire la cel de al 9-lea raport privind coeziunea, 5 iunie 2024.

³³ Avizele platformei „Pregătiți pentru viitor” privind evaluarea Fondului european de dezvoltare regională, a Fondului de coeziune și a Fondului pentru o tranziție justă și privind evaluarea Fondului social european Plus.

³⁴ COM(2024) 82 final.

³⁵ Raportul special 07/2023: Proiectarea sistemului de control al Comisiei pentru MRR.

³⁶ Raportul special 26/2023: Cadrul de monitorizare a performanței Mecanismului de redresare și reziliență – Măsoară progresele înregistrate în punerea în aplicare, dar nu este suficient pentru a surprinde performanța.

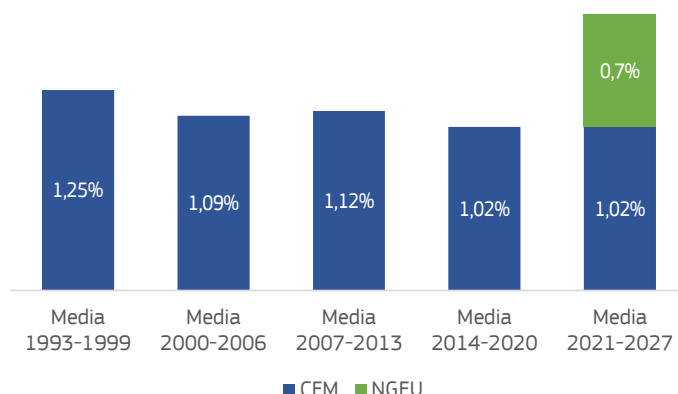
permit monitorizarea cheltuielilor UE și a rezultatelor acestora. Normele de monitorizare și de raportare rămân totuși complexe, cu metodologii și seturi de indicatori diferite în funcție de programe.

Un buget al UE mai flexibil

Bugetul UE trebuie să asigure un echilibru între previzibilitatea investițiilor pe termen lung și flexibilitatea de a răspunde la crize. Bugetul UE este diferit de bugetele naționale întrucât este predominant un buget de investiții care face obiectul planificării multianuale. În același timp, acesta are nevoie de flexibilitate pentru a răspunde unor nevoi neprevăzute (de exemplu, crize economice de mare amploare sau dezastre naturale) sau pentru a finanța noi priorități în conformitate cu evoluția rapidă a situației la nivel mondial.

Rigiditățile inerente ale cadrului financiar multianual trebuie atenuate. În mod tradițional, bugetul UE depășește cu puțin 1 % din VNB-ul UE și, în prezent, împreună cu NextGenerationEU, atinge 1,7 % din VNB-ul UE (figura 2). În actualul cadru financiar, cheltuielile sunt blocate pentru o perioadă de 7 ani, ceea ce înseamnă un decalaj îndelungat între momentul elaborării politicii și punerea sa în aplicare. În plus, cheltuielile se încadrează în limitele globale anuale, precum și în limitele pentru domeniul principal de activitate (rubrici și subrubrici), care sunt stabilite la începutul perioadei și restricționează transferul de resurse³⁷. Actualul cadru financiar multianual are șapte rubrici și două subrubrici, ceea ce reprezintă cel mai mare număr de rubrici în raport cu cadrele anterioare.

Figura 2. Bugetul UE ca procent din VNB³⁸



Bugetul actual are, de asemenea, unele flexibilități financiare integrate, dar acestea sunt limitate ca dimensiune, iar utilizarea lor este adesea rigidă. Instrumentele speciale care depășesc plafoanele de cheltuieli pot contribui la satisfacerea unor nevoi neprevăzute. Câteva programe au flexibilități sau rezerve integrate³⁹. În total, flexibilitățile disponibile s-au ridicat

³⁷ Limitele se aplică cheltuielilor anuale totale, dar și rubricilor individuale.

³⁸ Rapoarte financiare și de răspundere integrate. Prezentare generală: exercițiul financiar 2023. Disponibil la adresa: <https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/0f519222-47ed-11ef-aea6-01aa75ed71a1>

³⁹ Acestea sunt: „Rezerva pentru provocările și prioritățile emergente” (9 miliarde EUR pentru perioada 2021-2027) din cadrul Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, rezerva pentru agricultură din cadrul PAC (puțin sub 500 de milioane EUR pe an în perioada 2021-2022 și cel puțin 450 de milioane EUR pe an începând din 2023); facilitățile tematice din cadrul Fondului pentru azil, migrație și integrare, al Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize și al Fondului pentru securitate internă.

la 3,65 % din plafoanele globale la momentul adoptării cadrului financiar multianual⁴⁰. Până la revizuirea la jumătatea perioadei a cadrului financiar, flexibilitățile din bugetul UE erau deja epuizate din cauza dimensiunii șocurilor la care au trebuit să răspundă, în primul rând consecințele războiului Rusiei împotriva Ucrainei, dar și dezastrele naturale din UE și din afara acesteia: alocarea anuală a Instrumentului de flexibilitate și a Rezervei pentru solidaritate și ajutoare de urgență a fost mobilizată integral în perioada 2021-2022; 79 % din Rezerva pentru provocările și prioritățile emergente și 75 % din marjele nealocate pentru întreaga perioadă au fost alocate. Prin urmare, a fost necesar să fie consolidate Instrumentul de flexibilitate și Rezerva pentru solidaritate și ajutoare de urgență, iar pentru a răspunde unor nevoi neprevăzute au fost create două noi instrumente, Instrumentul EURI și Rezerva pentru Ucraina.

În același timp, bugetul UE a fost solicitat din ce în ce mai mult să răspundă unor nevoi neprevăzute, deoarece crizele cu care se confruntă Europa au devenit mai mari, mai complexe și mai frecvente. Datorită flexibilităților sale integrate și reprogramării sale, bugetul UE a fost în măsură să furnizeze lichidități statelor membre în crizele recente majore, însă au fost necesare soluții ad-hoc. Având în vedere capacitatea sa de a utiliza mijloace substanțiale la nivel regional și local, politica de coeziune a reprezentat un vector important al răspunsului UE la pandemia de COVID-19⁴¹. Ulterior, aceasta a fost din nou utilizată pentru a răspunde consecințelor războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei (prin Acțiunea de coeziune pentru refugiații din Europa – CARE⁴² și FAST-CARE⁴³, precum și SAFE⁴⁴ pentru a sprijini IMM-urile și gospodăriile vulnerabile care se confruntau cu costuri ridicate ale energiei). Atunci când au avut loc inundații în întreaga Europă, cu o intensitate și amploare sporite, instrumentele actuale și structura actuală a coeziunii au fost insuficiente pentru a răspunde acestor nevoi urgente. Prin urmare, Comisia a propus modificarea în continuare a normelor existente ale politicii de coeziune prin intermediul RESTORE, în scopul de a permite un sprijin mai amplu pentru eforturile de reconstrucție în urma dezastrelor naturale. Deși au contribuit la un răspuns european puternic, aceste soluții ad-hoc au necesitat mult timp și au oferit un răspuns fragmentat la șocurile repetate, de mare amploare și simetrice, afectând totodată alte obiective din cadrul politicii de coeziune.

Un buget care îndeplinește prioritățile UE

Sunt necesare mecanisme solide pentru a garanta că fondurile îndeplinesc prioritățile de politică ale UE. Toate investițiile sprijinite de bugetul UE, indiferent dacă sunt puse în aplicare de Comisie sau împreună cu statele membre și regiunile lor, ar trebui să contribuie la îndeplinirea acestor priorități stabilite de comun acord.

⁴⁰ Marjele nealocate și instrumentele speciale tematice și netematice, precum și Rezerva pentru provocările și prioritățile emergente și facilitățile tematice.

⁴¹ Prin Inițiativa pentru investiții ca reacție la coronavirus și Inițiativa plus pentru investiții în răspunsul la coronavirus, precum și REACT-EU.

⁴² Regulamentul (UE) 2022/562 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 aprilie 2022 de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013 și (UE) nr. 223/2014 în ceea ce privește Acțiunea de coeziune pentru refugiații din Europa (CARE), JO L 109, 8.4.2022, p. 1.

⁴³ Regulamentul (UE) 2022/2039 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013 și (UE) 2021/1060 în ceea ce privește o flexibilitate suplimentară FAST (Asistență flexibilă pentru teritorii) – CARE pentru a aborda consecințele agresiunii militare a Federației Ruse, JO L 275, 25.10.2022, p. 23.

⁴⁴ Măsurile de sprijinire a energiei la prețuri accesibile în cadrul politicii de coeziune, ca parte a REPowerEU. Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE, JO L 63, 28.2.2023, p. 1.

Îndeplinirea priorităților UE trebuie realizată în comun – statele membre și regiunile lor conturează multe dintre investițiile UE pe teren, iar bugetul UE sprijină și stimulează acțiunile acestora. Un accent mai mare pe performanță sprijină obținerea unor rezultate tangibile, prin acordarea de fonduri atunci când obiectivele convenite sunt îndeplinite în mod demonstrabil. Acest lucru, împreună cu un cadru comun (de exemplu, principiul de „a nu prejudicia în mod semnificativ”, condiționalitatea) contribuie la consolidarea îndeplinirii în comun a priorităților UE.

În plus, nu ar trebui cheltuit niciun euro pentru activități în care principiile statului de drept nu sunt protejate sau protecția intereselor financiare ale UE nu este garantată. Statul de drept și buna guvernare sunt condiții prealabile pentru a se asigura că fondurile sunt utilizate numai în scopul preconizat. Prin Regulamentul privind condiționalitatea, Uniunea s-a dotat cu un instrument eficace pentru a proteja bugetul UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept. Mecanismul de redresare și reziliență, împreună cu condițiile favorizante orizontale din cadrul politicii de coeziune, a demonstrat, de asemenea, modul în care bugetul UE poate promova reforme care consolidează statul de drept în statele membre. Rapoartele Comisiei privind statul de drept⁴⁵ au arătat modul în care statele membre au înregistrat progrese în ultimii ani, însă natura și gradul provocărilor variază în continuare de la un stat membru la altul. Printre provocările rămase se numără percepția asupra independenței justiției, eficiența sistemelor judiciare, accesul la justiție și combaterea conflictelor de interese și a corupției.

Respectarea statului de drept nu poate fi considerată de la sine înțeleasă și ar trebui să rămână un imperativ pentru acordarea fondurilor UE. Următorul cadru financiar multianual ar trebui să includă garanții solide în acest sens. Deși regimul general de condiționalitate se aplică întregii finanțări din partea UE, există încă o marjă de consolidare a legăturii dintre recomandările din Raportul privind statul de drept și sprijinul financiar de la bugetul UE, inclusiv pentru țările implicate în procesul de aderare.

4. FINANȚAREA BUGETULUI UE

Modernizarea părții de venituri a bugetului UE este necesară pentru a aborda următoarea dilemă: rambursarea NextGenerationEU – pe care UE o va onora întotdeauna – împreună cu un buget al UE adecvat ambițiilor noastre nu sunt compatibile cu menținerea unor contribuții financiare naționale stabile și cu lipsa unor noi resurse proprii.

Prin NextGenerationEU, UE este în prezent al cincilea cel mai mare emitent de pe piața europeană de capital, cu un rating de credit ridicat. În perioada 2021-2027, bugetul Uniunii plătește costurile aferente dobânzilor. Începând cu următorul cadru financiar, bugetul va începe să ramburseze principalul (utilizat pentru sprijinul nerambursabil, de până la 357 de miliarde EUR). Principalul va fi rambursat integral până în 2058, în concordanță cu Decizia privind resursele proprii. În ipoteza plății integrale a sprijinului nerambursabil prin intermediul NextGenerationEU, a rambursărilor liniare și pe baza previziunilor actuale privind ratele dobânzii, pentru a rambursa principalul și dobânda datoriei aferente NextGenerationEU, **ar putea fi necesare aproximativ 25-30 de miliarde EUR pe an în următorul cadru financiar multianual. Aceasta reprezintă aproape 20 % din bugetul anual actual.** Suma respectivă este de două ori mai mare decât bugetul anual pentru programul Orizont Europa și dublul cuantumului total al bugetului pentru securitate și apărare din cadrul actualului buget

⁴⁵ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – „Raportul din 2024 privind statul de drept – Situația statului de drept în Uniunea Europeană”, COM(2024) 800 final.

multianual pentru întreaga perioadă de 7 ani. Deși fondurile sunt încă în curs de colectare, iar mediul ratei dobânzii evoluează, în toate scenariile, rambursările NextGenerationEU vor necesita o finanțare semnificativă în viitor.

Acesta este motivul pentru care, în Acordul interinstituțional din 16 decembrie 2020⁴⁶, Parlamentul European, Consiliul și Comisia au convenit asupra unei foi de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii. Comisia și-a îndeplinit angajamentele: un pachet cuprinzător privind următoarea generație de resurse proprii a fost prezentat în 2021 și ajustat în 2023, înainte de termen. Acesta include propuneri revizuite privind schema de comercializare a certificatelor de emisii și mecanismul de ajustare a carbonului la frontieră, precum și o resursă proprie legată de profiturile întreprinderilor din sectorul corporativ. Comisia a propus, de asemenea, o resursă proprie bazată pe pilonul 1 al Acordului OCDE/G20 privind reforma cadrului fiscal internațional.

Comisia invită Consiliul să reia de urgență lucrările cu privire la chestiunea noilor resurse proprii, în concordanță cu Acordul interinstituțional din 2020 și cu Declarația de la Budapesta privind noul pact pentru competitivitatea europeană⁴⁷.

5. MENȚINEREA STATU-QUOULUI NU REPREZINTĂ O OPȚIUNE

Europa se află într-o eră caracterizată de schimbări profunde – pentru societatea și securitatea noastră, pentru economia noastră și pentru planeta noastră. Viteza schimbării creează provocări care pot fi soluționate numai prin acțiuni comune, într-o Europă unită. Este imperativ ca următorul buget al UE să joace un rol central în promovarea prosperității durabile a Uniunii, să consolideze apărarea și securitatea, să stimuleze competitivitatea UE, precum și coeziunea socială și teritorială, sprijinind Uniunea în parcursul său de a deveni primul continent neutru din punct de vedere climatic din lume. Bugetul UE ar trebui să îmbunătățească în continuare calitatea vieții și mijloacele de subsistență ale cetățenilor, fermierilor, cercetătorilor, întreprinderilor și regiunilor din întreaga Europă și din afara acesteia, asigurând prosperitatea, competitivitatea, suveranitatea, securitatea, reziliența, pregătirea și influența globală a UE și respectând în același timp cele mai înalte standarde privind statul de drept și valorile democratice. Bugetul UE sprijină toate aceste priorități și va necesita cooperarea tuturor instituțiilor și a părților interesate.

Având în vedere provocările politice și bugetare discutate în prezenta comunicare, pentru ca bugetul UE să atingă aceste obiective, statu-quo-ul nu este o opțiune⁴⁸. Următorul buget pe termen lung va trebui să abordeze complexitățile, deficiențele și rigiditățile existente în prezent și să maximizeze impactul fiecărui euro cheltuit, axându-se pe prioritățile și obiectivele UE pentru care acțiunea la nivelul Uniunii este necesară în cea mai mare măsură. O nouă abordare pentru un buget modern al UE ar trebui să fie axată pe:

- un plan pentru fiecare țară, însoțit de reforme și investiții esențiale, axat pe prioritățile noastre comune, inclusiv pe promovarea coeziunii economice, sociale și teritoriale. O politică consolidată de coeziune și creștere, în centrul căreia să se afle regiunile, trebuie concepută și pusă în aplicare în parteneriat cu autoritățile naționale, regionale și locale;

⁴⁶ Acordul interinstituțional privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii, JO L 433, 22.12.2020, p. 28.

⁴⁷ <https://consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>

⁴⁸ Declarația de la Budapesta privind noul pact pentru competitivitatea europeană, 8 noiembrie 2024.

- un Fond european pentru competitivitate instituind o capacitate de investiții care va sprijini sectoarele și tehnologiile strategice esențiale pentru competitivitatea UE, inclusiv cercetarea și inovarea, precum și proiectele importante de interes european comun. Datorită unei arhitecturi cuprinzătoare, fondul va putea să sprijine proiectele europene de-a lungul întregului lor parcurs de investiții, din etapa de cercetare în cea de extindere, de implementare industrială și, în final, de producție. Fondul va contribui, de asemenea, la mobilizarea investițiilor private și la reducerea riscurilor aferente acestora;
- o finanțare modernizată a acțiunii externe, pentru a o face mai eficace din punctul de vedere al impactului și mai bine direcționată pentru partenerii noștri și pentru a o alinia mai bine la interesele noastre strategice. Aceasta ar trebui să contribuie la o nouă politică externă;
- garanții solide privind protecția statului de drept;
- venituri consolidate și modernizate, în special prin intermediul noilor resurse proprii, pentru a asigura o finanțare suficientă și durabilă pentru prioritățile noastre comune.

6. ETAPELE URMĂTOARE

Elaborarea următorului buget pe termen lung al UE necesită o analiză comună a provocărilor subiacente și o cooperare strânsă, în vederea pregătirii propunerii Comisiei.

Un buget al UE puternic și eficace este în interesul tuturor. Prin urmare, propunerea privind următorul cadru financiar se va baza pe o amplă consultare, cu contribuții la nivel politic, instituțional și din partea celor interesați, alături de implicarea activă a cetățenilor.

Dialogul continuu și structurat cu reprezentanții statelor membre, la diferite niveluri, în întreaga Europă va fi esențial pentru a stabili „ce” să finanțăm și „cum” să ne finanțăm viitorul comun. În acest context, Comisia se va angaja la diferite niveluri într-un proces incluziv, ca parte a pregătirii următorului cadru financiar multianual.

Un dialog cuprinzător cu părțile interesate va contribui la pregătirea bugetului UE pentru viitor. Dialogul va cuprinde o serie de consultări publice tematice lansate astăzi pentru pregătirea următoarei generații de instrumente de cheltuieli ale UE. Lansarea unei platforme de implicare civică va fi un prim pas către instituirea unui grup de dezbatere al cetățenilor privind viitorul buget pe termen lung, care își va desfășura activitatea în perioada martie-mai. Platforma îi va invita pe cetățeni să participe la dezbateri. Conferința anuală privind bugetul din mai 2025 va reprezenta o ocazie de a reuni diferitele puncte de vedere, în cadrul unei dezbateri deschise și incluzive, în vederea pregătirii unui cadru financiar ambițios.

Parlamentul European va fi un actor important în elaborarea următorului buget pe termen lung. În acest sens, Comisia așteaptă cu interes viitorul raport din proprie inițiativă al Parlamentului European. Implicarea și contribuția altor instituții și organisme, cum ar fi Curtea de Conturi Europeană, Comitetul Regiunilor și Comitetul Economic și Social European, precum și partenerii de implementare vor îmbogăți, de asemenea, dezbaterile privind conceperea viitoarelor finanțe ale UE.

În acest context și pentru a acorda suficient timp pentru consultări semnificative cu diferitele părți interesate, Comisia intenționează să prezinte următorul cadru financiar în iulie 2025. Propunerea Comisiei va asigura faptul că viitorul pachet constituie o bază solidă pentru un acord rapid și în timp util cu privire la următorul cadru financiar cu mult înainte de începerea acestuia în ianuarie 2028.

Următorul cadru financiar multianual **trebuie să pună bazele unei Uniuni mai puternice și orientate spre viitor.**