

Concluziile Consiliului privind rezultatele și noile elemente ale politicii de coeziune și ale fondurilor structurale și de investiții europene

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE:

(1) REAMINTEȘTE concluziile sale din 19 noiembrie 2014 cu privire la cel de al șaselea raport privind coeziunea economică, socială și teritorială: investițiile pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică^[1], concluziile din 23 iunie 2015 privind dificultățile legate de punerea în aplicare a politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020^[2], concluziile din 18 noiembrie 2015 privind simplificarea: prioritățile și așteptările statelor membre cu privire la fondurile structurale și de investiții europene^[3], concluziile din 15 martie 2016 intitulate „Investiții în locuri de muncă și în creștere - valorificarea la maximum a contribuției fondurilor structurale și de investiții europene”^[4] și concluziile din 24 iunie 2016 privind o politică de coeziune mai inteligentă, mai simplă și mai favorabilă cercetării și inovării, precum și fondurile structurale și de investiții europene la modul general^[5];

(2) REAMINTEȘTE că UE își dezvoltă și desfășoară acțiunea care conduce la consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale a Uniunii și că misiunea specifică a politicii de coeziune este reducerea decalajelor dintre nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni, astfel cum este prevăzut la articolul 174 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;

(3) RECUNOAȘTE că politica de coeziune este principala politică de investiții la nivelul UE pentru atingerea obiectivelor stabilite în Strategia Europa 2020; și SUBLINIAZĂ valoarea adăugată a politicii de coeziune și a fondurilor structurale și de investiții europene (fondurile ESI), în special:

a) în ceea ce privește asigurarea unui cadru UE stabil pe termen lung și a mijloacelor financiare pentru investiții în locuri de muncă și creștere economică, precum și pentru punerea în aplicare a reformelor structurale, prin intervenții integrate adaptate la statele membre și la diferitele regiuni ale UE;

b) în ceea ce privește mobilizarea și coordonarea actorilor de la nivel național și subnațional în cadrul gestiunii partajate prin implicarea directă a acestora, pe baza principiului parteneriatului, în realizarea priorităților UE prin intermediul proiectelor cofinanțate;

c) în ceea ce privește introducerea unei abordări bazate pe dovezi și orientate spre rezultate pentru investițiile UE;

d) în ceea ce privește furnizarea de stimulente pozitive către o multitudine de state membre și de actori de la nivel subnațional, pentru a pune în aplicare reforme structurale și pentru a-și consolida planificarea strategică, capacitatea administrativă și cooperarea.

I. Evaluarea programelor din cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013

(4) SALUTĂ documentul de lucru al serviciilor Comisiei „Evaluarea *ex post* a FEDR și a Fondului de coeziune 2007-2013”^[6], care oferă dovezi că în cursul perioadei de programare 2007-2013, politica de coeziune a adus o contribuție majoră la creșterea economică, la oportunitățile de ocupare a forței de muncă și de incluziune socială în diferitele tipuri de regiuni ale UE, la obiectivele definite în strategiile UE, precum și la reducerea disparităților regionale dintre statele membre;

(5) EVIDENȚIAZĂ faptul că rezultatele prezentate în evaluarea *ex post* a Fondului european de dezvoltare regională (FEDR) și a Fondului de coeziune au fost obținute în contextul unor provocări economice și sociale, inclusiv al crizei economice și financiare mondiale profunde, al necesității de a dezvolta economia, infrastructura și capacitatea administrativă, în special a celor 13 state membre care au aderat la UE începând cu 2004, precum și al reorientării priorităților politice strategice și provocărilor apărute recent la nivelul UE;

(6) SUBLINIAZĂ, în special, următoarele constatări ale evaluării *ex post* a FEDR și a Fondului de coeziune:

a) Modelarea economică realizată de Comisie estimează că 270 de miliarde EUR investite din FEDR și din Fondul de coeziune în perioada 2007-2013, împreună cu cofinanțarea națională, vor fi generat 1 trilion EUR de PIB suplimentar în toate statele membre până în 2023;

b) Datele raportate de autoritățile de management din statele membre arată că FEDR și Fondul de coeziune vor fi condus la crearea a aproape 1 milion de locuri de muncă, ceea ce reprezintă o contribuție semnificativă la totalul net de 3 milioane de locuri de muncă create în economia UE în perioada respectivă;

c) Sprijinul financiar în cadrul programelor FEDR a ajutat 400 000 de IMM-uri să facă față efectelor crizei economice și financiare și să-și sporească competitivitatea și exporturile prin inovare;

d) Politica de coeziune a contribuit la o mai bună integrare a pieței interne a UE, în special prin îmbunătățirea legăturilor de transport (în special a coridoarelor TEN-T), la îmbunătățirea eficienței energetice, la tratarea apei și epurarea apelor uzate, precum și la gestionarea deșeurilor, la modernizarea infrastructurii din domeniul educației și al asistenței medicale, precum și la consolidarea cercetării și inovării;

e) Finanțarea disponibilă în cadrul programelor de cooperare teritorială europeană (Interreg) a sporit cooperarea dintre regiunile învecinate din diferite state membre, dintre statele membre în cadrul UE, precum și dintre statele membre ale UE și țările din afara UE și a contribuit totodată la o gamă mai largă de efecte, în special în ceea ce privește diminuarea barierelor specifice din calea cooperării dintre diferite sectoare și o mai bună integrare economică, socială și de mediu, reprezentând, prin urmare, un exemplu proeminent de valoare adăugată a UE;

(7) Fără a aduce atingere rezultatelor pozitive ale politicii de coeziune din perioada 2007-2013, CONSTATĂ unele deficiențe în această perioadă, în special:

- Deficiențe în ceea ce privește relevanța, monitorizarea, eficacitatea și coerența acțiunilor întreprinse, care arată că nu s-a pus suficient accentul pe orientarea spre rezultate; și
- Necesitatea consolidării capacității administrative la nivelul gestionării programelor și a reducerii sarcinii administrative și a costurilor;

(8) IA ACT de faptul că evaluările care stau la baza documentului de lucru al serviciilor Comisiei surprind situația de la sfârșitul anului 2014, moment în care nu s-a putut raporta integral în cadrul programelor în ceea ce privește realizarea obiectivelor generale și specifice;

(9) IA ACT de faptul că Comisia a realizat o evaluare *ex post* și pentru Fondul social european (FSE) și AȘTEAPTĂ CU INTERES prezentarea rezultatelor în documentul de lucru al serviciilor Comisiei pe această temă; INVITĂ Comisia să prezinte în mod coordonat rezultatele evaluărilor viitoare ale fondurilor ESI, pentru a facilita o evaluare completă, acordând în același timp o atenție specială, acolo unde este cazul, unei abordări bazate pe realitatea zonei;

(10) SUBLINIAZĂ faptul că politica de coeziune, fiind însoțită de un set complet de evaluări riguroase, reprezintă cea mai bună practică a elaborării de politici bazate pe date concrete și poate servi drept exemplu pentru alte politici ale UE finanțate din bugetul UE;

(11) SOLICITĂ Comisiei și statelor membre, în cooperare cu toate părțile interesate relevante, să difuzeze pe scară largă publicului rezultatele și beneficiile politicii de coeziune, care sunt sprijinite de evaluări disponibile.

II. Evaluarea anumitor elemente noi ale politicii de coeziune și ale fondurilor ESI 2014-2020

(12) SUBLINIAZĂ faptul că, în comparație cu perioada de programare 2007-2013, s-au introdus o serie de elemente noi în cadrul legislativ pentru perioada 2014-2020, menite să consolideze eficacitatea, orientarea către rezultate și valoarea adăugată la nivelul UE a fondurilor ESI. Primele experiențe concrete, cuprinzând unele elemente noi, în special cadrul de performanță, concentrarea tematică, condiționalitățile *ex ante* și legătura cu guvernarea economică a UE, au fost efectuate în statele membre în timpul elaborării acordurilor de parteneriat și a programelor acestora. Aplicarea practică a noilor elemente a necesitat o pregătire atentă în ceea ce privește timpul și resursele, pentru a se asigura că există condițiile necesare pentru o cheltuie eficientă, inclusiv noi sisteme de gestiune și de control. În același timp, noile instrumente ale cadrului juridic, precum planurile de acțiune comune, investițiile teritoriale integrate sau strategiile de dezvoltare locală conduse de comunități, oferă noi oportunități statelor membre;

(13) CONSTATĂ faptul că exercițiul cuprinzător de programare, în combinație cu adoptarea întârziată a actelor juridice, pregătirea în paralel pentru încheierea perioadei 2007-2013 și desemnarea autorităților, care a luat mai mult timp decât s-a prevăzut, au întârziat faza de punere în aplicare în perioada 2014-2020; SE AȘTEAPTĂ, totuși, ca eforturile depuse de statele membre și de Comisie pe durata procesului de programare să dea roade în următorii ani printr-o punere în aplicare mai eficientă a unor programe de înaltă calitate și prin posibilitatea de a consolida în viitor îmbunătățirile realizate în perioada actuală; SOLICITĂ statelor membre și Comisiei să ia măsurile necesare pentru a accelera punerea în aplicare și raportarea cu privire la progresele înregistrate în cadrul programelor actuale;

(14) REAMINTEȘTE faptul că inițiativa „Locuri de muncă pentru tineri” oferă un sprijin specific pentru a aborda șomajul în rândul tinerilor, însoțind acțiunile tradiționale sprijinite de FSE și completând cadrele strategice naționale, inclusiv prin punerea în aplicare a Garanției pentru tineret; și IA ACT de recenta comunicare a Comisiei[7] care prezintă rezultatele punerii în aplicare a Garanției pentru tineret și a Inițiativei privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor din 2013;

(15) INVITĂ Comisia să prezinte propunerile legislative pentru următoarea perioadă de programare a fondurilor ESI, cât mai curând posibil în 2018, pentru a permite colegiitorilor să ajungă la un acord în timp util și pentru a oferi o bază pentru începerea rapidă a procesului de programare;

(16) INVITĂ Comisia să ia în considerare posibilitatea de a utiliza noile elemente ale fondurilor ESI ca exemplu pentru alte politici ale UE finanțate din bugetul UE, în cadrul inițiativei sale „Bugetul UE axat pe rezultate”[8], lansată în 2015;

Cadrul de performanță

(17) REAMINTEȘTE că fondurile ESI au fost primele instrumente de finanțare ale UE care au introdus un cadru de performanță bazat pe indicatori măsurabili, precum și o rezervă de performanță care urmează să fie alocată în 2019 numai acelor priorități din programele statelor membre pentru care au fost realizate obiectivele de referință stabilite în cadrul de performanță al programelor;

(18) RECUNOAȘTE eforturile depuse și resursele alocate de statele membre și de Comisie pentru a dezvolta logica intervențiilor și cadrul de performanță pentru programele fondurilor ESI (în special pentru a defini indicatori solizi, nivelurile de referință ale acestora și valorile-țintă); IA NOTĂ de faptul că acest proces a declanșat discuții și reflecții utile cu privire la stabilirea obiectivelor, monitorizarea progreselor și a contribuit la schimbarea mentalităților în sensul unui accent mai mare pe rezultate și performanță în cadrul statelor membre și al Comisiei;

Concentrarea tematică

(19) REAMINTEȘTE că fondurile ESI sunt supuse cerințelor legale referitoare la concentrarea tematică, ceea ce conduce la o concentrare mai mare de sprijin financiar pentru un număr mai mic de domenii care contribuie în cea mai mare măsură la atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020, și se preconizează că aceasta va produce rezultate mai bune;

(20) SALUTĂ faptul că, în cadrul programelor statelor membre din cadrul FEDR și FSE, s-a realizat concentrarea tematică și, în multe cazuri, s-au depășit cerințele minime; CONSIDERĂ, cu toate acestea, că trebuie menținut un echilibru între cerințele predefinite pentru concentrarea asupra unui număr limitat de domenii tematice și nevoile statelor membre, inclusiv flexibilitatea de a reacționa pe parcursul perioadei de programare la provocările specifice în materie de dezvoltare națională și regională;

Condiționalitățile *ex ante*

(21) REAMINTEȘTE că condiționalitățile *ex ante* au fost introduse în perioada 2014-2020 pentru a se asigura că condițiile necesare pentru o utilizare eficace a fondurilor sunt în vigoare în statele membre înainte de a se face investiția în cadrul fondurilor ESI;

(22) CONSIDERĂ că, deși respectarea condiționalităților *ex ante* necesită uneori o perioadă semnificativă și resurse pentru a pune în aplicare modificări legislative sau reforme complexe, acestea au un efect pozitiv asupra mediului general de investiții, consolidării capacității administrative și bune guvernante în multe state membre; SALUTĂ rolul facilitator al condiționalităților *ex ante* în pregătirea rezervelor de proiecte, a documentelor strategice, cum ar fi strategiile de specializare inteligentă, precum și pentru punerea în aplicare mai rapidă a acquis-ului UE;

Legătura cu guvernanta economică a UE

(23) REAMINTEȘTE că, în cadrul legislativ pentru perioada 2014-2020, au fost introduse măsuri pentru a se asigura că investițiile multianuale din fondurile ESI abordează recomandările specifice pentru fiecare țară. Ca urmare a exercițiului de programare, actualele programe finanțate din fondurile ESI sunt concepute pentru a sprijini reforme structurale în conformitate cu prioritățile UE definite prin semestrul european;

(24) CONSIDERĂ că investițiile care abordează recomandările specifice fiecărei țări contribuie la realizarea reformelor structurale și la îmbunătățirea situației macroeconomice generale a statului membru în cauză;

(25) CONSIDERĂ că, în viitor, ar trebui solicitată o mai mare coerență între diferitele măsuri de corelare între eficacitatea fondurilor ESI și guvernanta economică, pe baza primei experiențe pozitive privind introducerea condiționalităților *ex ante* și având în vedere necesitatea adaptării la provocările sociale, economice și teritoriale, precum și continuitatea și stabilitatea programelor multianuale;

Simplificare

(26) REGRETĂ faptul că întregul potențial al eficienței și orientarea către rezultate a cadrului juridic al fondurilor ESI sunt afectate de suprareglementare și de nivelurile excesive de norme și controale (la nivelul UE, național și regional); REAMINTEȘTE că încrederea dintre toți actorii este esențială pentru o funcționare eficientă a gestiunii partajate și ar trebui consolidată în continuare astfel încât fondurile ESI să fie mai simple, mai accesibile și mai ușor de înțeles de către cetățeni, întreprinderi și administrații; REITEREAZĂ, în acest sens, importanța mecanismelor de alertă timpurie și a consolidării rolului preventiv al auditului la nivelul UE și la nivel național;

(27) SALUTĂ constatările și recomandările emise până în prezent de Grupul la nivel înalt privind simplificarea monitorizării pentru beneficiarii fondurilor ESI instituit de Comisie și AȘTEPTĂ CU INTERES lucrările sale viitoare cu privire la pregătirea perioadei de programare post-2020;

(28) LA ACT de propunerea legislativă care vizează simplificarea fondurilor ESI pentru perioada de programare actuală, prezentată Consiliului de Comisie în septembrie 2016, și ÎȘI MENȚINE ANGAJAMENTUL față de adoptarea rapidă a acesteia; INVITĂ Comisia și statele membre să utilizeze în mod optim toate opțiunile cadrului juridic (inclusiv pregătirea timpurie a actelor delegate) care contribuie la simplificarea punerii în aplicare a actualelor programe finanțate din fondurile ESI;

(29) SE ANGAJEAZĂ pentru o simplificare substanțială, stabilind un echilibru între nevoia de stabilitate și continuarea cu o reducere semnificativă a sarcinii administrative și a costurilor în perioada post-2020; CONSIDERĂ că următoarele direcții și noi căi ar trebui analizate cu atenție, fără a aduce atingere viitoarelor decizii:

a) O serie de norme simple, clare și minime pentru fondurile ESI, cu un accent mai puternic pe o abordare integrată (de exemplu, programe finanțate din fonduri multiple și norme comune pentru toate fondurile ESI), asigurându-se, în același timp, că fiecare fond ESI își poate îndeplini în mod eficient și eficient misiunile specifice fondurilor și că se acordă prioritate celei mai simple soluții disponibile;

b) Normele fondurilor ESI și normele aplicabile altor fonduri ale UE, precum și alte politici ale UE care au un impact asupra punerii în aplicare a fondurilor ESI (în special normele privind ajutoarele de stat) ar trebui să fie în continuare aliniate reciproc pentru a simplifica punerea în aplicare a fondurilor UE pentru beneficiari, a facilita sinergiile și complementaritatea dintre diferitele programe și amestecul de diferite surse, precum și pentru a permite comparabilitatea eficacității și a eficienței în cadrul instrumentelor UE de finanțare;

c) Facilitarea în continuare a adoptării și a utilizării eficiente a întregii game de opțiuni de costuri simplificate, însoțită de cerințe clare pentru controlul și auditul acestora;

d) Un model de gestionare partajată mai simplă și raționalizată bazată mai mult pe performanță decât pe conformitate, pentru a spori și mai mult orientarea fondurilor ESI pe rezultate, ținând seama totodată de importanța prevenirii, proporționalității și rentabilității economice;

e) O evaluare care să stabilească dacă lecțiile care trebuie desprinse din mecanismele operaționale utilizate în alte domenii de politică ale UE ar putea contribui la îmbunătățirea eficacității politicii de coeziune și a fondurilor ESI;

f) O aplicare la scară mai largă a proporționalității și introducerea unei diferențieri în punerea în aplicare a programelor fondurilor ESI bazată pe criterii obiective și pe stimulente pozitive pentru programe;

(30) ÎȚI MENȚINE ANGAJAMENTUL că va avea loc o dezbateră politică între miniștrii de resort în cadrul Consiliului Afaceri Generale, pentru a discuta punerea în aplicare și rezultatele politicii de coeziune și ale fondurilor ESI, precum și pentru a sprijini pregătirea cadrului de politică pentru perioada post-2020.

[1] Documentul 15802/14.

[2] Documentul 9622/1/15 REV 1.

[3] Documentul 14266/1/15 REV 1.

[4] Documentul 7075/16.

[5] Documentul 10668/16.

[6] Documentul 12371/16.

[7] Documentul 12749/16 + ADD 1-3.

[8] http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm

