

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 31.3.2010
COM(2010)110 final

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

**Politica de coeziune: raport strategic pentru anul 2010
privind punerea în aplicare a programelor pentru perioada 2007-2013**

SEC(2010)360

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

Politica de coeziune: raport strategic pentru anul 2010 privind punerea în aplicare a programelor pentru perioada 2007-2013

1. INTRODUCERE

Prezenta comunicare oferă, pentru prima dată, o prezentare generală completă a punerii în aplicare a programelor politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013. Ea se bazează, în primul rând, pe cele 27 de rapoarte strategice naționale, care reprezintă o nouă caracteristică a politicii de coeziune pentru această perioadă¹.

Rapoartele strategice naționale s-au introdus pentru îmbunătățirea transparenței și încurajarea responsabilizării politicii la nivel național în contextul gestionării comune a politicii de coeziune. Prin urmare, rapoartele strategice naționale reprezintă un instrument-cheie pentru monitorizarea punerii în aplicare a angajamentelor strategice ale statelor membre de a îndeplini obiective UE de înalt nivel prin intermediul politicii de coeziune.

Obiectivul prezentei comunicări este de a facilita dezbateră cu instituțiile UE, având în vedere rolul semnificativ al politicii în promovarea dezvoltării social-economice durabile în regiunile Europei și în statele membre. Ținând cont de aceasta, secțiunea de concluzii conține recomandări privind modul în care se poate consolida eficiența punerii în aplicare pentru a se ridica la maximum contribuția programelor pentru perioada 2007-2013 la o întărire a evaluării *inter pares* și la o îmbunătățire a politicilor, având în vedere, de asemenea, o contribuție la strategia Europa 2020.

Statele membre raportează că angajamentele inițiale de investiție în schimbări structurale sunt în curs de îndeplinire. S-au selectat deja proiecte în valoare de peste 93 de miliarde EUR sau 27 % din volumul financiar total pentru perioada în curs, după aproximativ 18 luni de punere în aplicare activă. În această tendință generală, prioritățile identificate UE se selectează într-un ritm similar sau chiar ceva mai rapid. În mare parte, aceasta se datorează faptului că programele politicii de coeziune răspund noilor necesități, folosind flexibilitatea și simplificările în gestionare pentru îmbunătățirea eficienței fondurilor, inclusiv prin intermediul utilizării schimbărilor în reglementare propuse de Comisie și adoptate de Consiliu și Parlamentul European în 2009.

Se raportează că numeroase investiții prioritare ale UE avansează bine, cu o treime sau mai mult din investițiile totale planificate alocate pentru proiecte în domenii precum stimularea cercetării și inovarea în IMM-uri, folosirea ingineriei financiare pentru oferirea de capital pentru IMM-uri (de exemplu prin inițiativa JEREMIE), promovarea transportului urban ecologic, punerea în aplicare a unor politici active pentru piața forței de muncă și pentru

¹ Temeiul juridic: Articolele 29 și 30 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L210, 31.7.2006, p.25). Rapoartele disponibile pentru public se pot găsi la adresa: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm

învățare de-a lungul vieții, precum și reînnoirea infrastructurilor de învățământ și sănătate. Rapoartele statelor membre subliniază, de asemenea, zone de progres mai lent, care trebuie, în mod evident, să fie supravegheate în continuare.

Statele membre au făcut eforturi semnificative pentru a prezenta rapoarte strategice, cu elemente privind punerea în aplicare atât cuantificabile, cât și relevante calitativ. Programele pentru perioada 2007-2013 s-au lansat cu succes, dar se află încă în stadii timpurii de finanțare pe teren. Este prea devreme pentru a avea date extinse privind realizările, rezultatele sau, în mod special, privind impacturile. Această situație se va schimba în runda de raportare strategică 2012, când se așteaptă probe mai cuprinzătoare ale rezultatelor și ale primelor impacturi.

Un document de lucru separat², care prezintă progresele raportate în proiecte selectate, un scurt comentariu privind tendințele majore și o selecție de 40 de bune practici identificate în rapoartele naționale, sunt anexate la prezenta comunicare.

2. EVOLUȚII ȘI TENDINȚE SOCIAL-ECONOMICE

Criza economico-financiară care a început în 2008 a schimbat dramatic peisajul economic al UE. În 2006 și 2007, când s-au pregătit cadrele strategice naționale de referință (CSNR-uri)³, creșterea economică era de aproximativ 3 %, pe când din vara anului 2008, PIB s-a contractat brusc, inițial ca urmare a crizei financiare. De atunci, ocuparea forței de muncă a scăzut și șomajul este cel mai ridicat pentru mai bine de un deceniu. În plus, reducerea consumului și a investițiilor sunt substanțiale și datoria publică a făcut un salt dramatic în multe dintre statele membre. În acest context, nu este de mirare că cele mai multe rapoarte naționale subliniază contrastul dintre situația dinaintea pregătirii CSNR-urilor și situația începând cu anul 2008. Aproape toate rapoartele studiază variațiile locale sau regionale, în timp ce mai mult de jumătate explorează relevanța pentru programe a acestor schimbări.

În 2008, creșterea PIB în UE era deja foarte scăzută (0,8 %), iar în 2009 s-a înregistrat o scădere medie de peste 4 %. Recesiunea a fost deosebit de puternică în statele baltice, cu rate negative între 14 % și 18 %. Numai Polonia s-a bucurat de creștere economică în 2009 (1,2 %). Totuși, previziunile arată primele semne ale refacerii economice. Deși scăzută, creșterea economică în UE va redeveni pozitivă în 2010 și toate statele membre vor înregistra creșteri de PIB în 2011.

În decembrie 2009, șomajul a fost de 9,6 %, în comparație cu 8,2 % în decembrie 2008⁴. Unele țări au fost afectate de criză în mod deosebit. Rata șomajului s-a dublat, în linii mari, în ultimul an în Irlanda și Spania și s-a triplat în statele baltice. Letonia (22,8 %) și Spania (18,8 %) au avut cele mai ridicate rate la sfârșitul anului 2009. Este probabil ca disparitățile regionale pe piața forței de muncă să fi crescut ca urmare a crizei. Având în vedere că este probabil ca șomajul să rămână ridicat pentru o vreme, apare riscul inerent al șomajului pe termen lung și al excluziunii sociale.

Declinul economic a declanșat, de asemenea, o deteriorare acută a climatului de afaceri și a încrederii consumatorilor. Totalul investițiilor a scăzut cu aproximativ 15 % în 2009, în

² SEC(2010) 360, 31.3.2010

³ CSNR-urile sunt documente cadru care au tradus OSC-urile la contextul național.

⁴ Ratele șomajului în decembrie 2009, ajustate sezonier, conform Eurostat.

comparație cu anul precedent, iar consumul a scăzut cu aproximativ 3 %. Exporturile de bunuri și servicii s-au diminuat dramatic cu aproape 20 %, iar investițiile străine directe au scăzut în mai multe țări din centrul și estul Europei⁵. Cheltuielile publice au crescut, jucând un rol contraciclic. Această creștere s-a datorat, în principal, protecției oferite de sistemele naționale de ajutor social și planurilor de stimulare adoptate de multe dintre statele membre în contextul planului european de redresare economică. Este probabil ca efectul combinat al scăderii șomajului și al creșterii cheltuielilor sociale să difere substanțial de la un stat membru la altul. Cheltuielile sociale sunt așteptate să crească între 2007 și 2010 de la 27,5 % la 30,8 % din PIB-ul UE.

Cel de-al cincilea raport de coeziune, care urmează să fie adoptat mai târziu în 2010, va prezenta o imagine mai completă a evoluțiilor în disparitățile social-economice.

3. PROBLEME ȘI PROGRESUL ÎNREGISTRAT ÎN PUNEREA ÎN APLICARE

Rapoartele naționale oferă indicații ale contextelor foarte diferite în cadrul cărora se execută programele pentru perioada 2007-2013.

În ceea ce privește obstacolele de sistem în calea punerii rapide în aplicare, statele membre identifică următoarele aspecte-cheie:

- întârzierile în aprobarea bugetului UE, adoptarea întârziată a regulamentelor, a orientărilor strategice comunitare (OSC-uri)⁶ și negocierea ulterioară a programelor⁷;
- schimbările normelor de control financiar sunt percepute drept cele mai frecvente surse de întârzieri în punerea în aplicare, în timp ce statele membre se adaptează la noul sistem de control⁸;
- complexitatea gestionării perioadelor de programare suprapuse⁹;
- distribuția neclară a sarcinilor la nivel național, experiența insuficientă, lipsa capacității administrative atât la nivelul autorităților de gestionare, cât și la cel al beneficiarilor și procesele de reorganizare internă a administrațiilor publice¹⁰.

Impactul recesiunii economice mondiale, care a început în toamna anului 2008, este menționat fără echivoc în numeroase rapoarte ca sursă de complicații pentru execuție și de schimbare a așteptărilor¹¹. Un grup de state membre se referă la impactul restricțiilor tot mai numeroase în finanțarea publică la nivel național sau local¹². Două state membre se referă la folosirea împrumuturilor BEI pentru garantarea cofinanțării naționale (LT, HU). Atât raportul CZ, cât și cel al UK menționează evoluția cursurilor de schimb la capitolul probleme

⁵ HU, LV, SK

⁶ JO L291/11, 21.10.2006 - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm

⁷ De exemplu în cazurile AT, DE, ES, LT

⁸ De exemplu AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, PT, SK, UK

⁹ De exemplu AT, EE, EL, ES, FI, IE, IT, HU, PT, UK

¹⁰ De exemplu în cazurile BG, RO, LT

¹¹ De exemplu în cazurile AT, DE, ES, IE, PT, SL, UK

¹² De exemplu în cazurile DE, ES, FI, IE, LT, LV, MT

suplimentare. Cu toate acestea, conform unor state membre, programele au fost declanșate la fel de rapid ca în trecut¹³.

Măsuri de refacere economică în cadrul politicii de coeziune

Comunicarea „Politica de coeziune: investiții în economia reală”¹⁴ (și reformele legislative de sprijin) a examinat în detaliu elemente importante ale planului european de redresare economică¹⁵, inclusiv recomandări către statele membre. Pachetul de redresare a fost primit cu satisfacție de statele membre. Modul de utilizare a măsurilor propuse diferă de la un stat membru la altul, deoarece criza le afectează în moduri diferite.

- Majoritatea țărilor confirmă cu tărie relevanța continuă a strategiilor comune. CSNR-urile, asemenea majorității programelor, oferă în linii mari suficientă flexibilitate pentru adaptarea la schimbările din contextul social-economic.
- Multe dintre statele membre examinează necesitatea satisfacerii unor noi cerințe sau punerea în aplicare mai rapidă. Gama răspunsurilor variază de la măsuri de simplificare (reducerea sarcinilor asupra beneficiarilor), folosirea flexibilității interne pentru stabilirea priorităților, modificarea alocărilor financiare între priorități sau schimbări în ratele de cofinanțare.
- Măsurile au implicat, în general, activarea pieței forței de muncă pentru persoanele cele mai afectate de criză (FSE) și utilizarea pe scară mai largă a instrumentelor de inginerie financiară peste cele 3 miliarde EUR planificate inițial, fără a se lua în calcul capitalul privat suplimentar investit în cofinanțare [de exemplu JEREMIE și fondurile de microfinanțare pentru cei afectați de criză (DE)]. Un număr mai mic de programe au fost schimbate pentru a se permite adoptarea de noi măsuri, de exemplu a investițiilor pentru eficientizare energetică.
- Avansurile suplimentare UE în 2009 au oferit o injecție de lichidități de 6,25 miliarde EUR în 2009 pentru statele membre, avându-se în vedere o creștere a prefinanțării și o accelerare a investițiilor. Majoritatea rapoartelor naționale detaliază modul de aplicare a acesteia, implicând adesea schimbări ale politicilor și procedurilor la nivel național.
- Comisia va prezenta, înainte de jumătatea anului 2010, un raport de sinteză privind mobilizarea programelor din politica de coeziune în contextul recesiunii.

În legătură cu propunerile Comisiei pentru continuarea schimbărilor în reglementare din iulie 2009, Consiliul și Parlamentul European sunt invitate să accelereze examinarea acestora pentru a se ajunge cât mai curând la o decizie.

Unul dintre punctele forte din majoritatea rapoartelor naționale l-a constituit faptul că acestea iau în discuție, de asemenea, măsurile adoptate pentru depășirea sau contracararea

¹³ De exemplu în cazurile AT, BE, DE, SE

¹⁴ COM(2008) 876, 16.12.2008.

¹⁵ COM(2008) 800, 29.10.2008.

dificultăților intervenite în punerea în aplicare. Statele membre oferă, de asemenea, exemple de bune practici¹⁶ care subliniază următorii factori de succes în punerea în aplicare:

- cooperarea strânsă între statele membre și Comisie la finalizarea regulamentelor și orientărilor;
- legături pozitive între obiectivele politicii de coeziune și reformele sectoriale în domenii cum ar fi educația, știința/cercetarea, sănătatea și mediul de afaceri;
- utilizarea tehnologiilor informației și comunicațiilor;
- efecte pozitive ale planurilor de investiție și ale reformelor naționale mai extinse (reforma administrației regionale sau locale, reforma bugetului public, reforma normelor de mediu sau de achiziții publice), cu toate că întârzierile în anumite reforme au, la rândul lor, consecințe negative;
- simplificarea procedurilor administrative (naționale și/sau regionale);

susținerea antreprenoriatului și abordarea lacunelor din piața forței de muncă prin promovarea adaptabilității.

Este evident, pentru acele state membre care s-au alăturat Uniunii în 2004 și mai târziu, că programarea este foarte strâns asociată cu abordarea problemelor majore în incluziunea socială, modernizarea economiei și a instituțiilor și consolidarea capacităților. Numeroase rapoarte strategice discută, de asemenea, rolul guvernantei pe mai multe niveluri și al parteneriatului în programare pentru mobilizarea și coordonarea diferitelor niveluri de administrație, implicând societatea civilă și interesele de afaceri în integrarea diferitelor obiective sectoriale.

4. PUNEREA ÎN APLICARE A STRATEGIILOR COMUNE ȘI PROGRESE ÎN REALIZAREA OBIECTIVELOR

Două comunicări ale Comisiei au oferit deja informații privind prioritățile comune ale programelor pentru perioada 2007-2013 în privința obiectivelor UE de creștere economică și ocupare a locurilor de muncă¹⁷ și, mai general, privind rezultatele negocierilor programelor¹⁸. Pe scurt, pentru regiunile cel mai puțin dezvoltate desemnate în cadrul obiectivului Convergență (81 % din resurse) și regiunile din cadrul obiectivului Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă (RCE) (15 % din resurse) 65 % și, respectiv, 82 % dintre fonduri urmează să fie investite în teme prioritare la nivel UE. S-a identificat un total de aproximativ 230 de miliarde EUR pentru investiții în modernizarea economiei UE în consens cu prioritățile UE de înalt nivel stabilite în cadrul agendei de la Lisabona.

Progresele înregistrate în realizarea obiectivelor stabilite inițial prin CSG, CSNR-uri și Orientările integrate pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă¹⁹ sunt prezentate

¹⁶ În secțiunea 3 a documentului de lucru al serviciilor Comisiei se prezintă o selecție indicativă de 40 din cele 220 de proiecte *cu cele mai bune practici* identificate de statele membre.

¹⁷ COM(2007) 798, 11.12.2007.

¹⁸ COM(2008) 301, 14.5.2008.

¹⁹ COM(2007) 803, 11.12.2007.

în continuare pe baza informațiilor din rapoartele naționale privind pregătirea proiectelor (alocări pentru proiecte selectate), a primelor tendințe în cheltuire și a examinării primelor probe din monitorizare și evaluare.

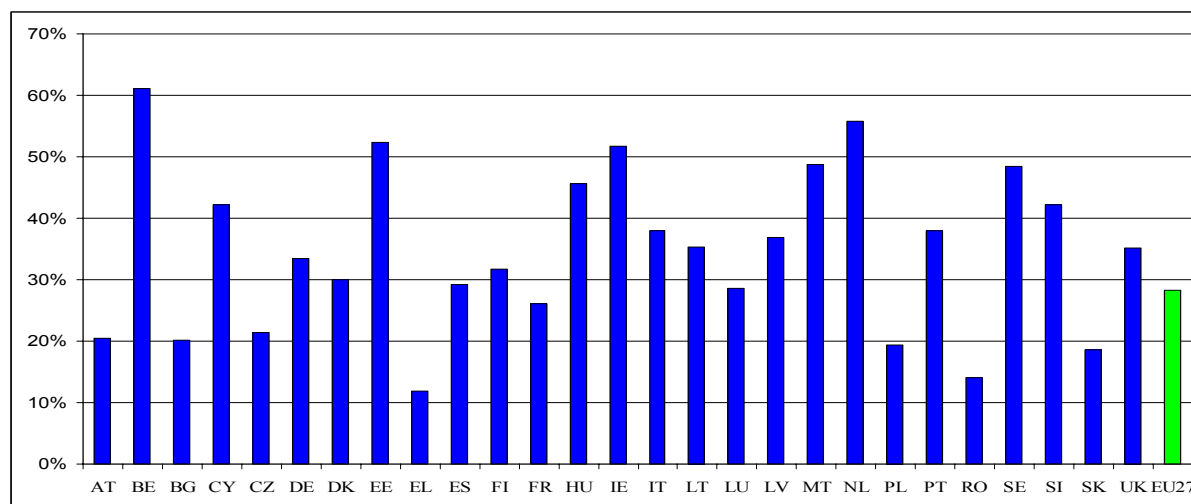
4.1. Accelerarea punerii în aplicare

Volumul financiar raportat al proiectelor selectate este de 93,4 miliarde EUR, reprezentând peste 27 % din resursele disponibile pentru UE în perioada respectivă. Această rată medie a selectării proiectelor se respectă cu strictețe în cele trei obiective – Convergență, RCE și Cooperare teritorială europeană (CTE) – și se aplică în egală măsură ratei selectării categoriilor de identificare Lisabona. Se raportează o alocare totală de 63 de miliarde EUR pentru proiecte identificate Lisabona.

Cu toate acestea, la nivel național, progresele în punerea în aplicare prezintă variații mai importante, după cum se arată în graficul 1. În cazul acelor state membre care se află sub medie, riscul predării cu întârziere este mai mare, dacă rata de selectare a proiectelor și punerea în aplicare nu se accelerează. Documentul de lucru² atașat prezintă mai în detaliu progresele înregistrate la proiectele selectate.

În ceea ce privește necesitățile de investiții, prioritățile UE identificate, stabilite deja pentru această perioadă, se află în concordanță strânsă cu prioritățile din strategia Europa 2020. Un punct forte al sistemului de „categorizare” a informației îl reprezintă faptul că cele 86 de „teme prioritare” identificate pot fi examinate în funcție de priorități tematice esențiale (de exemplu, transport, energie) sau în contextul priorităților politice transversale (de exemplu, inovare sau schimbări climatice).

Graficul 1: Rate cumulate raportate de selectare a proiectelor pe state membre



Datele privind volumul financiar al proiectelor selectate sunt rezumate din rapoartele naționale în tabelul 1 de mai jos, în conformitate cu prioritățile stabilite în CSG. Acesta arată progresele înregistrate în selectarea proiectelor, relativ la diferitele obiective.

Tabelul 1: Progrese înregistrate în realizarea priorităților identificate Lisabona pentru perioada 2007-2013, pe obiective.

Identificate Lisabona			Identificate pentru alte priorități		
Investiții planificate UE (mld EUR)	Fonduri alocate proiectelor selectate (mld EUR)	%	Investiții planificate UE (mld EUR)	Fonduri alocate proiectelor selectate (mld EUR)	%

I. Convergență

Locuri atractive pentru investiții și forța de muncă	65,883	16,235	24,6%	76,579	20,340	26,6%
Îmbunătățirea cunoașterii și inovării pentru creșterea economică	64,599	19,727	30,5%			
Locuri de muncă mai numeroase și de calitate mai bună	42,860	11,020	25,7%	3,878	0,697	18,0%
Identificare națională	7,972	3,262	40,9%			
Dimensiune teritorială				11,095	3,036	27,4%
	181,315	50,244	27,7%	91,552	24,074	26,6%

II Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă

Locuri atractive pentru investiții și forța de muncă	2,531	0,827	32,7%	7,032	1,695	24,1%
Îmbunătățirea cunoașterii și inovării pentru creșterea economică	18,601	4,740	25,5%			
Locuri de muncă mai numeroase și de calitate mai bună	21,614	6,318	29,2%	0,463	0,076	16,3%
Identificare națională	0,714	0,193	27,0%			
Dimensiune teritorială				2,533	0,556	21,9%
	43,460	12,078	27,8%	10,027	2,327	23,2%

III. Cooperare Teritorială Europeană

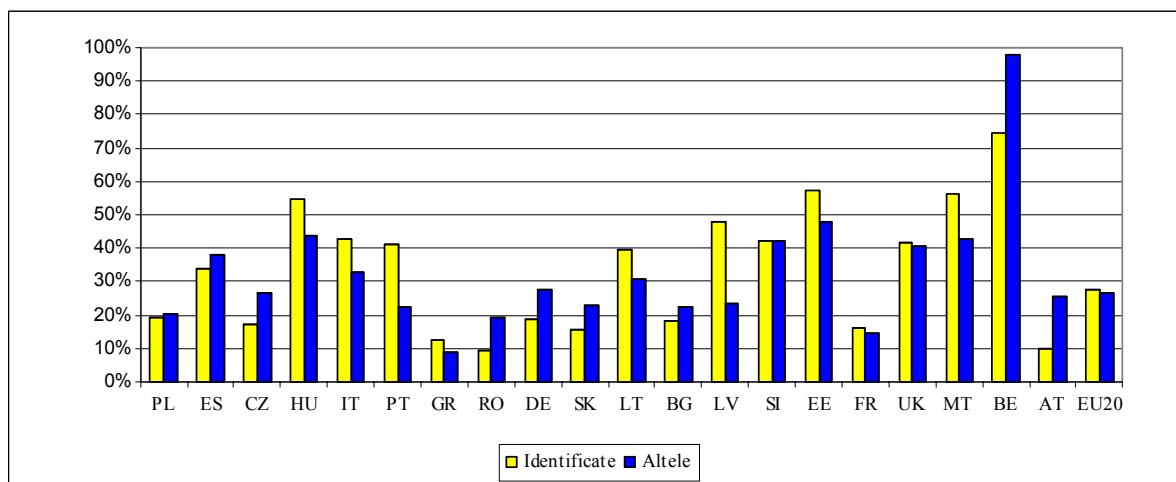
Locuri atractive pentru investiții și forța de muncă	0,947	0,168	17,7%	2,913	0,745	25,6%
Îmbunătățirea cunoașterii și inovării pentru creșterea economică	1,971	0,462	23,4%			
Locuri de muncă mai numeroase și de calitate mai bună	0,540	0,079	14,6%	0,505	0,137	27,2%
Dimensiune teritorială				0,482	0,138	28,7%
	3,458	0,709	20,5%	3,900	1,020	26,9%

Asistență tehnică				10,594	2,993	28,3%
-------------------	--	--	--	--------	-------	-------

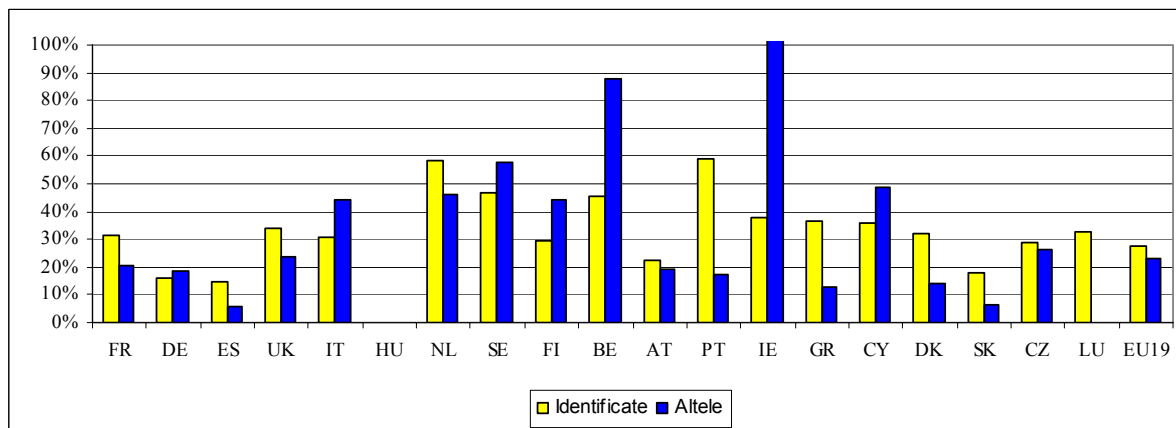
Total	228,233	63,031	27,6%	116,072	30,413	26,1%
--------------	----------------	---------------	--------------	----------------	---------------	--------------

Multe dintre statele membre confirmă în prezent că disciplina impusă de cerința de „identificare” a îmbunătățit calitatea și capacitatea de concentrare a programării. Datele raportate de statele membre permit, de asemenea, analiza progresului relativ între prioritățile identificate și cele neidentificate pentru fiecare stat membru. Graficele 2 și 3 prezintă progresul relativ în identificare în cadrul obiectivelor Convergență și, respectiv, RCE. Graficul este prezentat în sensul descreșterii importanței financiare absolute (de la stânga la dreapta).

Graficul 2: Identificare Lisabona - Obiectivul Convergență: Volumul proiectelor selectate ca procent din total



Graficul 3: Identificare Lisabona – Obiectivul Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă Volumul proiectelor selectate ca procent din total



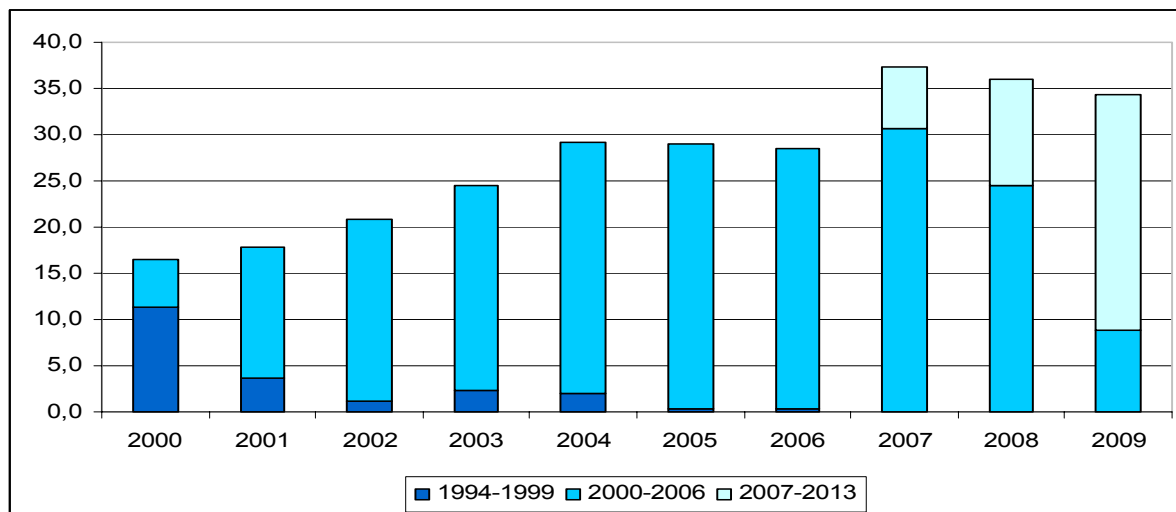
4.2. Tendințe ale cheltuielilor

Din punct de vedere al plăților de finanțări UE, în anii 2007-2009 s-au transferat către statele membre 108 miliarde EUR. 64 de miliarde EUR au reprezentat cheltuieli efective în cadrul programelor din perioada 2000-2006, în timp ce 44 de miliarde EUR au reprezentat avansuri și cheltuieli efective în cadrul programelor din perioada 2007-2013 (graficul 4).

Rapoartele naționale oferă informații privind cheltuielile pentru fiecare program, limitate exclusiv la ultima perioadă. Până la această dată, s-au declarat 23,3 miliarde EUR în contul

cheltuielilor intermediare din cadrul programelor pentru perioada 2007-2013²⁰. În 2009 s-a înregistrat o accelerare clară a cheltuielilor autorizate în cadrul noilor programe, odată cu închiderea programelor precedente.

Graficul 4: Plăți UE către state membre – 2000-2009 (FEDR, FSE și Fondul de coeziune – miliarde EUR în prețuri curente)



4.3. Monitorizare și Evaluare

Diferite autorități de gestionare la nivel național și regional folosesc o gamă largă de indicatori în cadrul sistemului comun de gestionare, dar cei mai mulți dintre aceștia nu pot fi corelați la nivel UE²¹. La nivel UE, Comisia poate corela date numai pentru unii indicatori principali. Deși nu toate rapoartele au oferit informații privind indicatorii, 19 state membre au raportat date privind indicatorii principali pentru FEDR și Fondul de coeziune. Această raportare a indicatorilor principali recomandați reprezintă un prim pas încurajator în procesul de clarificare a imaginii generale a realizărilor de pe teren ale politicii. De exemplu, 13 state membre au raportat că au programe sau obiective de proiecte aprobate de creare a aproximativ 351 300 de locuri de muncă brute²², în timp ce opt state membre²³ au raportat deja crearea a 55 900 de locuri de muncă brute.

În 2007 și 2008, aproape 6 milioane de persoane au beneficiat de actualele programe FSE, dintre care 52 % sunt femei. Aproximativ o treime din acțiuni au avut drept obiectiv ajutorarea lucrătorilor. Măsurile s-au adresat, de asemenea, șomerilor (33 % dintre beneficiari,

²⁰ Având în vedere că datele privind plățile nu sunt raportate de către statele membre prin „temă prioritară”, ci în conformitate cu calendarele financiare aprobate ale programului, cheltuielile declarate nu pot fi comparate tematic, în acest stadiu, cu datele privind proiectele selectate. Din acest motiv, nu se extinde analiza plăților.

²¹ Rapoartele anuale de punere în aplicare oferă informații detaliate privind progresele înregistrate în derularea programelor individuale în funcție de indicatori și obiective precizate. Anexa XXIII a Regulamentului de punere în aplicare nr. 1828/2006 oferă date privind participanții la operațiunile FSE în funcție de priorități.

²² Aceste state membre sunt: AT, BE, BG, CZ, DE, FI, HU, IE, LU, NL, PL, SE, SI.

Obiectivele programelor reprezintă un cumul al celor din programele bazate pe proiecte selectate. Unele state membre nu au raportat obiective de programe, dar au raportat obiectivele proiectelor aprobate până în prezent.

²³ CZ, DE, FI, IE, PL, SE, SI.

dintre care 7 % erau șomeri de lungă durată), precum și grupurilor vulnerabile, de exemplu migranți și minorități (13 %).

Învățămintele din evaluările naționale și regionale sunt menționate în 20 de rapoarte strategice naționale. De asemenea, o evaluare ex-ante a strategiilor naționale, realizată pentru Comisie, concluzionează că fondurile au un potențial semnificativ de contribuție la obiectivele de nivel înalt ale UE și demonstrează poziția centrală pe care o au prioritățile UE în programarea politicii de coeziune²⁴.

Evaluarea ex-post a programelor din perioada 2000-2006

Impactul investițiilor asupra schimbărilor structurale nu este vizibil decât în timp. Evaluările ex-post ale Comisiei pentru perioada 2000-2006, care se află în desfășurare, oferă probe ale realizărilor politicii de coeziune pe teren²⁵.

Probele indică investiții sporite în întreprinderile susținute prin FEDR. Statele membre au raportat cel puțin 730 000 de locuri de muncă brute create în regiunile Obiectivului 2, în timp ce modelarea estimează 612 000 de locuri de muncă nete create în regiunile Obiectivului 1.

Politica a îmbunătățit conectivitatea în întreaga Europă - numai FEDR a sprijinit construirea a 2 000 km de autostrăzi - 24 % din întreaga dezvoltare a sistemului de autostrăzi pentru perioada respectivă - și îmbunătățirea sau construirea a 4 000 km de rețea de cale ferată.

FSE a oferit un sprijin relevant pentru punerea în aplicare a reformelor pieței forței de muncă, atât la nivel național, cât și regional. Instrumentul s-a dovedit a fi eficient, contribuind la trecerea de la politici pasive la politici active și chiar preventive ale pieței forței de muncă prin oferirea de sprijin financiar și conceptual pentru reforme și prin crearea condițiilor pentru o creștere a volumului și a domeniului de aplicare al acțiunilor.

Peste 75 de milioane de participanți au fost implicați în activitățile finanțate prin FSE. Aproape 28 de milioane de cetățeni UE au participat la o gamă largă de măsuri politice active pentru piața forței de muncă, jumătate dintre aceștia fiind femei, aproximativ trei sferturi fiind șomeri și peste o treime tineri (sub 26 de ani). Activitățile educative și de învățare de-a lungul vieții au implicat aproape 33 de milioane de participanți. 71 % dintre participanți aveau un loc de muncă, în timp ce 23 % erau șomeri, iar 6 % erau inactivi. 62 % dintre ei erau tineri și peste o treime aveau vârste cuprinse între 26 și 54 de ani.

Politica de coeziune a oferit, de asemenea, îmbunătățiri ale condițiilor de mediu, în conformitate cu directivele UE, 14 milioane de persoane în plus deservite de proiecte de furnizare a apei potabile și 20 de milioane de persoane în plus deservite de proiecte de reciclare a apelor reziduale cofinanțate de FEDR, mai ales în zonele Obiectivului 1.

În sfârșit, munca de evaluare ex-post are drept rezultat îmbunătățirea politicilor, prin care se poate optimiza impactul acestora în prezent și pe viitor. Prin această activitate, statele membre și serviciile Comisiei identifică blocaje în punerea în aplicare a politicilor UE pe teren și fac eforturi de înlăturare a acestor obstacole prin finanțare și mecanisme ale politicii de coeziune.

²⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm

²⁵ Evaluări FEDR / FC: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/impact/index_en.htm
Evaluări FSE: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>

5. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Exercițiul de raportare strategică reprezintă o îmbunătățire importantă în responsabilizarea în ceea ce privește realizarea obiectivelor politicii ...

Statele membre și-au îndeplinit responsabilitatea și au făcut un efort semnificativ de raportare asupra progreselor înregistrate. Prin experiența câștigată în acest prim exercițiu, ar trebui să fie posibil ca rapoartele naționale din 2012 să fie mai concise și mai concentrate asupra realizărilor, rezultatelor și evoluțiilor strategice. Cu toate acestea, chiar dacă rapoartele naționale au fost pregătite în strânsă cooperare cu autoritățile de gestionare relevante, ar fi fost util să se folosească mai sistematic prezentările și dezbaterile publice.

... deși acest prim exercițiu își are limitele sale, el reprezintă o bază promițătoare pentru construirea unei evaluări inter pares mai profunde a performanței, oferind un impuls către o politică orientată într-o mai mare măsură către rezultate.

Din cauza temeiului juridic specific și a obiectivelor strategice stabilite, domeniul de aplicare al rapoartelor strategice s-a limitat la programele din perioada 2007-2013. Se obține astfel numai o imagine parțială a impactului politicii. Acum, o dată cu încheierea programelor pentru perioada 2000-2006 și cu accelerarea evidentă a cheltuielilor pentru programele perioadei 2007-2013, se așteaptă ca datele privind realizările și rezultatele de pe teren să arate, la rândul lor, o accelerare.

Sistemul comun de raportare privind proiecte selectate și-a demonstrat valoarea în furnizarea de date „în timp real” privind pregătirea proiectelor. Statele membre ar trebui să se asigure că rapoartele anuale privind programele sunt însoțite de date precise și complete care permit o monitorizare continuă a progreselor înregistrate și o mai bună înțelegere a conținutului programelor.

Este încurajator faptul că multe dintre statele membre au oferit informații privind indicatorii principali definiți la nivel UE pentru intervențiile prin FEDR și Fondul de coeziune, chiar dacă acest lucru nu era obligatoriu. Raportarea privind indicatorii comuni ar trebui să fie consolidată. Rapoartele specifice pentru fiecare program, programate pentru jumătatea anului 2010 și următoarea rundă de rapoarte strategice naționale din 2012 trebuie să analizeze progresele înregistrate în realizarea obiectivelor programelor și să semnaleze o schimbare clară de la raportarea a ceea s-a introdus în programe la discutarea realizărilor, rezultatelor și a primelor impacturi.

Prezentul exercițiu aduce mesaje importante și oportune în dezbaterile privind potențialul politicii de a accelera ieșirea din criză prin abordarea necesităților de dezvoltare, în același timp în care oferă un răspuns la efectele crizei ...

Rapoartele naționale au subliniat relevanța fundamentală a strategiilor aprobate în 2007 și valoarea politicii de coeziune ca politică al cărei obiectiv pe termen lung îl reprezintă dezvoltarea economică.

În general, măsurile de realizare a strategiilor și obiectivelor aprobate se pun în aplicare într-un ritm bun, în același timp cu adaptarea la schimbările bruște ale climatului economic. După o medie de 18 luni de punere în aplicare efectivă pe teren, s-au selectat 27,1 % dintre proiecte și progresul este pus în evidență de ritmul accelerat al cheltuielilor. Proiectele pentru realizarea priorităților identificate UE aprobate se selectează la fel de rapid ca cele identificate

pentru alte priorități. Printre aceste priorități UE se numără investiții inteligente, curate și incluzive social în infrastructură (eficiență energetică, bandă largă, infrastructură socială) sprijin pentru întreprinderi (ecoinovare, inginerie financiară) și piețe flexibile ale forței de muncă.

Acest progres pozitiv poate fi explicat în parte pentru că statele membre folosesc flexibilitatea în cadrul programelor pentru a aborda necesitățile în continuă schimbare din cadrul priorităților aprobate. Pachetul de refacere de la sfârșitul anului 2008, din cadrul politicii de coeziune, care a implicat o creștere a prefinanțării, schimbări de norme pentru îmbunătățirea vitezei rambursării și simplificării, a fost preluat pe scară largă, în timp ce statele membre și-au simplificat, la rândul lor, propriile norme.

Cu toate acestea, nimeni nu își poate permite să fie complezent. Folosind informația împărtășită prin acest exercițiu, statele membre pot măsura rata progresului pe care îl înregistrează în diferite teme prioritare față de media UE, identificând domenii de progres satisfăcător și nesatisfăcător.

Prin urmare, Comisia cere statelor membre:

- să pună în aplicare rapid proiectele deja selectate;
- să accelereze selectarea de proiecte de calitate, pentru a contribui la realizarea obiectivelor aprobate pentru programe, în mod special pentru a facilita strategia de ieșire din actuala criză economică;
- să se asigure că, într-un climat de presiune tot mai ridicată asupra bugetelor naționale, se disponibilizează cofinanțarea națională necesară pentru finanțarea investițiilor aprobate, astfel încât resursele bugetare să fie mobilizate pe deplin.

Din partea sa, Comisia va prezenta în 2010 comunicări care schițează modul în care consideră că politica de coeziune pentru perioada 2007-2013 poate oferi sprijin în realizarea obiectivelor stabilite pentru strategia Europa 2020. În mod special, aceste documente vor aborda modalitatea prin care programele actuale pot consolida politicile de ocupare a forței de muncă, precum și refacerea socială și incluziunea; sprijin pentru dezvoltare durabilă și sprijin pentru inovare la nivel național și regional. Comisia se angajează să continue eforturile, împreună cu statele membre, pentru îmbunătățirea realizării programelor și eliminarea blocajelor în diferite domenii tematice.

...în același timp cu asigurarea unui instrument valoros de monitorizare și indicarea domeniilor în care eforturile trebuie să fie intensificate....

Întârzierile în selectarea proiectelor în domenii importante de investiții apar vizibile cu claritate din rapoartele naționale. Comisia cere statelor membre să se concentreze asupra acestor domenii prioritare – dacă este necesar, prin aplicarea de planuri de acțiune pentru eliminarea din timp a întârzierilor. Comisia a identificat următoarele domenii prioritare în care se înregistrează întârzieri în general sau lipsa unei omogenități a progreselor înregistrate între diferitele state membre:

- în **sectorul feroviar**, există dificultăți în pregătirea unor investiții importante într-un nucleu de state membre, ieșite în evidență atât din progresele raportate, cât și din rezultatele evaluărilor;

- **anumite investiții în domeniile energiei și protecției mediului înconjurător** nu progresează în ritmul așteptat. Acestea trebuie redresate de către statele membre și regiuni pentru a contribui pe deplin la obiectivele UE de dezvoltare durabilă;
- Investițiile în domeniul **economiei digitale** – dezvoltarea rețelei de bandă largă și exploatarea utilizării TIC în sectorul public și în cel al întreprinderilor - progresează mai lent decât media, cu performanțe inegale, chiar dacă s-au identificat unele bune practici;
- progresele înregistrate în realizarea priorității de **incluziune socială** sunt relativ lente și nu sunt repartizate uniform pe fonduri și programe. Este necesar să se treacă la acțiune pentru mobilizarea resurselor UE în sensul contribuirii la atingerea țintei propuse de reducere a sărăciei stabilite în strategia Europa 2020;
- s-au remarcat întârzieri în punerea în aplicare a măsurilor de **gubernanță și consolidare a capacității** care trebuie eliminate pentru îmbunătățirea performanței sectorului public, mai ales în contextul crizei.

... pentru a oferi o primă contribuție la punerea în aplicare a strategiei Europa 2020.

Prin valorificarea acum a bunelor progrese înregistrate deja în numeroase domenii prioritare și prin eliminarea întârzierilor, statele membre, regiunile și părțile interesate în programe își pot atribui și pot realiza obiectivele programelor pentru perioada 2007-2013. Comisia cere statelor membre să îmbunătățească punerea în aplicare a programelor cu o transparență sporită, muncă în rețea și schimb de bune practici, precum și cu îmbunătățiri ale politicilor în cadrul priorităților politicii de coeziune pentru a-și aduce o primă contribuție foarte importantă la realizarea strategiei Europa 2020, a inițiativelor reprezentative ale acestora și a obiectivelor sale cuantificate.