



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 12.9.2007  
SEC(2007) 1188 final

**Comunicare a Comisiei**

**REFORMA BUGETULUI PENTRU O EUROPĂ ÎN SCHIMBARE**  
**DOCUMENT DE CONSULTARE PUBLICĂ ÎN VEDEREA REVIZUIRII**  
**BUGETULUI 2008/2009**

## Comunicare a Comisiei

# REFORMA BUGETULUI PENTRU O EUROPĂ ÎN SCHIMBARE

## DOCUMENT DE CONSULTARE PUBLICĂ ÎN VEDEREA REVIZUIRII BUGETULUI 2008/2009

### Introducere

#### *O revizuire cuprinzătoare a cheltuielilor și a resurselor*

În mai 2006, s-a ajuns la un acord între Parlamentul European, Consiliu și Comisie conform căruia Comisia trebuie să realizeze o revizuire fundamentală a bugetului UE. Comisia a fost invitată:

*„să realizeze o revizuire completă, globală, cuprinzând toate aspectele legate de cheltuielile UE, inclusiv politica agricolă comună, și de resurse, inclusiv compensarea în favoarea Regatului Unit și să realizeze raportul pentru 2008/2009”<sup>1</sup>*

Agenda politică a Uniunii Europene este într-o fază de modernizare profundă. Globalizarea a atras după sine noi provocări, iar aspecte precum schimbările climatice, energia și migrația au ajuns în centrul dezbaterilor europene. Inovarea, aptitudinile și mediul de afaceri adecvat se regăsesc în prezent, mai mult ca niciodată, la baza strategiei pentru creștere și locuri de muncă. Dorința cetățenilor de a asista la proiectarea pe plan mondial a intereselor și valorilor europene este mai profundă ca niciodată. Extinderea a întărit nevoia de a promova coeziunea socială, economică și teritorială.

Bugetul este un instrument important pe care UE îl poate folosi în realizarea obiectivelor politice actuale, în generarea de schimbări și în maximizarea impactului pe termen lung al acțiunilor comunitare. După douăzeci de ani de la primul cadru financiar, este timpul pentru o reflecție la nivelul întregii Europe care să pregătească terenul pentru un nou consens în ceea ce privește orientarea politicilor de cheltuieli ale UE în așa fel încât să poată răspunde provocărilor din următorii zece ani și din viitorul mai îndepărtat.

Revizuirea bugetară reprezintă o ocazie unică pentru a evalua în detaliu bugetul UE și finanțarea acestuia, fără a suporta constrângerile unei negocieri privind cadrul financiar. Va fi nevoie de o viziune pe termen lung pentru a identifica modul în care bugetul poate fi modelat deja în scopul de a sluji politicilor UE și de a face față provocărilor din următorii zece ani. Prin urmare, revizuirea nu va propune un nou cadru financiar multianual pentru perioada care începe în 2014 – această sarcină va reveni Comisiei viitoare – și nici dimensiunea globală și defalcarea detaliată a bugetului UE. Aceasta va prezenta, mai degrabă, structura și orientarea viitoarelor priorități ale Uniunii în materie de cheltuieli, realizând o evaluare a ceea ce oferă cea mai mare valoare adăugată și cele mai eficiente rezultate. Aceasta va examina, în egală măsură, modul în care funcționează bugetul și în care se poate obține cel mai bun echilibru

---

<sup>1</sup> Declarația nr. 3 anexată la Acordul interinstituțional între Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și buna gestiune financiară - JO C 139, 14.6.2006.

între continuitate și răspuns la noile provocări, precum și posibilitatea ca bugetul să fie gestionat în mod diferit. În cele din urmă, revizuirea va analiza dintr-o nouă perspectivă cea mai bună metodă de a furniza resursele necesare pentru finanțarea politicilor UE.

### ***Pregătirea revizurii***

Obiectivul prezentului document este de a lansa o consultare amplă a părților interesate la nivel local, regional și național, precum și la nivel european, în scopul de a stimula dezbaterile deschise pe tema finanțelor UE.

Secțiunea 1 oferă o perspectivă asupra bugetului UE și prezintă modul în care acesta poate fi folosit ca instrument pentru a reflecta schimbarea priorităților politice. Secțiunea 2 prezintă câteva elemente esențiale pentru cercetarea modului în care un buget UE modernizat poate oferi valoarea adăugată optimă pentru a face față provocărilor pe termen lung cu care se confruntă Uniunea. Secțiunea 3 este destinată finanțării bugetului.

Consultarea va reprezenta o bază importantă pentru Comisie în realizarea revizurii. Aceasta va fi completată printr-o acțiune pregătitoare în domeniile esențiale de cheltuieli în care Uniunea a realizat investiții majore și în care utilizarea eficientă a bugetului este deosebit de importantă pentru asigurarea succesului politicii respective. Politica agricolă comună va fi supusă unui „bilanț de sănătate” în scopul de a ajusta reformele din 2003 și de a contribui la discutarea priorităților viitoare în domeniul agriculturii. Cel de-al patrulea raport privind coeziunea, adoptat în luna mai, a analizat progresele realizate în reducerea disparităților regionale și a evaluat rezultatele politicii de coeziune până în prezent. De asemenea, se vor realiza revizuri și în alte domenii politice. Aceste evaluări ale politicilor sunt destinate să verifice dacă politicile funcționează așa cum ar trebui într-o Uniune de 27 de state membre. În unele cazuri, evaluările vor conduce la ajustări imediate, însă acestea vor alimenta, în egală măsură, perspectivele pe termen lung ale revizurii. În plus, Comisia s-a angajat într-un dialog cu un număr de academicieni distinși și lansat o serie de studii orizontale și sectoriale pentru a îmbogăți rezultatele consultării. Cu ajutorul reprezentanțelor sale din statele membre, aceasta va însoți procesul de consultare prin încurajarea și sprijinirea dezbaterii la nivel național, regional și local.

Astfel cum a fost prevăzut în Acordul interinstituțional din mai 2006 de stabilire a actualului cadru financiar, Parlamentul European va fi asociat la această revizuire, în toate etapele procedurii, iar revizuirea va fi însoțită, de asemenea, de o evaluare a funcționării actualului acord interinstituțional.

***Această consultare invită la furnizarea de observații privind revizuirea bugetului 2008-2009, care va fi realizată de Comisie și care va face, la rândul său, obiectul unei dezbateri fundamentale în cadrul instituțiilor europene și în statele membre. Demersul Comisiei este deschis și fără tabuuri: aceasta va pregăti revizuirea fără idei preconcepute și va încuraja toate părțile interesate să contribuie.***

## Procesul de consultare

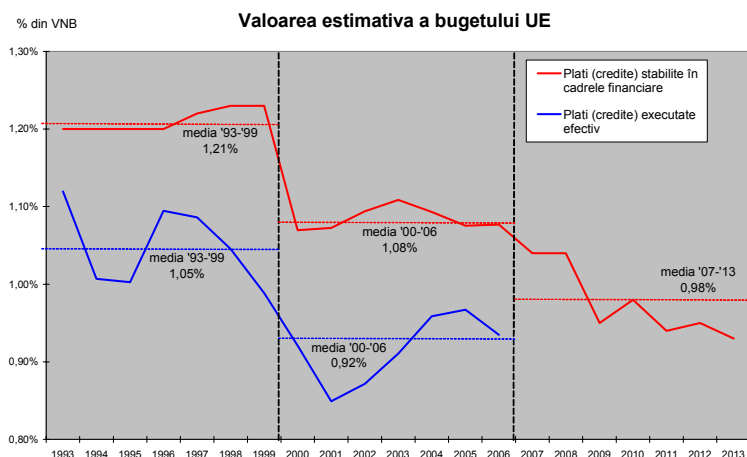
Prezentările trebuie trimise la [budget-review@ec.europa.eu](mailto:budget-review@ec.europa.eu) până la data de **15 aprilie 2008** cel târziu. În cazul în care prezentările mai lungi sunt considerate necesare, acestea trebuie însoțite de un rezumat. Prezentările vor fi publicate pe site-ul internet [http://ec.europa.eu/budget/reform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/index_en.htm) cu excepția cazurilor în care expeditorii și-au exprimat în mod explicit dorința ca materialul conținând contribuția lor să nu fie publicat<sup>2</sup>. Comisia va publica pe acest site internet observațiile primite în formatul în care acestea sunt trimise. Prin urmare, acestea nu trebuie să conțină informații confidențiale.

Mesajele esențiale și tendințele exprimate în contribuții vor fi prezentate în cadrul unei conferințe pe scară largă care urmează să fie organizată la sfârșitul perioadei de consultare. De asemenea, acestea vor apărea pe site-ul internet al Comisiei consacrat revizuirii cadrului financiar multianual [http://ec.europa.eu/budget/reform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/index_en.htm).

## 1. BUGETUL UE DE LA ÎNCEPUTURILE SALE

### 1.1. Un buget pentru realizarea obiectivelor politice

Bugetul UE este adesea înțeles greșit. Important ca valoare absolută (peste 100 de miliarde de euro pe an), acesta este redus când este exprimat ca procentaj din cheltuielile publice totale ale UE (sub 2½%). Bugetul a provocat crize politice periodice, însă a funcționat totodată ca vector de stabilitate pentru dezvoltarea UE, conceput sub forma unor cadre financiare succesive începând cu anii 1980. În această perioadă, bugetul a crescut în termeni reali, însă mărimea lui în raport cu VNB a scăzut, în pofida extinderii Uniunii și a asumării de noi responsabilități politice.



<sup>2</sup>

Cu toate acestea, ca regulă generală, observațiile și contribuțiile primite de la persoane fizice vor fi publicate anonim pe site-ul Comisiei, omițându-se numele și datele de contact ale expeditorului și specificându-se exclusiv țara de rezidență a acestuia. Persoanele fizice care doresc publicarea de către Comisie a numelui și a datelor lor de contact, alături de contribuțiile acestora, trebuie să comunice această dorință Comisiei, în mod explicit, în momentul în care își trimit contribuțiile.

Bugetul s-a dovedit a fi un instrument esențial în realizarea obiectivelor politice ale UE. Acesta reprezintă o investiție pentru obiectivele viitoare ale Europei, iar cetățenii așteaptă și merită cel mai bun randament posibil al acestei investiții. Acest lucru implică asigurarea faptului că bugetul este orientat pentru a realiza efectul optim, gestionat la cele mai înalte standarde și că reușește să aducă îmbunătățiri concrete vieții de zi cu zi a cetățenilor. Aceasta înseamnă un buget care poate fi schimbat pentru a reflecta schimbarea priorităților și pentru a însoți procesul de integrare europeană în evoluția acestuia.

Cheltuielile UE trebuie să fie coerente cu celelalte acțiuni menite să realizeze agenda politică europeană și să se înscrie în rândul instrumentelor alternative disponibile, precum legislația, înlăturarea obstacolelor de reglementare, influențarea cheltuielilor naționale, coordonarea politicilor sau schimbările de idei, de cele mai bune practici și de evaluări reciproce. Nu toate politicile necesită cheltuieli de la bugetul UE, în afara costurilor administrative de bază. Politici de bază, precum comerțul și concurența, își realizează obiectivele folosind instrumente diferite și sunt de o importanță minoră, sau nu prezintă nicio importanță pentru revizuirea cadrului financiar multianual. În cazul altor domenii politice, precum politica de coeziune sau mobilitatea studenților, dezvoltarea resurselor financiare este primordială în realizarea obiectivelor acestora.

Sprijinul financiar generat de politicile UE se poate prezenta sub diferite forme și poate recurge la diverse surse, inclusiv împrumuturi și garanții de împrumut provenind de la Banca Europeană de Investiții sau, în cazurile de cofinanțare, de la bugetele statelor membre, precum și fonduri private în cadrul parteneriatului între sectorul public și cel privat. În momentul în care s-a recurs la bugetul UE, acesta a trebuit să se dovedească cel mai eficient și mai echitabil instrument pentru obținerea de rezultate.

## ***1.2. Bugetul ca instrument de schimbare a priorităților***

Politicile UE au cunoscut schimbări enorme în cursul ultimelor decade, iar bugetul a încercat atât să promoveze, cât și să reflecte această evoluție.

Bugetul UE a reflectat etapele esențiale ale integrării europene. Evoluții precum piața unică, extinderea, dezvoltarea unei viziuni globale asupra Europei, au necesitat, de fiecare dată, schimbarea configurației cheltuielilor Uniunii Europene. Anul 2008 va deschide o nouă etapă în această evoluție având în vedere că, pentru prima dată, politicile care urmăresc în special creșterea economică și locurile de muncă vor absorbi cea mai mare parte a bugetului UE.

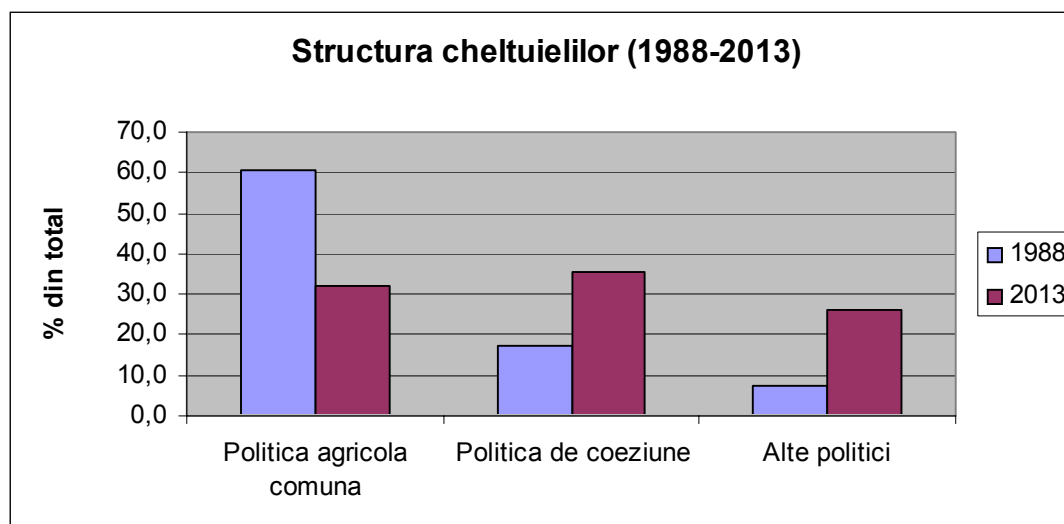
Profilul cheltuielilor Uniunii Europene s-a schimbat în mod considerabil de-a lungul timpului: în mod tradițional, cea mai mare parte a bugetului UE a fost concentrată pe un număr relativ mic de domenii politice. Totuși, atât în cadrul, cât și în afara acestor domenii, prioritățile în materie de cheltuieli și obiectivele politice urmărite au evoluat. Reforma bugetului se lovește mereu de un conservatorism intrinsec. În ciuda faptului că reforma reprezintă o provocare pe plan politic, a existat posibilitatea producerii de schimbări și reorientări semnificative, deși răspunsul a venit uneori cu întârziere.

Structura bugetului, precum și dimensiunea acestuia, au cunoscut o evoluție continuă:

- La începutul procesului de integrare, fiecare dintre cele trei Comunități Europene dispunea de un buget specific. Primul buget al Comunității Economice Europene (CEE) a fost foarte redus, acoperind exclusiv cheltuielile administrative. Bugetul general din 2007 este în special un buget de funcționare, autorizând credite de plată în valoare de 115,5 miliarde

euro destinate creșterii durabile, conservării resurselor naturale, cetățeniei, libertății, securității și justiției, precum și acțiunii externe a Uniunii.

- În 1965, plățile pentru politica agricolă comună (PAC) absorbeau 35,7% din buget și au crescut până la 70,8% în 1985. În primul an din cadrul financiar 1988-1992, cheltuielile pentru PAC reprezentau în continuare 60,7% din buget. Până în 2013, proporția cheltuielilor tradiționale pentru PAC (cu excepția dezvoltării rurale) va fi scăzut la jumătate (32%), în urma unei reduceri în termeni reali survenită în cursul perioadei actuale de finanțare.
- Numai 6% din bugetul comunitar era cheltuit pentru politica de coeziune în 1965, o cotă-parte care nu a cunoscut decât o creștere ușoară până în anii 1980 (10,8% în 1985). Actul Unic European a pus un accent deosebit pe coeziunea economică și socială și a fost urmat de o majorare semnificativă a cheltuielilor pentru coeziune. Suma consacrată acțiunilor structurale crescuse deja până la 17,2% în 1988 și va reprezenta 35,7% din bugetul UE în 2013, cu cel puțin două treimi destinate competitivității, creșterii și locurilor de muncă.
- Finanțarea pentru alte politici (în special, competitivitate, acțiuni externe și dezvoltare rurală) a fost inițial deosebit de limitată. În primul cadru financiar, numai 7,3% din buget a fost rezervat acestor domenii. Cu toate acestea, noua importanță acordată dezvoltării și competitivității va conduce la majorarea cotei-parte a acestor politici până la 26% în 2013, dintre care 10,2% pentru competitivitate, 6,3% pentru acțiuni externe și 7,3% pentru dezvoltare rurală.



Politicile de cheltuieli pentru perioada 2007-2013 au acordat o nouă prioritate obiectivelor de creștere și ocupare a forței de muncă, precum și noilor orientări politice precum libertatea, securitatea și justiția. În același timp, decizia de a efectua o revizuire a confirmat necesitatea unei evaluări mai fundamentale, care să ofere un context pe termen lung în vederea definirii de propuneri pentru următorul cadru financiar și în viitorul mai îndepărtat. Provocarea constă în elaborarea unui buget pentru viitor, care să anticipeze problemele viitoare într-o lume care se confruntă cu schimbări rapide.

După cum bugetul evoluează de la un cadru financiar la altul, fiecare dintre aceste cadre este caracterizat, de asemenea, de o anumită flexibilitate. În timp ce unele programe de

cheltuieli beneficiază de continuitate, schimbările survenite în situația politică pot testa, de asemenea, capacitatea bugetului UE de a se adapta pentru a produce rezultate optime și pentru a spori capacitatea de reacție politică.

- Bugetul UE răspunde în suficientă măsură nevoilor în schimbare?
- Cum poate fi găsit cel mai bun echilibru între nevoia de stabilitate și nevoia de flexibilitate în cadrele financiare multianuale?

## 2. DEFINIREA BUGETULUI VIITOR AL UNIUNII EUROPENE: VALOAREA ADĂUGATĂ A CHELTUIELILOR UE

Politicile de cheltuieli la nivel european – precum și la nivel național și local - trebuie să acorde cetățenilor încrederea în faptul că acestea sunt concentrate pe propriile lor priorități și că fondurile încredințate UE sunt bine cheltuite. Disciplina financiară impune în continuare limite stricte pentru cheltuielile publice la toate nivelurile. Prin urmare, cheltuielile UE trebuie să se bazeze pe o evaluare a valorii adăugate a diverselor aspecte ale cheltuielilor UE.

Există diverse elemente care determină dacă cheltuielile UE trec testul valorii adăugate. Aceste cheltuieli au o dimensiune politică – spre exemplu, să exprime solidaritatea, să sporească vizibilitatea și, în special, să promoveze obiectivele politice esențiale ale Uniunii. De asemenea, acestea trebuie să fie în măsură să ofere un câștig la nivel european care nu poate fi realizat în egală măsură prin cheltuielile naționale sau locale. Cheltuielile trebuie organizate în așa fel încât să își îndeplinească obiectivele.

Prin urmare, optimizarea cheltuielilor UE implică alegerea și concentrarea resurselor acolo unde acestea pot genera beneficiile cele mai semnificative. Revizuirea bugetului 2008-2009 ar trebui să contribuie la realizarea acestor alegeri și la stabilirea priorităților de cheltuieli: ar putea exista domenii politice pentru care nu mai este nevoie de cheltuieli europene sau pentru care câștigurile în urma acestor cheltuieli sunt limitate; pe de altă parte, ar putea exista priorități politice noi, transversale, care necesită noi resurse. În același timp, trebuie luată în considerare nevoia de a finaliza activitățile în curs și de a continua finanțarea politicilor care au rezultate bune.

### 2.1. Pregătirea pentru provocările viitoare

În ultimii doi ani, Uniunea Europeană a accelerat ritmul schimbărilor, dezvoltându-și o agendă politică îndreptată spre viitor, care va determina principalele priorități ale Uniunii pentru următoarea decadă și în viitorul mai îndepărtat. Este posibilă schițarea noilor provocări politice care ar putea avea un impact semnificativ asupra direcțiilor în care Uniunea își orientează eforturile în viitor:

- Europa trebuie să își promoveze valorile pe fundalul sporirii *diversității și schimbării* și într-un context mondial din ce în ce mai complex. Concurența pentru resurse și piețe a devenit mai acerbă. Balanța economică a puterii se schimbă. Deschiderea de noi piețe enorme creează oportunități multiple pentru europeni, dar va testa, în același timp, *capacitatea Europei de a se adapta în continuare la schimbările structurale* și de a gestiona consecințele sociale ale acestora.

- Globalizarea stimulează *progresul științific și tehnologic*, ceea ce conferă dimensiunii europene o importanță sporită în promovarea *cunoașterii, mobilității, competitivității și inovării*. UE poate contribui la valorificarea avantajelor oferite de dimensiunea sa continentală pentru a promova excelența și a o transforma în creștere.
- Transformarea într-o *economie a cunoașterii și a serviciilor* este la fel de profundă precum trecerea anterioară de la agricultură la industrie. Aceasta schimbă natura muncii. Tehnologia informației și aptitudinile personale sunt deosebit de căutate. Prea mult tineri – unul din șase – renunță prea devreme la școală, în timp ce și mai mulți nu au aptitudinile de bază necesare economiei cunoașterii.
- Nivelurile actuale ale ratelor natalității vor modifica *structura și echilibrul societăților noastre*, ridicând probleme importante atât în ceea ce privește eficacitatea economică, cât și echitatea între generații. Trebuie găsite răspunsuri adecvate pentru a promova reînnoirea demografică, prelungirea vieții active în condiții mai bune, o Europă mai productivă și mai dinamică, integrarea migranților, precum și viabilitatea finanțelor publice. Din acest punct de vedere, sunt importante, de asemenea, aspectele legate de îngrijirea copiilor și de echilibrarea vieții profesionale în contextul sprijinirii numărului din ce în ce mai mare de familii în care ambii părinți lucrează.
- *Solidaritatea* și angajamentul Europei în favoarea justiției sociale reprezintă o dimensiune importantă a modului de viață european într-o lume globalizată. UE a făcut din bugetul său un instrument pentru promovarea dezvoltării economice în regiunile mai puțin dezvoltate de pe teritoriul său, însă sporirea disparităților în urma extinderii subliniază importanța *coeziunii economice și sociale* și ridică întrebări legate de modul cel mai eficient în care bugetul poate fi utilizat pentru a promova solidaritatea. În perioada 1988 - 2007, extinderea a sporit populația UE cu 50%. În 1988, patru dintre cele 12 state membre aveau un PIB pe cap de locuitor sub 75% din media UE. După 20 de ani, 10 dintre cele 27 de state membre sunt în aceeași situație, iar 7 dintre acestea au un PIB pe cap de locuitor sub nivelul celui mai sărac stat membru din 1988.
- Impactul *schimbărilor climatice* asupra mediului și al societății europene a devenit un element central al agendei europene, obligând factorii de decizie să reflecteze asupra celui mai adecvat răspuns care să folosească instrumentele politice aflate la dispoziția UE. Acest lucru se aplică atât eforturilor de a modera schimbările climatice prin stoparea creșterii emisiilor de gaze cu efect de seră, cât și necesității de a întreprinde măsuri care să permită adaptarea la consecințele schimbărilor climatice.
- Presiunile exercitate de schimbările climatice asupra mediului rural și marin, alături de schimbările demografice și de evoluția cerințelor consumatorilor, acționează împreună pentru a reda o nouă dimensiune politicilor Uniunii Europene în materie de agricultură, mediu natural, *societate rurală* și zone marine.
- *Energia* sigură, durabilă și competitivă reprezintă una dintre principalele provocări ale societății. Aprovizionarea limitată, sporirea cererii la nivel mondial și nevoia imperativă de reducere a emisiilor au condus la o nouă conștientizare a necesității de a crea o economie europeană al cărei nivel de carbon să fie cu adevărat scăzut.
- *Presiunea exercitată de migrație* va avea un efect deosebit de puternic asupra Europei datorită apropierei acesteia de regiunile cele mai sărace ale lumii și de cele care vor fi probabil afectate în cea mai mare măsură de schimbările climatice. Agravarea situației la



frontierele noastre sudice și estice va necesita un răspuns ferm din partea Europei, care să combine frontierele sigure, metodele inovative de gestionare a migrației și eforturile convingătoare în vederea combaterii cauzelor primare care stau la baza migrației: războaiele, instabilitatea și sărăcia.

- Dimensiunea Europeană se află din ce în ce mai mult în centrul misiunii de asigurare a *securității și siguranței* publice, fie prin combaterea criminalității și terorismului, fie prin limitarea riscurilor în domeniile transporturilor, mediului, sănătății și securității. Noile amenințări asupra siguranței sunt mai diverse, mai puțin vizibile și mai puțin previzibile. Combinarea instrumentelor necesare pentru oferirea de răspunsuri europene eficiente în aceste domenii implică asocierea atentă a diverșilor actori și a diferitelor instrumente.
- Globalizarea a condus la necesitatea ca Europa să dispună de o *prezență* eficientă la nivel *mondial* pentru a-și proiecta interesele și valorile cu succes. Extinderea și consolidarea solidarității reciproce au transformat Europa într-un actor mai credibil și mai eficient pe scena mondială. Totodată, s-au produs schimbări în contextul mondial. Lumea a devenit mai interdependentă. Prin urmare, nu este numai o chestiune de principiu, ci a devenit o necesitate vitală pentru Europa să își intensifice eforturile în vederea asigurării unei vecinătăți stabile și prospere, multilateralismului eficient, drepturilor omului și statului de drept, precum și a rolului său de lider în combaterea sărăciei. Diferențele dintre politicile interne și externe se estompează, iar marile politici transversale, referitoare, spre exemplu, la schimbările climatice și biodiversitate, schimbările demografice și migrație, competitivitate, terorism și criminalitate organizată sau nevoile în materie de energie, nu pot fi abordate decât într-un context internațional.

Este esențial ca mijloacele de acțiune politică de care dispune UE să fie adaptate pentru a face față acestor provocări, precum și altora. În mod inevitabil, resursele politice vor reprezenta o parte importantă din combinația politică necesară pentru a răspunde așteptărilor cetățenilor noștri. Cea mai mare parte a finanțării necesare nu va proveni din bugetul UE, însă acesta poate avea un rol important dacă este orientat pentru a stimula în mod eficient schimbarea.

## **2.2. Echilibrul între cheltuielile la nivel european și național**

Atât în ceea ce privește bugetul, cât și în alte privințe, acțiunea europeană ar trebui să ofere avantaje suplimentare clare în raport cu acțiunea individuală a statelor membre în vederea dezvoltării de politici care să promoveze interesul european comun.

Prin urmare, subsidiaritatea și proporționalitatea reprezintă criterii esențiale pentru determinarea valorii adăugate a cheltuielilor UE. În temeiul principiului subsidiarității, Uniunea intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi atinse în mod satisfăcător de statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional și local, dar pot fi atinse mai bine, datorită dimensiunilor și efectelor acțiunii preconizate, la nivelul Uniunii. În temeiul principiului proporționalității, conținutul și forma acțiunii Uniunii nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor acesteia. Alegerea unui instrument este proporțională dacă acesta reprezintă instrumentul cel mai puțin intruziv disponibil pentru realizarea unui obiectiv specific.

Din aceste motive, se realizează cheltuieli din bugetul UE dacă acestea reprezintă cel mai eficient instrument politic disponibil pentru a oferi un răspuns adecvat la o anumită problemă. Prin urmare, subsidiaritatea și proporționalitatea implică o evaluare a factorilor care favorizează succesul unei politici, precum dimensiunea transnațională, potențialul de

economii de scară sau de gamă, cerințele în materie de masă critică, preferințele locale, costurile de coordonare și alte circumstanțe politice.

### 2.3. *Realizarea politicilor UE*

Politicile europene trebuie puse în aplicare într-un mod eficient și eficace, pentru a asigura valoarea adăugată necesară. Instituțiile și, în special, Comisia sunt responsabile de folosirea resurselor financiare. Acestea trebuie să fie în măsură să demonstreze că bugetul este gestionat în conformitate cu cele mai înalte standarde și că există mecanisme de execuție eficiente și eficace.

Principalele aspecte care apar în acest context sunt următoarele:

- **Echilibrul dintre acordarea de sprijin financiar diverselor activități și concentrarea fondurilor disponibile:** concentrarea pe un număr mai mic de obiective politice poate favoriza economiile de scară și, în anumite cazuri, poate face economii în bugetele naționale. Cu toate acestea, o astfel de abordare ar priva celelalte domenii de un sprijin financiar.
- **Echilibrul dintre gestionarea centralizată și descentralizată:** în prezent, fondurile europene sunt puse în aplicare prin diverse metode de gestionare. Aproximativ 22% dintre acestea sunt gestionate la nivel central, de către Comisie; gestionarea a aproximativ 76% din fonduri este delegată de către Comisie statelor membre, în conformitate cu „gestiunea repartizată”; restul fondurilor sunt gestionate împreună cu organizații internaționale sau de către țări terțe. Având în vedere evoluția politicilor, trebuie reanalizată situația pentru a se determina modul în care diversele tipuri de gestionare pot oferi o bună gestiune financiară și în ce măsură echilibrul existent reprezintă răspunsul adecvat.
- **Simplificarea sporită și consolidarea instrumentelor de punere în aplicare:** deschiderea unei noi perioade de finanțare la începutul acestui an a fost însoțită de o simplificare considerabilă a structurii bugetului UE și a instrumentelor de executare a bugetului, cu programe care au fost reorganizate pentru a respecta principiul „un program, un fond” și cu un nou echilibru între accesibilitatea programelor UE și buna gestiune financiară. Rentabilitatea punerii în aplicare și coerența între programe stau la baza realizării unei valori adăugate.
- **Mobilizarea resurselor:** alegerea metodei de gestionare ajută la determinarea măsurii în care bugetul UE poate mobiliza resurse suplimentare, prin utilizarea altor instrumente europene precum Banca Europeană de Investiții, prin intermediul cheltuielilor naționale, regionale și locale sau cu ajutorul contribuțiilor din sectorul privat.
- **Utilizarea agențiilor executive:** posibilitatea de a înființa agenții executive însărcinate cu anumite responsabilități de gestionare a fondurilor puse în aplicare direct de către Comisie a facilitat recursul la un personal specializat pentru anumite activități de gestionare, a sporit vizibilitatea gestionării programelor și a oferit economii de scară. Totuși, acest lucru pune în discuție echilibrul optim dintre responsabilitățile politice și de gestionare în cadrul instituțiilor.
- **Cofinanțarea:** cofinanțarea este un exemplu de parteneriat între acțiunile regionale, naționale și comunitare în scopul realizării politicilor UE. Aceasta sporește gradul de implicare și oferă un stimulent suplimentar pentru asigurarea complementarității dintre

acțiunile comunitare și naționale. Cofinanțarea obligatorie la nivelul statelor membre este o caracteristică esențială a politicilor structurale și de dezvoltare rurală ale Uniunii Europene, politici reprezentând împreună 40% din cheltuieli în perioada financiară actuală.

- **Asigurarea transparenței și vizibilității totale, precum și a răspunderii depline în ceea ce privește gestionarea bugetului**, pentru a garanta legitimitatea și încrederea cetățenilor în Uniunea Europeană.

Un aspect conex este reprezentat de **flexibilitate**. Buna gestiune financiară ar putea fi sporită printr-o flexibilitate mai mare, permițând resurselor să fie realocate în cadrul și între rubricile bugetare. Acest lucru ar putea contribui la redirecționarea sprijinului spre programele cele mai performante în termeni de rentabilitate și în funcție de criteriile precum capacitatea de absorbție observată.

- Noile provocări politice prezentate anterior reprezintă un rezumat eficient al principalelor probleme cu care se confruntă Europa în următoarele decenii?
- Care sunt criteriile care ar trebui utilizate pentru a asigura faptul că principiul valorii adăugate a Europei este aplicat în mod eficient?
- Cum ar trebuie prioritățile de cheltuieli să reflecte cel mai bine obiectivele politice? Care sunt schimbările necesare?
- Pentru ce interval de timp ar trebui realizate reorientările?
- Cum pot fi îmbunătățite eficacitatea și eficiența executării bugetului?
- Se pot spori în mai mare măsură transparența și răspunderea în ceea ce privește bugetul?
- Ar putea flexibilitatea sporită să contribuie la maximizarea câștigurilor în urma cheltuielilor UE și capacitatea de reacție politică a bugetului UE?

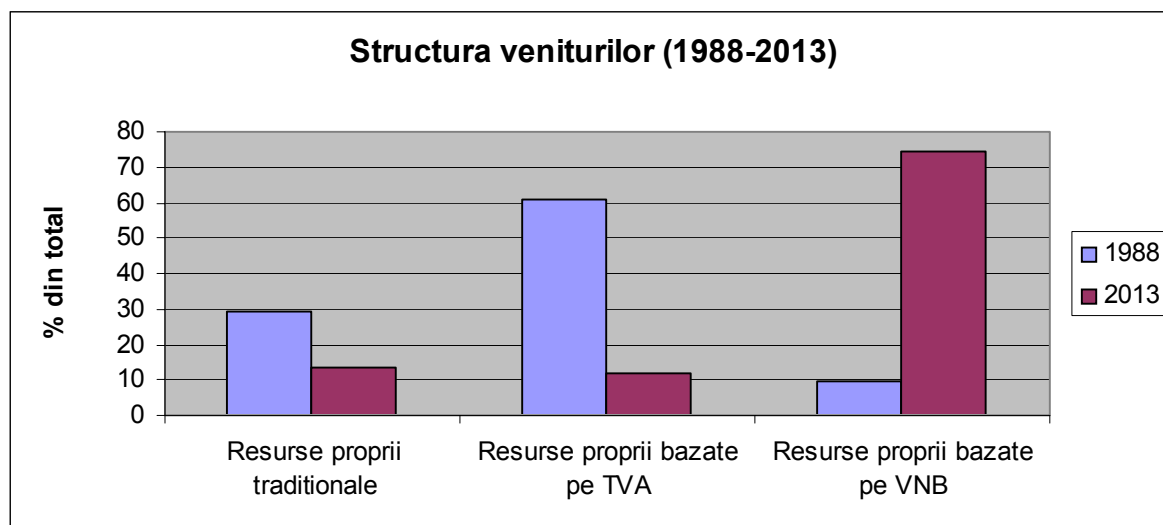
### 3. FINANȚAREA BUGETULUI

#### 3.1. *Sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene*

Venitul total al UE trebuie să fie egal cu totalul cheltuielilor și să se încadreze în limitele legale convenite, care sunt în prezent de 1,31% din venitul național brut (VNB) pentru creditele de angajament și de 1,24% din VNB al UE pentru creditele de plată.

În prezent, principala sursă de finanțare a bugetului UE este o resursă bazată pe produsul național brut al statelor membre. Aceasta a ajuns să depășească celelalte surse, respectiv taxele vamale și prelevările agricole („resursele proprii tradiționale”), precum și o resursă bazată pe taxa pe valoarea adăugată. Sistemul resurselor proprii a cunoscut evoluții semnificative de la începutul primului cadru financiar. În 1988, resursa VNB reprezenta sub 11% din finanțarea UE, în comparație cu 28% provenind din taxe vamale și prelevări agricole și cu 57% provenind din resursa proprie bazată pe TVA. În 2013, resursa VNB va reprezenta

74% din finanțarea UE, în raport cu 13% provenind din taxe vamale și agricole și cu 12% provenind din resursa bazată pe TVA.



Sursele și mecanismele de finanțare a bugetului UE ar trebui să asigure o finanțare mai adecvată a politicilor UE. Acestea ar trebui evaluate pe baza principiilor convenite de comun acord, precum eficiența economică, echitatea, stabilitatea, vizibilitatea și simplitatea, eficiența costurilor administrative, autonomia financiară și caracterul suficient. Niciuna dintre sursele de finanțare ale bugetului UE nu respectă toate aceste principii în egală măsură și este greu de conceput un sistem de finanțare „ideal”. Cu toate acestea, structura resurselor ar trebui să încerce să respecte cele mai importante principii fondatoare în cea mai mare măsură posibilă, minimizând în același timp efectele negative din perspectiva celorlalte principii relevante. În acest sens, trebuie alese principiile în funcție de importanța lor relativă.

Deși sistemul actual a reușit să furnizeze suficiente resurse pentru finanțarea bugetului UE, dezbaterea continuă totuși în legătură cu posibilitatea de a îmbunătăți sursa de finanțare pentru a respecta în mai mare măsură principiile financiare relevante. Cele două surse principale de venit, și anume resursele proprii bazate pe TVA și VNB, conțin multe caracteristici ale contribuțiilor naționale și sunt adesea percepute ca atare. Acestea sunt furnizate de trezoreriile naționale și sunt uneori prezentate ca posturi de cheltuieli în bugetele naționale. Prin urmare, statele membre au adesea tendința de a judeca politicile și inițiativele europene în termeni de profit în raport cu contribuțiile naționale, în loc să evalueze mai întâi valoarea globală de realizare a anumitor politici la nivel european.

Prin urmare, compoziția generală a sistemului de resurse proprii va reprezenta un element important care urmează să fie analizat în contextul revizuirii.

### 3.2. Corecții

În urma acordului de la Fontainebleau din 1984 conform căruia „*orice stat membru a cărui contribuție bugetară este excesivă în raport cu prosperitatea sa relativă poate beneficia de un mecanism de corecție la momentul potrivit*”, au fost introduse mai multe corecții permanente sau temporare la nivelul veniturilor. Aceste corecții includ corecția în favoarea Regatului Unit – care constă, în special, în rambursarea unui procent de 66% din diferența dintre contribuțiile pe baza VNB și TVA plătite de Regatul Unit la buget și veniturile acestui stat – sumele forfetare plătite Țărilor de Jos și Suediei, cote TVA reduse pentru Țările de Jos,

Suedia, Germania și Austria, precum și o taxă forfetară de reținere a 25% din resursele proprii tradiționale pentru statul membru care le colectează. Acestea au redus considerabil simplitatea și transparența sistemului. Și mai important este faptul că această logică, alături de accentul pus din ce în ce mai mult pe o abordare strict „contabilă” care urmărește în special maximizarea câștigurilor, a condus la tensiuni între statele membre și a animat dezbaterile publice în ceea ce privește cheltuielile UE și beneficiile statutului de stat membru.

În acest context, revizuirea va examina atent dacă și în ce măsură diversele mecanisme de corecție care au apărut, alături de principiile lor fundamentale, sunt în continuare justificate. Un consens în ceea ce privește prioritățile de cheltuieli ar putea deja facilita o reformă a sistemului de resurse proprii al UE. În același context ar trebui examinate cu foarte mare atenție eventualele resurse proprii alternative, luând în considerare suveranitatea națională în domeniul politicii fiscale, precum și, spre exemplu, mobilitatea transfrontalieră a anumitor baze de impozitare și impactul acestor resurse asupra politicilor europene conexe.

- Care sunt principiile care ar trebui să stea la baza veniturilor bugetare și cum se pot traduce acestea în sistemul de resurse proprii?
- Menținerea mecanismelor de corecție sau compensare este justificată?
- Care ar trebui să fie relația dintre cetățeni, prioritățile politice și finanțarea bugetului UE?

#### 4. CONCLUZII

Revizuirea bugetului este o oportunitate reală pentru Uniunea Europeană de a reflecta asupra modului în care utilizează unul dintre cele mai importante instrumente ale sale, care are un impact direct asupra europenilor în calitate de cetățeni, consumatori ai serviciilor finanțate de UE și contribuabili. Comisia Europeană invită toate părțile interesate la nivel local, regional și european să participe la această dezbateră și să răspundă la întrebările enunțate în cadrul prezentului document, contribuind astfel la reforma bugetului UE și la schimbarea Europei.

Rezultatele acestei consultări ample, pe scară largă, vor constitui o contribuție majoră la propriile reflecții ale Comisiei care să conducă la prezentarea revizuirii bugetului.