



**DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES  
POLICY DEPARTMENT D: BUDGETARY AFFAIRS**

# **Creating greater synergy between European and national budgets**

**Executive summary of the study in:  
Romanian**

DV\816413RO.doc

**RO**

**RO**

## CREAREA UNEI SINERGII MAI PUTERNICE ÎNTRE BUGETELE NAȚIONALE ȘI BUGETUL EUROPEAN

### REZUMAT

Prezentul studiu a analizat atât cheltuielile la nivel comunitar, cât și cheltuielile la nivel național într-o serie de domenii de politică: educație și formare, politică socială, cercetare, dezvoltare și ajutor umanitar, politică externă și de securitate comună. De asemenea, acesta a reexaminat mecanismele și procesele care urmăresc asigurarea unei coordonări bugetare între cele două niveluri. Analiza a vizat obiectivele politice și bugetare directe pentru cele cinci domenii, pe baza unei cercetări efectuate în patru state membre - Belgia, Franța, Slovenia și Portugalia. Pe baza studierii literaturii în domeniu și a interviurilor cu funcționari atât de la nivel comunitar, cât și la nivel național, au fost evaluate mecanismele și procedurile actuale de coordonare a cheltuielilor UE și naționale, dar și motivele lipsei generale de sinergie între nivelul european și cel național.

Cheltuielile bugetare ale Uniunii Europene reprezintă numai aproximativ 2 % din cheltuielile publice totale în cadrul UE. Partea de cheltuieli comunitare din totalul cheltuielilor publice este deosebit de modestă comparativ cu cheltuielile naționale în politică socială, educație și politică externă/de securitate. Aceasta este însă relativ mai ridicată în domeniul ajutorului pentru dezvoltare și al cercetării și dezvoltării.

În ansamblu, sinergia dintre obiectivele politice strategice și politicile bugetare ale UE este slabă. Numai o parte modestă a bugetului UE este cheltuită pentru activități care contribuie la realizarea strategiei de la Lisabona. Iar la nivel de stat membru, în afară de unele excepții - constatate îndeosebi în politica regională – bugetele naționale rareori își aduc contribuția la realizarea obiectivelor strategiei de la Lisabona și a altor strategii UE.

În general, prioritățile politice ale celor patru state membre din cele cinci domenii politice corespund celor ale Uniunii Europene, în special în domeniul ajutorului pentru dezvoltare și al politicii externe/de securitate. Toate statele membre s-au angajat să realizeze Obiectivele ONU de Dezvoltare ale Mileniului și să sprijine Consensul European pentru Dezvoltare. În domeniul educației și al politicii sociale, învățarea de-a lungul vieții și sporirea flexibilității și a capacității de inserție profesională capătă o importanță din ce în ce mai mare în cele patru state membre, în concordanță cu politicile UE. Mai mult, în ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea, statele membre își aliniază tot mai mult strategia în materie de cercetare și dezvoltare și metodele de finanțare la nivel național cu obiectivele și funcționarea programului de cercetare al UE. După cum se poate aștepta, alinierea priorităților politice are un caracter pronunțat în domeniul de politică – precum

politica de coeziune – în care eligibilitatea pentru finanțare comunitară se supune cerințelor de cofinanțare. Acest lucru se întâmplă în special în statele membre în care proporția de cheltuieli UE în sectorul public este mai ridicată.

Persoanele intervievate au fost de acord că, având în vedere actuala criză economică și financiară și puținele resurse financiare, este absolut necesară îmbunătățirea coordonării atât între obiectivele politice la nivel comunitar (de exemplu, obiectivele strategiilor Lisabona și UE 2020, Consensul European pentru Dezvoltare etc.), cât și între obiectivele politicilor naționale și europene din multe domenii. O astfel de coordonare ar conduce la o sinergie mai puternică între cheltuielile de la nivel național și european, respectând și promovând totodată principiile subsidiarității și adiționalității, valoarea europeană adăugată și avantajele economiilor de scară.

Cu toate că s-au putut identifica puține exemple de mecanisme de coordonare bugetară formală, acest lucru nu înseamnă că o astfel de coordonare lipsește cu desăvârșire. Guvernele naționale nu pot să ignore politica comunitară privind cheltuielile publice. Strategiile bugetare naționale caută din ce în ce mai mult fonduri UE pentru a-și suplimenta eforturile proprii.

Teoretic, UE și statele membre își coordonează politicile printr-o gamă variată de mecanisme deseori indirecte, cum ar fi rețelele, practicile de evaluare comparativă, evaluările inter pares, orientările generale de politică economică (OGPE) și metoda deschisă de coordonare. Cu toate că cei intervievați au recunoscut relevanța mecanismelor de coordonare pentru crearea sinergiilor bugetare, ei recunosc că acestea sunt rareori puse în practică. OGPE și, într-un mod mai general, metoda deschisă de coordonare, sunt privite ca instrumente cu efecte de coordonare și convergență limitate, întrucât nu dispun de mecanisme de sancționare.

De asemenea, lipsa de coordonare dintre procedurile bugetare din statele membre și cele de la nivel comunitar sunt invocate drept motiv al actualei lipse a unei sinergii bugetare. Aspecte de bază, cum ar fi durata și sincronizarea ciclurilor bugetare, precum și absența unei structuri bugetare standard agreată la nivel european, complică eforturile de căutare a unei sinergii.

Cerințele de cofinanțare legate de unele tipuri de finanțare comunitară conduc într-o oarecare măsură la reorientarea cheltuielilor naționale și la o reorientare de facto a priorităților politice ale statelor membre. După cum este cazul statelor membre care depind mai mult decât altele de transferuri bugetare comunitare.

În politica socială, cerințele de cofinanțare ale FSE și FEDR au drept rezultat o aliniere accentuată a priorităților politice între cele două niveluri și afectează bugetele naționale. Cu toate acestea, acest efect pozitiv de pârgie este

limitat și mai puțin vizibil în statele membre care primesc fonduri relativ puține, cum ar fi Franța și Belgia.

În privința cercetării și dezvoltării, există semne ale accentuării alinierii între bugetul UE și bugetele naționale, din moment ce resursele financiare ale PC7 au crescut substanțial, atribuindu-i-se acestuia o importanță relativ mai mare ca parte a finanțării totale pentru cercetare.

În ceea ce privește educația, statele membre nu sunt obligate să suplimenteze cheltuielile UE. Efectul de pârghie al finanțării UE se limitează în principal la intensificarea coordonării politicilor, de exemplu prin intermediul practicilor de evaluare comparativă.

În privința ajutorului pentru dezvoltare, câteva state membre transferă părți din ajutorul național pentru dezvoltare Uniunii Europene, pentru a fi gestionat în scopuri specifice comunitare de către Comisia Europeană. Acesta este un exemplu interesant de state membre care urmăresc să obțină un impact mai puternic prin exploatarea economiilor de scară pe care îl creează fondurile utilizate în comun destinate ajutorului pentru dezvoltare.

În domeniul politicii externe și de securitate, există puține date care să confirme o coordonare bugetară între UE și bugetele naționale. Politica externă și de securitate este încă percepută în mare măsură ca fiind un domeniu politic cu o dimensiune națională puternică, în ciuda alinierii crescânde a priorităților politice la nivelul UE. În ceea ce privește atât politica de dezvoltare, cât și politica externă/de securitate, crearea unui Serviciu european pentru acțiune externă va oferi o oportunitate excelentă pentru a realiza o coordonare sporită.

Următoarele recomandări ar putea spori coordonarea bugetară între bugetul UE și bugetele naționale.

În primul rând, transparența și vizibilitatea coordonării bugetare între ambele niveluri ar putea fi sporite prin *aliniera categoriilor de cheltuieli de la nivel bugetar național și comunitar*. O analiză globală a finanțelor publice europene - care impune date comparabile și de înaltă calitate privind defalcarea funcțională a cheltuielilor publice - lipsește în prezent. Ca și în cazul bugetelor naționale, Eurostat ar putea, de asemenea, să alinieze actualele categorii de cheltuieli ale bugetului UE cu categoriile prevăzute de CFAP – fără a modifica structura bugetului -, pentru a fi posibilă compararea simultană a cheltuielilor publice naționale și ale UE într-un singur cadru analitic.

În al doilea rând, autoritățile din statele membre ar putea conveni să includă în bugetele lor naționale o prezentare generală a angajamentelor financiare și a eforturilor acestora în vederea realizării obiectivelor și a strategiilor UE. Acest lucru ar oferi guvernelor și parlamentelor șansa de a asocia obiectivele naționale cu angajamentele convenite la nivelul comunitar. De asemenea,

aceasta ar institui un cadru în care să poată fi stabilite cheltuielile UE și naționale și ar asigura o cunoaștere a efectelor financiare de pârghie ale instrumentelor de finanțare ale UE.

În al treilea rând, parlamentele naționale și Parlamentul European ar trebui să colaboreze în vederea sporirii cooperării bugetare între cele două niveluri. Pe lângă forumul existent la nivel de Consiliu, discuțiile între UE și parlamentele naționale – ambele având competențe bugetare – ar putea fi un mijloc eficient de a identifica soluții în ceea ce privește creșterea coordonării bugetare și de a stimula autoritățile naționale să examineze cu mai multă atenție cheltuielile UE de la nivelul bugetelor naționale. Astfel de discuții ar putea, de asemenea, să se concentreze asupra slăbiciunilor identificate în acest raport și asupra coordonării care se impune în cazul categoriilor specifice de cheltuieli.