



“UN BUGET PENTRU UNIUNEA NOASTRĂ DE 27”

COMUNICAT AL COMISIEI
EUROPENE

14 FEBRUARIE 2018

Context (1)

- Uniunea Europeană se află în plin proces de redefinire a cadrului bugetar multianual 2021-2027, atât în privința cheltuielilor, cât și în privința veniturilor.
- Îndeosebi filozofia care guvernează cheltuielile comune din bugetul UE se cere redefinită, sub impactul noilor provocări, precum migrația, terorismul, amenințările cibernetice, apărarea, conectivitatea digitală, asistența externă în absența contribuției Marii Britanii etc. În mod evident, actualul buget, de circa 1 la sută din PIB comunitar, nu poate răspunde tuturor acestor provocări.

Context (2)

- Schimbarea de paradigmă propusă de Comisia Europeană este ca fiecare stat membru să privească bugetul comunitar multianual ca pe o listă de priorități de îndeplinit pentru bunăstarea cetățenilor europeni și nu ca pe o listă de cheltuieli care trebuie suportate.
- “Bugetele nu sunt exerciții contabile - ele se referă la priorități și la ambiție. Așadar, haideți să discutăm mai întâi despre Europa pe care ne-o dorim”.

Jean-Claude Juncker
8 ianuarie 2018

Context (3)

- Punând lucrurile în ordinea corectă, Comisia Europeană propune ca mai întâi să aibă loc o discuție despre Europa pe care ne-o dorim și abia apoi să se decidă asupra bugetului corespunzător.
- Comunicatul prezentat aici se înscrie pe linia altor documente programatice:
 - Cartea Albă a Comisiei Europene privind viitorul Europei (1 martie 2017)
 - Reflection paper asupra viitorului finanțelor Uniunii Europene (28 iunie 2017)
- Comisia Europeană își va prezenta propunerile pentru viitorul Cadru Financiar Multianual cel mai târziu în mai 2018, pe baza consultării statelor membre, a Parlamentului European și a publicului larg.

Context (4)

- România va deține Președinția Consiliului UE în semestrul I 2019, o perioadă crucială pentru negocierea marilor dosare comunitare. Conform MFP¹, agenda Președinției române se va concentra pe patru mari domenii de activitate:
 - Europa convergenței: creștere, competitivitate, conectivitate
 - Europa securității
 - Europa, actor global
 - Europa valorilor comune
- Conform aceluiași document, România are nevoie să demonstreze o viziune politică puternică privind întărirea rolului UE și, implicit, a modului de avansare a proiectului european. De asemenea, România trebuie să devină un actor activ în identificarea soluțiilor politice și tehnice de care are nevoie construcția europeană, într-o perioadă cu multiple provocări.

1) MFP, "Romanian Government Program and the future Presidency of the EU Council", 13 aprilie 2018

Trăsături ale bugetului comunitar

- Bugetul comunitar:
 1. Este, în primul rând, un buget de investiții.
 2. Se concentrează pe acele categorii de cheltuieli care, făcute la nivel comunitar, aduc mai multă valoare adăugată decât cele făcute la nivel național.
 3. Trebuie să fie în permanență echilibrat (nu se admit deficite).
 4. Este mic ca dimensiune, circa 1100 mld. euro cumulat pe 7 ani sau 1% din PIB comunitar.
- Din condițiile 2 și 3 de mai sus rezultă că orice ambiție sporită în materie de cheltuieli comunitare ar trebui să fie însoțită de o creștere corespunzătoare a veniturilor comunitare (adică a contribuțiilor statelor membre). Anticipând, putem arăta că **în cazul extrem** în care toate propunerile de cheltuieli comunitare ar crește cu sumele maxime propuse de Comisie (iar fondurile PAC și de coeziune nu ar suferi nici o reducere), atunci cheltuielile și veniturile ar crește cu circa 470 mld. euro (sau 0,43 la sută din PIB comunitar).

PRIORITĂȚI ALE UNIUNII EUROPENE PENTRU VIITOR

1. Migrație, terorism, amenințări cibernetice

- Securitatea și siguranța sunt o preocupare majoră a publicului european. Controlul frontierelor externe ale Uniunii este de maximă importanță pentru a stăvili ascensiunea internă a forțelor populiste și xenofobe. Frontierele externe bine păzite sunt o pre-condiție a înlăturării frontierelor interne.
- Gărzile de frontieră și de Coastă Europene vor ajunge în 2020 la peste 1000 de oameni, plus 1500 de oameni detașați din forțele naționale, pentru o forță de reacție rapidă. UE cofinanțează și pe cele 96.000 persoane implicate în paza frontierelor la nivel național, cu o cheltuială totală de 4 mld. euro (circa 0,4% din bugetul UE).
- Sunt propuse pentru decizie trei opțiuni:
 - întărirea Gărzilor de frontieră și de Coastă Europene existente, cu un cost suplimentar de 4 mld. euro
 - o dublare a personalului și o creștere a între-operationalității, cu un cost suplimentar de 21 mld. euro
 - un sistem integrat de management la nivelul UE al frontierelor, cu un cost suplimentar de 146 mld. euro.

2. Apărare

- Amenințările strategice complexe nu pot fi rezolvate de membri individuali (poate cu excepția Franței). Complementaritatea în materie de apărare poate evita duplicarea și crește eficiența cheltuirii banului public.
- În prezent, Fondul de Apărare European asigură un număr limitat de proiecte de cercetare și colaborare, cu un cost de circa 0,6 mld. euro (0,05% din bugetul UE).
- Sunt propuse trei opțiuni:
 - un minimum de creștere a cercetării comune în domeniul apărării ar presupune un cost suplimentar de 2,9 mld. euro
 - un efect de pârghie mai important în dezvoltarea complexului militar - industrial ar presupune un cost suplimentar de 6,4 mld. euro
 - o modificare a Tratatelor ar permite o co-finanțare mai amplă în domeniul apărării, la un cost suplimentar de 9,4 mld. euro

3. Studii și ocupare

- În 30 de ani de finanțare, programul Erasmus a ajutat 9 milioane de tineri să studieze sau să predea într-un alt stat membru. Actualul program Erasmus+, care are un buget de 14,7 mld. euro pe 7 ani, poate asigura mobilitatea doar pentru 4 milioane de tineri europeni.
- În funcție de nivelul de ambiție politică, se pot avea în vedere:
 - dublarea numărului de tineri beneficiari, cu un cost suplimentar de 15,3 mld. euro
 - posibilitatea ca o treime din tinerii europeni să participe la programul Erasmus+, cu un cost suplimentar de 75,3 mld. euro.

4. Conectivitatea digitală

- Digitalizarea transformă profund economiile, sistemul de asistență socială și educația. Europa nu poate rămâne în urma procesului tehnologic, iar finalizarea Pieței Digitale Unice este o prioritate-cheie pentru UE.
- În prezent, sprijinul european pentru conectivitate și aptitudini digitale se traduce în cheltuieli de 35 mld. euro și se asigură prin programe precum: Fondul European de Dezvoltare Regională, Programul - Cadru de Cercetare și Inovare, Fondul Social European, Facilitatea Connecting Europe și Programul Europa Creativă.
- Cheltuieli suplimentare de 35 mld. euro ar permite:
 - dezvoltarea serviciilor de e-sănătate, e-guvernare etc.
 - asigurarea leadershipului european în supercomputing, internetul generației următoare, inteligență artificială, robotică, big data.
 - diminuarea deficitului de competențe (“skills gap”) în cadrul UE.

5. Cercetare - inovare

- Pentru economii dezvoltate, ajunse la frontiera posibilităților de producție, cercetarea și inovarea reprezintă singurele căi de creștere a productivității și de stimulare a competitivității. În prezent, UE cheltuiește 80 mld. euro pe programul Orizont 2020.
- Sunt propuse două opțiuni:
 - o creștere cu 420.000 a numărului de job-uri până în 2040 și cu 0,33% a PIB până în același an, prin creșterea cu 40 mld. euro a sumelor cheltuite pe cercetare-inovare
 - o creștere cu 650.000 a locurilor de muncă și cu 0,46% a PIB, prin creșterea cu 80 mld. euro (dublarea) sumelor cheltuite.

6. Uniunea Economică și Monetară

- Rolul bugetului UE - în complementaritate cu Banca Europeană de Investiții și cu noul Fond Monetar European - ar putea crește de la zero (în prezent) la asigurarea a patru funcții:
 - sprijinirea reformelor structurale naționale
 - facilitatea convergenței în scopul aderării la zona euro
 - asigurarea unui sprijin pentru Uniunea Bancară
 - realizarea unei funcții de stabilizare în caz de scopuri adverse
- În acest sens se propune o linie bugetară de 25 mld. euro (2,3 la sută din bugetul comunitar actual).

7. Politica externă

- Europa dorește să fie în fruntea promovării democrației, buneii guvernante, domniei legii, drepturilor omului și creșterii economice sustenabile. Totodată ea dorește să conducă discuțiile mondiale pe teme de interes comun, să promoveze ordinea bazată pe reguli și să promoveze cooperarea în materie energetică, a păcii și securității, a modificărilor climatice etc. În aceste scopuri, bugetul actual prevede o sumă de 66 mld. euro.
- O creștere cu peste 34 mld. euro ar permite finanțarea unor activități mai ambițioase, în particular în ceea ce privește stabilizarea vecinătății și a Africii, precum și promovarea strategiei UE pentru Balcanii de Vest.

8. Menținerea angajamentelor de asistență externă în absența Marii Britanii

- Pentru a-și menține ponderea de 20% din Asistența Oficială de Dezvoltare, Europa va trebui să compenseze cele 40 mld. euro cu care Marea Britanie contribuie la acest efort.

9. Crearea unor rezerve pentru situații de criză

- În prezent, Uniunea Europeană nu dispune de un fond de rezervă pentru situații de criză. Un asemenea fond ar fi fost util în perioada post-criză (în loc să fie amputate programe importante precum Orizont 2020 sau facilitatea Connecting Europe). De asemenea, un astfel de fond ar fi putut să fie folosit în 2016 pentru stabilizarea în Turcia a refugiaților din Orientul Mijlociu.
- Întrucât sumele necheltuite de statele membre sunt anulate, ar fi mult mai utilă relocarea lor la fondul de rezervă al UE. Un astfel de fond de rezervă ar putea primi o finanțare de circa 28 mld. euro pe 7 ani.

10. O Politică Agricolă Comună modernizată

- Dacă domeniile enumerate anterior sunt preconizate a cunoaște o creștere a fondurilor alocate (sau status quo-ul), există două domenii tradiționale unde discuțiile se poartă în jurul reducerii fondurilor alocate (sau a status-quo-ului): Politica Agricolă Comună, respectiv politica de coeziune.
- În prezent, PAC mobilizează 400 mld. euro, din care circa 70% reprezintă plăți directe, iar peste 25% sunt programe de dezvoltare rurală. 80 la sută din plățile directe merg spre 20 la sută din fermieri și se pune în discuție eficiența lor.
- Opțiunea 1 este de a păstra suma alocată de 400 mld. euro, dar cu o mai bună țintire a fermelor mici și mijlocii și o mai bună coordonare cu politicile de dezvoltare rurală.
- Opțiunea 2 o constituie reducerea cu circa 120 mld. euro, ceea ce în unele state ar duce la scăderea cu circa 11% a venitului mediu al fermierilor.
- Opțiunea 3 este reducerea cu 60 mld. euro, ceea ce ar afecta cu circa 5,5% venitul mediu al fermierilor.

11. O politică de coeziune mai bine ținută

- În prezent, de politica de coeziune beneficiază și unele regiuni din state foarte dezvoltate. Fondurile mobilizate în acest sens sunt de circa 370 mld. euro. Se pune problema dacă nu s-ar putea reduce ajutorul acordat regiunilor mai puțin vulnerabile, iar sprijinirea acestor regiuni să revină statelor respective, conform principiului subsidiarității.
- Într-un prim Scenariu, fondurile de coeziune ar rămâne neschimbate, dar s-ar focaliza pe inovare, transformare industrială, energie curată etc.
- Într-un al doilea Scenariu, fondurile de coeziune ar înceta să sprijine regiuni din Austria, Belgia, Danemarca, Finlanda, Franța continentală, Germania, Irlanda, Olanda, Suedia și unele regiuni din Italia și Spania, realizându-se o economie de 95 mld. euro.
- Într-un al treilea Scenariu ar dispărea și ajutorul către toate regiunile din Franța, Italia și Spania, caz în care economia ar ajunge la 124 mld. euro.
- În oricare din Scenarii, regiunile din România (cu excepția Bucureștiului) nu ar avea de suferit, rămânând în continuare eligibile pentru fondurile de coeziune. Singura restricție ar putea apărea sub formă de condiționalități (domnia legii etc.)

12. Eventuala introducere de condiționalități

- Noul Cadru Financiar Multianual este considerat o oportunitate pentru discutarea legăturii dintre finanțarea europeană și respectarea valorilor europene. S-a sugerat legarea acordării fondurilor de respectarea valorilor prevăzute în Art.2 al Tratatului de Funcționare al Uniunii Europene. Respectul pentru aceste valori (și, în mod particular, respectul pentru domnia legii) ar trebui să stea la baza tuturor politicilor și programelor derulate de Uniunea Europeană.
- Un astfel de mecanism ar trebui să fie transparent, proporțional și inatacabil din punct de vedere juridic. Totodată, anumiți beneficiari ai finanțărilor europene (precum studenții din cadrul programului Erasmus+) nu ar trebui să sufere, dacă ei nu au nicio legătură cu încălcarea valorilor europene.

Un test privind preferințele publicului informat

- Pe baza scenariilor alternative propuse de Comisia Europeană, am considerat utilă desfășurarea în cadrul BNR a unui test privind preferințele publicului informat (în speță, participanții la ședințele CPTÉ).
- Tabelul alăturat a fost distribuit la 44 de directori, consilieri și consultanți strategici, membri ai CPTÉ, cărora li s-a solicitat să bifeze opțiunea preferată în ceea ce privește creșterea/descreșterea importanței (și implicit bugetului) alocate fiecăreia activități. Răspunsurile au fost **anonime**, pentru a asigura deplina obiectivitate a testului.
- Participanții au fost atenționați asupra faptului că orice creștere de cheltuială de la bugetul UE trebuie însoțită de o creștere proporțională a contribuției statelor membre la bugetul comunitar. Lipsa oricărei bife însemna preferința pentru situația actuală (status quo).
- S-au primit răspunsuri (anonime) de la 13 persoane. Principalele concluzii sunt sintetizate în cele ce urmează.

Propuneri de creșteri/scăderi ale cheltuielilor din bugetul UE

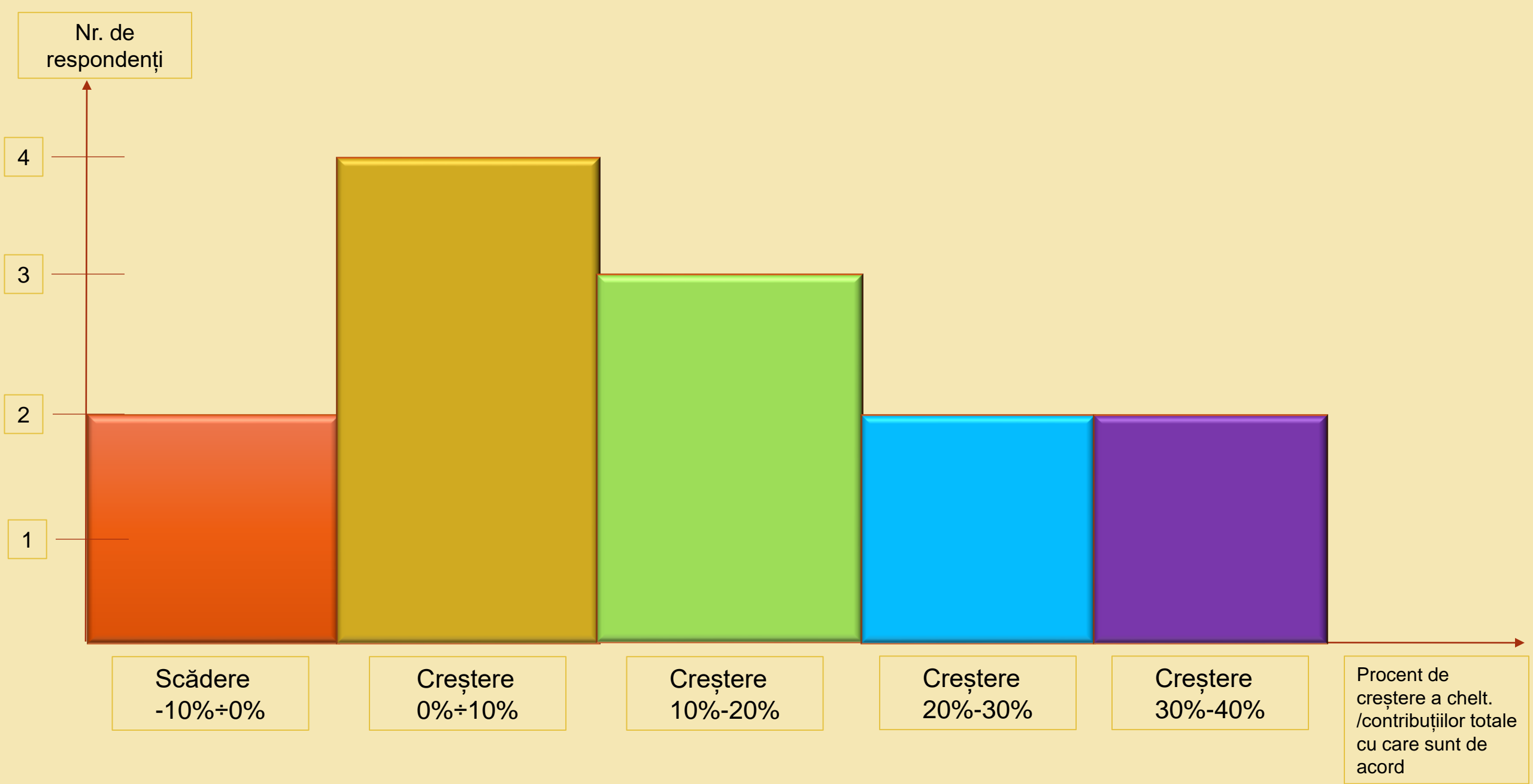
Nr. Crt.	Prioritate	Buget actual pe 7 ani (mld. €)		Buget propus pe 7 ani (mld. €)	Diferență (mld. €)	Procent din actualul buget multianual (%)	De acord
1	Migrație, terorism, amenințări cibernetice	4	Var. 1.1	8	4	0,4	
			Var.1.2	25	21	1,9	
			Var.1.3	150	146	13,3	
2	Apărare	0,6	Var.2.1	3,5	2,9	0,3	
			Var.2.2	7	6,4	0,6	
			Var.2.3	10	9,4	0,8	
3	Studii, ocupare, mobilitate	14,7	Var.3.1	30	15,3	1,4	
			Var.3.2	90	75,3	6,8	
4	Conectivitate digitală	35		70	35	3,2	
5	Cercetare-inovare	80	Var.5.1	120	40	3,6	
			Var.5.2	160	80	7,3	
6	Uniunea Economică și Monetară	0		25	25	2,3	
7	Coeziune^{*)}	370	Var.7.1	370	0	0	
			Var.7.2	275	-95	-8,6	
			Var.7.3	246	-124	-11,3	

***)** În oricare din cele trei variante, toate regiunile din România (mai puțin București) ar rămâne eligibile pentru fondurile de coeziune.

Singura restricție ar putea apărea sub formă de condiționalități (domnia legii, etc.)

Nr. Crt.	Prioritate	Buget actual pe 7 ani (mld. €)		Buget propus pe 7 ani (mld. €)	Diferență (mld. €)	Procent din actualul buget multianual (%)	De acord
8	Politică Agricolă Comună	400	Var. 8.1	400	0	0	
			Var.8.2	340	-60	-5,4	
			Var.8.3	280	-120	-10,9	
9	Politică externă, asistență umanitară	66		100	34	3,1	
10	Menținerea angajamentelor de asistență externă în absența Marii Britanii				40	3,6	
11	Rezerve pentru situații de criză				28	2,5	

- Participanții s-au împărțit, ad hoc, în două “tabere”:
 - cei care au pus pe primul loc un efort financiar cât mai redus (și în concluzie au ales opțiunea status quo la multe din propuneri)
 - cei care au considerat în primul rând meritul politicii în sine și abia în subsidiar costul suplimentar.
- În cazul particular al României, dacă s-ar aplica toate propunerile Comisei Europene în variantele maximale, o contribuție mărită cu circa 40 la sută s-ar traduce într-o creștere a contribuției anuale de la circa 1,5 mld. euro la aproximativ 2,1 mld. euro. În schimb, România ar căpăta (teoretic) acces la o mulțime de programe și proiecte comunitare noi.
- Pe medie, respondenții au fost de acord cu o creștere de 14,4% a cheltuielilor de la și, respectiv a contribuțiilor la bugetul comunitar.



În ceea ce privește importanța acordată diferitelor domenii, situația în urma testării se prezintă astfel:

2 domenii cu patru variante de răspuns

Domeniu	Status quo	Creștere mică	Creștere medie	Creștere mare
Migrație, terorism, amenințări cibernetice	1	3	5	4
Apărare	1	6	2	4

4 domenii cu trei variante de răspuns

Domeniu	Status quo	Creștere moderată	Creștere mare
Studii, ocupare, mobilitate	4	6	3
Cercetare - inovare	1	9	3

Domeniu	Status quo	Scădere moderată	Scădere mare
Coeziune	9	2	2
Politica Agricolă Comună	9	3	1

5 domenii cu două variante de răspuns

Domeniu	Status quo	Creștere
Conectivitate digitală	8	5
Uniunea Economică și Monetară	6	7
Politica externă	8	5
Asistența post-Brexit	6	7
Fond de rezervă	4	9

Finanțarea bugetului european

- În eventualitatea în care statele membre ar ajunge la concluzia că este dezirabilă creșterea bugetului comunitar, va fi necesară suplimentarea veniturilor sale (creșterea contribuțiilor naționale), printr-o combinație a următoarelor măsuri:
 - **Sistem de Tranzacționare a Emisiilor.** Acesta ar putea genera venituri suplimentare situate între 7 mld. euro și 105 mld. euro pe durata celor șapte ani.
 - **Resursa TVA reformată și simplificată.** În funcție de necesități, acesta ar putea crește față de nivelul actual de 140 mld. euro.
 - **Baza de impozitare comună consolidată a corporațiilor.** Fiecare stat membru ar putea să aplice rate diferite de taxare a companiilor, peste această bază comună prelevată pentru bugetul european. Măsura ar putea genera venituri situate între 21 și 140 mld. euro.
 - **Seniorajul băncilor centrale** ar putea aduce venituri cuprinse între 10,5 și 56 miliarde euro pe parcursul celor șapte ani.

Concluzii

- “Cadrul financiar multianual va fi testul fundamental pentru Uniunea Europeană a celor 27. Când liderii se vor întâlni pentru a lua decizii în privința viitorului Europei la Sibiu, în România, pe 9 mai 2019, Uniunea celor 27 trebuie să fie o uniune în acțiune. Un avans decisiv al cadrului financiar până la acea dată ar arăta că Uniunea poate acoperi distanța dintre prioritățile politice și livrarea de rezultate tangibile pentru toți europenii”.
- Pentru România, răspunderea cu care este investită înseamnă:
 - un efort de cunoaștere și aprofundare a tuturor dosarelor supuse dezbaterii
 - îndeplinirea rolului de mijlocitor onest (“honest broker”) în relația cu ceilalți 26 de parteneri
 - armonizarea pozițiilor și netezirea contradicțiilor prin aplicarea compromisului
 - pregătirea de planuri B pentru eventualitatea în care propriile priorități nu se vor regăsi în documentul final.

Mulțumesc pentru atenție!