

Bruxelles, 4 iunie 2018
(OR. en)

**Dosar interinstituțional:
2018/0213 (COD)**

**9606/18
ADD 3**

**ECOFIN 552
UEM 225
REGIO 35
CADREFIN 62
CODEC 922**

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretar general al Comisiei Europene, sub semnătura dlui Jordi AYET PUIGARNAU, director
Data primirii:	31 mai 2018
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2018) 311 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI care însoțește documentul Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind instituirea Programului de sprijin pentru reforme

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2018) 311 final.

Anexă: SWD(2018) 311 final

Bruxelles, 31.5.2018
SWD(2018) 311 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

**Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL
CONSILIULUI**

privind instituirea Programului de sprijin pentru reforme

{COM(2018) 391 final} - {SEC(2018) 280 final} - {SWD(2018) 310 final}

Fișă rezumat
A. Necesitatea de a acționa
De ce? Care este problema abordată?
Problema care trebuie abordată prin această propunere este punerea în aplicare lentă și neuniformă a reformelor structurale. Reformele structurale sunt necesare pentru a îmbunătăți coeziunea și competitivitatea, a crește productivitatea, a stimula reziliența structurilor economice și sociale ale statelor membre și pentru a încuraja creșterea economică și ocuparea forței de muncă. Punerea în aplicare a reformelor a avansat lent și neuniform la nivelul statelor membre atât din interiorul, cât și din afara zonei euro, ceea ce poate avea un impact negativ asupra creșterii și a competitivității în statele membre ale UE și în Uniune, în ansamblu. Evaluarea Comisiei Europene în cadrul procesului semestrului european a confirmat că punerea în aplicare a reformelor necesare pentru a aborda recomandările specifice fiecărei țări a fost până în prezent neuniformă în rândul statelor membre și că, deși gradul de punere în aplicare a reformelor a crescut ușor în general față de luna mai 2017, durata punerii în aplicare a reformelor este adesea mai îndelungată decât s-a prevăzut inițial. În plus, experiența crizei din zona euro a demonstrat că este deosebit de important ca statele membre să întreprindă reformele necesare înainte de adoptarea monedei euro pentru a asigura o funcționare eficientă a uniunii economice și monetare. Actuala situație economică favorabilă la nivelul UE, care include o creștere rapidă, grade de ocupare a forței de muncă și de investiții care au revenit la niveluri acceptabile, precum și îmbunătățirea finanțelor publice, oferă o oportunitate de punere în aplicare a reformelor structurale.
Ce se așteaptă de la această inițiativă?
Se preconizează ca propunerea de instituire a Programului de sprijin pentru reforme să contribuie la abordarea provocărilor naționale privind reformele cu caracter structural și să consolideze capacitatea administrativă în toate statele membre ale UE prin acordarea de stimulente financiare pentru punerea în aplicare a reformelor și de asistență tehnică pentru a ajuta statele membre să elaboreze și pună în aplicare reforme și să-și amelioreze capacitatea administrativă. În plus, se va acorda sprijin specific și statelor membre a căror monedă nu este euro și care au făcut demersuri demonstrabile în vederea adoptării monedei unice într-un anumit interval de timp, pentru a le ajuta să se pregătească pentru aderarea la zona euro. Programul vizează atingerea acestor obiective prin abordarea factorilor determinanți ai punerii în aplicare deficitară și neuniforme a reformelor, cum ar fi lipsa capacității administrative, costurile economice, sociale și politice pe termen scurt ale reformelor și lipsa de responsabilitate politică.
Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE?
Deși punerea în aplicare a reformelor structurale în statele membre rămâne o competență națională, anii de criză au arătat că, având în vedere legăturile puternice dintre economiile statelor membre, eforturile asociate reformelor nu pot fi o chestiune pur națională. Acest program va oferi sprijin suplimentar pentru punerea în aplicare a reformelor structurale atât în statele membre din zona euro, cât și în cele din afara zonei euro, contribuind astfel la coeziune, competitivitate, productivitate, creștere și ocuparea forței de muncă. Prin urmare, impactul programului nu va fi resimțit numai la nivel național, acesta urmând să aibă efecte de propagare pozitive și pentru Uniune, în ansamblu. În acest sens, programul va oferi trei instrumente separate, dar complementare (Instrumentul de realizare a reformelor, Instrumentul de asistență tehnică și Mecanismul de convergență), maximizând astfel impactul la nivelul UE. Instrumentul de realizare a reformelor va fi un răspuns direct la punerea în aplicare deficitară a reformelor structurale la nivel național. Acesta este conceput pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a reformelor identificate în procesul semestrului european prin acordarea de stimulente financiare. Deși punerea în aplicare a reformelor structurale în statele membre rămâne o competență națională, acțiunea la nivelul UE va oferi un impuls pentru a ajuta la depășirea lipsei de responsabilitate politică sau a angajamentului de a întreprinde reforme (care ar putea fi parțial legate de costurile financiare sau politice pe termen scurt). Instrumentul de asistență tehnică (și componenta de asistență tehnică a mecanismului de sprijin pentru convergență) va consolida capacitatea administrativă a statelor membre printr-o rețea de expertiză la nivelul întregii Uniuni în beneficiul tuturor statelor membre care solicită sprijin și va promova încrederea reciprocă și cooperarea viitoare între statele membre și Comisie.

Componenta de sprijin financiar a Mecanismului de convergență, destinată statelor membre care sunt hotărâte să adopte moneda unică într-un anumit interval de timp, va viza consolidarea rezilienței acestor state membre și a rezilienței zonei euro în ansamblul său, generând efecte transfrontaliere pozitive și/sau efecte de propagare pozitive în întreaga Uniune.

B. Soluții

Ce opțiuni de politică legislative și nelegislative au fost luate în considerare? Există o opțiune preferată sau nu? De ce?

Evaluarea impactului a examinat instrumentele existente ale Comisiei pentru sprijinirea punerii în aplicare a reformelor structurale. Concluzia a fost că, deși există unele instrumente la nivelul UE pentru a sprijini punerea în aplicare a reformelor structurale, acestea nu sunt suficiente pentru a aborda factorii care au dus la o punere în aplicare deficitară și neuniformă și pentru a promova reformele structurale și administrative necesare. Semestrul european este un instrument legislativ eficace fără caracter obligatoriu de evidențiere a provocărilor și a nevoii de reformă și de urmărire a răspunsurilor statelor membre pentru a satisface aceste nevoi, însă procesul semestrului european propriu-zis nu include nicio componentă de aplicare și niciun instrument care să ofere stimulente reale pentru realizarea reformei. Asistența tehnică oferită prin Programul de sprijin pentru reforme structurale (PSRS) are un buget limitat, iar acest program se încheie la 31 decembrie 2020. Fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI), care vor fi denumite „fondurile Uniunii” în cadrul noului Regulament privind dispozițiile comune, finanțează punerea în aplicare a unor reforme structurale și încurajează anumite reforme, în special prin aplicarea condiționalităților ex ante. Cu toate acestea, obiectivele și logica de intervenție a fondurilor ESI și a viitoarelor „fonduri ale Uniunii” rămân orientate mai degrabă spre investiții decât spre reformă. În cele din urmă, în prezent, nu există niciun sprijin specific pentru statele membre din afara zonei euro care doresc să adere la zona euro care să accelereze procesul de convergență în statele membre respective. Prin urmare, în cadrul unui scenariu de menținere a politicilor actuale, aceste instrumente de care Comisia dispune pentru a facilita și a promova reformele structurale și administrative necesare în statele membre ale UE s-ar dovedi insuficiente.

Instituirea unui nou program de sprijin pentru reforme este opțiunea preferată, deoarece ar permite o contribuție la rezolvarea problemei într-o manieră cuprinzătoare, prin consolidarea asistenței tehnice actuale oferite prin PSRS, adăugarea unui instrument specific care oferă sprijin financiar pentru punerea în aplicare a reformelor și adăugarea unui instrument specific pentru sprijinirea punerii în aplicare a reformelor în statele membre care nu fac parte din zona euro.

Deși asistența tehnică ar contribui la consolidarea capacității administrative a tuturor statelor membre ale UE, existența unor stimulente financiare suplimentare ar contribui la stimularea suplimentară a realizării de reforme. În plus, un Mecanism de convergență dedicat care oferă sprijin financiar și tehnic specific statelor membre care doresc să adopte moneda euro va permite acordarea de asistență pentru pregătirea în vederea unei participări reușite la zona euro, va spori reziliența și va favoriza o mai mare convergență în cadrul uniunii economice și monetare.

STRUCTURA NOULUI PROGRAM

Programul de sprijin pentru reforme va avea un buget global de 25 de miliarde EUR, iar adoptarea programului va fi pe deplin voluntară. Programul va oferi sprijin financiar și tehnic pentru reformele prioritare la nivel național. Acesta va include următoarele instrumente:

- Instrumentul de realizare a reformelor, care va oferi sprijin financiar tuturor statelor membre pentru reformele-cheie identificate în contextul semestrului european.
- **Instrumentul personalizat de asistență tehnică** pentru statele membre (extindere a actualului Program de sprijin pentru reforme structurale), prin care se va acorda asistență tehnică statelor membre la cererea acestora, care urmărește să consolideze capacitatea administrativă a statelor membre în ceea ce privește pregătirea, proiectarea și punerea în aplicare a reformelor de creștere economică; și
- Mecanismul de convergență, care va oferi sprijin financiar și tehnic dedicat statelor membre care doresc să adopte moneda euro.

Măsurile de protecție adecvate în proiectarea instrumentului de realizare a reformelor, cum ar fi plata la sfârșitul punerii în aplicare a angajamentelor de reformă ale statelor membre, identificarea reformelor în cadrul semestrului european, discutarea propunerilor de angajament de reformă în cadrul Comitetului de politică economică (în consultare, după caz, cu comitetele relevante prevăzute de tratat) sau suspendarea și anularea plății în cazul angajamentelor de reformă incomplete sau nefinalizate, vor asigura un risc de

hazard moral limitat.

Care sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

Există dovezi care sprijină asistența tehnică sporită în furnizarea de asistență tehnică prin intermediul Programului de sprijin pentru reforme structurale (PSRS), adoptat în 2017 și precedat de sprijinul acordat prin intermediul Grupului de acțiune pentru Grecia (TFGR) și al Grupului de sprijin pentru Cipru (SGCY), ambele structuri (ad-hoc) fiind integrate în cadrul Serviciului de sprijin pentru reforme structurale. Începând cu data intrării în vigoare a PSRS, rata de utilizare a programului de către statele membre a fost foarte ridicată, existând cereri de sprijin care au depășit în mod semnificativ volumul de finanțare disponibil pentru ciclurile sale anuale. Pe lângă suprasubscrierea sumelor disponibile în cadrul PSRS, pe baza feedbackului primit de la statele membre și a observațiilor preliminare din punerea în aplicare a proiectelor inițiale PSRS pe teren, PSRS pare să acopere lacunele existente în punerea în aplicare a reformelor structurale prin sprijinirea statelor membre în diferite etape ale procesului de reformă. Statele membre apreciază caracterul voluntar al programului, faptul că sprijinul este furnizat rapid, fără cofinanțare de la bugetele naționale și cu sarcini administrative destul de scăzute, precum și schimbul de experiență cu alte state membre sau experți. PSRS contribuie semnificativ la punerea în aplicare consecventă a priorităților strategice ale Uniunii, la dezvoltarea și punerea în aplicare a soluțiilor care abordează chestiuni transfrontaliere și provocări la nivelul întregii Uniuni. În unele cazuri, sprijinul a permis, de asemenea, utilizarea fondurilor din alte programe ale Uniunii, de exemplu, prin facilitarea unei pregătiri mai temeinice a proiectelor în cadrul fondurilor ESI sau prin integrarea - prin intermediul acestor proiecte - a aspectelor care nu sunt acoperite de fondurile ESI.

În ceea ce privește instrumentul de realizare a reformelor, întrucât acesta este un instrument nou, Comisia a adunat idei cu privire la proiectarea instrumentului viitor dintr-o serie de ateliere tehnice organizate în fiecare stat membru al UE. Majoritatea statelor membre au recunoscut necesitatea de a aborda reformele structurale și au salutat un nou instrument de stimulare a reformelor. În același timp, acestea au subliniat necesitatea ca statele membre să își asume o mai mare responsabilitate în ceea ce privește punerea în aplicare a reformelor. Contribuțiile statelor membre obținute în cursul atelierelor au fost luate în considerare la proiectarea instrumentului de realizare a reformelor, și anume disponibilitatea programului pentru toate statele membre ale UE, coordonarea cu fondurile ESI, alocarea de fonduri tuturor statelor membre, garanțiile împotriva hazardului moral și legătura cu semestrul european.

C. Impactul opțiunii preferate

Care sunt beneficiile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Impactul programului va depinde de reformele pe care statele membre le vor propune și le vor pune în aplicare în contextul instrumentului de realizare a reformelor sau de tipul de asistență tehnică pe care o vor solicita și o vor folosi în cadrul Instrumentului de asistență tehnică. Per ansamblu, se preconizează că programul va contribui la îmbunătățirea punerii în aplicare deficitare și neuniforme a reformelor și la reducerea decalajului dintre necesitatea și disponibilitatea de a finaliza reformele structurale, cu accent asupra acelor reforme care consolidează coeziunea și competitivitatea, determină creșterea productivității, încurajează creșterea economică și ocuparea forței de muncă și ameliorează reziliența economiilor Uniunii. Prin urmare, se preconizează că acesta va genera un impact pozitiv asupra creșterii economice, a ocupării forței de muncă, a dezvoltării durabile și a rezilienței economiilor statelor membre din zona euro și din Uniune.

Care sunt costurile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Programul este conceput de așa natură încât să reducă la minimum costurile administrative și de tranzacție, atât pentru Comisie, cât și pentru statele membre. Dialogul dintre statele membre și Comisie privind propunerile de reformă ar viza anticiparea și atenuarea eventualelor efecte negative care ar putea să apară (de exemplu, posibilele efecte sociale sau de mediu negative sau efecte redistributive), prin măsuri de însoțire sau acțiuni de atenuare a riscurilor. Sprijinul financiar poate fi utilizat și pentru a compensa eventualele efecte negative.

Care va fi impactul asupra societăților, a IMM-urilor și a microîntreprinderilor?

O punere în aplicare îmbunătățită a reformelor structurale în sectorul de creștere și al mediului de afaceri ar

crea condiții mai bune pentru desfășurarea activităților și, prin urmare, ar putea avea un efect pozitiv asupra mediului de afaceri.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și a administrațiilor naționale?

Reformele structurale pot impune costuri pe termen scurt pentru bugetele și administrațiile naționale. Sprijinul financiar ar contribui la compensarea efectelor negative înainte de materializarea beneficiilor pe termen lung. Asistența tehnică ar putea să se concentreze în special asupra reformelor care vizează îmbunătățirea gestionării veniturilor sau a gestionării finanțelor publice, având astfel un impact pozitiv asupra bugetelor naționale. Programul va viza, de asemenea, îmbunătățirea capacității administrative a statelor membre.

Cum va fi asigurată complementaritatea cu alte fonduri ale Uniunii?

Programul de sprijin pentru reforme prevede complementaritatea și sinergiile cu alte programe ale Uniunii, în special prin completarea orientărilor în materie de politici furnizate în cadrul semestrului european și prin contribuția la stimularea utilizării fondurilor ESI.

În timp ce fondurile ESI urmăresc să ofere finanțare pentru investițiile necesare pentru îndeplinirea obiectivelor fondurilor structurale și de investiții europene, viitorul instrument de realizare a reformelor va avea ca obiectiv stimularea reformelor structurale și îmbunătățirea condițiilor-cadru pentru investiții. Impactul investițiilor poate fi semnificativ îmbunătățit prin crearea condițiilor-cadru adecvate. În același timp, investițiile în cadrul fondurilor ESI pot sprijini o anumită reformă. Prin urmare, fondurile ESI și Programul de sprijin pentru reforme se vor consolida reciproc.

Pentru a se asigura că acțiunile propuse pentru punerea în aplicare în cadrul programului sunt complementare altor programe și fonduri ale Uniunii (viitoarele fonduri ale Uniunii) și nu se suprapun cu acestea, coordonarea celor trei instrumente va fi asigurată în cadrul acordurilor interne de lucru ale Comisiei.

D. Acțiuni subsecvente

Când va fi revizuită politica?

Comisia va monitoriza punerea în aplicare a întregului program și va măsura gradul de realizare a obiectivelor generale și specifice prin intermediul unui cadru de monitorizare și al unor indicatori adecvați. Pentru fiecare instrument, se vor efectua o evaluare intermediară și o evaluare *ex post* în termen de cel mult patru ani de la începerea punerii în aplicare a programului. Evaluările vor fi efectuate în timp util pentru a putea fi avute în vedere în procesul de luare a deciziilor și la pregătirea următorului program. Comisia va transmite concluziile evaluărilor, însoțite de observațiile sale, Parlamentului European, Consiliului, Comitetului Economic și Social European și Comitetului Regiunilor.