

Bruxelles, 10 noiembrie 2022  
(OR. en)

14479/22

COH 106

## NOTĂ

|             |                                                                                              |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sursă:      | Președinția                                                                                  |
| Destinatar: | Comitetul Reprezentanților Permanenți/Consiliul                                              |
| Subiect:    | Efectele pe termen lung ale politicii de coeziune asupra regiunilor UE<br>= Schimb de opinii |

La reuniunea Consiliului Afaceri Generale dedicată politicii de coeziune, care va avea loc la 22 noiembrie, miniștrii responsabili cu politica de coeziune sunt invitați să discute, pe baza documentului președinției care figurează în anexa la prezenta notă, despre principalele obiective și principii ale politicii de coeziune pentru viitor, despre provocările pe care le va întâmpina această politică în viitor și modul optim de a le aborda, precum și despre valoarea adăugată a politicii de coeziune în comparație cu alte politici și instrumente ale UE și, de asemenea, cu cadrele naționale, având în vedere eventuala adaptabilitate a politicii de coeziune la acestea.

**Document de referință**  
**pentru reuniunea Consiliului Afaceri Generale dedicată politicii de coeziune**

Politica de coeziune (PC) este o pârghie esențială pentru promovarea convergenței pe termen lung în cadrul Uniunii Europene (UE). După cum s-a subliniat în cel de al 8-lea raport privind coeziunea, PC a contribuit efectiv la eliminarea decalajelor economice dintre regiunile și statele membre (SM) mai dezvoltate și cele mai puțin dezvoltate, ceea ce este în conformitate cu mandatul UE, consacrat în Tratatul privind funcționarea UE, de a reduce decalajele dintre nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni și rămânerea în urmă a regiunilor defavorizate.

**Perioada de programare 2007-2013<sup>1234</sup>**

În perioada de programare 2007-2013, au fost investiți 346,5 miliarde EUR, care au contribuit la reducerea decalajelor dintre regiuni, la promovarea unei dezvoltări echilibrate și durabile și la creșterea coeziunii economice, sociale și teritoriale. Aceste investiții au avut un impact pozitiv real în perioada crizei financiare și economice, când finanțarea publică a fost limitată, inclusiv pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), și când a fost dificil să se găsească finanțare privată care să creeze locuri de muncă. Investițiile respective au atenuat disparitățile regionale și au generat o creștere a produsului intern brut (PIB).

- 
- <sup>1</sup>    Prezentare – [Politica de coeziune aduce beneficii pentru cetățeni](#) – principalele rezultate din 2007-2013 (21/12/2016); Comisia Europeană (Direcția Generală Politică Regională și Urbană).
  - <sup>2</sup>    Prezentare – [9 moduri în care Politica de Coeziune deservește Europa – principalele rezultate din 2007-2013](#) (07/10/2016); Comisia Europeană (DG REGIO).
  - <sup>3</sup>    [WPI: Synthesis report, Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund \(ERDF\) and the Cohesion Fund \(CF\)](#) [Pachet de lucru 1: Raport de sinteză – Evaluare ex post a programelor din cadrul politicii de coeziune 2007-2013, cu accent pe Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) și pe Fondul de coeziune (FC)]; Comisia Europeană, Direcția Generală Politică Regională și Urbană, Direcția B - Politică, Unitatea B.2 Evaluarea semestrului european; 2016.
  - <sup>4</sup>    [Where does the EU cohesion policy produce its impact? Simulations with a regional dynamic general equilibrium model](#) (Unde se repercutează politica de coeziune a UE? Simulări cu un model regional de echilibru general dinamic); Philippe Monfort, Simone Salotti; Direcția Generală Politică Regională și Urbană a Comisiei Europene. Centrul Comun de Cercetare al Comisiei Europene; WP 2/2021.

Rezultatele au fost vizibile în toate statele membre și regiunile. Pentru fiecare euro investit în cadrul PC în perioada 2007-2013, este preconizată o creștere a PIB-ului cu câte 2,74 EUR până în 2023. Se estimează că randamentul investițiilor aferent alocării totale în perioada 2007-2013 va genera PIB suplimentar în valoare de o mie de miliarde EUR până în 2023, iar pe termen lung va genera un randament pozitiv, care, pentru UE în ansamblu, este estimat la aproximativ 4 % pe an. Au fost create un milion de locuri de muncă, echivalentul a 1/3 din numărul net de locuri de muncă create în această perioadă. Investițiile în PC în perioada 2007-2013 au constituit o sursă vitală de finanțare publică pentru multe SM, reprezentând până la 57 % din investițiile publice de capital în unele state membre. În special, datorită PC, s-a putut menține continuitatea investițiilor publice, mai ales în anii de criză economică, ceea ce subliniază efectul stabilizator pe termen lung asupra investițiilor al programării multianuale în cadrul PC.

În octombrie 2021, Comisia Europeană (COM) a publicat un document de lucru, care a examinat efectele macroeconomice ale programelor PC din perioada 2007-2013. Impactul PC este mai mare în SM care sunt principalele beneficiare; cu toate acestea, pe termen lung, impactul este pozitiv și în SM și regiunile mai dezvoltate, în pofida faptului că acestea sunt contribuitori neți la această politică. În cele din urmă, circa 15 % din impactul asupra PIB-ului UE provine din efectele de propagare internaționale, ceea ce sugerează că PC este un joc cu sumă pozitivă și creează legături pozitive între economiile SM. Efectele de propagare sunt deosebit de importante pentru principalii contribuitori la PC și reprezintă o pondere semnificativă din impactul total al politicii.

Pe termen lung, peste 45 % din impactul pozitiv în țările care nu sunt eligibile pentru Fondul de coeziune provine din investițiile efectuate în SM care beneficiază de pe urma Fondului. Pentru unele SM, efectele de propagare constituie principala sursă de beneficii de pe urma PC. Aceste constatări oferă dovezi solide pentru faptul că PC aduce beneficii la nivelul întregii UE, în conformitate cu obiectivele sale din tratat.

Principalele rezultate ale Fondului european de dezvoltare regională (FEDR) și ale Fondului de coeziune sunt următoarele<sup>56</sup>:

---

<sup>5</sup> [Document de lucru al serviciilor Comisiei: Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13](#) (Evaluare ex post a FEDR și a Fondului de coeziune 2007-2013); Bruxelles, 19.9.2016, SWD(2016) 318 final.

<sup>6</sup> [The RHOMOLO impact assessment of the 2014–2020 cohesion policy in the EU regions](#) (Studiul de impact RHOMOLO referitor la politica de coeziune în regiunile UE în perioada 2014-2020); Francesca Crucitti, Nicholas-Joseph Lazarou, Philippe Monfort, Simone Salotti; Direcția Generală Politică Regională și Urbană a Comisiei Europene. Centrul Comun de Cercetare al Comisiei Europene; WP 4/2022, prima ediție.

- aproximativ 940 000 de locuri de muncă create direct, dintre care 41 600 în cercetare și dezvoltare;
- 400 000 de IMM-uri care au beneficiat de sprijin direct și 322 000 de locuri de muncă create în cadrul IMM-urilor;
- creșterea cu 3 900 de megawați a capacității de generare de energie din surse regenerabile;
- mediu: un număr suplimentar de 5,9 milioane de persoane conectate la o sursă de apă potabilă curată și un număr suplimentar de 6,9 milioane de persoane conectate la instalații noi sau modernizate de epurare a apelor uzate;
- infrastructură (km de drumuri/căi ferate nou construite sau modernizate, conectivitate la internet etc.):
  - o un număr suplimentar de 8 400 000 de persoane cu acces la conexiuni în bandă largă;
  - o construirea a 4 900 km de drumuri suplimentare (în principal autostrăzi), din care aproape jumătate în rețeaua TEN-T la nivel european;
  - o modernizarea a aproape 28 600 km de drumuri, două treimi din acestea aflându-se în UE-12
  - o modernizarea a 3 900 km de căi ferate, din care aproape 1 600 km se află în UE-12;

Principalele realizări cantitative ale Fondului social european (FSE)<sup>7</sup>:

- 98,7 milioane de participanți la cursuri de formare finanțate din FSE și la alte operațiuni care au beneficiat de sprijin, cu o repartizare echitabilă între persoanele inactive (36 %), angajați (33 %) și șomeri (30 %);
- Peste 30 de milioane de efecte favorabile, care ajută oamenii să facă schimbări pozitive:
  - o 9,4 milioane de participanți au găsit un loc de muncă, dintre care cel puțin 300 000 desfășoară o activitate independentă;
  - o 8,7 milioane de persoane au obținut o calificare/un certificat;
  - o Alte 13,7 milioane de persoane și-au îmbunătățit aptitudinile și competențele, și-au sporit șansele pe piața forței de muncă, au beneficiat de educație continuă etc.

---

<sup>7</sup> [Document de lucru al serviciilor Comisiei – Ex-post evaluation of the 2007-2013 ESF Programmes](#) (Evaluare ex post a programelor din cadrul FSE 2007-2013); Bruxelles, 12.12.2016, SWD(2016) 452 final; pagina 4.

## Perioada de programare 2014-2020<sup>8</sup>

Resursele alocate pentru PC în perioada 2014-2020 s-au ridicat la aproximativ 355 de miliarde EUR, ceea ce implică o injectare de resurse de aproximativ 0,3 % din PIB-ul UE. În iulie 2022, COM a publicat un document de lucru, care a evaluat impactul macroeconomic al programelor PC din perioada 2014-2020. Simularea bazată pe modelul RHOMOLO a sugerat că intervențiile în cadrul PC din perioada 2014-2020 au avut un impact general pozitiv asupra economiei UE, care a crescut în timp în cursul perioadei de finanțare, atingând un vârf în 2021, când PIB-ul UE a fost cu aproape 0,4 % mai mare decât ar fi fost fără această politică.

La nivel regional, impactul cel mai mare este resimțit în SM care sunt principalele beneficiare. În SM și regiunile mai dezvoltate, impactul politicii este, în general, mai mic pe termen scurt. Într-adevăr, pentru multe dintre aceste regiuni, sprijinul în cadrul politicii de coeziune este scăzut în raport cu dimensiunea economiilor lor. Cu toate acestea, pe termen lung, impactul politicii crește, deoarece, odată încheiate, programele nu mai generează costuri, dar încă produc beneficii semnificative. În cele din urmă, impactul asupra PIB-ului devine pozitiv în toate regiunile. Toate regiunile UE ajung să beneficieze în cele din urmă de politica de coeziune, iar acest rezultat se datorează, în parte, efectelor puternice de propagare spațială pe care această politică le generează: programele puse în aplicare într-o anumită regiune aduc beneficii și altor regiuni, în special regiunilor care au legături comerciale puternice cu principalii beneficiari.

Analiza arată că politica de coeziune a contribuit în mod semnificativ la reducerea disparităților regionale sau la limitarea creșterii acestora, atât la nivelul UE, cât și în interiorul SM.

---

<sup>8</sup> [\*The RHOMOLO impact assessment of the 2014–2020 cohesion policy in the EU regions\*](#) (Studiul de impact RHOMOLO referitor la politica de coeziune în regiunile UE în perioada 2014-2020); Francesca Crucitti, Nicholas-Joseph Lazarou, Philippe Monfort, Simone Salotti; Direcția Generală Politică Regională și Urbană a Comisiei Europene. Centrul Comun de Cercetare al Comisiei Europene; WP 4/2022, prima ediție.

Modelarea macroeconomică realizată de Centrul Comun de Cercetare (modelul RHOMOLO) cu privire la FSE indică, de asemenea, efecte pozitive asupra economiei în ansamblu, pe lângă rezultatele directe pentru participanții la operațiunile FSE<sup>9</sup>. Investițiile în ocuparea forței de muncă și în mobilitate până în 2018 s-ar traduce prin crearea a 47 000 de locuri de muncă pe termen lung și printr-o creștere a PIB-ului cu 0,06 % față de scenariul de referință (2014). Acest lucru s-ar datora efectelor macroeconomice finale generate de investițiile în capitalul uman și de îmbunătățirea productivității muncii, precum și de schimbările structurale implicate. Se preconizează că sprijinul FSE pentru incluziunea socială va determina o creștere a PIB-ului UE cu 0,037 % (ceea ce înseamnă 4 miliarde EUR) până în 2023 și va crea încă 127 000 de locuri de muncă. În același timp, se preconizează că operațiunile în domeniul educației și formării vor adăuga 0,16 % la PIB (18 miliarde EUR) până în 2023 față de scenariul de referință și vor crea aproximativ 170 000 de locuri de muncă suplimentare. Este de așteptat ca toate creșterile să fie pe termen lung (până în 2033), deoarece se preconizează că PIB-ul și ocuparea forței de muncă vor fi în continuare mai ridicate față de scenariul de referință.

Pe termen lung, investițiile în cadrul politicii de coeziune dau randamente pozitive semnificative, multiplicatorul PIB pe 25 ani fiind de 2,7 sau echivalent cu o rată anuală de rentabilitate de aproximativ 4 %.

Principalele rezultate pentru PC:

- 5,4 milioane de persoane și-au găsit un loc de muncă datorită sprijinului acordat prin FSE și prin Inițiativa privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor (YEI);
- 236 500 de noi locuri de muncă au fost create cu sprijinul FEDR;
- 3,6 milioane de întreprinderi vor beneficia de proiectele selectate pentru a primi sprijin din partea fondurilor ESI, din care 3 milioane au beneficiat deja de sprijin;
- eficiența energetică a peste 359 000 de gospodării a fost îmbunătățită;
- 45,5 milioane de participanți au beneficiat de proiecte sprijinite de FSE și de YEI;
- 1 544 de kilometri de căi ferate au fost instalați sau modernizați între 2014 și sfârșitul anului 2020;

Acest lucru confirmă faptul că PC dă rezultate pe teren.

---

<sup>9</sup> [Document de lucru al serviciilor Comisiei: \*Evaluation of the 2014-2018 ESF support to employment and labour mobility, social inclusion and education and training\*](#) (Evaluarea sprijinului FSE pentru ocuparea forței de muncă și mobilitatea forței de muncă, pentru incluziunea socială și pentru educație și formare); p. 35, [SWD (2021) 11 final] Evaluarea sprijinului FSE pentru incluziunea socială. Vă atragem atenția asupra faptului că analiza se bazează pe date din perioada 2014-2018; prin urmare, evaluarea ex post a FSE 2014-2020 va furniza date mai actualizate după ce va fi finalizată. NB: aceste calcule au fost efectuate în 2019, deci înainte de crizele actuale).

Această politică nu numai că a contribuit la promovarea coeziunii economice, sociale și teritoriale în UE, ci a și demonstrat capacitatea sa de adaptare, în special prin redirectionarea a 23 de miliarde EUR în cadrul programelor existente pentru a face față provocărilor generate de pandemie, și a adăugat fonduri noi în valoare de 50 de miliarde EUR prin intermediul REACT-EU, pentru a contribui la procesul de redresare a regiunilor UE, punând bazele pentru o reziliență sporită a acestora.

În ultimele decenii, PC a evoluat și în ceea ce privește elaborarea mecanismelor de guvernanță a programelor: programarea multianuală, exercițiile periodice de evaluare, consolidarea logicii de intervenție însoțită de îmbunătățiri orientate spre rezultate, precum și îmbunătățirea modului de funcționare pentru parteneriate și guvernanța pe mai multe niveluri au condus la o punere în aplicare eficace a programelor și a proiectelor. În mod similar, cadrul pentru PC a fost îmbogățit cu cerințe privind crearea unei baze strategice și a unor condiții-cadru adecvate pentru intervenții, precum și cu legături consolidate între PC și cadrul semestrului european.

### **Perspective posibile**

În ceea ce privește tendințele viitoare, este clar că UE se confruntă cu o serie de provocări generate de schimbările demografice și tehnologice, precum și de tranziția digitală și tranziția verde, care vor trece în prim-plan. Acestea vor conduce probabil la noi disparități, care, la rândul lor, ar putea submina durabilitatea și soliditatea modelului de dezvoltare al UE. Politica de coeziune în sine nu poate garanta că niciun teritoriu și nicio persoană nu sunt lăsate în urmă, dar cu siguranță poate contribui în mod semnificativ la coeziunea economică, socială și teritorială, inclusiv prin asigurarea luării în calcul a unor considerente spațiale și teritoriale pentru politicile naționale și sectoriale. Elaborarea și punerea în aplicare a PC ar trebui să se poată baza pe o combinație solidă și eficace de politici și instrumente de la nivel național și de la nivelul UE.

Întrebări pentru dezbateri ministerială:

- 1. Care sunt obiectivele și principiile esențiale ale politicii de coeziune, în privința cărora nu ar trebui să se facă niciun compromis pe viitor?**
  - 2. Care este valoarea adăugată a politicii de coeziune în comparație cu alte politici și instrumente ale UE și cu cadrele naționale? Ar trebui ca această politică să fie adaptată în funcție de alte politici și instrumente pentru a consolida și mai mult realizarea obiectivelor sale principale?**
  - 3. Cu ce provocări ar fi de așteptat să se confrunte politica de coeziune în viitor și cum poate fi aceasta adaptată pentru a le face față?**
-