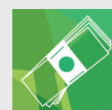


Raportul special

**Semestrul european – Recomandările
specifice fiecărei țări abordează
probleme importante, însă punerea
lor în aplicare trebuie să fie
ameliorată**



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-X
Introducere	01-13
Procesul semestrului european	01-08
Responsabilitățile legate de semestrul european sunt împărțite între Comisie și statele membre	09-13
Sfera și abordarea auditului	14-20
Observații	21-56
Progrese ample în direcția atingerii obiectivelor Strategiei Europa 2020	21-33
Șase dintre cele opt obiective ale Strategiei Europa 2020 vor fi probabil atinse, însă obiectivele fixate în ceea ce privește reducerea sărăciei și cercetarea nu vor îndeplinite	21-24
Comisia nu a formulat suficiente recomandări care să abordeze problema sărăciei și să stimuleze cercetarea în anumite state membre	25-31
Semestrul european a început să își redirecționeze atenția către obiectivele de dezvoltare durabilă	32-33
Rata punerii în aplicare integrale sau substanțiale a recomandărilor specifice de către statele membre este scăzută și monitorizarea realizată de Comisie nu este întotdeauna completă	34-44
Peste două treimi din recomandările specifice fiecărei țări au fost puse în aplicare cu cel puțin „unele progrese”, însă rata punerii în aplicare integrale sau substanțiale a recomandărilor specifice de către statele membre este scăzută	34-37
Comisia nu a documentat în integralitate monitorizarea sa cu privire la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări	38-40
O corelare insuficientă dintre cheltuielile de la bugetul UE și punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări	41-44
Recomandările specifice fiecărei țări abordează riscuri relevante fără să explice în mod suficient de ce anumite reforme ar trebui considerate prioritare față de altele	45-56

Numărul recomandărilor specifice fiecărei țări și al subcomponentelor acestora a scăzut din 2015	45
Orientările integrate servesc la stabilirea priorităților, însă Comisia nu raportează cu privire la implementarea lor	46-47
Recomandările specifice fiecărei țări reflectă riscurile identificate în rapoartele de țară, însă modul de stabilire a ordinii de prioritate nu este clar explicat	48-52
Programele naționale de reformă nu oferă întotdeauna un feedback cu privire la obiectivele prioritare ale UE sau cu privire la implicarea părților interesate de la nivel național	53-56
Concluzii și recomandări	57-64

Anexe

Anexa I – Evoluția procesului de coordonare a politicilor economice începând din 1993

Anexa II – Principalele elemente ale procesului aferent semestrului european, începând din 2015

Anexa III – Calendarul semestrului european: principalele modificări în perioada 2011-2018

Anexa IV – Selecția statelor membre care au fost incluse în eșantionul de audit

Anexa V – Indicatorii principali ai Strategiei UE 2020 pentru UE-28

Anexa VI – Evaluarea progreselor în direcția atingerii obiectivelor Strategiei Europa 2020

Acronime și denumiri prescurtate

Glosar

Răspunsurile Comisiei

Echipa de audit

Calendar

Sinteză

I Semestrul european este un ciclu anual de coordonare a politicilor economice și fiscal-bugetare din cadrul UE de către Comisia Europeană și de către Consiliu, menit să îmbunătățească sustenabilitatea economică și socială a UE. Acest proces s-a dezvoltat în timp de la crearea sa în 2010.

II Semestrul european oferă Comisiei, statelor membre și partenerilor sociali oportunitatea de a se angaja într-un dialog permanent. Rapoartele de țară se sprijină pe schimburi aprofundate cu guvernele, cu autoritățile naționale și cu părțile interesate, atât la nivel tehnic, cât și la nivel politic. De asemenea, semestrul european influențează deciziile de politică bugetară și economică ale statelor membre. În acest context, Comisia recurge la puterea sa discreționară pentru a identifica cele mai importante provocări pentru fiecare stat membru.

III Comisia are un rol de coordonare. Consiliul este cel care are, în ultimă instanță, responsabilitatea de a adresa orientări statelor membre. În urma acestui proces, rezultă recomandări specifice fiecărei țări, pe care Consiliul le adresează fiecărui stat membru pe baza propunerilor formulate de Comisie. Comisia monitorizează punerea în aplicare a recomandărilor specifice adresate fiecărei țări.

IV Publicarea prezentului raport coincide cu sfârșitul perioadei de zece ani aferente Strategiei Europa 2020 și cu începutul unui nou orizont strategic. Este al treilea raport dintr-o serie publicată de Curtea de Conturi Europeană cu privire la semestrul european. În 2018, Curtea a publicat două rapoarte, care acoperă două dimensiuni ale semestrului european: Pactul de stabilitate și de creștere (PSC) și procedura privind dezechilibrele macroeconomice (PDM). Împreună, aceste două elemente oferă o imagine de ansamblu cuprinzătoare în ceea ce privește eficacitatea coordonării politicilor la nivelul UE.

V Curtea a examinat dacă Comisia a pus în aplicare în mod eficace procedurile aferente semestrului european menite să consolideze supravegherea politicilor statelor membre, astfel cum este prevăzut în Regulamentul (CE) nr. 1466/97 (denumit în continuare „Regulamentul”). Acest audit reunește învățăminte desprinse în cadrul progreselor realizate în vederea atingerii obiectivelor Strategiei Europa 2020, în cadrul punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări, precum și în cadrul formulării și al urmăririi lor subsecvente.

VI Progresele realizate în vederea atingerii a șase dintre cele opt obiective ale Strategiei Europa 2020, în domenii-cheie precum ocuparea forței de muncă, nivelul de instruire și energia, au fost satisfăcătoare și este probabil că acestea vor fi îndeplinite în integralitate. În schimb, progresele obținute în vederea atingerii obiectivelor privind reducerea sărăciei și cercetarea și dezvoltarea au fost lente.

VII Recomandările specifice fiecărei țări fac apel la reforme structurale importante. Potrivit evaluărilor multianuale ale Comisiei, 26 % din recomandările specifice au fost puse în aplicare integral sau cu „progrese substanțiale” de către statele membre și aproximativ 44 % au fost puse în aplicare cu cel puțin „unele progrese” în perioada 2011-2018. Restul de 30 % din recomandările specifice au fost puse în aplicare cu „progrese limitate” sau nu au înregistrat „niciun progres”.

VIII Curtea a analizat documente elaborate ca parte a semestrului european și a constatat că, în general, recomandările specifice fiecărei țări abordează problemele identificate în rapoartele de țară, precum și prioritățile stabilite în analiza anuală a creșterii și în orientările integrate. De asemenea, recomandările specifice identifică domeniile de politică ce necesită atenție, însă, de multe ori, ele nu explică în mod suficient de ce ar trebui să se acorde prioritate anumitor reforme în detrimentul altora. În general, rapoartele de țară întocmite de Comisie identifică riscuri importante și constituie o bază adecvată pentru formularea recomandărilor.

IX Programele naționale de reformă conțin evaluările proprii ale statelor membre cu privire la riscuri, precum și răspunsurile acestora în materie de politici. Totuși, Curtea a identificat un număr de cazuri în care programele naționale de reformă nu conțin informații suficiente care să arate care priorități și care obiective sunt abordate prin măsurile propuse. Comisia nu a furnizat niciun feedback în scris cu privire la informațiile care lipseau din diferitele programe naționale de reformă.

X Pe baza constatărilor sale, Curtea recomandă Comisiei să consolideze:

- (1) accentul pus pe dimensiunile sociale și de cercetare din procesul semestrului european;
- (2) monitorizarea punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări;
- (3) legătura dintre fondurile UE și recomandările specifice fiecărei țări;
- (4) calitatea formulării recomandărilor specifice fiecărei țări;
- (5) evaluările pe care le efectuează cu privire la programele naționale de reformă.

În atenția cititorilor

Activitățile de audit ale Curții au fost finalizate înainte de declanșarea pandemiei de COVID-19 și, drept urmare, prezentul raport nu ține seama de evoluțiile în materie de politici sau de alte modificări care au apărut ca răspuns la pandemie.

Introducere

Procesul semestrului european

01 Semestrul european este un ciclu anual de coordonare de către Comisia Europeană și de către Consiliu a politicilor economice și fiscal-bugetare în cadrul UE, menit să îmbunătățească sustenabilitatea economică și socială a UE și să răspundă provocărilor structurale cu care aceasta se confruntă: politica fiscal-bugetară, dezechilibrele macroeconomice și reformele structurale care țin de creșterea pe termen lung, de ocuparea forței de muncă și de alte aspecte sociale.

02 Semestrul european a fost creat începând din 2010, ca element integrant al răspunsului UE la criza economică și financiară din Europa¹. Scopul său este de a sincroniza calendarele unor proceduri stabilite, cu scopul de a alinia mai bine, în urma crizei financiare, obiectivele politicilor naționale în materie bugetară, de creștere și de ocupare a forței de muncă (a se vedea [anexa I](#)). Semestrul european reunește mai multe proceduri care acoperă domenii complexe de politică și care implică multiple mecanisme de coordonare: componenta preventivă a Pactului de stabilitate și de creștere (PSC), procedura privind dezechilibrele macroeconomice (PDM) și Strategia Europa 2020 pentru creștere și ocuparea forței de muncă (a se vedea [tabelul 1](#)).

¹ Semestrul european a fost introdus ca element nou în urma unui acord din 2010 [a se vedea COM(2010) 250 final: „[Consolidarea coordonării politicilor economice](#)” și, respectiv, COM(2010) 367: „[Consolidarea coordonării politicilor economice pentru stabilitate, creștere și locuri de muncă – Instrumente pentru o mai bună guvernare economică în UE](#)”]; modificările aduse în 2011 prin Regulamentul (UE) nr. 1175/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice (JO L 306, 23.11.2011, p. 12)].

Tabelul 1 – Dimensiunile de politică și procedurile coordonate în cadrul semestrului european

	Semestrul european – dimensiuni de politică					
Domeniu	Fiscal-bugetar		Macroeconomic		Microeconomic și structural	
Orientările UE	Orientări integrate: orientări generale ale politicilor economice (OGPE) și linii directoare privind ocuparea forței de muncă					
Politica UE	Pactul de stabilitate și de creștere (PSC)		Procedura privind dezechilibrele macroeconomice (PDM)		Strategia Europa 2020	
Subpolitică	Componenta preventivă a PSC	Componenta corectivă a PSC (PDE)*	Acțiunea preventivă a PDM	Acțiunea corectivă a PDM	Locuri de muncă	Creștere

Notă: * Procedura aplicabilă deficitelor excesive (PDE) intră sub incidența Pactului de stabilitate și de creștere (PSC) și, deși depinde de coordonarea desfășurată în cadrul semestrului european, procedura are un temei juridic separat și proceduri distincte pentru punerea sa în aplicare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

03 Semestrul european oferă Comisiei, statelor membre și partenerilor sociali oportunitatea de a se angaja într-un dialog permanent. Pentru a promova un grad mai mare de asumare la nivel național de către statele membre, au loc schimburi aprofundate între Comisie și guvernele naționale, autoritățile naționale și părțile interesate. Semestrul european influențează deciziile de politică bugetară și economică ale statelor membre. În acest context, Comisia recurge la puterea sa discreționară pentru a identifica cele mai importante provocări pentru fiecare stat membru.

04 Strategia Europa 2020 pentru ocuparea forței de muncă și creștere² (denumită în continuare „Strategia Europa 2020”) a fost lansată la 17 iunie 2010, în timpul crizei economice și financiare de la acel moment. Strategia Europa 2020 a succedat Strategiei de la Lisabona. Gândită pe zece ani, scopul său este de a ajuta UE să depășească criza, prin stabilirea obiectivului de a face din aceasta o economie inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii. În [caseta 1](#) sunt prezentate obiectivele Strategiei Europa 2020. Progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivelor

² A se vedea comunicarea Comisiei: „EUROPA 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, COM(2010) 2020 final/2, 27.9.2010, anexa 1, pagina 36.

Strategiei Europa 2020 sunt evaluate în cadrul semestrului european. Statele membre sunt invitate să raporteze în programele lor naționale de reformă cu privire la progresul înregistrat în direcția atingerii obiectivelor lor³.

Caseta 1

Obiectivele UE din Strategia Europa 2020

- Creșterea ratei de ocupare a forței de muncă pentru populația cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani de la 69 %, cât este în prezent, la cel puțin 75 %.
- Atingerea obiectivului de a investi în cercetare și dezvoltare (C-D) 3 % din PIB, în special prin asigurarea unor condiții mai favorabile pentru investiții ale sectorului privat în C-D, și stabilirea unui nou indicator pentru inovare.
- Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu cel puțin 20 % față de nivelurile din 1990 sau cu 30 % dacă există condiții favorabile în acest sens, creșterea cu 20 % a ponderii energiilor regenerabile în consumul nostru final de energie și creșterea cu 20 % a eficienței energetice.
- Reducerea ratei abandonului școlar timpuriu de la 15 %, cât este în prezent, la 10 % și creșterea procentului de populație cu vârsta cuprinsă între 30 și 34 de ani cu studii postuniversitare de la 31 % la cel puțin 40 %.
- Reducerea numărului europenilor care trăiesc sub pragul sărăciei cu 25 %, astfel încât 20 de milioane de persoane să nu mai trăiască în sărăcie.

Sursa: comunicarea Comisiei: „EUROPA 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, COM(2010) 2020 final/2, 27.9.2010, anexa 1, pagina 36.

05 Comisia și statele membre au dezvoltat semestrul european în timp și, pe lângă elementul central al acestuia de natură fiscal-bugetară și economică, se discută în prezent punerea unui accent mai mare asupra durabilității mediului și asupra statului de drept. Strategia anuală pentru 2020 privind creșterea durabilă indică o recenterare a strategiei Uniunii către o creștere durabilă. Această strategie stabilește ca scop primordial obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite și consacră Pactul verde european drept noua strategie de creștere a UE, rapoartele de țară pe 2020 urmând să conțină o analiză și o monitorizare a îndeplinirii obiectivelor de

³ Comunicarea Comisiei: „Bilanțul Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, COM(2014) 130 final, 5.3.2014, p. 20.

dezvoltare durabilă⁴. Într-o comunicare separată, Comisia explorează modalități prin care supravegherea la nivel macroeconomic poate contribui la identificarea și soluționarea anumitor probleme legate de statul de drept⁵.

06 Procesul semestrului european cuprinde următoarele documente (a se vedea *anexa II*):

- **Orientările generale ale politicilor economice (OGPE) și liniile directoare privind ocuparea forței de muncă**, denumite în continuare împreună „orientările integrate”. Aceste orientări sunt propuse de Comisie și adoptate de Consiliu, cu scopul de a ghida politicile statelor membre în domeniile respective. OGPE nu sunt limitate la o anumită perioadă (cele mai recente au fost aprobate în 2015), în timp ce liniile directoare privind ocuparea forței de muncă sunt fie actualizate, fie reconfirmate, în fiecare an. Deși nu au un caracter obligatoriu sau executoriu pentru statele membre, orientările furnizează un temelie pe care Comisia se sprijină atunci când emite recomandările specifice fiecărei țări. În plus, Regulamentul prevede obligația Comisiei de a superviza și de a examina punerea în aplicare a recomandărilor.
- **Analiza anuală a creșterii (AAC)** este o comunicare întocmită de Comisie și prezentată ca parte din „pachetul de toamnă” în luna noiembrie. Aceasta trece în revistă principalele provocări cu care se confruntă UE și zona euro, stabilește prioritățile economice și sociale generale pentru UE și oferă statelor membre orientări privind politicile de la nivelul UE pentru anul următor. Prioritățile din analiza anuală a creșterii sunt preluate din alte rapoarte din pachetul de toamnă sau din alte documente relevante, de exemplu: Analiza anuală a creșterii pentru 2018 „se bazează pe discursul din 2017 al președintelui Juncker privind starea Uniunii, pe Pilonul european al drepturilor sociale, pe Cartea albă privind viitorul Europei și pe cele cinci documente de reflecție care i-au urmat. [Ea ține] seama de discuțiile purtate cu Parlamentul European, cu Consiliul, cu alte instituții ale UE, cu parlamentele naționale și cu partenerii sociali.”

⁴ Comunicare a Comisiei: „Strategia anuală pentru 2020 privind creșterea durabilă”, COM(2019) 650 final, 17.12.2019.

⁵ A se vedea comunicarea Comisiei: „Consolidarea în continuare a statului de drept în cadrul Uniunii”, COM(2019) 163 final, p. 10.

- **Pachetul de toamnă** include, în plus față de AAC, Raportul privind mecanismul de alertă (RMA) pentru procedura privind dezechilibrele macroeconomice (PDM) și Proiectul de raport comun privind ocuparea forței de muncă (DJER). Începând din 2015, pachetul include o comunicare care sintetizează evaluarea realizată de Comisie cu privire la proiectele de planuri bugetare pentru anul următor depuse de statele membre din zona euro, precum și recomandări pentru zona euro.
- **Rapoartele de țară** sunt documente de lucru ale serviciilor Comisiei, care sunt prezentate de aceasta în luna februarie a fiecărui an începând din 2015 (înainte de 2015, documentul de lucru al serviciilor Comisiei care conținea o evaluare a programului național de reformă era publicat în luna mai și bilanțurile aprofundate erau publicate separat în luna aprilie). Ele conțin o evaluare a situației economice a fiecărui stat membru, precum și a progreselor realizate în vederea îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020 și a punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări.
- **Programele de stabilitate și de convergență și programele naționale de reformă** sunt transmise de statele membre în luna aprilie a fiecărui an. Regulamentul prevede faptul că programele de stabilitate și programele de convergență trebuie să acopere planuri fiscal-bugetare care să țină seama de diferite aspecte fiscal-bugetare și legate de dezechilibrele macroeconomice. Regulamentul prevede, de asemenea, că statele membre trebuie să prezinte programe naționale de reformă, în care să își descrie planurile lor, ținând cont de diverse orientări anuale și multianuale furnizate la nivelul UE, de exemplu referitor la aspecte legate de PDM, la Strategia Uniunii pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică („Strategia Europa 2020”), la orientările integrate (OGPE și liniile directe privind ocuparea forței de muncă) și la analiza anuală a creșterii. De asemenea, Comisia emite anual orientări specifice cu privire la formatul și conținutul programelor naționale de reformă, sub forma unei scrisori transmise statelor membre.
- **Documentele de lucru ale serviciilor Comisiei (SWD) pentru componenta preventivă** sunt elaborate de serviciile Comisiei în luna mai a fiecărui an și prezintă analiza acestora cu privire la programele de stabilitate și la cele de convergență. Ele conțin toate riscurile fiscal-bugetare identificate și raportează cu privire la evoluțiile fiscal-bugetare și la conformitatea cu cadrul normativ fiscal-bugetar aferent componentei preventive a PSC.
- **Recomandările specifice fiecărei țări** sunt propuse Consiliului de către Comisie în luna mai, în vederea aprobării lor în luna iulie, în fiecare an. Ulterior, Comisia urmărește punerea lor în aplicare pentru a evalua progresele înregistrate și informează pe această temă în rapoartele de țară ale anului următor. În cazul în

care nu s-a realizat niciun progres sau în cazul în care situația s-a deteriorat, Consiliul poate decide ulterior, pe baza unei recomandări din partea Comisiei, dacă sunt necesare măsuri suplimentare pentru a asigura punerea în aplicare (de exemplu, sancțiuni sau alte acțiuni, cum ar fi decizii de restricționare a finanțării din partea UE).

- o **Rapoarte de urmărire subsecventă:** În cazul țărilor pentru care au fost identificate dezechilibre macroeconomice, există, de asemenea, un exercițiu de monitorizare specifică a progreselor realizate în raport cu agenda de politici și cu recomandările specifice care prezintă relevanță pentru PDM. Acest exercițiu are loc în perioada noiembrie-decembrie. Rapoartele de monitorizare ale Comisiei sunt dezbătute în cadrul comitetelor Consiliului și sunt publicate. Consiliul emite concluzii cu privire la exercițiul global în luna ianuarie a anului următor.

07 *Anexa III* prezintă principalele schimbări intervenite în calendarul semestrului european în perioada 2011-2018.

08 Începând cu 2011, în total patru state membre (Irlanda, Portugalia, Cipru și Grecia) au fost excluse din semestrul european pentru anumite perioade în cursul cărora au făcut obiectul unor programe de ajustare macroeconomică. În acest fel, se evită duplicarea unor recomandări privind măsurile incluse în astfel de programe.

Responsabilitățile legate de semestrul european sunt împărțite între Comisie și statele membre

09 În ultimă instanță, Consiliul este cel care are responsabilitatea de a adresa orientări statelor membre, pe baza recomandărilor Comisiei. Măsurile specifice necesare sunt lăsate la aprecierea autorităților naționale. Această marjă de apreciere este necesară pentru a menține asumarea politică la nivelul statului membru (nivel național, regional, local).

10 Comisia are un rol de coordonare și dispune de competențe de sancționare doar în ceea ce privește PSC și PDM. În plus, Comisia are obligația de a respecta principiul subsidiarității și principiul proporționalității. Ea este responsabilă în același timp pentru analiza anuală a creșterii, pentru rapoartele de țară și pentru proiectele de recomandări specifice fiecărei țări, pentru Strategia Europa 2020, pentru documentele de lucru ale serviciilor Comisiei din cadrul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere, pentru Proiectul de raport comun privind ocuparea forței de muncă, pentru bilanțul aprofundat și pentru Raportul privind mecanismul de alertă, precum și pentru orice monitorizare și raportare în cadrul urmăririi subsecvente. Comisia este, de asemenea, responsabilă pentru revizuirea procesului o dată la cinci ani și, dacă este necesar, pentru formularea de recomandări în vederea ajustării acestuia⁶.

11 Secretariatul General al Comisiei este responsabil pentru supravegherea și coordonarea semestrului european, tot el fiind și cel care conduce grupul central de direcții generale (DG-uri), din care fac parte Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare (DG ECFIN), Direcția Generală Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri (DG GROW) și Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL). Componenta acestui grup central se poate modifica în funcție de prioritățile procesului semestrului european. Echipele responsabile de diferitele țări includ lideri de echipă din cadrul Secretariatului General și personal din diferite direcții generale, precum și funcționari responsabili cu semestrul european din cadrul reprezentanțelor UE în statele membre.

12 În ultimă instanță, Consiliul este cel care are responsabilitatea de a adresa orientări statelor membre. Acesta ar trebui să urmeze recomandările și propunerile Comisiei și să își motiveze public poziția în cazul în care este în dezacord⁷.

13 Conceptul de asumare la nivel național este esențial pentru procesul semestrului european. Se referă la nivelul de angajament și de progres cerut din partea statelor membre în vederea asigurării unei coordonări mai strânse a politicilor economice și a unei convergențe susținute a performanțelor lor economice, în conformitate cu articolele 120, 121 și 148 TFUE și cu dispozițiile Regulamentului. Conceptul a fost elaborat mai în detaliu de-a lungul timpului în diferite comunicări ale Consiliului și ale Comisiei și în Regulament (a se vedea [caseta 2](#)).

⁶ Articolul 12a din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

⁷ Articolul 2-a alineatul (3) și articolul 2-ab alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

Caseta 2

Conceptul de asumare la nivel național pentru punerea în aplicare a semestrului european

Conform rezoluției din 1997 de la Luxemburg cu privire la coordonarea politicilor economice, consolidarea coordonării politicilor fiscal-bugetare trebuie să respecte principiul subsidiarității stipulat în tratat, precum și prerogativele guvernelor naționale în stabilirea politicilor lor structurale și bugetare, și să fie în conformitate cu dispozițiile tratatului și ale Pactului de stabilitate și de creștere⁸. Acest punct a fost reiterat în revizuirile propuse în 2005 pentru PSC⁹.

În 2011, statele membre au reiterat ideea că „experiența acumulată în prima decadă a uniunii economice și monetare, precum și erorile comise în această perioadă au scos în evidență necesitatea consolidării guvernantei economice în Uniune, care ar trebui să se bazeze pe o asumare mai puternică la nivel național a normelor și a politicilor convenite de comun acord și pe un cadru consolidat la nivelul Uniunii de supraveghere a politicilor economice naționale”¹⁰.

La elaborarea politicilor lor economice, bugetare și de ocupare a forței de muncă înainte de a adopta decizii esențiale privind bugetul național pentru anii următori¹¹ și la punerea în aplicare a recomandărilor lor specifice, statele membre trebuie să în considerare în mod corespunzător orientările care le sunt adresate. Statele membre își prezintă planurile și își comunică progresele în planurile lor naționale de reformă.

Asumarea la nivel național se referă totodată la dialogul dintre Comisie și o multitudine de actori din statele membre în fiecare etapă a ciclului semestrului european, care implică misiuni regulate în statele membre atât la nivel politic, cât și tehnic¹².

⁸ Concluziile președinției Consiliului European de la Luxemburg din 12 și 13 decembrie 1997 și punctul 3 din *Resolution of the European Council on economic policy co-ordination in stage 3 of EMU and on treaty articles 109 and 109b*.

⁹ Raportul Consiliului adresat Consiliului European – *Improving the implementation of the Stability and Growth Pact*, Bruxelles, 21 martie 2005, 7423/05, UEM 97, ECOFIN 104, p. 4 din anexă.

¹⁰ Regulamentul (UE) nr. 1173/2011 privind aplicarea eficientă a supravegherii bugetare în zona euro, preambul, considerentul 3, 16 noiembrie 2011.

¹¹ Articolul 2-a alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

¹² Articolul 11 alineatele (1) și (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

Pentru a obține o disciplină fiscal-bugetară și pentru a spori asumarea normelor fiscal-bugetare ale UE la nivel național, cadrul fiscal-bugetar al Uniunii prevede că statele membre trebuie să instituie cadre bugetare naționale și instituții fiscal-bugetare independente responsabile de monitorizarea respectării regulilor fiscale minime și de evaluarea necesității activării mecanismelor de corecție.

Sfera și abordarea auditului

14 Întrebarea de audit principală a fost dacă Comisia a coordonat în mod eficace politicile economice și structurale în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 privind semestrul european, denumit în prezentul raport „Regulamentul”. Curtea a examinat modul în care Comisia a pus în aplicare acest regulament. Ea a analizat cadrul semestrului european, precum și Strategia Europa 2020 și reformele structurale aferente necesare pentru îmbunătățirea sustenabilității sociale și economice.

15 Prezentul raport se înscrie într-o serie de trei rapoarte ale Curții având ca subiect semestrul european. Primele două dimensiuni ale semestrului european, PSC și PDM, au fost abordate în două rapoarte speciale publicate în 2018¹³. Mai precis, s-a căutat să se răspundă la următoarele întrebări de audit:

- (a) Progresele realizate în vederea îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020 au fost suficiente și coordonarea acestei strategii în cadrul semestrului european a fost realizată în mod eficace?
- (b) Recomandările specifice fiecărei țări abordează prioritățile stabilite în analiza anuală a creșterii și în orientările integrate și au fost aceste recomandări puse în aplicare în integralitate sau la un nivel suficient de către statele membre?
- (c) A asigurat Comisia o monitorizare globală temeinică a punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări și a furnizat aceasta informații corecte?
- (d) A formulat Comisia recomandările specifice fiecărei țări și a elaborat aceasta recomandarea sa către Consiliu pe baza evaluărilor sale cuprinse în rapoartele de țară și în evaluările pe care le-a realizat cu privire la programele naționale de reformă ale statelor membre?

16 Curtea a examinat procesul semestrului european în detaliu, pe baza unui eșantion de șase state membre (Austria, Belgia, Finlanda, Ungaria, Italia și Țările de Jos), pentru perioada 2011-2018 (a se vedea [anexa IV](#) referitor la selecția statelor membre incluse în eșantion). Acolo unde acest lucru a fost relevant, Curtea a luat în considerare și alte state membre.

¹³ A se vedea Raportul special nr. 03/2018 al Curții privind auditul procedurii privind dezechilibrele macroeconomice și Raportul special nr. 18/2018 al Curții privind componenta preventivă a Pactului de stabilitate și de creștere.

17 Criteriile de audit utilizate au fost derivate din:

- (a) cerințele cadrului juridic, în special Regulamentul (CE) nr. 1466/97 referitor la semestrul european;
- (b) Strategia Europa 2020 și examinările realizate de către Comisia însăși cu privire la proces sau la predecesorul acestuia, Strategia de la Lisabona;
- (c) orientările interne ale Comisiei furnizate propriilor echipe responsabile de diferitele țări sau statelor membre cu privire la elaborarea diferitor evaluări și rapoarte;
- (d) documente publicate de mai multe instituții ale UE și de alte organizații internaționale sau rezultate din cercetarea desfășurată cu scopul de a se identifica cele mai bune practici.

18 Curtea a examinat întregul lanț de documente (AAC, rapoarte de țară, programe naționale de reformă, recomandări specifice fiecărei țări, raportarea subsecventă) pe durata a două cicluri (2014 și 2016) pentru fiecare stat membru din eșantion, cu scopul de a înțelege dacă și cum funcționează procesul și felul în care diferitele documente se întrepătrund într-un mod eficace și raționalizat.

19 Principalele părți cu care Curtea a avut întrevederi au fost Secretariatul General al Comisiei, entitatea care poartă răspunderea primară pentru coordonarea procesului, și grupul central de direcții generale de resort (ECFIN, EMPL, GROW).

20 Activitățile de audit ale Curții au fost finalizate înainte de declanșarea pandemiei de COVID-19 și, drept urmare, prezentul raport nu ține seama de evoluțiile în materie de politici sau de alte modificări care au apărut ca răspuns la pandemie.

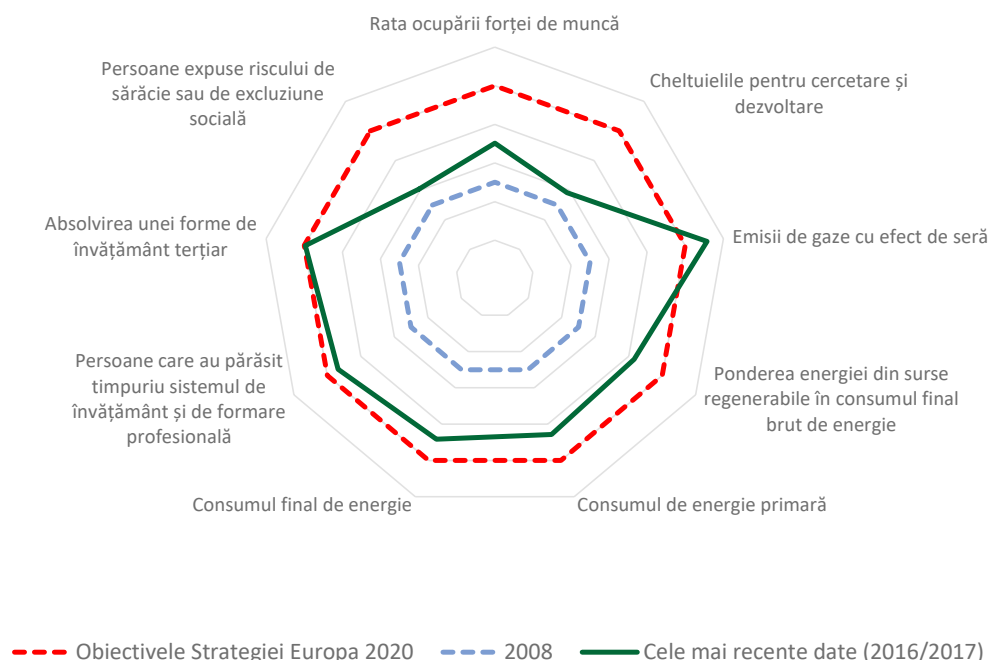
Observații

Progrese ample în direcția atingerii obiectivelor Strategiei Europa 2020

Șase dintre cele opt obiective ale Strategiei Europa 2020 vor fi probabil atinse, însă obiectivele fixate în ceea ce privește reducerea sărăciei și cercetarea nu vor îndeplinite

21 Strategia Europa 2020 stabilește opt obiective pentru statele membre. Progresele înregistrate în direcția obiectivelor Strategiei Europa 2020 au fost, în general, satisfăcătoare pentru nivelul de ansamblu al UE, dar neuniforme între statele membre (a se vedea [anexa V](#)). La nivelul UE, obiectivele privind ocuparea forței de muncă, energia și educația vor fi probabil atinse în 2020. În schimb, progresele în vederea atingerii obiectivelor legate de reducerea sărăciei au fost afectate de criza financiară din 2008, iar progresele realizate de statele membre în direcția obiectivelor în materie de cheltuieli privind cercetarea și dezvoltarea au fost limitate (a se vedea [figura 1](#) și [anexa V](#)).

Figura 1 – Indicatorii Strategiei Europa 2020 utilizați pentru măsurarea progreselor obținute în atingerea obiectivelor între 2008 și 2018



Notă: Pentru evaluarea progreselor realizate în vederea unei creșteri cu 20 % a eficienței energetice, sunt utilizați doi indicatori care măsoară consumul de energie primară și consumul final de energie.

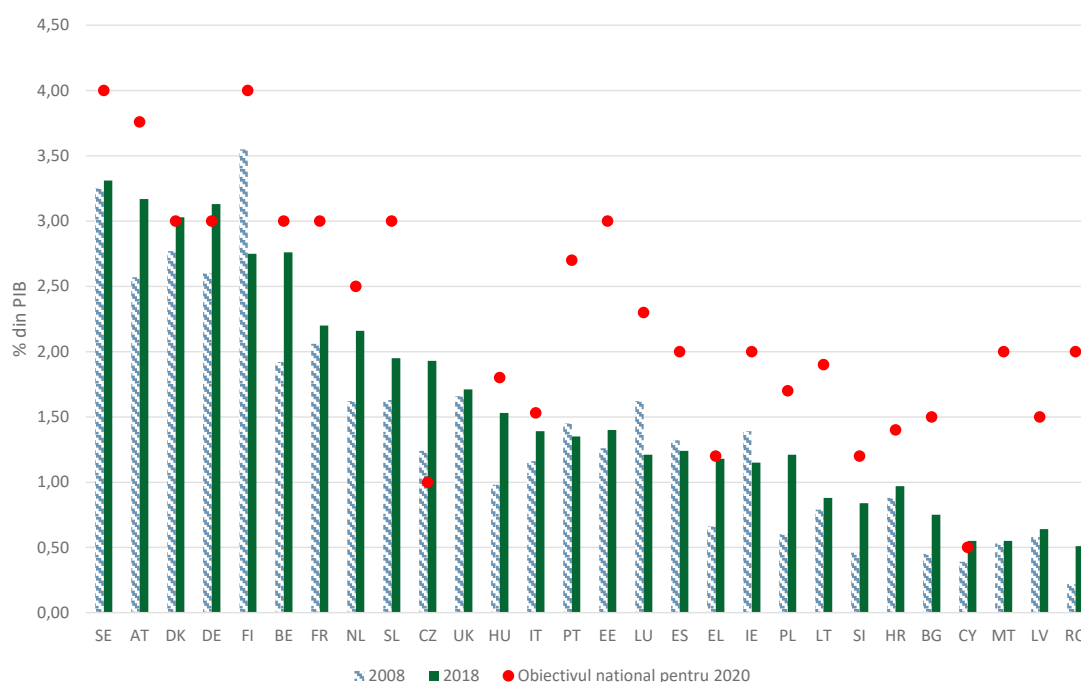
Sursa: Eurostat.

22 Numărul de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială a crescut în anii imediat următori crizei (de la 116 de milioane în 2008 la 122 de milioane în 2012) și a început să scadă după 2012, într-un context de redresare a economiei globale (de la 122 de milioane în 2012 la 109,2 milioane în 2018)¹⁴. Cu toate acestea, obiectivul Strategiei Europa 2020 era de a reduce cu 20 de milioane numărul de persoane afectate de sărăcie sau de excluziune socială, comparativ cu nivelurile din 2008, până la un număr de 96,1 milioane până în 2020.

¹⁴ 2008 era perioada de referință inițială în raport cu care au fost stabilite obiectivele.

23 În ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea, obiectivul stabilit în 2000 în cadrul Strategiei de la Lisabona era de a majora cheltuielile consacrate cercetării și dezvoltării la 3 % din PIB-ul fiecărui stat membru și de a face din UE cea mai competitivă și mai dinamică economie bazată pe cunoaștere din lume până în 2010. Acest obiectiv nu a fost niciodată atins. Strategia Europa 2020 stabilea același obiectiv de 3 %, dar pentru UE în ansamblu, oferind astfel statelor membre posibilitatea de a-și specifica propriile ținte naționale. Țintele naționale variază în mod semnificativ, astfel cum se arată în *figura 2*.

Figura 2 – Cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare în 2008 și 2018 și obiectivul în materie de cercetare și dezvoltare din Strategia Europa 2020, pe state membre

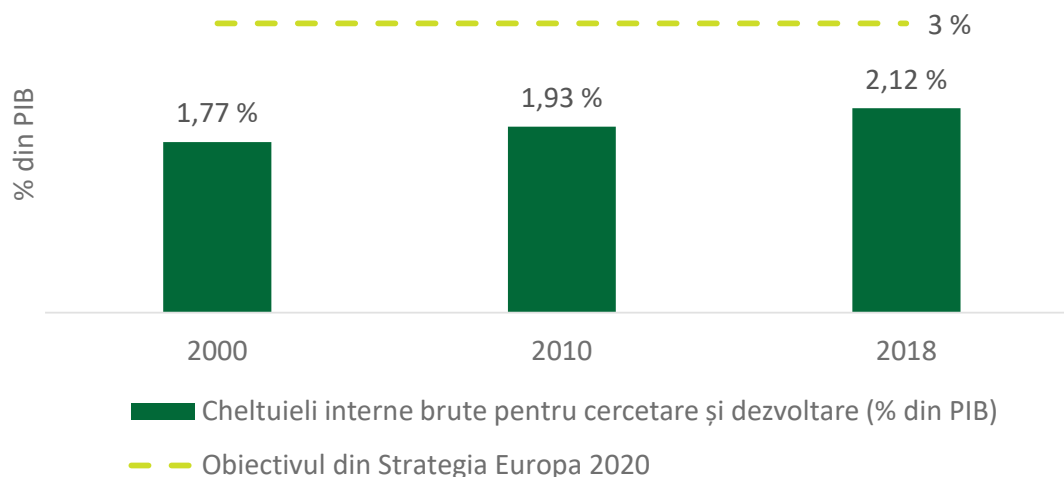


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat; *Intramural R&D expenditure (GERD) by sectors of performance [rd_e_gerdtot]*; 31 ianuarie 2020.

Notă: obiectivul în materie de cercetare și dezvoltare pentru Cehia se referă doar la cheltuielile publice pentru cercetare și dezvoltare (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Europe_2020_indicators_-_research_and_development).

24 În decada 2000-2010, nivelul a crescut până la 1,93 % din PIB, ceea ce înseamnă o creștere de doar 0,16 puncte procentuale. În cursul următorilor opt ani acoperiți de Strategia Europa 2020, cheltuielile au crescut la 2,12 % din PIB în 2018, ceea ce înseamnă o creștere suplimentară de doar 0,19 puncte procentuale (a se vedea *figura 3*).

Figura 3 – Cheltuieli interne brute pentru cercetare și dezvoltare în UE-28 (ca procent din PIB)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat.

Comisia nu a formulat suficiente recomandări care să abordeze problema sărăciei și să stimuleze cercetarea în anumite state membre

25 Între 2011 și 2016, Comisia a emis în atenția a 14 state membre recomandări specifice care abordează în mod direct sărăcia. Cu toate acestea, Curtea a identificat cazuri în care Comisia nu a adresat astfel de recomandări, deși situația se deteriora. De exemplu, [tabelul 2](#) arată că, în 2016, pentru 11 din 18 state membre în care numărul de persoane care trăiau în sărăcie și în situații de excluziune socială crescuse (în grade diferite) comparativ cu nivelurile de dinainte de criză, nu a fost emisă nicio recomandare legată în mod specific de sărăcie.

Tabelul 2 – Statele membre pentru care nu au fost emise recomandări specifice referitoare la reducerea sărăciei în 2016

Statul membru*	Persoane	Puncte procentuale
BE	+ 145 000	+ 0,4
CY	+ 53 000	+ 4,1
DK	+ 119 000	+ 1,6
FI	+ 17 000	- 0,1**
FR	+ 390 000	0,0
LU	+ 24 000	+ 3,5
MT	+ 18 000	+ 3,7
NL	+ 319 000	+ 1,6
PT	+ 106 000	+ 1,5
SE	+ 224 000	+ 0,8
UK	+ 1 202 000	+ 0,9

* Grecia este exclusă, întrucât, în 2016, această țară nu a făcut obiectul procesului semestrului european, deoarece era inclusă în cel de al treilea program de ajustare economică (2015-2018).

** În pofida unei ușoare scăderi în puncte procentuale a numărului de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială în Finlanda, această țară este inclusă în tabel deoarece, în spatele acestei scăderi, se ascunde o creștere a numărului de astfel de persoane (indicator principal al Strategiei Europa 2020).

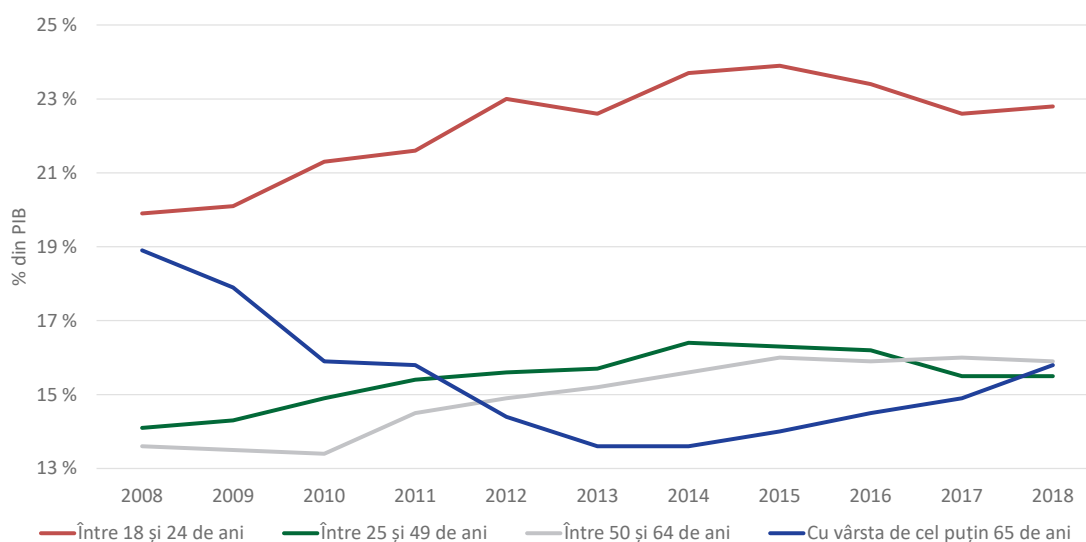
Sursa: Eurostat, pentru datele privind sărăcia și excluziunea socială; baza de date CESAR a Comisiei, pentru clasificarea recomandărilor specifice fiecărei țări.

26 Comisia a emis un număr de recomandări specifice care privesc reducerea sărăciei prin intermediul unor domenii precum ocuparea forței de muncă, dobândirea de competențe, învățarea pe tot parcursul vieții, îngrijirea copilului și integrarea pe piața forței de muncă a cetățenilor anterior marginalizați. Totuși, în opinia Curții, obiectivul stabilit în Strategia Europa 2020 și impactul crizei financiare asupra ritmului progreselor ar fi justificat un număr mai mare de recomandări specifice axate în mod direct pe măsuri de reducere a sărăciei.

27 Ca răspuns la rata ridicată a șomajului, Comisia a introdus mai multe măsuri importante finanțate prin intermediul bugetului UE, care vizau, de exemplu, regiunile care se confruntă cu rate ridicate ale șomajului în rândul tinerilor. În pofida acestor eforturi, între 2008 și 2018, incidența sărăciei, măsurată prin indicatorul „risc de

sărăcie”, a cunoscut o evoluție foarte diferită de la o grupă de vârstă la alta. Riscul de sărăcie a crescut substanțial pentru grupa de vârstă 18-24 de ani, scăzând însă considerabil pentru generația cu vârsta peste 65 de ani. Prin urmare, decalajul de sărăcie dintre aceste două grupe de vârstă a ajuns la 7,0 puncte procentuale în 2018, în comparație cu numai 1,0 puncte procentuale în 2008¹⁵ (a se vedea [figura 4](#)). Acest indicator este definit de Eurostat ca fiind procentul de persoane cu un venit disponibil pe adult-echivalent sub pragul riscului de sărăcie, care este fixat la 60 % din mediana națională a venitului disponibil pe adult-echivalent (după transferurile sociale)¹⁶.

Figura 4 – Persoane expuse riscului de sărăcie monetară, în funcție de grupa de vârstă, în UE-27 (2008-2017), ca procent din populația totală



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat, *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex – EU-SILC and ECHP surveys [ilc_li02]*, date actualizate la 31 ianuarie 2020.

28 Mai multe evoluții recente, aflate în curs la data auditului, continuă să consolideze accentul pus pe aspectele privind ocuparea forței de muncă și sărăcia:

- în 2017, a fost adoptat Pilonul european al drepturilor sociale, care conține 20 de principii recunoscute de Parlamentul European, de Consiliu și de Comisie¹⁷;

¹⁵ A se vedea, de asemenea, documentul de lucru al FMI, intitulat *Inequality and poverty across generations in the EU*, ianuarie 2018.

¹⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tessi012&language=en>.

¹⁷ Recomandarea Comisiei din 26.4.2017 privind Pilonul european al drepturilor sociale, C(2017) 2600 final.

- o în contextul obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU pentru 2030, liderii UE s-au angajat, pe lângă alte obiective de durabilitate (schimbările climatice), să înjumătățească ponderea persoanelor care trăiesc în sărăcie, sub toate aspectele sale¹⁸;
- o în Programul său pentru Europa, președinta Comisiei a declarat că dorește să „reconcilie[ze] componenta socială și componenta de piață”, printr-un „plan de acțiune pentru punerea în aplicare integrală a Pilonului european al drepturilor sociale”, și că semestrul european ar trebui transformat într-un „instrument care să integreze obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite”¹⁹.

29 Semestrul european are potențialul de a fi un proces de coordonare a politicilor important pentru combaterea sărăciei într-un mod multidimensional: prin asigurarea unor rezerve bugetare adecvate care să ofere sprijin atât în timpul unei crize, cât și ulterior acesteia, prin formularea de recomandări adresate tuturor țărilor în care nivelurile sărăciei sunt ridicate sau se deteriorează și prin consolidarea în continuare a legăturii dintre recomandările specifice fiecărei țări și sprijinul bugetar în vederea promovării reformelor.

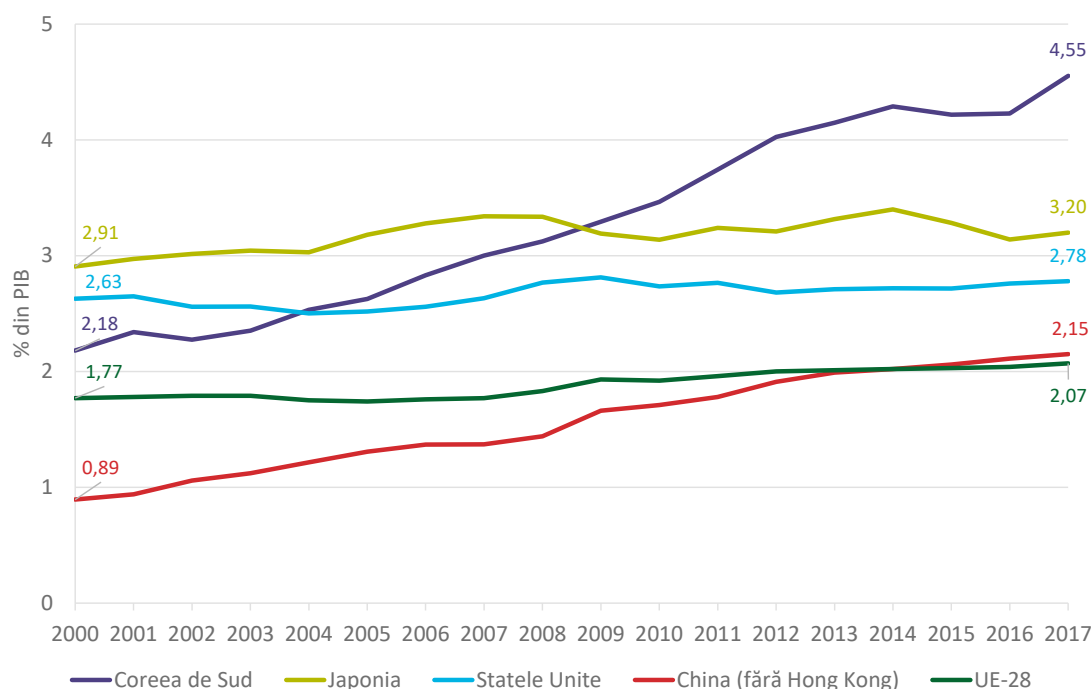
30 În ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea, Curtea a constatat că Comisia nu a adresat recomandări specifice în atenția fiecărui stat membru care nu se apropia de nivelurile-țintă naționale în materie de cheltuieli pentru acest domeniu. De exemplu, în 2017, nu au fost formulate recomandări specifice legate de această problemă pentru 17 astfel de state membre (a se vedea [tabelul 3](#) din [anexa VI](#)).

¹⁸ Rezoluția Organizației Națiunilor Unite adoptată de Adunarea Generală, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*; A/RES/70/1; 25 septembrie 2015.

¹⁹ Orientări politice pentru viitoarea Comisie Europeană 2019-2024: „O Uniune mai ambițioasă – Programul meu pentru Europa”, document prezentat de președinta Comisiei, doamna Ursula von der Leyen, în cursul candidaturii sale; p. 10.

31 La nivel mondial, UE este în urma altor economii avansate precum cea a Statelor Unite, cea a Japoniei și cea a Coreei de Sud. China a recuperat rapid în materie de cercetare și dezvoltare (a se vedea [figura 5](#)). Dat fiind contextul actual al unei concurențe sporite reprezentate de alți actori de la nivel mondial, sunt necesare mai multe eforturi în acest domeniu atât în cadrul semestrului european, cât și dincolo de acesta. Deși statele membre și-au menținut nivelul cheltuielilor publice consacrate cercetării și dezvoltării, sectorul întreprinderilor este în urmă în ceea ce privește acest tip de cheltuieli, deși este sectorul cu cel mai mare potențial de dezvoltare în viitor²⁰.

Figura 5 – Cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare, ca procent din PIB-ul UE, în comparație cu alți actori de pe plan mondial



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat.

Semestrul european a început să își redirecționeze atenția către obiectivele de dezvoltare durabilă

32 Comisia a început să monitorizeze progresele realizate de politicile naționale în vederea atingerii obiectivelor de dezvoltare durabilă prin includerea unei noi anexe („E”), care prezintă o evaluare statistică a tendințelor observate în materie de îndeplinire a acestor obiective în cursul ultimilor cinci ani în statele membre, bazată pe

²⁰ A se vedea figura 2 de la p. 4 din Notele strategice ale Centrului European de Strategie Politică (CESP), Comisia Europeană, nr. 6/2015.

setul de indicatori privind obiectivele de dezvoltare durabilă stabilit la nivelul UE de Eurostat. De asemenea, Comisia a început să emită recomandări specifice fiecărei țări și în legătură cu aceste obiective de dezvoltare durabilă. Aceste recomandări recente nu au fost acoperite de auditul Curții.

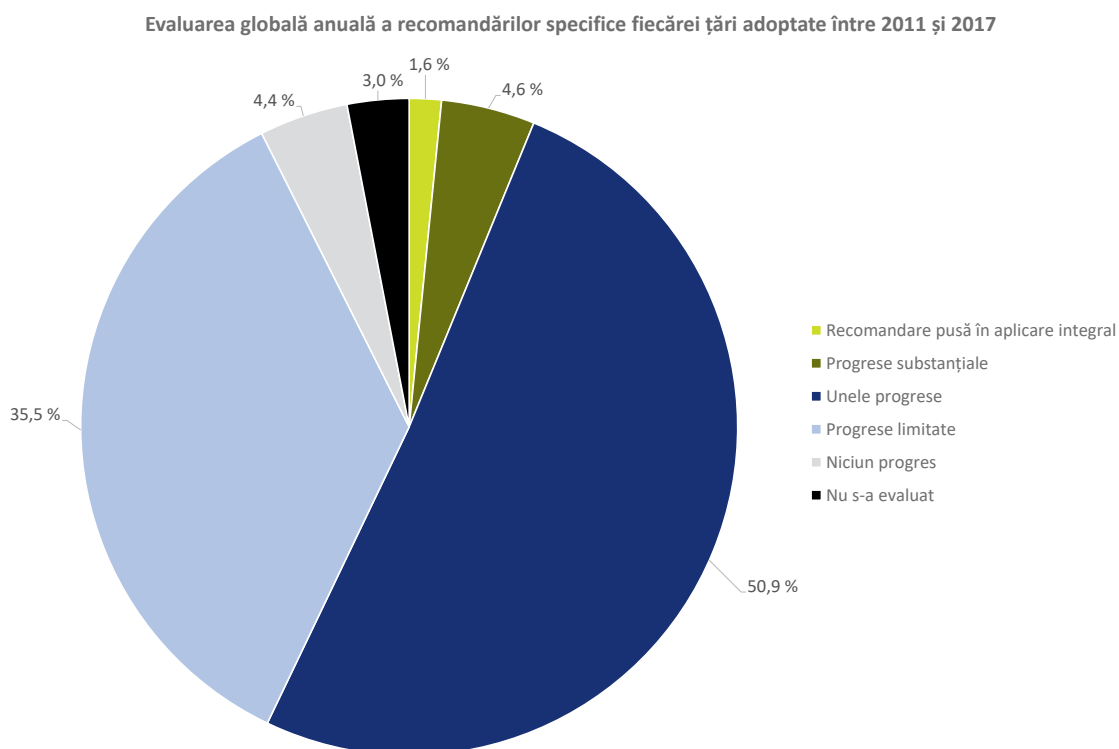
33 În mod similar, Curtea a identificat un număr limitat de cazuri în care rapoartele de țară pun în lumină chestiuni legate de statul de drept, precum independența sistemului judiciar, corupția, conflictul de interese și libertatea mass-mediei. Acestea sunt exemple pozitive ale contribuției pe care semestrul european o poate aduce la statul de drept.

Rata punerii în aplicare integrale sau substanțiale a recomandărilor specifice de către statele membre este scăzută și monitorizarea realizată de Comisie nu este întotdeauna completă

Peste două treimi din recomandările specifice fiecărei țări au fost puse în aplicare cu cel puțin „unele progrese”, însă rata punerii în aplicare integrale sau substanțiale a recomandărilor specifice de către statele membre este scăzută

34 Comisia a creat o bază de date internă, denumită CESAR, care conține evaluările efectuate de diferitele direcții generale cu privire la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări. Conform datelor din CESAR, în perioada 2011-2017, din totalul recomandărilor specifice fiecărei țări, 1,6 % au fost clasificate ca fiind „puse în aplicare integral” în termen de un an de la momentul emiterii lor, în timp ce „progrese substanțiale” au fost obținute pentru 4,6 % din acest total (a se vedea [figura 6](#) și [caseta 3](#)). Majoritatea recomandărilor specifice fiecărei țări sunt clasificate fie în categoria „unele progrese” (50,9 %), fie în categoria „progrese limitate” (35,5 %). Recomandările specifice fiecărei țări sunt adesea clasificate la categoria „unele progrese”, în urma adoptării unor măsuri sau a unor reforme de către parlamentele naționale sau prin decizii ministeriale.

Figura 6 – Evaluări anuale ale stadiului de punere în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, evaluări anuale între 2011 și 2017, conform bazei de date CESAR a Comisiei.

35 Deși acest lucru constituie un pas important în direcția punerii în aplicare a recomandărilor, Comisia consideră în mod corect, în evaluarea sa, că sunt necesare în continuare eforturi relativ importante din partea statelor membre. Aceasta sugerează că, deși semestrul european oferă o platformă adecvată de coordonare pentru monitorizarea progreselor, statele membre nu au pus în aplicare recomandările specifice într-un mod suficient astfel încât să rezolve problemele structurale identificate.

Caseta 3

Nivelurile de punere în aplicare, astfel cum sunt definite de Comisie

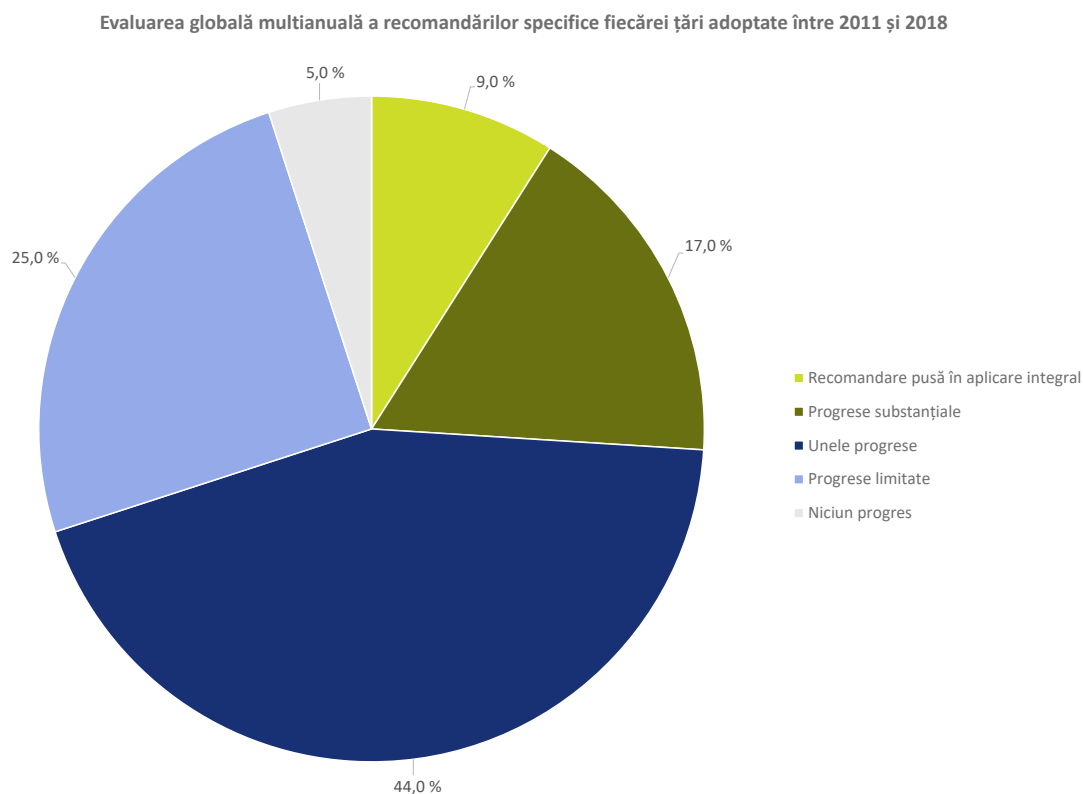
La momentul lansării semestrului european în 2011, evaluarea punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări se baza pe trei categorii de evaluare, și anume „niciun progres”, „punere în aplicare parțială” și „punere în aplicare integrală”. După două cicluri de semestru, categoriile de evaluare au fost detaliate și mai mult și numărul lor a crescut la cinci: „niciun progres”, „progrese limitate”, „unele progrese”, „progrese substanțiale” și „punere în aplicare integrală”.

Categoria „unele progrese” este utilizată atunci când un stat membru a adoptat măsuri care dau curs parțial recomandărilor specifice; și/sau care dau curs acestor recomandări, dar mai sunt necesare eforturi relativ importante pentru a răspunde pe deplin recomandărilor, întrucât s-au pus în aplicare doar câteva dintre aceste măsuri. De exemplu, s-a adoptat o măsură sau s-au adoptat măsuri de către parlamentul național sau printr-o decizie ministerială, dar normele metodologice de aplicare nu au intrat în vigoare.

Categoria „progrese limitate” este utilizată pentru a descrie faptul că un stat membru a anunțat unele măsuri, dar acestea nu răspund decât într-o măsură limitată recomandării specifice; și/sau a prezentat acte legislative la nivelul ramurii sale executive sau legislative, dar acestea nu au fost încă adoptate și mai sunt necesare acțiuni suplimentare de substanță, fără caracter legislativ, pentru aplicarea recomandărilor; a prezentat acte fără caracter legislativ, dar nu a întreprins acțiunile ulterioare de punere în aplicare necesare pentru a da curs recomandărilor.

36 În mai 2017, Comisia a introdus o evaluare multianuală, care analizează, pe o perioadă mai lungă, dacă recomandările specifice fiecărei țări sunt în curs de a fi puse în aplicare. Evaluarea multianuală surprinde acele recomandări specifice fiecărei țări care sunt în curs de a fi abordate, dar pentru care este nevoie de mai mult de un an pentru a fi puse în aplicare. Pentru perioada 2011-2018, evaluarea multianuală a arătat că 9 % din recomandările specifice fiecărei țări fuseseră „puse în aplicare integral”, în timp ce „progrese substanțiale” fuseseră obținute pentru 17 % dintre acestea (a se vedea *figura 7*).

Figura 7 – Evaluări multianuale ale stadiului de punere în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, evaluare multianuală pe baza comunicării Comisiei intitulată „Semestrul european 2019 - Recomandări specifice fiecărei țări”, COM(2019) 500 final, 5.6.2019.

37 În cazul în care, la expirarea termenului, un stat membru nu a răspuns în mod corespunzător unei recomandări de politică a Consiliului sau elaborează politici care contravin recomandării, Comisia poate emite un avertisment de politică²¹. Mai mult, Comisia are opțiunea de a adresa noi recomandări pentru a include măsuri specifice în cazul în care statele membre nu pun în aplicare recomandările specifice care le sunt adresate²². În cazul eșantionului de recomandări specifice care au fost auditate de Curte, Comisia nu a recomandat măsuri specifice, deși un număr de recomandări au fost reiterate de-a lungul mai multor ani din cauza punerii lor în aplicare lente sau parțiale la nivelul statului membru.

²¹ Articolul 121 alineatul (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

²² Articolul 2-a alineatul (3) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

Comisia nu a documentat în integralitate monitorizarea sa cu privire la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări

38 Pentru a stabili calitatea și fiabilitatea procesului de monitorizare, Curtea a evaluat informațiile înregistrate în CESAR care servesc drept bază pentru rapoartele Comisiei. Curtea a constatat în câteva cazuri din eșantionul său (19 din 202 evaluări multianuale) că direcțiile generale relevante fie nu își documentaseră evaluările în CESAR, fie nu incluseră informații pentru anumite subcomponente ale recomandărilor specifice (diferitele elemente cuprinse într-o singură recomandare). CESAR este un instrument util pentru monitorizarea recomandărilor specifice fiecărei țări, însă, pentru un maximum de utilitate, este important să se asigure caracterul complet al informațiilor.

39 În urma examinării modului în care Comisia monitorizează punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări în rapoarte de țară ulterioare și în alte rapoarte ale sale, Curtea a constatat regrupări frecvente ale subcomponentelor recomandărilor. Acest fapt îngreunează comparabilitatea de-a lungul anilor a ratei de progres sau de punere în aplicare.

40 Chiar dacă CESAR este o bază de date internă care nu se pretează publicării și, deși Comisia publică o imagine de ansamblu multianuală, nu există o bază de date consolidată care să poată fi accesată de publicul larg pentru a extrage cu ușurință recomandările specifice pentru toți anii, precum și informații cu privire la stadiul lor de implementare de-a lungul anilor.

O corelare insuficientă dintre cheltuielile de la bugetul UE și punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări

41 Conform dispozițiilor comune privind fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI)²³, utilizarea fondurilor ar trebui corelată cu obiectivele

²³ Articolele 15 și 96 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului.

semestrului european și, în special, cu recomandările specifice fiecărei țări. Un studiu realizat de Comisie în 2018²⁴ arată măsura în care fondurile ESI au contribuit la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări (a se vedea [caseta 4](#)).

Caseta 4

Principalele constatări extrase cu privire la sprijinul adus de fondurile ESI la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări din perioada 2012-2015

- Aproximativ 240 de miliarde de euro din 281 de miliarde de euro reprezentând finanțare din FEDR, FSE și Fondul de coeziune au fost alocați în scopul recomandărilor specifice fiecărei țări și al problemelor structurale cu relevanță pentru fondurile respective. Cu alte cuvinte, 85,1 % din suma totală alocată acestor fonduri contribuie la recomandări specifice sau la soluționarea unor probleme structurale specifice fondurilor (secțiunea 6.2.1., paragraful 2, p. 124).
- Statele membre au alocat între 38 % (de exemplu, Germania) și 100 % (de exemplu, Letonia și Luxemburg) din fondurile lor ESI în scopul recomandărilor specifice (secțiunea 6.2.1., paragraful 5, p. 124).
- Corespondențele dintre documentele de programare și reformele structurale tind să fie vagi și generale. Acordurile de parteneriat și programele operaționale nu explică modul în care fondurile vor sprijini punerea lor în aplicare, țintele propuse și calendarul de îndeplinire (secțiunea 6.2.1., paragraful 6, p. 124).
- Probele arată că fondurile sunt utilizate pentru a răspunde unor nevoi de reforme structurale și contribuie la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări. Totuși, astfel de probe nu sunt suficiente pentru a aprecia dacă intervențiile de până în prezent au fost adecvate sau dacă rezultatele lor contribuie la schimbările necesare (secțiunea 6.2.2., paragraful 4, p. 125).

42 Eforturile de sprijinire a implementării unor reforme structurale prin stimulente financiare de la bugetul UE datează din 1997, când au fost elaborate orientările generale ale politicilor economice (în legătură cu reformele pieței muncii). Toate recomandările specifice relevante au fost luate în considerare la programarea fondurilor ESI pentru perioada 2012-2020 prin intermediul condiționalităților *ex ante*

²⁴ Raport întocmit de Ismeri Europa pentru Comisie, intitulat *Support of ESI funds to the implementation of the country specific recommendations and to structural reforms in Member States*, 2018.

și/sau al investițiilor cu obiective specifice. Încă din 2016, rapoartele de țară furnizează informații cu privire la contribuția bugetului UE la remedierea problemelor structurale. Dat fiind că execuția fondurilor este încă în curs, va fi nevoie de mai mult timp pentru a evalua rezultatele acestor investiții.

43 Într-un aviz privind dispozițiile comune pentru fondurile din cadrul politicii de coeziune²⁵, Curtea a formulat o serie de recomandări cu privire la modul în care sprijinul bugetar al UE pentru punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări ar putea fi mai eficace în viitor. În special, Curtea considera că aceste recomandări trebuie să fie clare, lipsite de ambiguitate și operaționale, astfel încât să se utilizeze în mod adecvat dispozițiile propuse la articolul 15 din proiectul de regulament privind dispozițiile comune (RDC). De asemenea, Curtea a recomandat Comisiei să includă dispoziții care să asigure faptul că evaluarea îndeplinirii criteriilor este coerentă cu recomandările specifice fiecărei țări, în raport cu articolul 11 alineatele (2) și (4) din proiectul de RDC.

44 Un serviciu de sprijin pentru reforme structurale a fost creat în iulie 2015 pentru a oferi asistență tehnică statelor membre la conceperea și implementarea reformelor lor structurale. În 2017, Comisia a propus introducerea unor stimulente financiare pentru promovarea reformelor structurale²⁶ și în 2018 a propus alocarea a 25 de miliarde de euro în cadrul CFM 2021-2027 ca parte a noului Program de sprijin pentru reforme. Propunerea Comisiei făcea obiectul unei proceduri legislative la momentul auditului și integrarea Programului de sprijin pentru reforme propus ar putea contribui la o rată mai mare de punere în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări.

²⁵ Avizul nr. 6/2018 referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize; punctele 31-34 și recomandarea (4), punctele 36-39 și recomandarea (9).

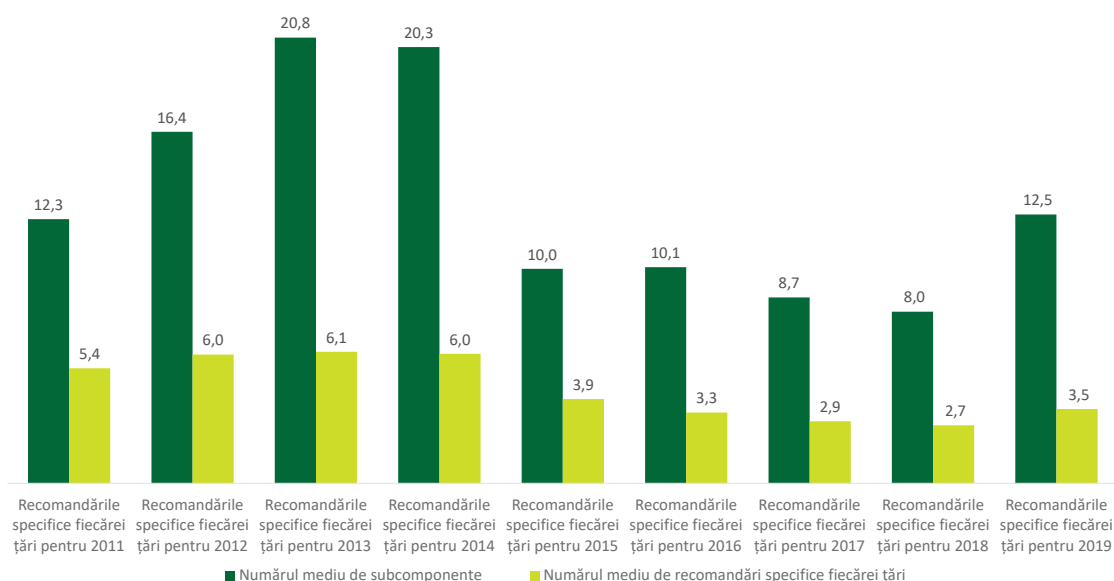
²⁶ Comisia Europeană: „Document de reflecție privind aprofundarea uniunii economice și monetare”, COM(2017) 291 din 31.5.2017, p. 29.

Recomandările specifice fiecărei țări abordează riscuri relevante fără să explice în mod suficient de ce anumite reforme ar trebui considerate prioritare față de altele

Numărul recomandărilor specifice fiecărei țări și al subcomponentelor acestora a scăzut din 2015

45 Decizia din 2015 a Comisiei de a „raționaliza” recomandările specifice fiecărei țări a dus la scăderea numărului mediu de subcomponente de recomandări adresate statelor membre, și anume de la 20 în 2014 la 12,5 în 2019. În pofida intenției de a asigura o mai bună direcționare a recomandărilor prin reducerea numărului acestora, Curtea a constatat că diferite recomandări fie se referă la dimensiuni de politică nelegate între ele, fie acoperă o gamă vastă de politici (a se vedea [figura 8](#) și [caseta 5](#)).

Figura 8 – Numărul mediu de recomandări specifice și de subcomponente, pe stat membru, pentru perioada 2011-2019



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza CESAR.

Caseta 5

Exemple de probleme eterogene în recomandările specifice pentru 2016 incluse în eșantionul de audit

Recomandarea specifică nr. 3 adresată Țărilor de Jos se referă la reformele celui de al doilea pilon al sistemului de pensii, la denaturări pe piața imobiliară, la stimulentele fiscale în favoarea îndatorării gospodăriilor și la deductibilitatea fiscală a dobânzilor ipotecare.

Recomandarea specifică nr. 2 adresată Italiei se referă la reforme în administrația publică, la combaterea corupției și la durata procedurilor judiciare în materie civilă.

Recomandarea specifică nr. 2 adresată Ungariei se referă la taxele sectoriale, la sarcina fiscală a persoanelor cu venituri mici, la transparența achizițiilor publice, la cadrul anticorupție și la reglementările restrictive din sectorul serviciilor și din sectorul comerțului cu amănuntul.

Recomandarea specifică nr. 3 adresată Finlandei se referă la politicile din domeniul concurenței în sectorul serviciilor și în cel al comerțului cu amănuntul, la politicile în materie de antreprenariat și investiții și la sarcina administrativă și cea impusă de reglementare.

Recomandarea specifică nr. 2 adresată Belgiei se referă la politicile privind creșterea salarială, la politicile active în domeniul pieței forței de muncă, la educație și formare profesională și la integrarea migranților.

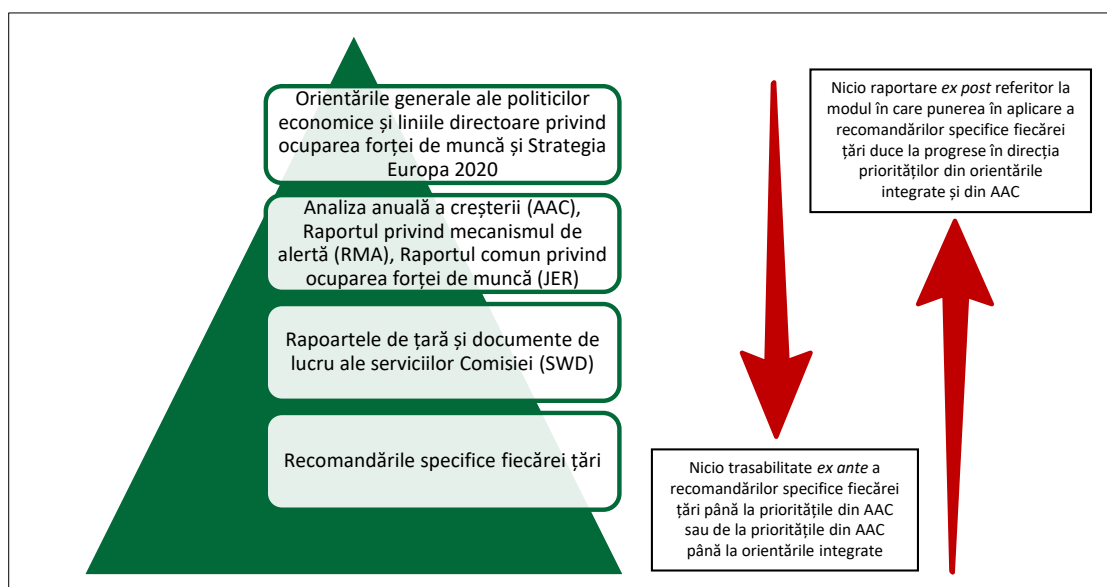
Recomandarea specifică nr. 1 adresată Austriei se referă la țintele fiscal-bugetare din PSC care trebuie atinse pentru a îndeplini obiectul bugetar pe termen mediu, la sustenabilitatea sistemului de sănătate și a sistemului de pensii, precum și la responsabilitățile fiscal-bugetare de la diferite niveluri guvernamentale.

Orientările integrate servesc la stabilirea priorităților, însă Comisia nu raportează cu privire la implementarea lor

46 Curtea a constatat că prioritățile stabilite în îndrumările anuale adresate statelor membre în analiza anuală a creșterii și în recomandările specifice fiecărei țări abordau, în general, orientările generale ale politicilor economice (OGPE) și liniile directoare privind ocuparea forței de muncă (denumite împreună „orientările integrate”). Chiar dacă există o trimitere generală în considerentele recomandărilor specifice fiecărei țări, acestea din urmă nu fac nicio referire *ex ante* la prioritățile din analiza anuală a creșterii sau din orientările integrate pe care sunt menite să le abordeze (a se vedea [figura 9](#)).

47 Nu s-a realizat nicio evaluare *ex post* a măsurii în care statele membre, în procesul lor de punere în aplicare a recomandărilor specifice și a tuturor politicilor naționale relevante, au abordat prioritățile stabilite în orientările integrate, astfel cum se prevede în Regulament²⁷. O astfel de evaluare *ex post* ar oferi un feedback valoros cu privire la implementarea priorităților indicate în orientările integrate.

Figura 9 – Lipsa unei trasabilități și a unui feedback explicit între diferitele niveluri de stabilire a obiectivelor în cadrul semestrului european



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

²⁷ Articolul 2-a alineatul (2) literele (a) și (b) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 prevede supravegherea punerii în aplicare a orientărilor generale privind politicile economice și examinarea punerii în aplicare a orientărilor privind ocuparea forței de muncă.

Recomandările specifice fiecărei țări reflectă riscurile identificate în rapoartele de țară, însă modul de stabilire a ordinii de prioritate nu este clar explicat

48 Rapoartele de țară conțin principalele riscuri și deficiențe macroeconomice și structurale identificate de echipele responsabile de diferitele țări și prezintă măsurile de politică avute în vedere de statele membre. Ele constituie, de regulă, o bază adecvată pentru formularea recomandărilor specifice fiecărei țări.

49 Fiecare recomandare debutează cu un considerent, în care sunt prezentate motivele pentru care este formulată recomandarea respectivă. Curtea a examinat considerentele recomandărilor incluse în eșantionul său și a constatat că nu exista:

- (a) nicio explicație a logicii de stabilire a ordinii de prioritate pentru includerea diferitor chestiuni, nicio justificare pentru omiterea anumitor aspecte identificate anterior în raportul de țară și nicio explicație pentru abandonarea unor recomandări din anii anteriori care nu fuseseră puse în aplicare în integralitate;
- (b) nicio trimitere la o confirmare sau la un angajament din partea statelor membre în programele lor naționale de reformă față de reforme sau recomandări specifice;
- (c) nicio explicație cu privire la modul în care recomandările specifice interacționează unele cu altele (mai exact, dacă se află în conflict sau sunt interdependente).

50 Propunerile de recomandări specifice fiecărei țări sunt elaborate prin intermediul unui proces intern coordonat de Secretariatul General, în urma unor schimburi de opinii cu statele membre pe diferite teme. Deși Comisia efectuează analize aprofundate și se angajează în discuții ample cu statele membre, Curtea nu a identificat niciun criteriu pe baza căruia să se fi stabilit de ce anumite chestiuni, și nu altele, au fost considerate prioritare și au fost acoperite de recomandări. Criteriile și raționamentele care au ghidat selecția recomandărilor specifice propuse nu au fost clar documentate.

51 Mai mult, fezabilitatea recomandărilor specifice fiecărei țări depinde de caracterul realist sau nu al termenului prevăzut pentru punerea în aplicare. Orientările Comisiei indică faptul că se așteaptă ca recomandările specifice fiecărei țări să fie puse în aplicare în termen de 12-18 luni; cu toate acestea, în recomandările ca atare nu se specifică perioada exactă de timp în care se așteaptă ca un stat membru să acționeze. Curtea a constatat că anumite recomandări necesită o perioadă de timp mai lungă decât cea standard de 12 până la 18 luni pentru a fi puse în aplicare, ceea ce face ca un număr de recomandări să se repete de-a lungul mai multor ani.

52 Fezabilitatea ar putea depinde și de existența unor mijloace financiare suficiente care să susțină punerea lor în aplicare la nivel național. Curtea a identificat o serie de cazuri în care recomandările specifice fiecărei țări nu conțineau nicio indicație cu privire la resursele financiare necesare pentru punerea lor în aplicare (a se vedea [caseta 6](#)).

Caseta 6

Exemple de recomandări specifice adresate țărilor cuprinse în eșantion, care nu oferă niciun fel de informații cu privire la mijloacele financiare necesare pentru punerea lor în aplicare

În cazul recomandării specifice nr. 2 din 2015 privind Belgia, Comisia a considerat că existau suficiente resurse disponibile pentru a se finanța reforma fiscală prin reorientarea sarcinii fiscale dinspre forța de muncă către alte componente. În cadrul unor reuniuni bilaterale ulterioare avute cu reprezentanții statului membru, a reieșit că exista un deficit de finanțare de aproximativ 1,5 % din PIB pentru reforma fiscală, aceasta devenind deci mai puțin fezabilă din punctul de vedere al resurselor necesare.

În cazul recomandărilor specifice Finlandei din 2013 și 2015, cea mai mare parte a reformelor anunțate fie nu sunt suficient de detaliate pentru a permite o evaluare corespunzătoare, fie nu conțin toate detaliile necesare pentru a înțelege impactul lor. Măsurile sunt cuantificate numai în câteva cazuri din punctul de vedere al costurilor sau al economiilor la buget.

În ceea ce privește recomandările specifice Țărilor de Jos din 2013 și 2015, Curtea nu a identificat nicio observație în programul național de reformă care să facă referire la fezabilitatea financiară a recomandărilor specifice.

Pentru Ungaria, Curtea nu a identificat în programul național de reformă nicio referire la fezabilitatea financiară sau de altă natură a recomandărilor specifice acestei țări.

Programele naționale de reformă nu oferă întotdeauna un feedback cu privire la obiectivele prioritare ale UE sau cu privire la implicarea părților interesate de la nivel național

53 Conform Regulamentului, statele membre trebuie să prezinte programe naționale de reformă și programe de stabilitate sau de convergență, pe care Comisia trebuie să le evalueze²⁸. Comisia examinează documentele depuse înainte de finalizarea recomandărilor specifice, astfel cum este specificat și în considerentele acestora. Cu toate acestea, Curtea a constatat că Comisia nu a evaluat rata de punere în aplicare a recomandărilor specifice raportată de statele membre și nici modul în care acestea intenționau să răspundă provocărilor importante de natură economică sau legate de ocuparea forței de muncă ori să remedieze problemele în atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

54 Mai mult, implicarea autorităților locale și regionale în semestrul european, inclusiv în conceperea și în punerea în aplicare a programelor naționale de reformă, nu era nici obligatorie, nici organizată în mod formal de statele membre. Autoritățile locale și regionale nu sunt considerate parteneri în acest proces, deși o mare parte din recomandările specifice fiecărei țări nu pot fi puse în aplicare în integralitate decât dacă ele joacă un rol activ în acest proces. De exemplu, autoritățile locale și regionale sunt responsabile pentru mai mult de jumătate din investițiile publice în UE²⁹. Cu toate acestea, Comisia nu a făcut, în general, niciun fel de observații cu privire la lipsa consultărilor cu autoritățile locale și regionale și cu alte părți interesate.

55 Mai mult, în urma propriei examinări a programelor naționale de reformă prezentate în 2014 și în 2016, Curtea a identificat cazuri în care acestea nu furnizau informații în modul prevăzut de orientările emise de Comisie (a se vedea [caseta 7](#)).

²⁸ Articolul 2-a alineatul (2) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

²⁹ Avizul Comitetului European al Regiunilor pe tema „Îmbunătățirea guvernantei semestrului european: un cod de conduită pentru implicarea autorităților locale și regionale”, a 123-a sesiune plenară, 11-12 mai 2017.

Caseta 7

Exemple de programe naționale de reformă care nu oferă feedback în conformitate cu orientările Comisiei

Curtea a constatat că măsurile propuse în programele naționale de reformă nu fac nicio referire la prioritățile identificate în analiza anuală a creșterii sau în orientările integrate (de exemplu, programele naționale de reformă pentru 2014 și 2016 ale Austriei, Belgiei, Ungariei, Țărilor de Jos și Finlandei, precum și programul național de reformă al Italiei pentru 2016).

S-a observat de asemenea că anumite priorități din analiza anuală a creșterii, pertinente pentru un stat membru, nu fuseseră luate în considerare în programul național de reformă în sine (de exemplu, programul național de reformă pentru 2016 al Italiei nu face referire la chestiuni importante precum relansarea investițiilor, strategia digitală sau flexicuritatea).

Curtea a constatat că programele naționale de reformă incluse în eșantionul Curții erau deficitare în ceea ce privește raportarea situației economice și a ocupării forței de muncă și descrierea principalelor provocări și a răspunsurilor strategice la aceste provocări într-un mod clar și sintetizat în secțiunile introductive, astfel cum se prevede în orientări – aceste aspecte sunt, de regulă, acoperite doar în textul principal al programelor [de exemplu, în cazul Ungariei (2014, 2016) și în cel al Țărilor de Jos (2016)].

56 În cursul auditului, Curtea nu a identificat nicio evidență în care să fie documentată evaluarea de către Comisie a programelor naționale de reformă. Mai mult, Comisia nu furnizează statelor membre niciun feedback în scris cu privire la informațiile care lipseau din programele lor naționale de reformă.

Concluzii și recomandări

57 Semestrul european este un proces important de coordonare a politicilor, care oferă o analiză economică anuală solidă pentru toate statele membre, precum și orientări relevante privind politicile economice și sociale ale UE, priorități anuale și recomandări specifice fiecărei țări. Procesul acoperă o gamă vastă de dimensiuni ale politicilor economice, sociale și de dezvoltare durabilă, precum și procedurile aferente.

58 Comisia desfășoară activități aprofundate și recurge la propriul raționament pentru a identifica, cu succes în opinia Curții, cele mai importante provocări din fiecare stat membru. În pofida activităților aprofundate desfășurate de UE și de statele membre în cadrul acestui proces de coordonare, Curtea concluzionează că rata de punere în aplicare integrală sau substanțială a recomandărilor specifice în statele membre este scăzută. De asemenea, în opinia Curții, Comisia nu a utilizat toate dispozițiile aplicabile în temeiul Regulamentului pentru a-și consolida recomandările specifice atunci când nu se realizase niciun progres substanțial în cazul unora dintre ele timp de mai mulți ani.

59 Progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivelor Strategiei Europa 2020 au fost, în general, satisfăcătoare pentru nivelul de ansamblu al UE, dar neuniforme între statele membre. La nivelul UE, este probabil ca șase din opt obiective, dintre care unul viza ocuparea forței de muncă, trei erau legate de energie și două erau legate de educație, să fie îndeplinite până în 2020. Nu același lucru se poate spune însă despre obiectivele vizând reducerea sărăciei și cercetarea și dezvoltarea. În același timp, Curtea a constatat că Comisia nu a răspuns în mod suficient nevoii de acțiune în cazul recomandărilor specifice adresate statelor membre care nu se apropiau de îndeplinirea obiectivelor în domeniile respective (a se vedea punctele [21-31](#)). Luarea în considerare a aspectelor privind durabilitatea mediului și statul de drept în cadrul semestrului european constituie evoluții importante pentru viitor (a se vedea punctele [32-33](#)).

Recomandarea 1 – Punerea unui accent puternic pe dimensiunea socială și pe cea legată de cercetare în procesul semestrului european

Comisia ar trebui să se concentreze pe:

- (a) reducerea sărăciei, în cadrul semestrului european, printr-un mix echilibrat între recomandări specifice vizând în mod direct reducerea sărăciei și recomandări legate de ocuparea forței de muncă;
- (b) cercetare și dezvoltare, adresând recomandări specifice pertinente pentru toate statele membre în care nu s-au realizat progrese în această privință.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: începând cu recomandările specifice fiecărei țări pentru 2021.

60 Un număr de state membre nu au pus în aplicare în integralitate recomandările specifice. Potrivit evaluărilor multianuale ale Comisiei, în perioada 2011-2018, 26 % din recomandările specifice au fost puse în aplicare integral sau cu progrese substanțiale de către statele membre. Statele membre nu au depus suficiente eforturi pentru a pune în aplicare integral aproximativ 44 % din recomandările specifice în legătură cu care fuseseră deja înregistrate unele progrese. Evaluarea multianuală a punerii în aplicare a recomandărilor specifice oferă o imagine mai adecvată decât evaluările anuale, întrucât surprinde implementarea din toți anii care urmează unei recomandări. Totuși, Comisia nu a recurs în mod suficient la prerogativele sale pentru a recomanda măsuri specifice în cazurile în care statele membre nu dau curs recomandărilor care le sunt adresate (a se vedea punctele [34-37](#)).

61 Curtea a evaluat baza de date CESAR, care este utilizată pentru monitorizarea punerii în aplicare a recomandărilor specifice. În câteva cazuri din eșantionul Curții (19 din 202), unele direcții generale nu și-au documentat evaluările în baza de date respectivă. Existența unor informații complete ar spori utilitatea acestei baze de date. Regrupările frecvente de recomandări specifice au la rândul lor un efect în sensul diminuării comparabilității de-a lungul anilor la nivelul monitorizării unei recomandări și/sau a subcomponentelor acesteia (a se vedea punctele [38-40](#)).

Recomandarea 2 – Consolidarea punerii în aplicare și a monitorizării recomandărilor specifice fiecărei țări

Comisia ar trebui:

- (a) să se asigure că toate direcțiile generale relevante își documentează evaluările în CESAR;
- (b) să creeze o bază de date multianuală, disponibilă publicului, care să conțină toate recomandările specifice și stadiul lor de implementare;
- (c) să aibă în vedere posibilitatea recomandării unor măsuri specifice în acele situații în care statele membre nu dau curs orientărilor primite în ani anteriori [articolul 2-a alineatul (3) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97].

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: pentru literele (a) și (c), începând cu 2021, pentru litera (b), începând din 2022.

62 Rapoartele de țară descriu cu acuratețe riscurile și deficiențele din statele membre și prezintă, pe larg, măsurile de politică avute în vedere de statele membre. Ele constituie, în general, baza pentru selectarea și formularea recomandărilor specifice fiecărei țări, însă legătura dintre utilizarea fondurilor UE în sprijinul reformelor și aceste recomandări nu este dezvoltată în mod suficient (a se vedea punctul 29 și punctele 41-44).

Recomandarea 3 – Consolidarea legăturii dintre fondurile UE și recomandările specifice fiecărei țări

Comisia ar trebui să consolideze legătura dintre fondurile UE care sprijină procesele de reformă în statele membre și recomandările specifice fiecărei țări. Recomandările ar trebui luate în considerare în diferitele etape ale proceselor bugetare.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: începând cu recomandările specifice fiecărei țări pentru 2021.

63 Curtea a constatat că procesul de coordonare asigurat de Comisie în cadrul semestrului european era adecvat în ceea ce privește identificarea riscurilor relevante în rapoartele de țară și în recomandările specifice fiecărei țări. În general, recomandările abordează prioritățile stabilite în analiza anuală a creșterii și în orientările integrate; cu toate acestea, în anumite cazuri, ele conțineau un mix de probleme și, în general, nu indicau în mod clar termenele de îndeplinire și costurile

implicate. Recomandările specifice fiecărei țări reflectă riscurile identificate în rapoartele de țară, însă modul de stabilire a ordinii de prioritate nu este explicat suficient de clar. Eficacitatea semestrului european depinde, în egală măsură, de nivelul de asumare la nivel național și de angajamentul statelor membre de a pune în aplicare recomandările în termene rezonabile (a se vedea punctele [45-52](#)).

Recomandarea 4 – Îmbunătățirea modului în care sunt formulate recomandările specifice fiecărei țări

Comisia ar trebui să se asigure că fiecare recomandare abordează câte o provocare comună în materie de politici, include ținte măsurabile și un termen de realizare realist (anual sau multianual) și prezintă o justificare complet documentată cu privire la motivele pentru care unele chestiuni au fost considerate prioritare față de altele care nu au fost incluse în recomandare.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: începând cu recomandările specifice fiecărei țări pentru 2021.

64 Curtea a constatat că programele naționale de reformă adesea nu explică conținutul exact al măsurilor planificate de autorități, calendarul preconizat pentru acestea, obiectivele de etapă pentru punerea în aplicare și estimările costurilor și ale impactului, aceste aspecte fiind, în schimb, descrise de cele mai multe ori doar într-o manieră foarte generală. Deși Regulamentul prevede obligația Comisiei de a evalua programele naționale de reformă, Curtea a constatat că Comisia nu și-a documentat evaluarea cu privire la calitatea și la caracterul complet al programelor respective (a se vedea punctele [53-56](#)).

Recomandarea 5 – Furnizarea unei evaluări clare a programelor naționale de reformă

Comisia ar trebui:

- (a) să solicite, în orientările sale referitoare la programele naționale de reformă, ca răspunsurile de politici ale statelor membre să fie corelate cu prioritățile și cu obiectivele definite la nivelul UE și să fie furnizate descrieri clare ale modului în care statele membre intenționează să pună în aplicare fiecare recomandare specifică, inclusiv informații cu privire la calendarele de îndeplinire și la costurile implicate;
- (b) să documenteze evaluarea cu privire la calitatea și la exhaustivitatea informațiilor prezentate în programele naționale de reformă și să solicite informații suplimentare în cazul identificării unor lacune.

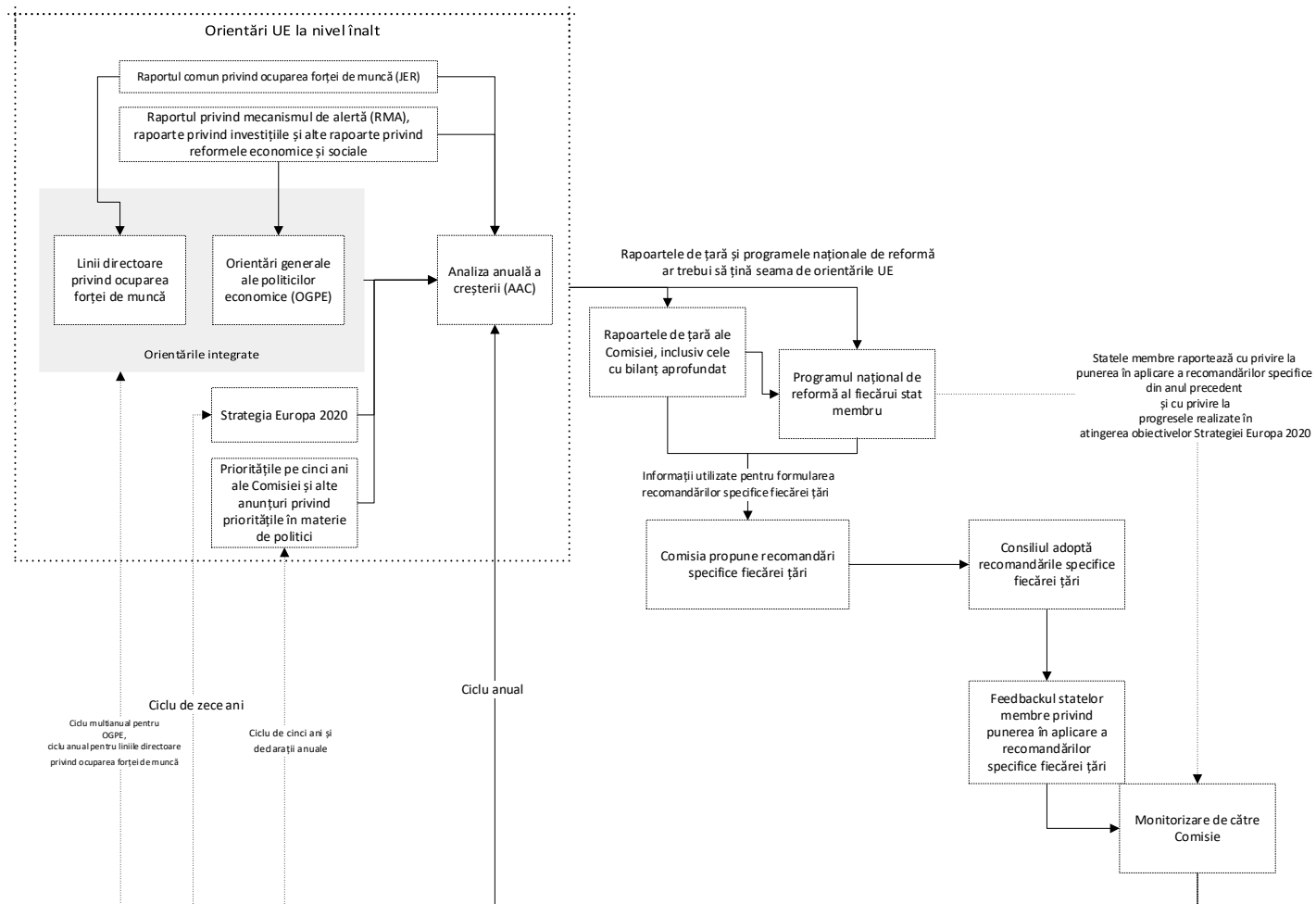
Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: începând cu programele naționale de reformă pentru 2021.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Alex BRENNINKMEIJER, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 30 iunie 2020.

Pentru Curtea de Conturi

Klaus-Heiner LEHNE
Președinte

Anexa II – Principalele elemente ale procesului aferent semestrului european, începând din 2015



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa III – Calendarul semestrului european: principalele modificări în perioada 2011-2018

Ciclu	TOAMNA			IARNA	PRIMĂVARA					VARA		
2011				① AAC		Programele de stabilitate și de convergență și programele naționale de reformă	SWD (evaluare a programelor de stabilitate și de convergență și a programelor naționale de reformă)	Proiect de recomandări specifice fiecărei țări (Comisia)	Recomandări pentru zona euro	Recomandări specifice fiecărei țări finale (Consiliul European)		
2012	Pachetul de toamnă (inclusiv AAC, JER)			RMA	Bilanțul aprofundat						③	
2013				Bilanțuri aprofundate							④	
2014	Pachetul de toamnă (inclusiv AAC, RMA și JER)											⑤
2015												
2016												
2017		Recomandări pentru zona euro	SWD pentru zona euro	Rapoartele de țară (inclusiv bilanțul aprofundat)					⑥			
2018												

Note:

- ① AAC a fost inclusă în pachetul de toamnă și mutată din ianuarie în 2011 în noiembrie în 2012.
- ② RMA a fost inclus în pachetul de toamnă și mutat din februarie în 2012 în noiembrie în 2012.
- ③ Bilanțul aprofundat a fost mutat din aprilie în 2012 în februarie/martie în 2013.
- ④ Bilanțurile aprofundate au fost fuzionate cu rapoartele de țară (publicate în februarie/martie) în 2015.
- ⑤ Evaluarea în SWD a programelor naționale de reformă face acum obiectul rapoartelor de țară și a fost mutată din mai în 2014 în februarie/martie în 2015.
- ⑥ Recomandările pentru zona euro au fost mutate din mai în 2015 în noiembrie în 2016.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa IV – Selecția statelor membre care au fost incluse în eșantionul de audit

01 Auditul privind procedurile semestrului european s-a axat pe șase state membre (cinci din zona euro și unul din afara zonei euro). Ele formează același eșantion ca cel utilizat pentru auditul componentei preventive a PSC.

02 Au fost excluse (cu excepția Italiei³⁰) statele membre care făceau obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive sau al unui program de ajustare pe tot parcursul perioadei vizate de audit, precum și statele membre care au fost acoperite deja în cadrul auditurilor referitoare la procedura aplicabilă deficitelor excesive, la Grecia sau la procedura privind dezechilibrele macroeconomice. Din rândul celorlalte state membre, Curtea le-a selectat pe cele care s-au aflat pentru un timp mai îndelungat sub incidența componentei corective, pe cele care au înregistrat recent o înrăutățire a soldului structural sau pe cele care se situau la cea mai mare distanță față de obiectivul lor bugetar pe termen mediu (a se vedea [tabelul 1](#)).

³⁰ Italia a ieșit din procedura aplicabilă deficitelor excesive în iunie 2013, perioada anterioară fiind parțial acoperită de auditul Curții referitor la această procedură. Italia a fost însă inclusă în eșantion din cauza aplicării pe scară largă a clauzelor de flexibilitate în cadrul componentei preventive și pe baza importanței generale a acestei țări pentru evoluțiile macroeconomice din UE.

Tabelul 1 – Selecția statelor membre care au fost incluse în eșantionul de audit

Analiza criteriilor și a alegerii statelor membre din eșantionul utilizat pentru auditul semestrului european															
Uniunea economică și monetară	Statul membru	Sold structural (SS)						Observații	Distanța până la OTM (SS _{t-1} -OTM _t)*						
		2011	2012	2013	2014	2015	2016		2011	2012	2013	2014	2015	2016**	
Zona euro	Belgia	-4,03	-3,42	-2,73	-2,85	-2,48	-2,10	Audit al semestrului european	-4,61	-4,78	-4,17	-3,48	-3,60	-3,23	
	Estonia	0,27	-0,10	-0,40	0,31	0,31	0,18	OTM atins sistematic	0,17	0,27	-0,10	-0,40	0,31	0,31	
	Irlanda	-7,52	-6,45	-4,32	-3,22	-2,99	-2,15	2016	-8,83	-7,52	-6,45	-4,32	-3,22	-2,99	
	Letonia	-1,26	-0,03	-0,94	-1,76	-2,09	-1,85	La OTM în 2013 și 2014	-1,19	-0,26	0,97	0,06	-0,76	-1,09	
	Lituania	-3,59	-2,60	-2,27	-1,42	-1,20	-1,43	La OTM în 2015 și 2016	-2,29	-2,59	-1,60	-1,27	-0,42	-0,20	
	Luxemburg	1,38	2,47	2,06	2,15	0,71	0,90	OTM atins sistematic	0,00	0,88	1,97	1,56	1,65	0,21	
	Tările de Jos	-3,58	-2,26	-0,94	-0,53	-1,07	-1,40	Audit al semestrului european (cu un an în plus în PDE față de LT și LV)	-3,03	-3,08	-1,76	-0,44	-0,03	-0,57	
	Austria	-2,53	-1,82	-1,24	-0,67	-0,59	-1,01	Audit al semestrului european (cu un an în plus în PDE față de LT și LV)	-2,76	-2,08	-1,37	-0,79	-0,22	-0,14	
	Portugalia	-6,22	-3,09	-2,50	-1,37	-1,82	-2,33	În PDE în întreaga perioadă	-7,60	-5,72	-2,59	-2,00	-0,87	-1,32	
	Slovenia	-4,11	-3,56	-1,69	-2,05	-2,06	-2,04	Datorii < 60% din PIB în întreaga perioadă	-6,65	-3,61	-3,06	-1,19	-1,55	-1,56	
Finlanda	-0,85	-1,14	-0,98	-1,75	-1,75	-1,52	Audit al semestrului european	-0,61	-0,35	-0,64	-0,48	-1,25	-1,25		
Din afara zonei euro	Danemarca	-0,50	0,04	-0,18	0,56	-2,26	-1,36	Nivel mai puțin persistent și mai scăzut al deficitului/datorii decât HU	-0,22	0,00	0,54	0,32	1,06	-1,76	
	Croația	–	–	-3,57	-3,85	-3,49	-3,84	În PDE în perioada 2013-2016	–	–	-4,08	-3,57	-3,85	-3,49	
	Ungaria	-4,52	-1,44	-1,47	-2,50	-2,35	-2,63	Audit al semestrului european	-1,88	-2,82	0,26	0,23	-0,80	-0,65	
	Polonia	-6,07	-4,04	-3,44	-2,65	-3,01	-2,65	Nivel mai puțin persistent și mai scăzut al deficitului/datorii decât HU	-7,26	-5,07	-3,04	-2,44	-1,65	-2,01	
	România	-2,98	-2,01	-1,07	-0,63	-0,78	-2,74	Nivel mai puțin persistent și mai scăzut al deficitului/datorii decât HU	-4,59	-1,98	-1,01	-0,07	0,37	0,22	
	Suedia	0,00	0,10	-0,19	-0,82	-1,04	-0,96	OTM atins sistematic	1,77	1,00	1,10	0,81	0,18	-0,04	
	Regatul Unit	-5,84	-6,56	-4,55	-5,15	-4,48	-3,30	În PDE în întreaga perioadă	-6,00	-4,59	-5,31	-3,30	-3,90	-3,23	
Deja auditat	Alte audituri desfășurate de Curte														
	Germania	-1,34	-0,12	0,27	0,82	0,92	0,71	PDE	-1,68	-0,84	0,38	0,77	1,32	1,42	
	Grecia	-6,40	-0,43	1,98	0,57	-1,13	-0,27	Audit referitor la Grecia	-9,65	-5,90	0,07	2,48	1,07	-0,63	
	Spania	-6,17	-3,35	-1,90	-1,80	-2,53	-2,61	PDM	-7,04	-6,17	-3,35	-1,90	-1,80	-2,53	
	Franta	-5,09	-4,26	-3,53	-2,79	-2,74	-2,39	PDE/PDM	-5,50	-4,69	-3,86	-3,13	-2,39	-2,34	
	Italia	-3,27	-1,28	-0,87	-1,06	-0,98	-1,50	PDE	-3,27	-3,27	-1,28	-0,87	-1,06	-0,98	
	Cipru	-5,50	-5,14	-1,69	2,02	0,35	0,22	PDE	-5,06	-5,50	-5,14	-1,69	2,02	0,35	
	Malta	-2,78	-3,65	-2,47	-2,39	-2,09	-1,65	PDE	-4,02	-2,78	-3,65	-2,47	-2,39	-2,09	
	Slovenia	-4,79	-2,13	-2,16	-2,75	-2,69	-2,48	PDM	-4,55	-4,79	-2,13	-2,16	-2,75	-2,69	
	Bulgaria	-1,87	-0,48	-0,76	-2,48	-2,56	-2,43	PDM	-1,51	-0,87	0,52	0,24	-1,48	-1,56	
	Cehia	-2,63	-1,48	0,08	-0,78	-1,96	-1,42	PDE	-3,06	-1,63	-0,48	1,08	0,22	-0,96	

Sursa: date ale Comisiei (componenta preventivă – previziunile din toamna anului 2015).
* Distanța față de OTM (dacă este negativă, înseamnă că soldul structural se situează sub OTM; dacă este pozitivă, înseamnă că soldul structural se situează peste OTM).
** Date din previziuni.

Sub incidența componentei preventive

OTM neatins, potrivit evaluărilor Comisiei din decembrie 2015

Inclus în eșantionul selectat de Curte pentru auditul privind PDM

Inclus în eșantionul selectat de Curte pentru auditul privind PDE

Inclus în eșantionul selectat de Curte pentru auditul privind Grecia

Inclus în eșantionul selectat de Curte pentru auditul privind semestrul european

Anexa V – Indicatorii principali ai Strategiei UE 2020 pentru UE-28

Temă	Indicator principal	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Țintă
Ocuparea forței de muncă	Rata ocupării forței de muncă, categoria de vârstă cuprinsă între 20 și 64 de ani, total (% din populație)	70,30	69,00	68,50	68,60	68,40	68,40	69,20	70,10	71,10	72,20	73,20	75,00
	• Rata ocupării forței de muncă, categoria de vârstă cuprinsă între 20 și 64 de ani, femei (% din populație)	62,80	62,30	62,00	62,20	62,40	62,60	63,50	64,30	65,30	66,50	67,40	:
	• Rata ocupării forței de muncă, categoria de vârstă cuprinsă între 20 și 64 de ani, bărbați (% din populație)	77,90	75,70	75,00	75,00	74,60	74,30	75,00	75,90	76,90	78,00	79,00	:
Cercetare și dezvoltare	Cheltuieli interne brute pentru cercetare și dezvoltare ⁽¹⁾ (% din PIB)	1,84	1,94	1,93	1,97	2,01	2,02	2,03	2,04	2,04	2,06	2,12	3,00
	• Întreprinderi	1,16	1,19	1,19	1,24	1,27	1,28	1,30	1,31	1,32	1,36	1,41	:
	• Administrația publică	0,24	0,26	0,25	0,25	0,25	0,25	0,24	0,24	0,23	0,23	0,23	:
	• Învățământul superior	0,42	0,46	0,47	0,46	0,47	0,47	0,47	0,47	0,47	0,46	0,46	:
	• Entități private fără scop lucrativ	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	:
Schimbările climatice și energia	Emisiile de gaze cu efect de seră ⁽²⁾ (indice 1990 = 100)	90,60	83,80	85,70	83,00	82,10	80,40	77,50	78,10	77,80	78,30	:	80,00
	Ponderea energiei din surse regenerabile în consumul final brut de energie (%)	11,10	11,90	12,50	13,10	14,40	15,20	16,20	16,70	17,00	17,50	:	20,00
	Consumul de energie primară (milioane de tone echivalent petrol)	1 693,00	1 595,00	1 654,00	1 593,00	1 585,00	1 571,00	1 511,00	1 537,00	1 547,00	1 562,00	:	1 483,00
	Consumul final de energie (milioane de tone echivalent petrol)	1 180,00	1 108,00	1 160,00	1 105,00	1 106,00	1 108,00	1 066,00	1 088,00	1 110,00	1 123,00	:	1 086,00
Educație	Persoane care au părăsit timpuriu sistemul de învățământ și de formare	14,70	14,20	13,90	13,40	12,70	11,90	11,20	11,00	10,70	10,60	10,60	<10,00
	• Persoane care au părăsit timpuriu sistemul de învățământ și de formare	12,70	12,30	11,90	11,50	10,90	10,20	9,60	9,50	9,20	8,90	8,90	:
	• Persoane care au părăsit timpuriu sistemul de învățământ și de formare	16,70	16,10	15,80	15,30	14,50	13,60	12,70	12,40	12,20	12,10	12,20	:
	Absolvenți ai unei forme de învățământ terțiar, total ⁽³⁾ (% din populația cu vârste cuprinse între 30 și 34 de ani)	31,20	32,30	33,60	34,80	36,00	37,10	38,00	38,70	39,20	39,90	40,70	>=40,00
	• Absolvenți ai unei forme de învățământ terțiar, femei ⁽³⁾ (% din populația cu vârste cuprinse între 30 și 34 de ani)	34,30	35,70	37,20	38,60	40,20	41,40	42,30	43,40	43,90	44,90	45,80	:
	• Absolvenți ai unei forme de învățământ terțiar, bărbați ⁽³⁾ (% din populația cu vârste cuprinse între 30 și 34 de ani)	28,00	28,90	30,00	31,00	31,80	32,80	33,60	34,00	34,40	34,90	35,70	:
Sărăcie și excluziune socială	Persoanele expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială, UE-27 ⁽⁴⁾ ⁽⁷⁾ (milioane)	116,10	114,50	117,00	119,60	122,20	121,60	120,80	117,80	116,90	111,84	109,23	96,10
	Persoanele expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială, UE-28 ⁽⁴⁾ ⁽⁷⁾ (milioane)	:	:	:	121,00	123,60	122,80	122,00	119,00	118,10	113,00	:	:
	Persoanele expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială, UE-28 ⁽⁴⁾ ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾ (% din populație)	23,70	23,30	23,70	24,30	24,70	24,60	24,40	23,80	23,50	22,40	:	:
	• Persoane care trăiesc în gospodării cu o intensitate foarte scăzută a muncii, UE-28 ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾ (% din populația cu vârste cuprinse între 0 și 59 de ani)	9,20	9,10	10,10	10,40	10,50	11,00	11,30	10,70	10,50	9,50	:	:
	• Persoane expuse riscului de sărăcie după transferurile sociale, UE-28 ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾ (% din populație)	16,60	16,40	16,50	16,80	16,80	16,70	17,20	17,30	17,30	16,90	:	:
	• Persoane afectate de deprivare materială severă, UE-28 ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾ (% din populație)	8,50	8,20	8,40	8,90	9,90	9,60	8,90	8,10	7,50	6,60	6,00	:

Note:

- (1) Emisii totale, inclusiv emisii generate de aviația internațională și emisii indirecte de CO₂, dar excluzând emisiile rezultate din exploatarea terenurilor, schimbarea destinației terenurilor și silvicultură.
- (2) Întrerupere în seria de timp în 2014 (trecerea de la ISCED 97 la ISCED 2011).
- (3) Indicatorul „Persoanele expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială” corespunde numărului de persoane care: sunt expuse riscului de sărăcie după transferurile sociale, care sunt afectate de deprivare materială severă sau care trăiesc în gospodării cu o intensitate a muncii foarte scăzută. Aceste persoane sunt luate în calcul o singură dată, chiar dacă sunt prezente în mai mulți subindicatori.
- (4) Obiectivul global al UE este de a elimina, până în 2020, riscul de sărăcie sau de excluziune socială pentru cel puțin 20 de milioane de persoane. Din cauza unor probleme legate de nedisponibilitatea datelor, ținta este evaluată doar pentru UE-27.
- (5) Date privind UE-27 pentru 2008.
- (6) Datele pentru 2018 sunt estimări.

Sursa: Eurostat, Smarter, greener, more inclusive?, edițiile 2015-2019.

Anexa VI – Evaluarea progreselor în direcția atingerii obiectivelor Strategiei Europa 2020

01 O analiză a setului de nouă indicatori principali care a fost adoptat arată progresele înregistrate de UE în direcția îndeplinirii obiectivelor generale pentru 2020 în cele cinci domenii, și anume: ocuparea forței de muncă, cercetarea, energia, educația și reducerea sărăciei (a se vedea [tabelul 1](#) și [figura 4](#)). Această analiză nu arată însă diferențele care există de la un stat membru la altul în ceea ce privește performanța lor și situația lor față de media UE.

Tabelul 1 – Progresele înregistrate de UE în direcția îndeplinirii obiectivelor generale pentru 2020 în cinci domenii de politică

Obiectivele Strategiei Europa 2020 pentru UE	Datele de referință	Cele mai recente date disponibile	Principalele evoluții în decursul perioadei	Rezultatul cel mai probabil în 2020, pe baza tendințelor recente
Ocuparea forței de muncă				
Creșterea la cel puțin 75 % a ratei de ocupare a populației cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani	68,6 % (2010)	73,2 % (2018)	Rata ocupării forței de muncă și-a revenit progresiv, depășind nivelul anterior crizei. Creșterea numărului de locuri de muncă cu fracțiuni de normă și a șomajului în rândul tinerilor în unele state membre. Disparitate de gen mai slabă, dar încă semnificativă.	Atingerea obiectivului de 75 % este probabilă.
Cercetare				
Creșterea la 3 % din PIB a investițiilor cumulate ale sectoarelor public și privat în cercetare și dezvoltare	1,93 % (2010)	2,12 % (2018)	Cheltuielile în domeniul cercetării și dezvoltării, ca procent din PIB în UE, au stagnat ușor peste 2 %. Mediul de afaceri a continuat să fie cel mai mare investitor în	Obiectivul de 3 % nu va fi atins.

Obiectivele Strategiei Europa 2020 pentru UE	Datele de referință	Cele mai recente date disponibile	Principalele evoluții în decursul perioadei	Rezultatul cel mai probabil în 2020, pe baza tendințelor recente
			cercetare și dezvoltare. Persistă disparitățile la nivelul UE, întrucât activitățile de cercetare-dezvoltare din mediul de afaceri sunt mai intense în țările din nordul și din vestul UE.	
Energie				
(a) Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu cel puțin 20 % față de nivelurile din 1990.	14 % (2010)	21,7 % (2017)	S-au realizat progrese substanțiale pentru toate cele trei obiective. Redresarea economiei UE prezintă anumite riscuri pentru realizarea tuturor obiectivelor.	Atingerea tuturor celor trei obiective este probabilă. Obiectivele pentru 2020: 20 % pentru fiecare obiectiv în parte.
(b) Creșterea la 20 % a ponderii energiei din surse regenerabile în consumul final de energie.	12,5 % (2010)	17,5 % (2017)		
(c) Urmărirea unei creșteri a eficienței energetice cu 20 % (pentru consumul de energie primară)	5,7 % (2010)	15,7 % (2017)		
Educație				
(a) Reducerea ratelor de părăsire timpurie a școlii la mai puțin de 10 % din populația cu vârste între 18 și 24 de ani	13,9 % (2010)	10,6 % (2018)	Progrese satisfăcătoare în ceea ce privește ambele obiective. O disparitate de gen extinsă în ceea ce privește rata de absolvire a învățământului terțiar.	Atingerea ambelor obiective este probabilă. Obiectivele pentru 2020: ≤ 10 % și, respectiv, ≥ 40 %.
(b) Creșterea la cel puțin 40 % a proporției absolvenților de învățământ terțiar în rândul populației cu vârsta cuprinsă între 30 și 34 de ani	33,8 % (2010)	40,7 % (2018)		

Obiectivele Strategiei Europa 2020 pentru UE	Datele de referință	Cele mai recente date disponibile	Principalele evoluții în decursul perioadei	Rezultatul cel mai probabil în 2020, pe baza tendințelor recente
Sărăcia				
Scăderea cu cel puțin 20 de milioane a numărului de persoane expuse riscului de sărăcie și de excluziune socială (comparativ cu anul de referință 2008)	Creștere de 0,5 milioane (2010)	Scădere cu 6,9 milioane (2018)	Numărul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială a atins nivelul maxim de 122 de milioane în 2012. De atunci, acest număr a fost redus progresiv până la 109,23 milioane în 2017. S-au realizat unele progrese în ceea ce privește deprivarea materială severă, dar nu s-a înregistrat niciun progres efectiv cu privire la celelalte două forme de sărăcie, și anume sărăcia monetară și intensitatea foarte scăzută a muncii.	Obiectivul nu va fi atins. Obiectivul pentru 2020: reducerea cu cel puțin 20 de milioane a numărului persoanelor expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială (mai exact, 96,1 milioane de persoane)

Sursa: evaluarea Curții (a se vedea anexa IV); Comisia Europeană, „Semestrul european 2019: Evaluarea progreselor înregistrate cu privire la reformele structurale, prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice și rezultatele bilanțurilor aprofundate în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011”, apendicele 2 – Progrese în direcția îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020, p. 20, 27.2.2019; Eurostat, *Smarter, greener, more inclusive?*, ediția din 2019.

Date-cheie și obstacole în ceea ce privește progresele înregistrate în reducerea sărăciei

02 Obiectivul Strategiei Europa 2020 de reducere a sărăciei se bazează pe indicatorul principal „persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială” (cunoscut sub denumirea de indicatorul AROPE³¹). Acesta este un indicator sintetic, care vizează trei aspecte ale sărăciei: (1) sărăcia monetară după transferurile sociale³²; (2) deprivare materială severă³³; și (3) persoane care trăiesc în gospodării cu o intensitate foarte scăzută a muncii³⁴.

³¹ Datele referitoare la sărăcie trebuie interpretate cu prudență. De exemplu, indicatorul sintetic AROPE este influențat în mod deosebit de indicatorul privind „persoanele expuse riscului de sărăcie monetară după transferurile sociale”. Acesta din urmă este o măsură relativă a sărăciei și pragul său variază considerabil între statele membre. De asemenea, acest indicator variază de-a lungul timpului întrucât urmează evoluția medianei naționale a venitului disponibil: într-un număr de state membre, pragul a scăzut în decursul perioadei 2008-2017 (Grecia și Cipru) sau a rămas relativ stabil (Spania și Italia).

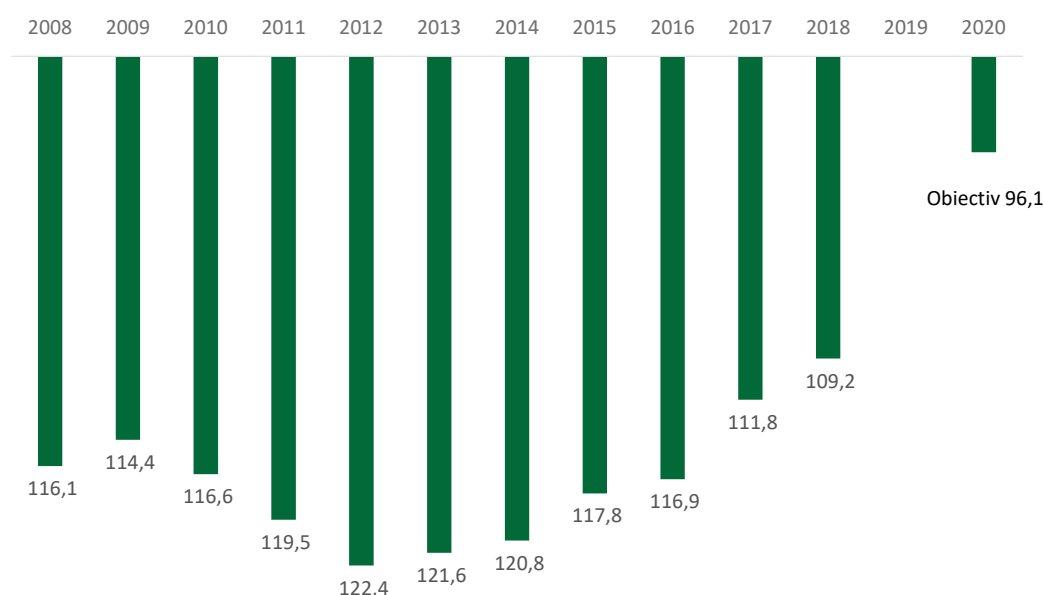
³² Persoane care trăiesc într-o gospodărie în care venitul disponibil „pe adult-echivalent” după transferurile sociale se situează sub 60 % din mediana națională. Acest prag este convențional și reprezintă nivelul de venituri care sunt considerate necesare pentru a duce o viață decentă.

³³ Persoanele care nu își permit cel puțin trei dintre următoarele nouă aspecte: să plătească chiria, să plătească ipoteca și facturile la utilități, să asigure o încălzire adecvată a locuinței, să facă față cheltuielilor neprevăzute, să consume în mod regulat produse din carne sau proteine, să meargă în vacanță, să dețină un televizor, să dețină o mașină de spălat rufe, să dețină un autoturism și să dețină un telefon. În 2017, această listă a fost actualizată la nivelul UE și include în prezent alte șapte elemente: să înlocuiască articole de îmbrăcăminte și mobilă uzate, să dețină două perechi de încălțăminte, să cheltuiască o sumă mică de bani în scop personal, să participe în mod regulat la activități recreative, să iasă în oraș pentru a mânca/a bea ceva o dată pe lună și să dispună de o conexiune la internet. Lipsa unei mașini de spălat rufe, a unui televizor și a unui telefon au fost eliminate din lista revizuită deoarece s-a considerat că nu reprezentau indicatori adecvați ai privațiunii.

³⁴ Persoanele cu vârsta cuprinsă între 0 și 59 de ani care locuiesc în gospodării în care persoane de vârstă activă (cu excepția studenților sub vârsta de 25 de ani) au lucrat mai puțin de 20 % din potențialul lor total de muncă în cursul ultimului an.

03 În pofida obiectivului Strategiei Europa 2020 de a reduce cu 20 de milioane numărul de persoane afectate de sărăcie sau de excluziune socială³⁵, comparativ cu nivelurile din 2008 de dinaintea crizei, indicatorul AROPE pentru 2018 arată că 109 milioane de persoane, care reprezintă aproape un sfert (22 %) din populația UE-27, erau în continuare expuse riscului, înregistrându-se un progres limitat de 6,9 milioane de persoane³⁶. Criza financiară a dus la înrăutățirea semnificativă a indicatorului principal privind sărăcia (AROPE) în perioada 2009-2012, urmând o îmbunătățire treptată până în 2018 (a se vedea *figura 1*).

Figura 1 – Indicatorul AROPE – Persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială, UE-27, 2008-2018 (în milioane de persoane)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat, situația din ianuarie 2020.

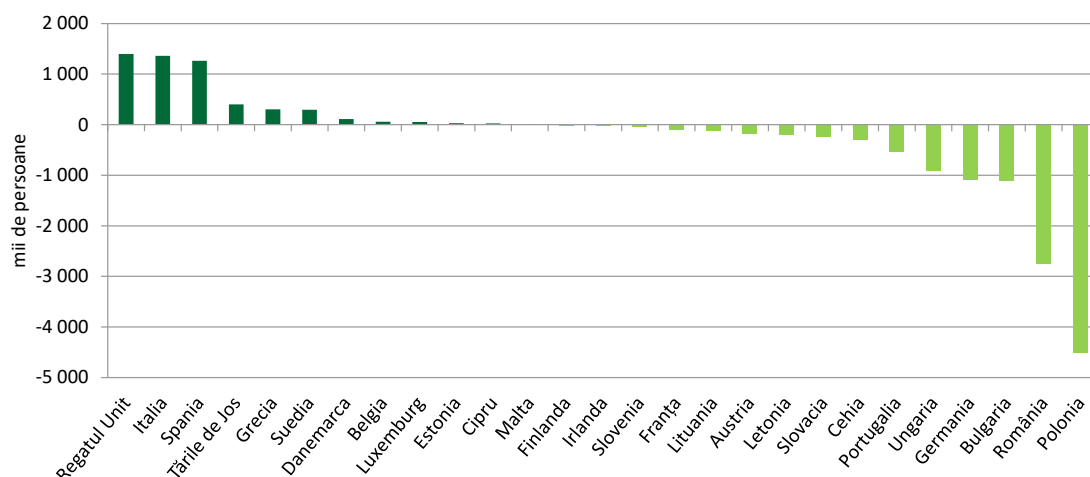
04 În pofida unei ameliorări globale a indicatorului sintetic, progresele variază în mod semnificativ între statele membre și, în special, între cele cu cea mai mare populație expusă riscului de sărăcie. *Figura 2* ilustrează diferența cumulativă în ceea ce privește numărul de persoane din statele membre care sunt considerate a fi expuse

³⁵ În plus față de obiectivul pentru 2020 și în cadrul Agendei 2030 a Organizației Națiunilor Unite pentru dezvoltare durabilă, statele membre ale UE s-au angajat să înjumătățească sărăcia sub toate aspectele sale până în 2030.

³⁶ Din cauza lipsei de date comparative pentru 2008, Croația nu este inclusă în calcule (1,1 milioane de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială în 2017).

riscului de sărăcie sau de excluziune socială (în mii de persoane) în 2018, comparativ cu 2008. Per ansamblu, 12 din 27 de state membre au înregistrat o creștere a numărului de astfel de persoane în cursul aceleiași perioade.

Figura 2 – Modificări în ceea ce privește numărul de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială, UE-27, 2018, comparativ cu 2008 (în mii de persoane)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat, situația din ianuarie 2020.

05 În plus, diferențele dintre țări sunt chiar mai vizibile în cazul anumitor subindicatori decât cele rezultate prin simpla comparare a unor rate ale riscului de sărăcie. De exemplu, în 2018, deprivarea materială severă este practic inexistentă în unele state membre, în timp ce ea afectează aproximativ o cincime din populație în alte state membre (a se vedea [tabelul 2](#)). În plus, diferențele dintre țări sunt chiar mai vizibile în cazul anumitor subindicatori decât cele rezultate prin simpla comparare a unor rate ale riscului de sărăcie.

Tabelul 2 – O disparitate mare între statele membre, pe baza subindicatorilor de sărăcie sau de excluziune socială, situația în 2018

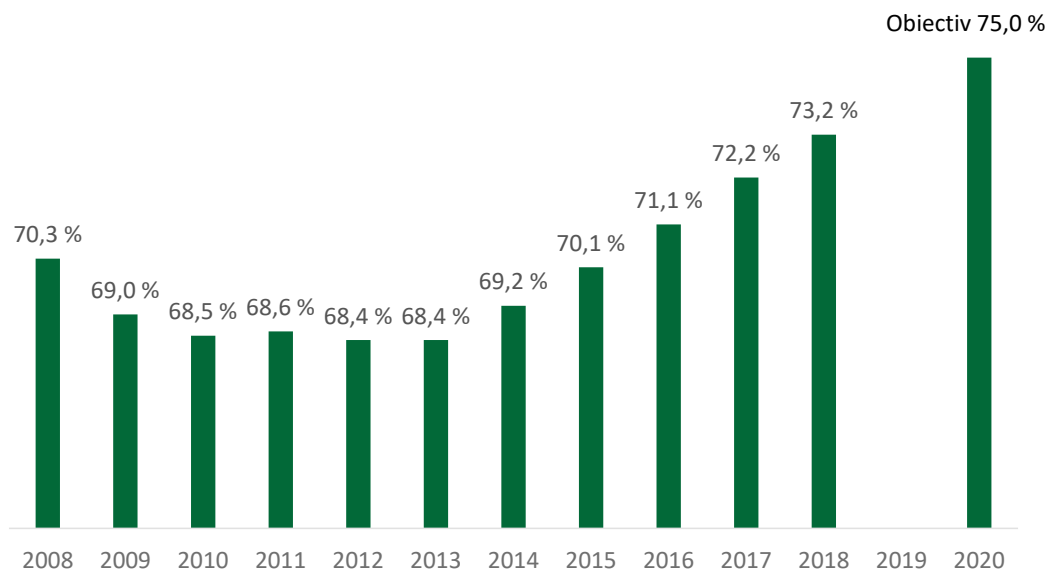
	Risc mai ridicat	Risc mai scăzut
Persoane expuse riscului de sărăcie după transferurile sociale (UE-28: 17,1 %)	23,5 % (România) 23,3 % (Letonia) 22,9 % (Lituania)	9,6 % (Cehia) 12 % (Finlanda) 12,2 % (Slovacia)
Persoane afectate de deprivare materială severă (UE-28: 5,9 %)	20,9 % (Bulgaria) 16,8 % (România) 16,7 % (Grecia)	1,3 % (Luxemburg) 1,6 % (Suedia) 2,4 % (Țările de Jos)
Persoane care trăiesc în gospodării cu o intensitate foarte scăzută a muncii (UE-28: 8,8 %)	14,6 % (Grecia) 13,1 % (Irlanda) 12,1 % (Belgia)	4,5 % (Cehia) 5,2 % (Slovacia) 5,2 % (Estonia)

Sursa: Eurostat, date existente în ianuarie 2020.

06 Evoluțiile de pe piața muncii au jucat un rol important în ceea ce privește sărăcia și excluziunea socială. După o reducere considerabilă a ratei de ocupare din cauza recesiunii economice (2009-2013), în 2018, 73,2 % din populația UE cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani avea un loc de muncă (față de 70,3 % în 2008; a se vedea [figura 3](#)). Acesta a fost cel mai mare procent înregistrat din 2002, cu o reducere notabilă a disparității de gen (11,6 % în 2018 față de 15,1 % în 2008). Cu toate acestea, creșterea ratei de ocupare a forței de muncă a fost influențată pozitiv de creșterea progresivă a locurilor de muncă cu fracțiune de normă (18,5 % în 2018 față de 16,8 % în 2008)³⁷.

³⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tesem100&plugin=1>.

Figura 3 – Rata ocupării forței de muncă în UE-28 (grupa de vârstă 20-64 de ani, total, procentaj din populație), 2008-2018



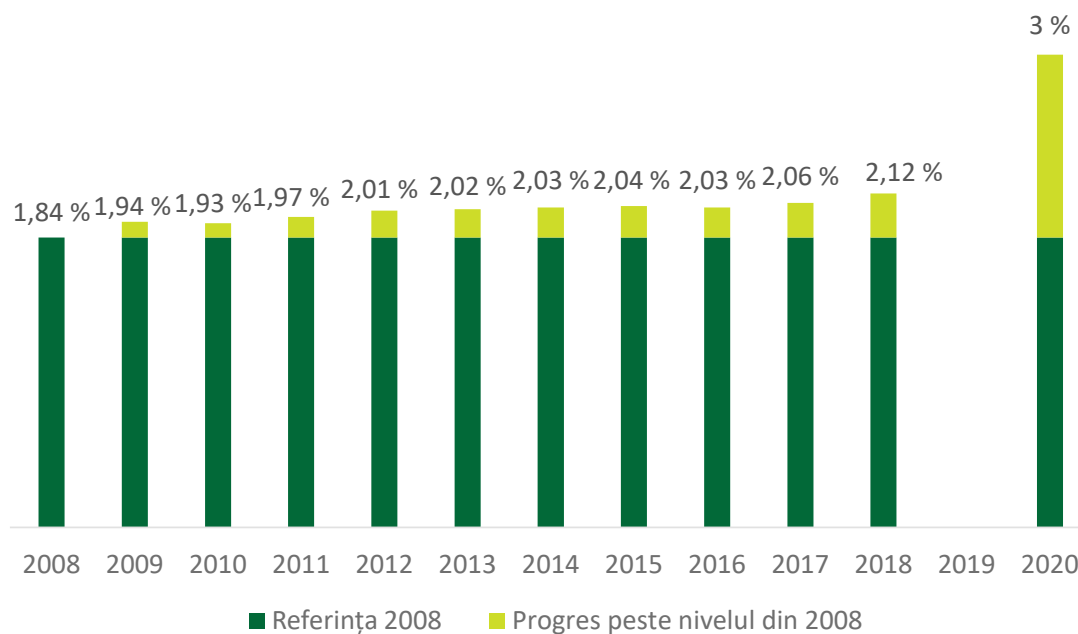
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat, situația din ianuarie 2020.

07 În vederea dezvoltării în continuare a dimensiunii sociale în cadrul UE, în noiembrie 2017, a fost semnat Pilonul european al drepturilor sociale, care conține o listă de principii în 20 de domenii care sunt menite să garanteze și să îmbunătățească „acquis-ul comunitar”. Succesul acestuia va depinde de punerea sa în aplicare și de nivelul de implicare la nivel național. Pentru Curte, este încă prea devreme în acest stadiu să se pronunțe, în cadrul auditului de față, dacă acest demers va duce la o îmbunătățire a performanțelor slabe ale semestrului european sub acest aspect.

Date-cheie și obstacole în ceea ce privește progresele înregistrate în ceea ce privește cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare

08 Cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare, în raport cu PIB-ul UE, au stagnat ușor la peste 2 % în ultimii ani și obiectivul de 3 % nu va fi probabil atins (a se vedea [figura 4](#)).

Figura 4 – Cheltuieli interne brute pentru cercetare și dezvoltare în UE-28, (procent din PIB), 2008-2018



Notă: datele pentru 2018 sunt în cea mai mare parte provizorii.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat, situația din ianuarie 2020.

09 În ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea, Curtea a constatat că s-a acordat o atenție scăzută în recomandările specifice fiecărei țări statelor membre care prezentau un nivel scăzut sau chiar negativ de creștere a cheltuielilor lor pentru cercetare și dezvoltare (a se vedea [tabelul 3](#)).

Tabelul 3 – State membre fără nicio recomandare specifică privind cercetarea și dezvoltarea, cu progrese negative sau lente, 2016-2017

Statul membru	Recomandările specifice din 2016			Recomandările specifice din 2017		
	Cheltuieli pentru cercetare și dezvoltare (ca procent din PIB) în 2015	State membre ale căror progrese către obiectivul lor pentru 2020 se situau în 2015 sub 50 %	Recomandări sau subrecomandări specifice în ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea în 2016	Cheltuieli pentru cercetare și dezvoltare (ca procent din PIB) în 2016	State membre ale căror progrese către obiectivul lor pentru 2020 se situau în 2016 sub 50 %	Recomandări sau subrecomandări specifice în ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea în 2017
AT	3,05	40,3 %	NICIUNA	3,09	43,7 %	NICIUNA
BG	0,96	48,6 %	NICIUNA	0,78	31,4 %	NICIUNA
DK	2,96	82,6 %	Stimularea cooperării dintre întreprinderi și universități	2,87	43,5 %	NICIUNA
FI	2,90 %	Negativ	Promovarea spiritului antreprenorial și a investițiilor pentru a stimula dezvoltarea producției cu valoare adăugată mare	2,75	Negativ	NICIUNA
HR	0,84	Negativ	NICIUNA	0,84	Negativ	NICIUNA
HU	1,36	46,3 %	NICIUNA	1,21	28,0 %	NICIUNA
IT	1,34	48,6 %	NICIUNA	1,29	35,1 %	NICIUNA
LT	1,04	22,5 %	Îmbunătățirea preluării și integrării noilor tehnologii în întreaga economie, coordonarea politicilor în materie de inovare	0,74	Negativ	NICIUNA
LU	1,27	Negativ	Înlăturarea barierelor din calea investițiilor și a inovării care limitează dezvoltarea economică în sectorul	1,24	Negativ	Consolidarea diversificării economiei, inclusiv prin înlăturarea barierelor în calea investițiilor și a inovării

Acronime și denumiri prescurtate

AAC: analiza anuală a creșterii

CESAR: baza de date a Comisiei privind monitorizarea punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări

DG: direcție generală

(D)JER: (proiect de) raport comun privind ocuparea forței de muncă [(Draft) Joint Employment Report]

Europa 2020: Strategia UE pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică

Fondurile ESI: Fondurile structurale și de investiții europene

IDR: bilanț aprofundat (*In-Depth Review*)

OGPE: orientări generale ale politicilor economice

Orientări integrate: includ OGPE și liniile directoare privind ocuparea forței de muncă

PDE: procedura aplicabilă deficitelor excesive

PDM: procedura privind dezechilibrele macroeconomice

PSC: Pactul de stabilitate și de creștere

RDC: Regulamentul privind dispozițiile comune

RMA: raportul privind mecanismul de alertă

SCP: program de stabilitate/de convergență (*Stability and Convergence Programme*)

SWD: documente de lucru ale serviciilor Comisiei (*Staff Working Documents*)

Glosar

Bilanț aprofundat: document de analiză întocmit de Comisie cu scopul de a identifica și de a evalua gravitatea dezechilibrelor macroeconomice în contextul PDM. Începând din 2015, bilanțurile aprofundate au fost încorporate în rapoartele de țară din cadrul semestrului european.

Cadru financiar multianual (CFM): cadru cu o durată de șapte ani care reglementează bugetul UE. Este stabilit într-un regulament al Consiliului adoptat în unanimitate, cu acordul Parlamentului European. Cadru financiar stabilește valoarea maximă a cheltuielilor din fiecare an pentru domenii largi de politică („rubrici”) și fixează, pentru fiecare an, un plafon global pentru creditele de plată și pentru creditele de angajament.

Efecte de propagare: impactul pe care un eveniment sau mai multe evenimente dintr-o anumită țară îl pot avea asupra economiilor altor țări. Deși există și efecte de propagare pozitive, termenul este utilizat cel mai frecvent în cazul evenimentelor interne cu un impact negativ asupra altor părți ale lumii.

Linii directoare privind ocuparea forței de muncă: priorități și obiective comune pentru politicile țărilor UE în domeniul ocupării forței de muncă, formulate de către Consiliu pe baza propunerii Comisiei și prevăzute de asemenea în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Liniile directoare privind ocuparea forței de muncă și OGPE formează împreună așa-numitele „orientări integrate”.

Obiective de dezvoltare durabilă: Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă, adoptată de comunitatea internațională în septembrie 2015, reprezintă o agendă care oferă un răspuns la tendințele și la provocările mondiale. În centrul Agendei 2030 se află cele 17 obiective de dezvoltare durabilă și țintele aferente, care au ca termen de îndeplinire anul 2030. Comunitatea internațională a instituit un cadru nou și ambițios în care toate țările să lucreze împreună pentru a răspunde unor provocări comune. Pentru prima dată, obiectivele de dezvoltare durabilă sunt universal aplicabile tuturor țărilor, iar UE se angajează să le ducă la îndeplinire.

Orientări generale ale politicilor economice (OGPE): priorități și obiective comune pentru politicile economice ale țărilor UE, care sunt aprobate de Consiliu pe baza propunerii Comisiei. Aceste orientări sunt prevăzute în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. OGPE ar trebui să abordeze politici macroeconomice și structurale atât pentru UE în ansamblul acesteia, cât și pentru diferitele state membre ale UE.

Pactul de stabilitate și de creștere (PSC): acord obligatoriu pentru toate statele membre ale UE începând din 1997 (pactul a fost reformat în 2005 și în 2011), care privește punerea în aplicare a dispozițiilor Tratatului de la Maastricht referitoare la sustenabilitatea politicilor fiscal-bugetare ale statelor membre, vizând în special menținerea deficitului și a datoriei publice la niveluri acceptabile.

Procedura aplicabilă deficitelor excesive (PDE): componenta corectivă a Pactului de stabilitate și de creștere (PSC), care stabilește modul în care țările ar trebui să acționeze în cazul în care deficitul lor bugetar sau datoria lor publică este considerat(ă) excesiv(ă) în conformitate cu dispozițiile articolului 126 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Procedura privind dezechilibrele macroeconomice (PDM): mecanism de supraveghere care urmărește să identifice, să prevină și să abordeze apariția unor dezechilibre macroeconomice potențial nocive care ar putea afecta negativ stabilitatea economică a unui stat membru, a zonei euro sau a UE în ansamblu. Începând din 2012, această procedură face parte din semestrul european.

Program de stabilitate (de convergență): un document elaborat anual de către statele membre din zona euro (și, respectiv, din afara zonei euro), care prezintă politicile și măsurile destinate să asigure politici fiscal-bugetare sustenabile, să mențină pozițiile lor fiscal-bugetare la nivelul obiectivelor lor pe termen mediu sau peste acest nivel ori să urmeze o traiectorie către obiectivul pe termen mediu, asigurând, în același timp, eforturi adecvate de reducere a datoriei pentru a respecta regula privind datoria și valoarea de referință de 60 % prevăzută în tratat.

Recomandare specifică fiecărei țări: orientări de politică formulate în fiecare an de către Comisie și adresate statelor membre cu privire la modul de menținere a unor finanțe publice sănătoase. Comisia prezintă apoi aceste orientări Consiliului spre aprobare în luna iulie, în contextul semestrului european.

Strategia Europa 2020: strategia Uniunii pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică, lansată în 2010 pentru o perioadă de zece ani, până în 2020. Strategia pune accentul pe trei priorități: creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, cu unul sau mai multe obiective (opt în total) pentru fiecare dintre priorități, în cinci domenii tematice (ocuparea forței de muncă; cercetare și dezvoltare; schimbări climatice și energie; educație; sărăcie și excluziune socială). Strategia conține totodată șapte inițiative emblematice tematice.

RĂSPUNSURILE FINALE ALE COMISIEI EUROPENE LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE

„SEMESTRUL EUROPEAN – RECOMANDĂRILE SPECIFICE FIECĂREI ȚĂRI ABORDEAZĂ PROBLEME IMPORTANTE, ÎNSĂ PUNEREA LOR ÎN APLICARE TREBUIE SĂ FIE AMELIORATĂ”

REZUMAT

Semestrul european („semestrul”) a fost creat ca parte a răspunsului UE la criza economică și financiară care a lovit Europa în urmă cu zece ani. De atunci, Comisia Europeană și statele membre, prin intermediul Consiliului, au dezvoltat continuu acest instrument pentru a aborda în mod coordonat problemele socioeconomice, inclusiv productivitatea, competitivitatea și mediul de afaceri, dar și aspectele economice și sociale ale provocărilor mai ample legate de climă, energie și durabilitate.

Se intenționează ca semestrul să își mențină capacitatea de reacție și să evolueze continuu în ceea ce privește domeniul de aplicare și aspectele asupra cărora se concentrează.

Apariția bruscă a pandemiei de COVID-19 („criza”) și impactul său extrem de perturbator reprezintă un șoc care a zdruncinat fiecare stat membru. Criza a provocat daune imense pe termen scurt, cu repercusiuni pe termen lung. Pentru a face față acestei crize, este absolut necesar să se ia măsuri concertate. Comisia a reacționat și și-a adaptat abordarea pentru a combate criza sanitară, socială și economică, menținând în același timp un accent puternic pe redresarea după criză. Semestrul se dovedește un instrument inestimabil pentru a se asigura că prejudiciile aduse economiei și ocupării forței de muncă sunt contracarate printr-un răspuns coordonat la nivelul UE, precum și prin răspunsuri specifice fiecărui stat membru. Comisia și Consiliul au convenit să aplice flexibilitatea disponibilă în cadrul normelor, astfel încât guvernele să fie în măsură să sprijine activitatea economică și să asigure, în același timp, o plasă de siguranță socială pentru cetățenii UE. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2020 abordează impactul sanitar și social al crizei imediate, precum și provocările structurale care trebuie soluționate în etapa de redresare. În etapa ulterioară crizei provocate de COVID-19, Comisia și statele membre vor colabora și mai strâns pentru a se asigura că reformele sunt aliniate și puse în aplicare mai bine.

Curtea de Conturi Europeană (CCE) a remarcat faptul că, între 2011 și 2018, s-au înregistrat „progrese limitate” sau nu s-a înregistrat „niciun progres” în ceea ce privește punerea în aplicare a unui procentaj de 30 % din recomandările specifice fiecărei țări. Datele actualizate referitoare la nivelul de punere în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări din perioada 2011-2019 arată că statele membre au pus în aplicare în mod substanțial sau integral 22 % din recomandări, au înregistrat cel puțin „unele progrese” în ceea ce privește 46 % din recomandări, și „progrese limitate” sau „niciun progres” în punerea în aplicare a restului de 32 % din recomandări. Faptul că au fost înregistrate cel puțin „unele progrese” în punerea în aplicare a unui nivel de aproximativ 70 % din recomandări reprezintă un indicator al succesului semestrului european. Acesta demonstrează monitorizarea strictă a reformelor de către Comisie și justifică, totodată, eforturile depuse în prezent de Comisie pentru a îmbunătăți și mai mult punerea în aplicare. Comisia a depus eforturi, de asemenea, cu privire la i) îmbunătățirea analizei privind durabilitatea din cadrul documentelor semestrului, ii) dezvoltarea în continuare a legăturii dintre utilizarea fondurilor UE și recomandările formulate în cadrul semestrului, iii) integrarea Programului de sprijin pentru reforme și iv) dezvoltarea evaluării calitative realizate de Comisie cu privire la măsurile luate în urma recomandărilor specifice fiecărei țări.

În perioada imediat următoare crizei, având în vedere faptul că în toate statele membre au apărut probleme foarte similare, Comisia va colabora cu statele membre pentru a promova într-o măsură și mai mare programul de reforme.

CCE remarcă faptul că, deși este probabil ca șase din cele opt obiective ale strategiei Europa 2020 să fie îndeplinite în integralitate, progresele obținute în vederea atingerii obiectivelor privind reducerea sărăciei și cercetarea și dezvoltarea au fost lente.

Comisia ia foarte în serios lupta împotriva sărăciei. Aceasta a pus un accent mai mare pe problemele sociale prin integrarea în semestrul european a Pilonului european al drepturilor sociale și a tabloului de bord social. Comisia monitorizează, de asemenea, evoluțiile și factorii care afectează sărăcia, în raportul său anual privind evoluțiile la nivel social și în domeniul ocupării forței de muncă în Europa. Un număr mare de recomandări specifice fiecărei țări formulate de-a lungul anilor abordează ocuparea forței de muncă, dobândirea de competențe, învățarea în rândul adulților, îngrijirea copiilor și integrarea persoanelor celor mai îndepărtate de piața forței de muncă. Toate acestea au un rol esențial în combaterea sărăciei.

În ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea (C&D), unele state membre au fost mult mai rapide decât altele. DE și DK și-au atins obiectivele înainte de 2020. La nivelul UE, intensitatea C&D a crescut de la 1,81 % în 2000 la 2,19 % în 2018. Deși UE, în ansamblu, nu și-a îndeplinit țintele în materie de investiții în C&D, obiectivul de 3 % a avut un efect de mobilizare clar. Creșterea cheltuielilor publice pentru C&D și a sprijinului public pentru activitatea de C&D desfășurată de întreprinderi în anii de consolidare bugetară puternică ce au urmat crizei din 2008 nu ar fi avut loc dacă politicile nu s-ar fi concentrat asupra rolului îndeplinit de C&D pentru creșterea economică.

În urma crizei actuale, Comisia insistă ca statele membre să acționeze pe ambele fronturi: atât pe frontul combaterii sărăciei, cât și pe cel al cercetării și inovării, acestea fiind prioritare pentru o strategie de redresare.

Conform observațiilor CCE, Comisia nu le furnizează statelor membre feedback scris cu privire la programele naționale de reformă. Comisia este de părere că un dialog specific cu autoritățile relevante din statele membre este mai eficace decât un feedback general scris cu privire la programul național de reformă. În cazul în care sunt identificate lacune, Comisia contactează autoritățile pentru a solicita informațiile lipsă. Pentru a obține o imagine completă și echilibrată, Comisia mai utilizează și alte surse (de exemplu, misiunile de informare, întâlnirile bilaterale cu statele membre, funcționarii responsabili cu semestrul european).

Semestrul european este un parteneriat puternic între Comisie, Consiliu și statele membre. Parlamentul European este, la rândul său, un participant-cheie, prin dialogurile economice. Acesta concentrează prioritățile statelor membre și ale Uniunii Europene în vederea realizării de reforme structurale, investind în același timp într-un viitor verde și durabil. Comisia subliniază, de asemenea, faptul că recomandările sunt aprobate de Consiliul European și adoptate de Consiliu după o analiză detaliată, realizată de diversele comitete ale Consiliului.

Comisia a examinat diferitele observații și recomandările aferente formulate de CCE. Cu toate că este receptivă la eventualele îmbunătățiri care ar putea fi aduse procesului semestrului european, Comisia nu este de acord cu sugestia potrivit căreia în cadrul semestrului nu s-a acordat suficientă atenție dimensiunii sociale și celei legate de cercetare.

INTRODUCERE

Punctele 01-08 – procesul semestrului european

Comisia identifică cele mai importante provocări cu care se confruntă un stat membru printr-o analiză bazată pe dovezi, prezentată în raportul de țară. Rapoartele de țară sunt publicate și puse la dispoziția publicului. Semestrul evoluează în timp și, în afară de aspectele bugetare, sociale și legate de ocuparea forței de muncă, prioritizate inițial, include acum și obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite, în măsura în care acestea sunt acoperite de temeiurile juridice ale

semestrului. Astfel de analize au fost deja prezentate în rapoartele de țară din 2020. Criza a prezentat o serie de imperative de ordin sanitar, social și economic, care au trebuit abordate. Cu toate acestea, pentru redresarea după criză, durabilitatea a devenit o temă centrală a semestrului și în funcție de aceasta vor fi orientate toate investițiile. Europa are o oportunitate unică de a-și dezvolta competențele, cercetarea și inovarea, precum și infrastructura, pentru a promova un model economic bazat pe durabilitatea mediului și pe neutralitatea climatică.

Comisia este dispusă să poarte discuții cu privire la eventuale soluții în materie de politici și să ofere sprijin tehnic la cerere. Comisia lasă în seama statelor membre sarcina de a determina cele mai adecvate măsuri de politică pentru a aborda prioritățile identificate. Având în vedere ciclul anual scurt și posibilitatea de a repeta nevoile în materie de reformă în mai mulți ani succesivi, până în prezent nu s-a considerat necesar să se intervină într-un domeniu de politică reprezentând o prerogativă a unui stat membru. Asistența acordată cu privire la reforme a fost posibilă prin programele ESIF ale Comisiei și prin asistența tehnică acordată prin intermediul DG REFORM.

Mecanismul statului de drept este un instrument separat de semestru. Se discută în prezent acordarea unei atenții sporite statului de drept prin introducerea unui nou mecanism privind statul de drept.

Punctele 09-19 – responsabilitățile legate de semestrul european sunt împărțite între Comisie și statele membre

Comisia a luat, într-adevăr, o serie de măsuri pentru a se asigura că, pe parcursul întregului ciclu al semestrului, se desfășoară periodic un dialog și un schimb de informații cu statele membre.

OBSERVAȚII

Punctele 21-31 și punctul 59 – două din cele opt obiective ale Strategiei Europa 2020 nu vor fi probabil atinse. Comisia nu a formulat suficiente recomandări care să abordeze problema sărăciei și să stimuleze cercetarea în anumite state membre. Aspecte suplimentare, precum statul de drept.

Comisia observă că realizarea obiectivelor privind ocuparea forței de muncă și educația reprezintă o condiție prealabilă pentru atingerea unor niveluri mai scăzute de sărăcie și a unor niveluri mai ridicate de cercetare și dezvoltare. Restructurarea și reformele care au urmat crizei financiare s-au axat pe sectorul financiar și pe problemele stringente reprezentate de șomajul în rândul tinerilor și de părăsirea timpurie a școlii. Acest demers s-a dovedit eficace, deoarece a permis atingerea unui nivel record de ocupare a forței de muncă și reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii, ceea ce a avut un impact și asupra reducerii sărăciei.

Comisia ia foarte în serios lupta împotriva sărăciei. În instrumentul său REACT-UE, lansat ca parte a Planului de redresare pentru Europa, Comisia a propus ca resursele suplimentare care urmează să fie alocate Fondului social european să abordeze în mod prioritar, printre altele, măsurile de combatere a sărăciei în rândul copiilor. Propunerea modificată privind CFM 2021-2027 pentru Fondul social european Plus (FSE+) include cerința ca fiecare stat membru să aloce 5 % din resursele ESF+ care îi revin pentru măsuri de combatere a sărăciei în rândul copiilor. Aceste resurse vor contribui, de asemenea, în mod direct la punerea în aplicare a viitorului instrument de politică Garanția europeană pentru copii, pe care Comisia îl va propune în 2021.

Comisia a pus un accent mai mare pe problemele sociale prin integrarea Pilonului european al drepturilor sociale și a tabloului de bord social în semestrul european. Aceasta subliniază că recomandările nu sunt adresate „în mod automat” statelor membre care s-au confruntat cu deteriorarea unui indicator. Comisia ține cont de evoluțiile sociale, de politicile în curs ale statelor membre, precum și de progresele înregistrate în ceea ce privește reformele relevante. Mai mult, un număr mare de recomandări specifice fiecărei țări formulate de-a lungul anilor vizează ocuparea forței de muncă, dobândirea de competențe, învățarea în rândul adulților, îngrijirea copiilor și integrarea persoanelor

celor mai îndepărtate de piața forței de muncă. Toate acestea au un rol esențial în combaterea sărăciei. Ca urmare, după perioada de vârf a crizei economice și financiare pe care a marcat-o anul 2012, s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește reducerea sărăciei, ponderea persoanelor expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială scăzând cu mult sub nivelul înregistrat înainte de criză. În 2018, în UE-28 erau expuse riscului de sărăcie sau de excluziune 110 milioane de persoane, cu 13,9 milioane mai puțin comparativ cu valoarea de vârf din 2012 și cu 7,5 milioane mai puțin decât valoarea înregistrată înainte de criză (2008). Mai mult, cifrele din 2019 disponibile pentru 8 state membre (AT, BG, DK, LV, HU, PL, RO și FI) arată o scădere suplimentară a populației expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială.

Cheltuielile cu cercetarea și dezvoltarea au înregistrat niveluri foarte diferite de la un stat membru la altul, tendință care a continuat, în funcție de punctul de plecare pentru fiecare țară. DE și DK și-au atins obiectivele înainte de 2020 și și-au consolidat avantajul competitiv în domeniul inovării. Alte state membre au un ritm mai lent, deoarece încearcă să generalizeze cercetarea și dezvoltarea nu numai în mediul de afaceri, ci și în mediul academic.

Evaluarea CCE conform căreia Comisia nu a formulat suficiente recomandări care să abordeze problema sărăciei și să stimuleze cercetarea în anumite state membre contrazice constatarea acesteia conform căreia Comisia a emis un număr de recomandări specifice care privesc reducerea sărăciei în domenii precum: ocuparea forței de muncă, dobândirea de competențe, învățarea pe tot parcursul vieții, îngrijirea copilului și integrarea pe piața forței de muncă a cetățenilor anterior marginalizați. CCE recunoaște, de asemenea, eforturile depuse în ceea ce privește Pilonul european al drepturilor sociale și obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite. Aceasta demonstrează accentul pus de Comisie pe combaterea cauzelor profunde ale sărăciei: accesul la piețele muncii, la dobândirea de competențe și la servicii de îngrijire a copiilor. În urma crizei actuale, Comisia pune un accent puternic pe sprijinul pentru venit și pe măsurile directe de reducere a sărăciei. Acest lucru este deja evident în recomandările specifice fiecărei țări din 2020. Prin recomandările din 2020 adresate Consiliului, Comisia urmărește, de asemenea, să realizeze investiții în cercetare și dezvoltare, pentru a profita de oportunitatea oferită de ecologizarea economiei și de angajamentul Europei față de neutralitatea climatică.

În analiza sa cu privire la mediul de afaceri al unui stat membru, Comisia ia în considerare și alte aspecte, în măsura în care există o legătură macroeconomică. În ceea ce privește respectarea valorii-cheie a Uniunii Europene pe care o reprezintă statul de drept, Comisia va publica anual un raport privind statul de drept, cuprinzând capitole specifice fiecărui stat membru.

Punctele 34-40 și punctele 58 și 61 – evaluările multianuale ale Comisiei cu privire la modul în care statele membre au aplicat recomandările specifice fiecărei țări

CCE remarcă faptul că rata punerii în aplicare integrale sau substanțiale a recomandărilor specifice fiecărei țări de către statele membre este scăzută, iar monitorizarea realizată de Comisie nu este întotdeauna completă.

Comisia colaborează cu statele membre pentru ca acestea să își îmbunătățească rata punerii în aplicare integrale sau substanțiale. Faptul că, de la introducerea semestrului european în 2011, mai mult de două treimi din recomandările specifice fiecărei țări au fost puse în aplicare, înregistrându-se cel puțin „unele progrese”, confirmă faptul că sunt realizate reforme importante, deși este posibil ca acestea să dureze mai mult. Anumite reforme se confruntă cu o opoziție puternică, pe plan politic și din partea societății, chiar și atunci când guvernul își demonstrează angajamentul.

Statele membre au înregistrat cele mai mari progrese de-a lungul anilor în ceea ce privește serviciile financiare, accesul la finanțare, cadrele în materie de insolvență, legislația privind protecția încadrării în muncă și politicile active în domeniul pieței forței de muncă, reflectând prioritatea acordată stabilizării sectorului financiar ca răspuns la criza economică și financiară, care a necesitat măsuri de

politică ferme. În aceeași ordine de idei, măsurile de promovare a creării de locuri de muncă cu contracte pe durată nedeterminată și de abordare a segmentării pieței muncii reflectă buna punere în aplicare a recomandărilor relevante. Recomandările privind politica bugetară și guvernanta bugetară au înregistrat, de asemenea, o rată de punere în aplicare ridicată, astfel încât să se asigure baze solide pentru finanțele publice în urma crizei financiare.

Însuși faptul că dezechilibrele s-au diminuat treptat sau au fost corectate în ultimii ani demonstrează, de asemenea, punerea în aplicare cu succes a reformelor.

Comisia efectuează evaluări anuale și multianuale privind recomandările specifice fiecărei țări de două ori în fiecare ciclu al semestrului european. Metodologia de evaluare și atribuirea de categorii de punere în aplicare de către Comisie s-au ameliorat de-a lungul timpului și sunt foarte stricte, astfel încât să se pună presiune în continuare asupra statului membru pentru ca acesta să ducă mai departe și să finalizeze reformele. Pentru a facilita analiza și compararea ratei progreselor înregistrate de la un an la altul, Comisia utilizează un indicator sintetic pentru a evalua progresele înregistrate în aplicarea recomandărilor specifice fiecărei țări.

În cazul în care punerea în aplicare insuficientă persistă, Comisia colaborează în mod activ cu statele membre pentru a se asigura că provocările și prioritățile identificate în materie de politici sunt abordate în mod corespunzător. Comisia nu consideră că adăugarea mai multor recomandări din partea Consiliului și măsuri specifice favorizează un dialog constructiv în vederea găsirii unei soluții. În schimb, Comisia consideră că acest lucru se realizează cel mai bine prin canalizarea fondurilor UE disponibile către aplicarea recomandărilor specifice fiecărei țări. Fondurile politicii de coeziune au fost aliniate cu semestrul, iar DG REFORM le oferă asistență tehnică statelor membre. Mecanismul de redresare și reziliență nou propus (în valoare de 561 de miliarde EUR) va viza în totalitate reforme ale politicilor legate de semestrul european.

Pentru a spori rata de punere în aplicare integrală sau substanțială, Comisia se consultă mai strâns cu statele membre, acordă sprijin pentru reforme prin intermediul unui serviciu special desemnat în acest sens și asigură o aliniere mai bună a fondurilor europene cu reformele.

În ceea ce privește baza de date CeSAR pentru evaluările punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări, se aduc în permanență îmbunătățiri funcționalităților acesteia. CeSAR este un instrument de lucru intern care a fost pus și la dispoziția statelor membre începând din luna decembrie 2019.

Punctele 41-44 – corelarea dintre cheltuielile de la bugetul UE și punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări

CCE afirmă că există o „corelare insuficientă dintre cheltuielile de la bugetul UE și punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări”. Cu toate acestea, Comisia poate confirma că la programarea fondurilor structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020 au fost luate în considerare toate recomandările specifice fiecărei țări care prezentau relevanță. Trebuie să se țină seama de faptul că fondurile structurale și de investiții europene sunt implementate în mod potențial pe o perioadă de 10 ani în cadrul perioadei de programare actuale (ca urmare a regulii n+3). Realizările și rezultatele investițiilor necesită în mod normal o perioadă și mai îndelungată de timp pentru a se materializa și, prin urmare, este necesară o perspectivă pe termen lung pentru a aprecia eficacitatea componentei respective pentru stimularea punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări. „Studiul” la care face referire CCE confirmă legăturile dintre documentele de programare ale fondurilor ESI (acordurile de parteneriat și programele operaționale) și recomandările specifice fiecărei țări formulate în cadrul semestrului european. Natura „vagă și generală” a legăturilor în cauză decurge din natura generală a acordurilor de parteneriat, care sunt documente de programare „cadru” și, deci, nu sunt destinate unor cerințe specifice de punere în aplicare.

Conform Regulamentului privind dispozițiile comune, documentele de programare trebuie să țină seama, printre altele, de recomandările relevante specifice fiecărei țări atunci când se iau decizii cu privire la intervenții. Acordurile de parteneriat și programele operaționale sunt documente strategice pentru punerea în aplicare a fondurilor ESI pe o perioadă de 7 ani și nu sunt destinate în mod exclusiv punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări. Totuși, din 2016, rapoartele de țară au prezentat periodic contribuția bugetului UE la abordarea provocărilor de natură structurală. Mai mult, sinergiile dintre semestrul european și utilizarea fondurilor UE au fost consolidate în mod considerabil de-a lungul anilor și se preconizează că vor continua în următorul cadru financiar multianual. Pentru perioada 2021-2027, Comisia a propus ca statele membre să stabilească modul în care recomandările relevante specifice fiecărei țări sunt luate în considerare la elaborarea documentelor de programare. În cursul perioadei de programare 2021-2027, statele membre ar trebui să prezinte periodic comitetului de monitorizare și Comisiei progresele înregistrate în punerea în aplicare a programelor care sprijină aplicarea recomandărilor specifice fiecărei țări. În cursul evaluării intermediare, statele membre ar trebui să examineze, printre altele, necesitatea de a aduce modificări programelor pentru a ține cont de recomandările relevante specifice fiecărei țări, adoptate sau modificate de la începutul perioadei de programare.

La 27 mai 2020, Comisia a prezentat o propunere privind Next Generation EU. Primul pilon și elementul central al planului de redresare va fi un nou Mecanism de redresare și reziliență. Acesta are la bază instrumentul de realizare a reformelor și înlocuiește instrumentul bugetar pentru convergență și competitivitate (IBCC), care a fost discutat recent cu colegiitorii.

Comisia a propus, de asemenea, instrumentul de sprijin tehnic, un regulament de sine stătător, care reprezintă continuarea actualului Program de sprijin pentru reforme structurale (PSRS).

Punctele 45-52 – raționalizarea recomandărilor specifice fiecărei țări și prioritizarea reformelor

Recomandările sintetice specifice fiecărei țări menționate de CCE au o temă comună, și anume politica bugetară, ocuparea forței de muncă și politica socială, mediul de afaceri și investițiile. Anumite componente ale recomandărilor se referă la diferite domenii de politică, cu privire la care se așteaptă ca statele membre să răspundă prin intermediul diferitelor lor ministere și organisme administrative, într-un interval de timp similar. Acest lucru reflectă realitatea că abordarea unei anumite provocări socioeconomice presupune măsuri de politică în diferite domenii. În ceea ce privește prioritizarea reformelor, recomandările propuse de Comisie reflectă opiniile Comisiei cu privire la acțiunile prioritare care trebuie întreprinse.

Procesul din cadrul Consiliului asigură faptul că recomandările sunt discutate între statele membre înainte de finalizarea acestora. În final, Consiliul este cel care adoptă recomandările. Mai mult, accentul se pune pe dialogul continuu cu statele membre și cu părțile interesate pentru a identifica prioritățile și reformele concrete. Comisia consideră că prin aceste mecanisme se asigură faptul că recomandările adoptate în cele din urmă sunt fezabile. Bineînțeles, Comisia este conștientă de faptul că unele reforme necesită mai mult timp decât altele și a elaborat, prin urmare, o evaluare multianuală a progreselor în materie de punere în aplicare.

În ceea ce privește trimerile la orientările integrate în cadrul recomandărilor, există deja un număr considerabil de trimiteri în cadrul documentelor de recomandare și, deocamdată, nici statele membre și nici Comisia nu au considerat că este necesar să se includă mai multe trimiteri. În ceea ce privește formularea și motivarea recomandărilor, este important să se ia act de faptul că fiecare recomandare are un considerent justificativ, precum și o analiză justificativă în raportul de țară. Având în vedere dialogurile ample dintre statele membre și Comisie, nu există nicio ambiguitate la nivelul mesajelor.

Punctele 53-56: dialogul cu părțile interesate de la nivel național și evaluarea programelor naționale de reformă

Comisia le impune statelor membre să poarte un dialog cu părțile interesate și face ea însăși acest lucru în timpul misiunilor de informare. Mai mult, pe durata programării fondurilor se desfășoară schimburi periodice între Comisie și autoritățile locale. Autoritățile locale și regionale sunt bine integrate în ciclurile de programare și de punere în aplicare ale fondurilor politicii de coeziune. Comisia a propus ca acest aspect să fie menținut și pentru perioada de programare 2021-2027.

În ceea ce privește programele naționale de reformă, Comisia confirmă coerența conținutului, dar se abține de la orice ingerință în tradiția națională în materie de documentație și formate. Programul național de reformă a devenit un instrument foarte important pentru statele membre în vederea facilitării coordonării interministeriale și interregionale în cadrul procesului de reformă. Propunerile de recomandări ale Consiliului formulate de Comisie cu privire la programele naționale de reformă și avizele privind programele de stabilitate și convergență ale statelor membre sunt, ele însele, evidența documentată a modului în care Comisia evaluează programele. Evaluarea este documentată în mod explicit într-un considerent standard din textul juridic al recomandărilor specifice fiecărei țări. Mai mult, informațiile cuprinse în programe sunt avute în vedere la actualizarea evaluării punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări prezentată în comunicarea „umbrelă” din mai, care face parte din pachetul publicat privind semestrul. Conținutul propunerilor de recomandări specifice fiecărei țări ține cont, de asemenea, de măsurile raportate de statele membre în programele lor. Comisia evaluează conformitatea cu modelul și se concentrează asupra principalelor angajamente în materie de reformă, precum și asupra confirmării informațiilor colectate de Comisie din alte surse.

În ceea ce privește baza de date CeSAR, procedurile interne ale Comisiei sunt concepute astfel încât toate direcțiile generale relevante să contribuie la evaluarea generală a aplicării recomandărilor specifice fiecărei țări realizată de Comisie în CeSAR. Fiind un instrument activ, dezvoltat în permanență pentru a îmbunătăți și mai mult procesul de evaluare și de monitorizare, în CeSAR se elaborează în prezent noi funcționalități, pentru a se asigura mai bine faptul că toate direcțiile generale relevante își introduc evaluarea în baza de date.

Comisia nu este de acord cu afirmația potrivit căreia regroupările frecvente ale recomandărilor specifice fiecărei țări au un efect în sensul diminuării, de-a lungul anilor, a comparabilității monitorizării. Evaluarea punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări se realizează mai întâi pentru fiecare subpartă individuală și apoi, prin agregare, pentru întreaga recomandare specifică unei anumite țări. Pentru a facilita analiza și compararea ratei progreselor înregistrate de la un an la altul, Comisia utilizează un indicator sintetic pentru a evalua progresele înregistrate în aplicarea recomandărilor specifice fiecărei țări. În CeSAR au fost introduse o serie de ajustări pentru a identifica mai bine recomandările din cadrul fiecărui domeniu de politică de-a lungul unei perioade de timp.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

59. Comisia nu împărtășește concluzia CCE conform căreia nu se pune suficient accentul pe reducerea sărăciei și există un dezechilibru în ceea ce privește mixul de recomandări specifice fiecărei țări.

Pentru a acorda o atenție deosebită aspectelor legate de statul de drept, a fost instituit un nou mecanism privind statul de drept. Tratarea unor astfel de probleme în cadrul semestrului se axează pe cazuri care au un impact macroeconomic evident.

Recomandarea 1 – Consolidarea accentului pus pe dimensiunile sociale și de cercetare în procesul semestrului european

Comisia acceptă această recomandare, întrucât va aborda în totalitate consecințele socioeconomice ale crizei COVID-19. Comisia este ferm hotărâtă să elimine sărăcia în rândul populației prin abordarea cauzelor riscurilor de sărăcie.

Comisia acceptă parțial această recomandare, întrucât nu se poate angaja să emită recomandări specifice fiecărei țări pentru toate statele membre care nu înregistrează progrese. Având în vedere noul Pact verde european și tranziția digitală, se așteaptă ca cercetarea și inovarea să joace un rol semnificativ în cadrul semestrului european și în asigurarea competitivității și a neutralității climatice a economiei UE.

Recomandarea 2 – Consolidarea punerii în aplicare și a monitorizării recomandărilor specifice fiecărei țări

Prima liniuță – Comisia **acceptă această recomandare** și se asigură în prezent că toți membrii echipei de țară își actualizează evaluarea punerii în aplicare în CeSAR. Fiind un instrument activ, dezvoltat în permanență pentru a îmbunătăți și mai mult procesul de evaluare și de monitorizare, în CeSAR se elaborează în prezent noi funcționalități, pentru a se asigura mai bine faptul că toate direcțiile generale relevante își introduc evaluarea în baza de date.

A doua liniuță – Comisia **acceptă parțial această recomandare**. Comisia se va asigura că informațiile deja puse la dispoziția publicului prin intermediul rapoartelor de țară cu privire la recomandările specifice fiecărei țări și stadiul de aplicare al acestora vor fi disponibile și online. Acest lucru ar depinde de acordul statelor membre.

A treia liniuță – Comisia **nu acceptă** această recomandare. Comisia construiește o relație de cooperare cu statele membre pentru a identifica și aborda provocările împreună.

De fapt, Comisia aplică deja principiul prezentat de CCE, repetând recomandările în cadrul edițiilor ulterioare ale semestrului în cazul în care nu se înregistrează progrese cu privire la punerea în aplicare și formulându-le într-un mod mai precis, dacă este necesar. Prin urmare, luarea de măsuri suplimentare în temeiul regulamentului nu este considerată oportună.

Recomandarea 3 – Consolidarea legăturii dintre fondurile UE și recomandările specifice fiecărei țări

Comisia **acceptă parțial** această recomandare pentru cadrul financiar multianual 2021-2027. În programarea fondurilor ESI există deja un anumit grad de condiționare a reformelor, stabilit de comun acord. Mai mult, la 27 mai 2020, Comisia a propus un nou Mecanism de redresare și reziliență, care va acorda sprijin financiar la scară largă pentru reformele și investițiile întreprinse de statele membre, ajutând statele membre să abordeze provocările identificate în cadrul semestrului european. Acest lucru va depinde însă de negocierile din cadrul Parlamentului și al Consiliului.

Recomandarea 4 – Îmbunătățirea modului în care sunt formulate recomandările specifice fiecărei țări

Comisia **acceptă parțial această recomandare**, în măsura în care recomandările individuale specifice fiecărei țări tratează o provocare comună în materie de politici. Faptul că o recomandare specifică fiecărei țări cuprinde diferite subiecte reflectă realitatea că abordarea unei anumite provocări socioeconomice presupune măsuri de politică în diferite domenii. În cadrul Strategiei Europa 2020 au existat obiective măsurabile. Se consideră că adăugarea unor noi obiective nu este utilă. De asemenea, impunerea unui interval de timp nu este considerată practică, deoarece Comisia este conștientă de faptul că poate fi nevoie ca reformele să fie realizate în diferite etape de-a lungul timpului. S-ar putea avea în vedere o evaluare calitativă mai detaliată a eforturilor de punere în aplicare ale unui stat membru. Acest lucru este deja recunoscut atunci când Comisia evaluează punerea în aplicare și aplică diferite categorii de evaluare, de exemplu progrese limitate, unele progrese etc. Comisia include deja o motivare adecvată a recomandărilor în rapoartele de țară și în considerentele din recomandările specifice fiecărei țări.

Recomandarea 5 – Furnizarea unei evaluări clare a programelor naționale de reformă

Prima liniuță – Comisia **acceptă parțial** această recomandare, sub rezerva rezultatului negocierilor în curs de desfășurare cu colegiitorii privind CFM și Mecanismul de redresare și reziliență.

Programele naționale de reformă completează și confirmă informațiile obținute din alte surse. În forma lor actuală, programele naționale de reformă sunt considerate foarte utile pentru formularea recomandărilor specifice fiecărei țări și adecvate scopului lor. Acestea conțin deja diverse elemente sugerate de CCE. În același timp, în cadrul cooperării sale permanente cu statele membre, Comisia va analiza îmbunătățirile reciproc avantajoase care pot fi aduse programelor naționale de reformă.

Mai mult, având în vedere propunerile Comisiei pentru CFM 2021-2027, este posibil să se aducă modificări structurii programelor naționale de reformă, după caz, în conformitate cu rolul propus al programelor naționale de reformă pentru Mecanismul de redresare și reziliență. În special, în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, statele membre vor putea să își prezinte planurile de redresare și reziliență, anexate la programele naționale de reformă.

A doua liniuță – Comisia **nu acceptă această recomandare.**

Programele naționale de reformă joacă un rol foarte important în asumarea unui angajament față de punerea în aplicare a reformelor în statele membre, la nivelul ministerelor acestora și cu părțile interesate. Pentru Comisie, programele naționale de reformă sunt un instrument util care reunește și confirmă informațiile colectate de Comisie prin diverse alte canale, în cadrul activităților sale continue de supraveghere economică.

Evaluarea programelor naționale de reformă de către Comisie se reflectă în recomandările specifice fiecărei țări și în considerentele care le însoțesc. Nu se consideră că realizarea unei evaluări explicite și specifice a programelor naționale de reformă, adresată statelor membre, ar aduce vreo valoare adăugată, având în vedere rolul actual pe care îl au programele naționale de reformă în contextul semestrului european.

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit IV – Reglementarea piețelor și economia competitivă, condusă de domnul Alex Brenninkmeijer, membru al Curții. Auditul a fost condus de domnul Alex Brenninkmeijer, membru al Curții de Conturi Europene, sprijinit de: Raphael Debets, șef de cabinet; Zacharias Kolias, manager principal; Jacques Sciberras, coordonator; Georgios Karakatsanis, Marko Mrkalj, Adrian Savin, Albano Martins Dias da Silva, Athanasios Koustoulidis, Giuseppe Diana, Maëlle Bourque, Maria Isabel Quintela, Marion Schiefele și Stefano Sturaro, auditori. Michael Pyper a asigurat sprijin lingvistic.

Ca urmare a pandemiei de COVID-19 și a măsurilor stricte de izolare, nu s-a putut furniza o fotografie a echipei de audit.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2020.

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este pusă în aplicare prin [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Aceasta înseamnă că reutilizarea este autorizată, sub rezerva menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul nu poate altera sensul sau mesajul inițial al documentelor. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți drepturi suplimentare în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene, sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți. Dacă se obține o astfel de autorizație, ea anulează autorizația de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o autorizație în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile comerciale, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile înregistrate, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare și nu se acordă nicio licență pentru acestea.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

PDF	ISBN 978-92-847-2088-0	ISSN: 1977-5806	DOI: 10.2865/116394	QJ-AB-20-448-RO-N
HTML	ISBN 978-92-847-2082-8	ISSN: 1977-5806	DOI: 10.2865/70056	QJ-AB-20-448-RO-Q

Calendar

Etapa	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	19.9.2017
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	31.1.2019
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	30.6.2020
Primirea răspunsurilor oficiale ale Comisiei (sau ale altei entități auditate) în toate versiunile lingvistice	20.7.2020

Începând din 2010, semestrul european a asigurat un ciclu anual de coordonare a politicilor economice și fiscal-bugetare din cadrul UE. Conform constatărilor Curții, Comisia a prezentat o analiză solidă a progresului economic anual pentru toate statele membre în rapoartele sale de țară, a coordonat Strategia Europa 2020, ceea ce a permis atingerea a șase din opt obiective până în 2020, și a propus în atenția Consiliului recomandări specifice relevante pentru statele membre. În schimb, Curtea a constatat, de asemenea, că rata de punere în aplicare integrală sau substanțială a recomandărilor specifice în statele membre a fost scăzută și a formulat un set de recomandări în vederea ameliorării eficacității semestrului european și a activității desfășurate de Comisie pentru a pune în aplicare procesul în conformitate cu regulamentul de bază. Aceste recomandări vizau consolidarea accentului pus pe domeniile în care progresele sunt lente (combaterea sărăciei și cercetarea), precum și consolidarea monitorizării punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări, a legăturii dintre fondurile UE și aceste recomandări și a feedbackului furnizat în scris de Comisie cu privire la programele naționale de reformă.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors