



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

# Raport privind Prioritățile de Dezvoltare ale României



**EuZone**  
Consultancy network



**RAMBOLL**

**RELIANS  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™**



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## CUPRINS

1	INTRODUCERE.....	4
1.1	Domeniul de aplicare al acestui raport .....	4
1.2	Obiectul contractului .....	4
1.3	Context .....	5
1.5	Metodologia utilizată .....	7
2	ANALIZA NEVOILOR.....	9
2.1	Generalități .....	9
2.2	Concluzii ale analizei documentare.....	9
	TRANSPORT.....	9
	MEDIU ȘI SCHIMBĂRI CLIMATICE .....	11
	ENERGIE.....	14
	COMPETITIVITATE ȘI CREȘTERE ECONOMICĂ.....	15
	EDUCAȚIE ȘI FORMARE.....	20
	OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ.....	22
	PROMOVAREA INCLUZIUNII SOCIALE ȘI COMBATerea SĂRĂCIEI.....	24
	SERVICII SOCIALE ȘI DE SĂNĂTATE .....	26
	DEZVOLTARE REGIONALĂ .....	28
	TURISM ȘI CULTURĂ.....	32
	AGRICULTURĂ ȘI DEZVOLTARE RURALĂ.....	32
	ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ ȘI JUSTIȚIE.....	35
3	IDENTIFICAREA ȘI ANALIZA CELOR MAI IMPORTANTE ACTE NORMATIVE, STRATEGII ȘI POLITICI LA NIVEL NAȚIONAL ȘI UE, RELEVANTE PENTRU DEZVOLTAREA SECTORIALĂ .....	38
3.1	Analiza actelor normative, strategiilor, politicilor la nivel comunitar .....	38
	TRANSPORT.....	38
	MEDIU ȘI SCHIMBĂRI CLIMATICE .....	39
	ENERGIE.....	42
	COMPETITIVITATE ȘI CREȘTERE ECONOMICĂ.....	43
	OCUPARE, INCLUZIUNE SOCIALĂ ȘI SERVICII SOCIALE.....	45
	SERVICII DE SĂNĂTATE.....	47
	DEZVOLTARE REGIONALĂ .....	51





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ.....	52
ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ ȘI JUSTIȚIE.....	53
COEZIUNEA TERITORIALĂ.....	60
3.2 Analiza actelor normative/ strategiilor/ politicilor la nivel național .....	62
TRANSPORT.....	62
MEDIU ȘI SCHIMBĂRI CLIMATICE .....	63
ENERGIE.....	64
COMPETITIVITATE ȘI CREȘTERE ECONOMICĂ.....	66
OCUPARE, INCLUZIUNE SOCIALĂ ȘI SERVICII SOCIALE.....	68
SERVICII DE SĂNĂTATE.....	74
DEZVOLTARE REGIONALĂ .....	78
AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ.....	80
ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ ȘI JUSTIȚIE.....	82
COEZIUNEA TERITORIALĂ.....	92
4 CUANTIFICAREA NEVOILOR ȘI IMPACT ESTIMATIV.....	95
4.1 General.....	95
4.2 Cuantificarea nevoilor .....	96
3.3 Cuantificarea impactului potențial .....	105
5 ANALIZA SWOT .....	112
5.1 Scopul Analizei SWOT.....	112
5.2 Rezumatul aspectelor strategice.....	112
5.3 Expunere privind interacțiunea aspectelor strategice .....	114
5.4 Implicații pentru strategie .....	116
6 DECLARAȚIE PRIVIND VIZIUNEA.....	123
7 CONSULTĂRI.....	127
7.1 Desfășurarea consultărilor din cadrul proiectului.....	127
7.2 Rezumatul răspunsurilor la nivel înalt.....	128
7.3 Rezultatele chestionarului .....	130





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

# 1 INTRODUCERE

## 1.1 Domeniul de aplicare al acestui raport

Acest document prezintă un scurt rezumat al principalelor concluzii ale cercetării a nevoilor de dezvoltare ale României pentru perioada de programare financiară 2014-2020. După explicarea scopului studiului și a metodologiilor aplicate, acest raport expune concluziile obținute în urma cercetării pe mai multe domenii:

- principalele concluzii ale analizei nevoilor socio-economice, prezentate pe sectoare.
- principalele contexte de politică europeană și românească.
- cuantificarea nevoilor, în funcție de sector.
- estimarea impactului potențial al Fondurilor Europene din perspectiva unui model economic
- transpunerea analizei nevoilor socio-economice într-o analiză SWOT și o viziune.
- un program de consultare prin care au fost testate analiza și prioritățile de dezvoltare.

Alături de contribuțiile ministerelor de resort, aceste domenii de cercetare au asigurat fundamentul pentru demonstrarea și sprijinirea pregătirii Acordului de Parteneriat cu România pentru perioada 2014-20, care reprezintă o bază solidă a negocierilor cu CE.

## 1.2 Obiectul contractului

Obiectul Contractului a fost identificarea nevoilor de dezvoltare ale României pentru perioada 2014-2020, atât din perspectivă categoriilor de beneficiari, cât și din perspectiva dimensiunii regionale și teritoriale a dezvoltării.

Rezultatele preconizate ale studiului au inclus:

- Identificarea clară, în strânsă corelare cu strategiile naționale și comunitare, a nevoilor de dezvoltare pentru zonele economice și sociale relevante;
- Analiza nevoilor identificate la nivel regional și teritorial pentru principalele categorii de beneficiari și alte părți interesate implicate;
- Acolo unde este posibil, o cuantificare (inclusiv o cuantificare financiară) a nevoilor identificate;
- Analiza comparativă a politicilor și liniilor generale de acțiune pentru fiecare sector, în vederea identificării celei mai eficiente abordări;
- Identificarea priorităților și a sub-priorităților de dezvoltare, descrierea viziunii strategice cu accent pe prioritățile Strategiei Europa 2020 și pe obiectivele tematice ale Cadrelor Strategice Comune pentru dezvoltare inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii și elaborarea de scenarii de dezvoltare pentru perioada de programare 2014-2020 (inclusiv prin prezentarea tipurilor de Programe Operaționale necesare atingerii obiectivelor strategice).
- În conformitate cu prevederile Caietului de Sarcini, rezultatele Studiului vor fi utilizate pentru definirea și fundamentarea strategiei de dezvoltare pentru următoarea perioadă de programare, respectiv pentru Acordul de Parteneriat 2014-2020.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

### 1.3 Context

Implementarea proiectului a început pe data de 7 noiembrie 2012 pentru o durată inițială de 9 luni, până la data de 6 august 2013. Întrucât regulamentele UE au fost aprobate la sfârșitul lui 2013 și au intrat în vigoare la 1.01.2014 (Official Journal of the European Union, L347, Volume 56, 20.12.2013), **a fost necesară extinderea perioadei de implementare a proiectului până la data de 7 februarie 2014, pentru a putea asigura atingerea obiectivelor contractului.**

În conformitate cu nevoile identificate de Beneficiar, atunci când a fost lansat procesul de licitație (decembrie 2011), Caietul de Sarcini a inclus structurarea analizei și rezultatelor studiului pentru fiecare sector în parte. Având în vedere că procesul de licitație a fost unul de lungă durată, abordarea definită prin Caietul de Sarcini nu mai era adecvată la momentul implementării, **având în vedere necesitatea de a orienta rezultatele pe obiectivele Strategiei UE 2020 și pe alinierea structurii livrabilelor pe Obiective Tematice, așa cum a rezultat din negocierile la nivel european ale regulamentelor privind fondurile Europene Structurale și de Investiții (ESI).** Prin urmare, pentru a remedia această neconcordanță, a fost dezvoltat un program de lucru practic legat atât de formă, cât și de planificarea livrabilelor, pentru a echilibra condițiile Caietului de Sarcini și pentru a îndeplini nevoile imediate ale beneficiarului în contextul unui proces de negociere informal continuu cu CE și necesitatea de a prezenta Comisiei documente de calitate.

În plus, având în vedere că **formatul de Acord de Parteneriat aprobat prin regulamentele aferente perioadei 2014-2020 din Decembrie 2013 nu conține un capitol distinct de Viziune Strategică, rezultatele capitolului de față sunt în parte încorporate în cadrul secțiunii de “Provocări”, sub obiectivele tematice stabilite în regulamentul UE 1303/17 decembrie 2013.**

Având în vedere termenele foarte strânse pentru pregătirea documentelor necesare pentru perioada de programare 2014-2020, a fost inițiat un proces de pregătire intensă de către autoritățile din România, cu implicarea tuturor ministerelor, precum și a altor părți interesate. În acest scop, Guvernul a aprobat un Memorandum pe data de 13 iunie 2012, prin care au fost stabilite o serie de acțiuni de pregătire a accesării și implementării fondurilor europene în perioada 2014-2020. Un Comitet Interinstituțional pentru Acordul de Parteneriat (CIAP) și 12 comitete consultative pentru fiecare sector implicat și pentru dezvoltarea regională și dimensiunea teritorială au fost înființate pentru a stabili:

- Coordonatele majore ale procesului de programare a fondurilor UE pentru perioada 2014-2020.
- Acordul de Parteneriat

Sub auspiciile Comitetelor Consultative, au fost pregătite analize detaliate pentru fiecare sector, cu sprijin adecvat din partea tuturor ministerelor și instituțiilor specializate interesate. O astfel de abordare condus la elaborarea a 2 seturi de analize, unele dintre acestea cu o abordare diferită, unde Beneficiarul a avut un rol important în ceea ce privește coordonarea rezultatelor.





UNIUNEA EUROPEANĂ

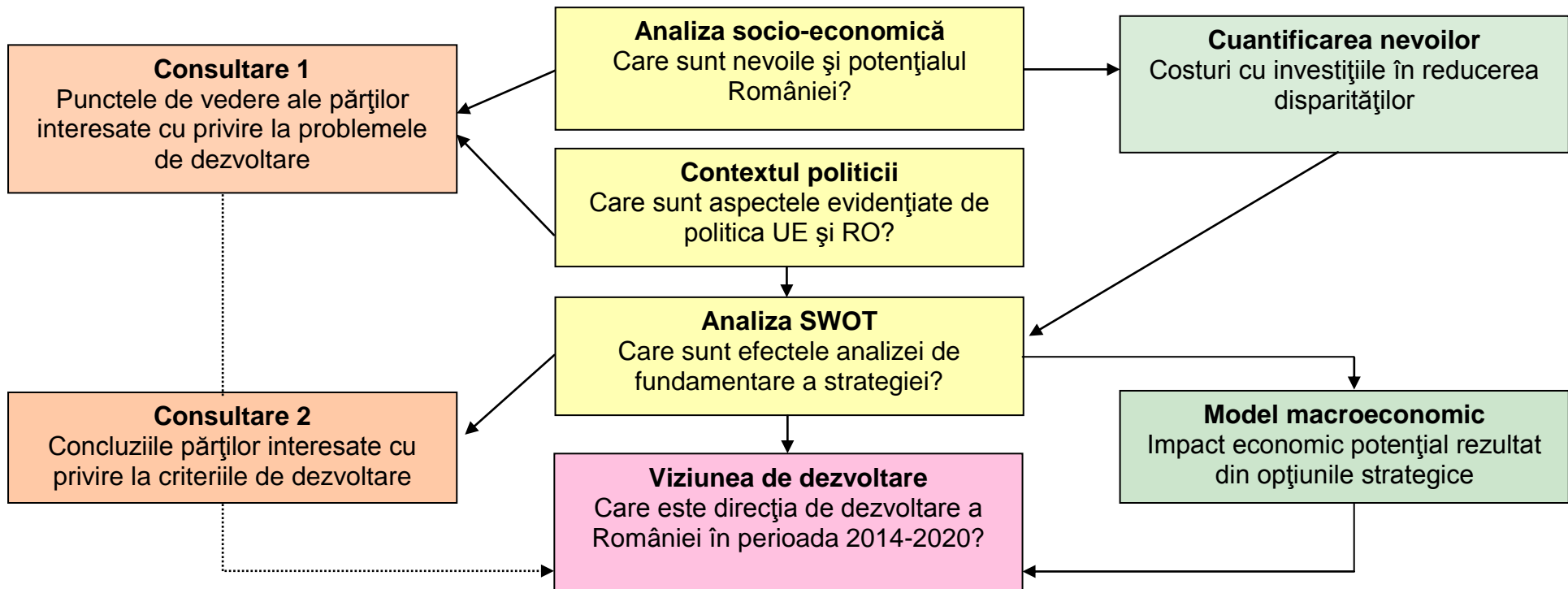


GVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

### Schema atribuirii: reprezentarea simplificată a legăturilor dintre activități





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## 1.5 Metodologia utilizată

### Activitatea 1: Analiza documentară

Analiza a fost efectuată pe sectoare (sectoare analizate: transporturi, mediu și schimbări climatice, energie, competitivitate și creștere economică, educație, ocuparea forței de muncă și incluziune socială, turism și cultură, sănătate și servicii sociale, dezvoltare regională, agricultură și dezvoltare rurală, administrație).

Analiza socio-economică detaliată a acoperit documentația existentă, politicile și strategiile relevante pentru fiecare sector, precum și materialele de evaluare disponibile și datele privind implementarea proiectelor. Au fost, de asemenea, analizate tendințele și factorii care influențează dezvoltarea. Acolo unde a fost posibil, analizele au fost susținute de o serie de date de cel puțin 5 ani.

### Activitatea 2: Analiza politicilor naționale și comunitare relevante și a legislației sectoriale specifice

Analiza urmărit să identifice cele mai importante prevederile strategiilor și legislației existente, la nivel național și UE și s-a concentrat pe cele care au un impact asupra elaborării de programe și intervenții de finanțare, atât pentru perioada de programare actuală, cât și pentru perioada următoare. Analiza a acoperit, de asemenea, programele și intervențiile complementare și a analizat aspectele strategice și detaliile procedurale de implementare, cu scopul de a identifica lacunele și punctele slabe ale prevederilor existente.

### Activitatea 3: Identificarea și cuantificarea financiară a nevoilor

Raportul privind cuantificarea nevoilor combină rezultatele analizei nevoilor socio-economice (Livrabilul 1), cu informațiile disponibile în România cu privire la costuri și rezultate. Scopul exercițiului a fost informarea factorilor de decizie în scopul fundamentării deciziilor acestora referitoare la alocarea resurselor din fonduri structurale europene și de investiții în perioada 2014-2020.

A fost elaborată, de asemenea, o cuantificare a resurselor necesare pentru următoarea perioadă de programare. Alegerile cu privire la alocarea strategică a resurselor și cuantificarea ulterioară a potențialelor beneficii au fost realizate prin două metode:

- De jos în sus, prin compilarea unor criterii de referință din evaluările de bună calitate și asocierea acestora cu resursele potențial disponibile.
- De sus în jos, prin estimarea impactului diferitelor combinații de investiții cu ajutorul unui model econometric.

Având în vedere că aceste criterii de evaluare au fost insuficiente, evaluarea efectuată a constat în:

- Analizarea rezultatelor evaluărilor disponibile în prezent.
- Transmiterea către ministerele competente a unei solicitări de informații cu privire la costurile unitare și rezultate, solicitare la care s-a primit un răspuns parțial.
- Informațiile furnizate de către ministere cu privire la necesarul estimat de investiții pentru eliminarea deficiențelor la nivel de infrastructură.
- Propria analiză a Contractantului cu privire la datele de monitorizare publicate

În procesul de cuantificare, au fost identificate cele mai importante impedimente –cum ar fi





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

capacitatea de absorbție insuficientă în anumite sectoare sau discrepanțele mari între nevoile și resursele disponibile în alte sectoare.

#### Activitatea 4: Identificarea priorităților de dezvoltare pentru perioada 2014-2020

Prioritățile de dezvoltare au fost identificate pe baza rezultatelor analizelor socio-economice extinse efectuate, conform Activității 1.

În plus, a fost elaborată o analiză SWOT la nivel național. Scopul analizei SWOT a fost de a identifica cele mai importante aspecte cu impact asupra dezvoltării și de a fundamenta procesul strategic de luare a deciziilor. Prioritățile identificate la nivel sectorial și regional au fost corelate cu obiectivele tematice, definite în propunerea de Regulament General perioada 2014-2020.

A fost dezvoltat de asemenea un model macro-economic cu scopul de a înțelege impactul potențial al diferitelor investiții asupra creșterii economice.. În conformitate cu cerințele Caietului de Sarcini, modelul a fost utilizat pentru explorarea diferitelor scenarii de programare astfel:

- „un scenariu de bază” care presupune că nu vor mai fi injectate fonduri europene începând cu 2014, iar traiectoria de creștere economică a României se va baza pe propria inerție.
- un scenariu „realist” bazat pe o rată de absorbție de 40% a fondurilor europene.
- un scenariu „optimist” bazat pe o rată de absorbție de 80%.

Însă, în afară de aceste scenarii inițiale, modelul R-GREM a fost conceput pentru a pune la dispoziția MFE un instrument flexibil care să faciliteze investigarea în continuare a alternativelor de politici publice.

#### Activitatea 5: Consultări la nivel național cu privire la nevoile de dezvoltare

La nivel național, a fost inițiat un proces amplu de consultări la care au participat principalii factori de interes de la nivel local, regional și național, și persoanele implicate în domeniile relevante, conform Caietului de Sarcini al Contractului.

Cadrul general în care s-a desfășurat procesul de consultări, obiectivele sale și metodele de lucru, împreună cu metodele de selecție a participanților și a instrumentelor ce vor fi utilizate s-au stabilit în colaborare cu Beneficiarul, pentru o eficiență sporită a întregului proces.

Principalele instrumente utilizate au inclus: focus-grupuri (organizate la nivel regional/sectorial și pentru grupurile de interes specifice, precum domeniul bancar sau beneficiarii), interviuri cu actorii relevanți, chestionare și campanii de informare și seminarii, cu scopul de a oferi informațiile necesare actorilor relevanți, precum și pentru consultarea celor mai importanți factori de interes cu privire la concluziile și scenariile elaborate.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## 2 ANALIZA NEVOILOR

### 2.1 Generalități

În conformitate cu Caietul de Sarcini, atât Activitatea 1, cât și Activitatea 3 au abordat identificarea nevoilor. În timp ce analiza documentară din Activitatea 1 a fost menită să asigure o analiză socio-economică extinsă la nivel sectorial și regional, nevoile relevante și prioritare urmau să fie identificate doar în Activitatea 3, acolo unde a fost, de asemenea, solicitată o cuantificare a nevoilor.

Din punct de vedere practic, cele două activități sunt strâns legate, iar nevoile relevante și prioritare vor fi deduse doar din analiza socio-economică. Prin urmare, raportul privind Livrabilul 1 a inclus atât concluziile analizei documentare detaliate, cât și sinteza cu cele mai importante nevoi prioritare.

Rezultatele de la Livrabilul 0, precum și feedback-ul primit de la instituțiile consultate au fost, de asemenea, integrate în raportul detaliat cu privire la nevoile dezvoltare ale României post-2013.

O analiză sumară pe baza obiectivelor tematice, a fost, de asemenea, elaborată, pentru a ajuta clientul în pregătirea documentului consultativ aferent Acordului de Parteneriat transmis Comisiei Europene în data de 6 iunie 2013.

### 2.2 Concluzii ale analizei documentare

Acest document prezintă pe scurt aspectele cheie identificate prin analiza extinsă a nevoilor socio-economice efectuată în cadrul prezentului contract.

Materialul a fost structurat pe sectoare și prezintă, de asemenea, dimensiunea regională/teritorială a nevoilor. Reflectând rezumatul și caracterul integrator al textului, acesta nu a fost încărcat cu referiri detaliate care apar în analizele tematice corespunzătoare.

## TRANSPORT

Poziția României în Europa de Sud-Est, cu ieșire la Marea Neagră, o plasează la intersecția mai multor rute internaționale. Situația sa îi oferă potențialul de a deveni un centru important de transport regional, inclusiv prin asigurarea accesului maritim pentru țările fără ieșire la mare din regiune.

În prezent, România are o conectivitate slabă cu restul Europei în ceea ce privește transportul terestru. Având în vedere amploarea și caracteristicile investiției necesare, construcția rețelei transeuropene de transport (TEN-T) va continua pe termen lung. România este traversată de trei coridoare pan-europene din cele 10 existente: IV (Arad - București - Constanța/ Craiova), VII (Dunărea) și IX (Iași - București - Giurgiu). Partea de nord a țării nu are o legătură directă cu rețeaua TEN-T.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

România are încă o populație foarte dispersată, iar modelul de dezvoltare și, de exemplu, caracteristicile geografice în zonele montane și în Delta Dunării, contribuie la izolarea multor comunități.

Există o dependență foarte mare de transportul rutier pentru distribuirea bunurilor și a serviciilor. Deși s-au făcut investiții importante în ultimii ani, o mare parte din rețeaua națională de drumuri are o capacitate insuficientă în raport cu volumul de trafic, ceea ce duce la un trafic relativ lent și ineficient al persoanelor și mărfurilor. Acesta este un impediment semnificativ în calea dezvoltării regionale și atragerii de investiții. Regiunile București-Ilfov și Muntenia Sud se bucură de un acces rutier mult mai bun decât celelalte regiuni.

Trecerea la un o rețea mai durabilă de transport este obstrucționată de lipsa de fiabilitate și de experiența redusă a utilizatorilor cu privire la transportul feroviar din România. Deși România are o rețea feroviară bine distribuită, numărul călătorilor a scăzut cu 38,6% din 2006 încoace, ajungând la 61 de milioane de călătorii în 2011. Investiții semnificative vor fi necesare pentru a permite transportului feroviar să concureze eficient cu transportul rutier de pe piața de transport inter-regional de călători.

În contextul dezvoltării viitoare a piețelor de export pentru produsele agricole și pentru alte mărfuri vrac, Dunărea reprezintă o oportunitate importantă de a conecta țara cu piețele din nord-vestul Europei, folosind un mijloc cu cost relativ redus (care va ajuta România să facă față concurenței), precum și de a reduce presiunea creată pe transportul rutier, care, în general, este mai puțin durabil. Serviciile maritime și distribuția intermodală prin Constanța au cunoscut o dezvoltare rapidă, încă de la dezvoltarea terminalului de containere din port în 2003.

Serviciile aeriene internaționale între marile orașe ale României și centrele europene joacă un rol important în susținerea internaționalizării afacerilor din România, atragerea de investiții internaționale și integrarea socială și politică a României în Uniunea Europeană. Aeroporturile regionale beneficiază, de asemenea, de dezvoltarea serviciilor transportatorilor low cost. În pofida distanțelor interne relativ reduse din România, serviciile liniilor aeriene interne sunt în curs de dezvoltare, deoarece rețeaua rutieră și cea feroviară sunt necompetitive.

Sistemele de transport urban din orașele din România sunt în mare parte învechite și unele dintre acestea au încetat să mai fie funcționale în ultimii ani, transportul public fiind dependent de serviciile autobuzelor și microbuzelor.

Deținerea și utilizarea autovehiculelor se extinde rapid în toate regiunile, numărul de autoturisme crescând cu 21,3% în perioada 2007-2011, punând presiune pe sistemul rutier subdezvoltat și provocând congestionarea traficului și poluare în orașe.



**EuZone**  
Consultancy network



**RAMBOLL**

**RELIANS  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™**



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## MEDIU ȘI SCHIMBĂRI CLIMATICE

### Progrese realizate până în prezent

În ultimii 4 ani (2007-2011), s-au făcut investiții de aproximativ 3 miliarde € pentru extinderea la nivel național și reabilitarea infrastructurii de apă/canalizare. Investițiile în infrastructura de apă/canalizare pentru așezări medii - peste 10.000 de locuitori și pentru așezări mici - între 2.000 și 10.000 de locuitori, s-au realizat din diferite surse de finanțare: fonduri internaționale, fonduri din împrumuturi și fonduri de la bugetul local, fonduri UE.

În perioada 2007-2013, 43 de proiecte din sectorul alimentării cu apă au fost sprijinite prin Axa prioritară 1 POS Extinderea și modernizarea infrastructurii de apă și canalizare, cu un cost eligibil de 4,2 miliarde €.

În cadrul negocierilor privind Capitolul 22 - "Mediu", România a beneficiat de anumite perioade de tranziție pentru a respecta directivele relevante din sectorul apelor. Astfel, în conformitate cu Directiva-cadru privind apa, România trebuie să se conformeze până în 2015 cu privire la construirea sistemelor de canalizare și a stațiilor de tratare a apelor reziduale în localitățile cu peste 10.000 locuitori echivalenți (le), și până în 2018 în aglomerările urbane cu o populație între 2.000 și 10.000 de locuitori.

În plus, tot până la sfârșitul anului 2015, toate așezările de peste 10.000 de locuitori trebuie să fie dotate cu instalații pentru reducerea concentrațiilor de nutrienți.

După anul 2015, au fost programate lucrări de construcție de stații de tratare pentru aglomerări mici precum și găsirea de soluții pentru toate aglomerările cu o suprafață mare și o densitate mică a populației, fiind necesară o abordare individuală pentru fiecare situație în parte. Stațiile de epurare mici sau rezoluțiile individuale nu vor influența atingerea unei "stări bune a apelor."

### Aspecte cheie: apă

Teoretic, România dispune de resurse de apă naturale corespunzătoare, dar care sunt supuse schimbărilor sezoniere și distribuției inegale. Deși, per ansamblu, cererea s-a redus din anul 1990 ca urmare a dezindustrializării, la nivel regional pot apărea deficite, în funcție de sezon și în perioadele de secetă. Acest fapt are implicații pentru agricultură și industrie în zonele afectate, precum și pentru gospodăria.

În 2011, aproape 80% din apele de suprafață și 80% din apele subterane s-au încadrat în standardele de mediu. Apele de suprafață sub standarde au rezultat din apele reziduale netratate, din deversarea îngrășămintelor din agricultură și din popularea intensivă cu pește. Apele subterane neconforme cu standardele au fost afectate de poluarea istorică și industrială actuală, în special în zonele cu activitate petrochimică.

Doar aproximativ 56% din populația României este racordată la rețeaua publică de apă. În ultimii ani, a fost înregistrat un progres modest în ceea ce privește extinderea acoperirii, cu o creștere de 3,4% în perioada 2008-2011. Așa cum s-a menționat anterior, alimentarea cu apă poate fi supusă întreruperilor semnificative sezoniere.

Deși în ultimii ani s-a înregistrat un progres important în privința implementării sistemului modern de management al apelor uzate în cele mai mari zone urbane, având în vedere





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

faptul că așezările în România sunt foarte dispersate, aceasta rămâne o mare provocare de ordin tehnic și financiar. Va fi nevoie de un progres considerabil în perioada 2014-2020 pentru atingerea obiectivelor tranzitorii ale României, în contextul Directivei Cadru pentru Apă. În 2011, 75% din apele uzate au rămas netratate sau insuficient tratate, cu deversări care au avut un impact în primul rând asupra râurilor.

Pentru perioada 2010 – 2027, costul total al investițiilor în măsuri legate de apă, inclusiv pentru respectarea standardelor de mediu ale UE, este estimat la 21 de miliarde de Euro, din care aproximativ 12 miliarde de Euro pentru măsurile privind apele uzate, în conformitate cu Planurile de Management al Bazinelor Hidrografice.

### Aspecte cheie: deșeuri

În 2010, cantitatea totală de deșeuri generate în România era de aproximativ 200 de milioane de tone, dintre care:

- cca. 177 milioane de tone de deșeuri provenite din minerit.
- cca. 15 milioane de tone reprezentând alte deșeuri industriale și medicale, dintre care cca. 0,5 milioane de tone sunt considerate periculoase.
- cca. 7 milioane de tone de deșeuri municipale.

Cantitatea de deșeuri industriale s-a redus substanțial în ultimii ani, ca urmare a restructurărilor, mai ales în sectorul energetic. Tranziția către tratarea completă a apelor uzate va genera cantități importante de nămol de canalizare, pentru care este necesară o strategie de eliminare.

Deșeurile municipale sunt în prezent eliminate în principal prin intermediul gropilor de gunoi. Deșirecent au fost amenajate gropi de gunoi care respectă standardele actuale, capacitatea reziduală a gropilor de gunoi neconforme va continua să fie utilizată o anumită perioadă de timp, sub monitorizare. Deșeurile periculoase sunt, în mare parte, eliminate prin incinerare.

În prezent, doar 4% din deșeurile municipale sunt sortate la sursă și doar 5% sunt reciclate.

Va fi necesară o reorganizare majoră a industriei deșeurilor din România, pentru respectarea obligațiilor asumate în baza Directivei Cadru privind Deșeurile. Deși fondurile europene vor fi alocate punctual pentru investiții în acest domeniu în perioada 2014-2020, tranziția va reprezenta, de asemenea, o oportunitate de a explora soluțiile de piață și de a atrage capital privat.

### Aspecte cheie - aer

În România, poluarea aerului s-a diminuat considerabil în ultimii ani, odată cu restructurarea industrială și cu schimbările survenite în sectorul energetic. Principalii factori determinanți:

- Transportul rutier- NOx.
- Generarea de energie - SO<sub>2</sub>, NOx.
- Metalurgie- SO<sub>2</sub>, compuși organici volatili nemetani (NMVOC), metale grele.
- Sectorul rezidențial –compuși organici volatili nemetani.
- Agricultură - NH<sub>3</sub>.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

În ciuda progresului recent, obligațiile asumate de România prin Protocolul de la Gothenburg impun reduceri semnificative până în anul 2020, în special de SO<sub>2</sub> și NO<sub>x</sub>. Țintele de emisii vor fi destul de greu de atins în contextul:

- Creșterii numărului de mașini deținute de populație.
- Aspirațiilor legate de dezvoltarea sectorului manufacturier.
- Unei posibile utilizări mai mari a incinerării în procesul de management al deșeurilor.

Prin urmare, stimularea creșterii economice va trebui să fie însoțită de acțiuni de atenuare a impactului, inclusiv reducerea gradului de dependență de transportul rutier.

### Aspecte cheie - solul

Aproximativ 1% din suprafața României este afectată de poluarea industrială (în special cea legată de extracția și distribuția produselor petroliere) și de poluarea agricolă, care datează, în principal, din perioada de dinaintea anului 1990. Aceasta reprezintă o obligație pe termen lung a Guvernului României, conform principiului „poluatorul plătește”.

Se estimează că riscul de eroziune provocată de apă afectează aproximativ 13% din suprafața României și populația aferentă, iar 1,5% din teritoriul țării este supus unui risc sever de eroziune a versanților și alunecări de teren. Managementul acestor riscuri reprezintă o problemă deosebit de importantă în contextul adaptării la schimbările climatice.

### Aspecte cheie: biodiversitatea

În afară de amplasamentele care suferă din cauza poluării istorice și corpurile de apă afectate de un management neadecvat al apelor uzate, o mare parte din peisajul natural și artificial al României este într-o stare bună pentru a sprijini biodiversitatea. Astfel, există multe zone cu statut de zone protejate, astfel că România are un angajament pe termen lung privind managementul acestora.

O protecție mai mare a biodiversității poate fi asigurată prin:

- Promovarea practicilor de management durabile în agricultură și silvicultură, activități care ocupă cea mai mare parte a teritoriului României.
- Includerea acțiunilor de atenuare a impactului în alte tipuri de amenajare teritorială.

### Aspecte cheie – managementul schimbărilor climatice

România și-a înjumătățit emisiile de gaze cu efect de seră din 1989 încoace, ca rezultat al dezindustrializării și schimbărilor din sectorul energetic. Reducerile viitoare vor reprezenta o provocare și mai mare, însă se preconizează că angajamentele asumate prin Protocolul de la Kyoto pentru perioada 2008-2012 vor fi îndeplinite.

România este supusă unui risc major de schimbări climatice. În plus față de creșterea graduală a temperaturilor medii, cu implicații pentru agricultură, se așteaptă o creștere a incidenței fenomenelor meteorologice extreme și există dovezi ale apariției unui tipar de astfel de fenomene, care atrage după sine consecințe economice grave. Se estimează că inundațiile care s-au produs aproape anual pe parcursul ultimilor zece ani au provocat pagube de aproximativ 6 miliarde de Euro; seceta dintre anii 2007 și 2012 a diminuat producția agricolă cu 50%.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Pe lângă impactul pe care îl au inundațiile și seceta, schimbările climatice prezintă riscuri pentru sănătatea umană, pentru siguranța alimentară și securitatea energetică, cea din urmă reflectând gradul de dependență al României față de nivelul apei pentru producerea de energie hidro și răcire în scopul generării de energie nucleară.

Ca răspuns la fenomenele meteorologice extreme, în ultimii ani, România a făcut investiții pentru evaluarea riscurilor și măsuri de management.

Adaptarea la schimbările climatice se va reflecta în toate prioritățile naționale de investiții în perioada 2014-2020. Se vor realiza investiții directe în următoarele domenii:

- Diversificarea și înverzireamixului energetic și implementarea de măsuri de creștere a eficienței energetice.
- Măsuri de apărare împotriva inundațiilor.
- Reabilitarea sistemelor de irigații în contextul reformei agricole.
- Transport feroviar și intermodal.

Cu toate acestea, acțiunile de atenuare vor trebui să fie integrate într-o manieră orizontală, de exemplu, în proiectarea investițiilor în infrastructura de afaceri și în utilizarea măsurilor de sprijinire a afacerilor ca o pârgă pentru adoptarea de bune practici de mediu în afaceri.

## ENERGIE

România dispune de o gamă diversificată, dar redusă cantitativ, de resurse de energie primară fosile și minerale: țiței, gaze naturale, cărbune, minereu de uraniu, precum și de un potențial semnificativ de resurse regenerabile. România are în prezent o dependență mult mai mică de importurile de energie (21,7% în 2010) decât UE-27 (52,7%).

România rămâne o economie cu un consum energetic mare, în ciuda tendinței în scădere din ultimii ani (consumul de energie a scăzut cu 36,4% între 1999 și 2010, pe fondul declinului activității industriale ca urmare a crizei economice).

În cadrul Programului Național de Reformă, România își propune să obțină o reducere de 19% a consumului de energie primară, să își reducă emisiile de gaze cu efect de seră cu 19% față de nivelul din 1990, și să obțină o rată de 24% surse regenerabile în consumul total de energie.

Pe lângă energia regenerabilă care în prezent are ca sursă primară hidroenergia, lignitul este singura resursă internă de energie primară, care poate contribui în mod semnificativ la un consum previzibil de energie electrică pentru următoarele 2-4 decenii. Gazul natural devine din ce în ce mai dependent de import.

Pentru a îndeplini țintele stabilite de Strategia Europa 2020 pentru producerea de energie regenerabilă, România va trebui să construiască 50% din potențialul identificat de producere a energiei din surse regenerabile, ceea ce va presupune un efort investițional considerabil. Cu toate acestea, la prețurile actuale ale energiei electrice, costurile surselor regenerabile (eoliană, fotovoltaică, biomasă) sunt în prezent mai mari decât cele ale combustibililor fosili și ale energiei nucleare.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Industria (inclusiv construcțiile și sectorul energetic) deține în continuare ponderea cea mai mare în consumul total de electricitate (59,3%), urmată de gospodării (22,0%).

Liniile și stațiile de transformare care alcătuiesc sistemul național de transport au fost construite în mare parte în perioada 1960-1970, la nivelul tehnologic de atunci. Sistemul a fost întreținut intens pentru a i se asigura fiabilitatea, dar este mai puțin eficient decât echipamentele moderne.

Utilizarea termoficării urbane pentru furnizarea căldurii pentru clădiri publice și private a fost în declin încă de la mijlocul anilor 1990, odată cu restructurarea industrială care a redus oportunitățile de co-generare.

Strategia energetică pentru perioada 2007-2020 identifică un potențial semnificativ de eficiență energetică, după cum urmează:

- Industrie: 13.0%
- Gospodării: 41,5%
- Transport: 31,5%
- Sector terțiar: 14.0%

Scopul major al eficienței constă în reducerea pierderilor din rețelele de distribuție a energiei electrice și de la rețelele de distribuție a agentului termic.

## COMPETITIVITATE ȘI CREȘTERE ECONOMICĂ

### Aspecte cheie: competitivitate

Competitivitatea este, de obicei, definită ca fiind capacitatea unei întreprinderi, care funcționează în contextul piețelor deschise, de a-și păstra cota de piață. Există multe aspecte care țin de competitivitatea unei afaceri individuale, și anume:

- calitatea antreprenorială și competența managerilor.
- caracterul distinctiv și calitatea produselor și a serviciilor livrate.
- gradul de inovare.
- conexiunile fizice și virtuale cu piețele.
- eficiența procesului de producție.
- accesul la factorii de producție - terenuri, forță de muncă și capital.

Cultura antreprenorială subdezvoltată a României este evidentă în numărul și distribuția întreprinderilor pe categorii de mărime. În 2011, numărul companiilor era de 452.010, cu o densitate medie de 204 la 10.000 de locuitori. IMM-urile contribuie cu 53% din valoarea adăugată brută, cinci puncte procentuale sub media UE. Mai puțin de jumătate din locurile de muncă din România sunt salariate și cele mai multe dintre acestea se găsesc în societăți comerciale. Există și un număr foarte mare de lucrători pe cont propriu (2,1 milioane, 25% din totalul locurilor de muncă), asociați în România mai degrabă cu agricultura de subzistență și cu lipsa de alternative, decât cu antreprenoriatul propriu-zis.

În toate regiunile de dezvoltare ale României există variații semnificative ale densității întreprinderilor. București-Ilfov se distinge în mod clar, cu o densitate medie a întreprinderilor de aproape 2,5 ori densitatea medie la nivel național. Patru regiuni, Nord-Vest, Centru, Sud-





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Est și Vest au o densitate a întreprinderilor aproape de media națională (de aproximativ 12%). Cu toate acestea, trei regiuni, Nord-Est, Sud-Muntenia și Sud-Vest Oltenia au o densitate a întreprinderilor semnificativ mai scăzută decât media națională (62% -70% față de medie).

- **Agricultura, silvicultura și pescuitul** contribuie cu aproximativ 30% la ocuparea forței de muncă, dar doar cu 7% la PIB
- **Industria** contribuie cu aproximativ o treime din PIB-ul României și reprezintă doar o cincime din totalul forței de muncă. Acest sector divers cuprinde industria extractivă și de prelucrare primară, precum și ramurile de producție și serviciile publice, însă formele de producție sunt mai puțin avansate.
- **Sectorul construcțiilor** este mai mare decât în majoritatea țărilor UE. Numărul de întreprinderi active în acest domeniu și contribuția la PIB reprezintă puțin sub 9%.
- **Servicii de vânzare cu amănuntul** - comerț, comerț auto, transport, hoteluri și restaurante – reprezintă aproximativ jumătate din totalul întreprinderilor și doar puțin peste o cincime din totalul locurilor de muncă; contribuția la PIB este de doar 13%.
- **Servicii cu valoare adăugată mare** – informații și comunicații, servicii financiare și asigurări, imobiliare, servicii profesionale și administrative – reprezintă puțin peste 8% din locurile de muncă, dar generează aproximativ un sfert din PIB-ul României.
- **Sectorul public** este relativ redus în România, reflectând capacitatea prezentă a economiei de a genera venituri din impozite și taxe și de a sprijini serviciile publice.

Per ansamblu, analiza la scară sectorială, a structurii și a performanțelor obținute oferă o imagine clară a provocării pe care o reprezintă creșterea competitivității:

- Dependența curentă a forței de muncă de agricultură, care are o valoare adăugată foarte mică.
- Caracterul culturii antreprenoriale, reflectat prin densitatea relativ scăzută a întreprinderilor în toate regiunile, cu excepția regiunii București-Ilfov și orientarea economiei către activitățile cu valoare adăugată mică, precum agricultura și serviciile de vânzare cu amănuntul.
- Niveluri necompetitive de productivitate la nivel internațional în multe ramuri ale industriei.
- slabă reprezentare a serviciilor cu valoare adăugată mare în economie.

În perioada 2008-2011, rata de ocupare a forței de muncă a scăzut cu 4,4%, sectorul extractiv și sectorul energetic înregistrând un declin semnificativ al ocupării forței de muncă, la fel ca și sectorul construcțiilor. Majoritatea sectoarelor de comerț cu amănuntul și domeniile conexe au înregistrat o scădere redusă a forței de muncă, probabil datorită prevalenței activității independente și a afacerilor de familie. Sectorul imobiliar a fost puternic afectat, iar reforma continuă a condus la pierderea unui număr mare de locuri de muncă în sectorul public.

Sectoarele care au înregistrat o creștere a forței de muncă în perioada 2008-2011 au făcut parte în special din grupul de servicii cu valoare adăugată mare. Serviciile logistice, domeniul TIC, serviciile financiare și serviciile antreprenoriale au înregistrat creșteri. Serviciile profesionale și cele științifice au înregistrat o scădere sub medie. Această traiectorie sugerează că trecerea României la o economie modernă bazată pe servicii a continuat și în perioada de recesiune.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

În contextul unei slabe dezvoltări a culturii antreprenoriale naționale, investițiile străine directe continuă să joace un rol important în dezvoltarea economiei românești, atât în industrie, cât și în domeniul serviciilor cu valoare adăugată mare. Integrarea companiilor din România în lanțurile de aprovizionare internaționale și susținerea îmbunătățirii calității și productivității acestora reprezintă o oportunitate. În 2011, regiunile mai puțin dezvoltate din România au primit doar 38,3% din totalul de 55 de milioane de Euro.

Deși au înregistrat un declin în 2009, exporturile din România au crescut cu peste 50% în perioada 2007- 2011, când au ajuns la 45 miliarde de Euro. Industria automobilelor a contribuit cel mai mult la această creștere, dar s-au înregistrat creșteri semnificative și în următoarele sectoare: industria alimentară și a băuturilor, textile/pielărie și produse chimice.

Accesul la finanțare continuă să pună probleme întreprinzătorilor. Sunt relativ puține propuneri în care capitalul privat devine o opțiune economică; valoarea redusă a activelor deținute de întreprinderi restricționează accesul la împrumuturi bancare în termeni comerciali. Până în prezent, inițiativele de microfinanțare au înregistrat un succes mai mare decât alte instrumente financiare.

Baza de afaceri din România este predominantă de întreprinderile mici, activitățile cu valoare adăugată mică și sectoarele în care investițiile publice ar substitui rolul sectorului privat (de exemplu, comerțul cu amănuntul sau serviciile conexe). În consecință, piața țintă pentru susținerea afacerilor - întreprinderile din domeniul producției și serviciilor cu valoare adăugată medie sau mare și serviciile care sunt orientate către creșterea economică, dar au și capacitate de dezvoltare – reprezintă doar o mică parte din baza totală a activităților economice.

În ciuda progresului înregistrat, mediul de afaceri se confruntă în continuare cu o birocrație excesivă, în special în ceea ce privește administrarea fiscală, complexitatea și durata procedurilor. Reglementărilor nu sunt caracterizate de proporționalitate. Cerințele administrative, contabile și de raportare sunt aceleași pentru întreprinderile mari și pentru microîntreprinderi. Din această cauză, o mare parte din activitatea economică se desfășoară în afara economiei formale.

Terenul agricol al României rămâne o resursă vastă care nu este exploatată suficient. Există un potențial clar de dezvoltare și de integrare în sistemul alimentar european, cu rezultate în ceea ce privește dezvoltarea agriculturii, prelucrarea produselor alimentare aferente și lanțurile de aprovizionare în agricultură. Cu toate acestea, potențialul ca agricultura să contribuie la dezvoltarea regiunilor României trebuie privit într-un context mai larg. Nivelul de productivitate agricolă se află la nivelul mediu european și se preconizează că în viitor agricultura va susține mult mai puține locuri de muncă decât în prezent. Deși transformarea agriculturii trebuie văzută ca o oportunitate importantă, soluția la problemele de dezvoltare regională a României trebuie să se bazeze pe o abordare mai extinsă, care să acopere și alte domenii.

Terenurile și agricultura reprezintă încă elemente importante în economia și societatea românească. Acest lucru se poate observa în migrarea către munca de familie neremunerată din timpul recesiunii. Poate că agricultura de subzistență nu este eficientă, însă susține o populație mare, care, altfel ar fi fost sărăcită.



EuZone  
Consultancy network



RAMBOLL

RELIANS  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Cu o evoluție rapidă în ultimul deceniu, regiunea București-Ilfov a devenit principala economie de piață funcțională, care îmbină forța de muncă din producție cu cea din industria serviciilor. PIB-ul pe cap de locuitor depășește media UE, deși inegalitățile dintre averi și oportunitățile de viață rămân accentuate. Cea mai mare provocare pentru dezvoltarea României este atribuită celorlalte șapte regiuni de dezvoltare și posibilității acestora de a se transforma pe termen mediu-lung.

### Aspecte cheie: cercetare, dezvoltare și inovare

Știința, tehnologia și inovația reprezintă elemente de transformare pentru întreprinderi, cetățeni și societate, care facilitează:

- consolidarea valorii adăugate a produselor și serviciilor, sprijinind creșterea profitabilității întreprinderilor și dezvoltarea abilităților.
- atingerea și menținerea competitivității pe o piață tot mai globalizată.
- soluționarea multor provocări cu care se confruntă societatea.

Strategia Europa 2020 își propune să încurajeze o dezvoltare inteligentă, prin sprijinirea investițiilor continue în inovație. În 2011, România a investit doar 0,48% din PIB în C&D; este necesară o schimbare radicală pentru a atinge obiectivul de 2% din PIB până în 2020.

Cheltuielile din mediul privat (36%) și cele guvernamentale (41%) și gradul de ocupare a forței de muncă în C&D sunt în mare parte concentrate în regiunea București-Ilfov; numai cheltuielile cu C&D și forța de muncă din instituțiile de învățământ superior (22%) sunt mai dispersate, acest lucru având consecințe asupra capacității inovării de a contribui la dezvoltarea regională.

Potențialul de inovare în afaceri este strâns legat de structura economiei românești:

- întreprinderile **mari** reprezintă doar 0,4% din numărul total al întreprinderilor, însă contribuie cu 47,3% din valoarea adăugată brută generată de întreprinderi.
- Întreprinderile **medii** reprezintă 1,9% din numărul total al întreprinderilor și generează 20,5% din VAB generată de întreprinderi.
- Întreprinderile **mici** reprezintă 10,6% din totalul întreprinderilor și generează 17,8% din VAB generată de întreprinderi.
- **Micro**întreprinderile reprezintă 87,1% din numărul total al întreprinderilor și generează 14,4% din VAB generată de întreprinderi.

Sub nivelul microîntreprinderilor se află un grup mare de lucrători independenți, 2,5 milioane. O mică parte dintre aceștia sunt lucrători liber-profesioniști în servicii cu valoare adăugată mare, cum ar fi TIC; majoritatea lucrează în microagricultură. În plus, baza de întreprinderi a României este orientată către activitățile cu valoare adăugată mică. Aproape jumătate din totalul întreprinderilor sunt implicate în comerțul cu amănuntul sau în activități conexe.

Orientarea către inovație variază în funcție de dimensiunea întreprinderii. În perioada 2008-2010, ponderea întreprinderilor evaluate ca fiind active din punctul de vedere al inovației a fost:

- Întreprinderi mari – 56,4%.
- Întreprinderi medii – 38,7%.
- Întreprinderi mici – 27,5%.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Combi-nația dintre numărul de întreprinderi din România, sectorul din care fac parte, distribuția în funcție de dimensiune și capacitatea acestora de a participa la activități de transfer de cunoaștere, precum și orientarea acestora către inovare sugerează faptul că un număr foarte mic de întreprinderi poate fi vizat de măsurile pentru susținerea inovării.

Sectoarele industriale cu cea mai mare contribuție la VAB-ul României sunt:

- Industria automobilelor, care reprezintă un sector cu valoare adăugată mare, și cuprinde 500 de întreprinderi mijlocii și mari, inclusiv serviciile de producție și asamblare ale companiilor Ford și Renault; implicarea în lanțurile de aprovizionare ale acestora a dus la creșterea productivității și competitivității întreprinderilor din România; sectorul este orientat foarte mult către export.
- Industria alimentară și a băuturilor are o valoare adăugată medie-mare și dispune de o tehnologie de nivel mediu; sectorul cuprinde câteva companii mari, dar are și un număr mare de IMM-uri (7.000); se concentrează în special către piața internă; exportul este modest.
- Industria textilelor și pielăriei prezintă o valoare adăugată mică și dispune de o tehnologie de nivel redus-mediu, dar prezintă un potențial de creștere a productivității și a valorii adăugate prin inovare; sectorul cuprinde aproximativ 4.000 IMM-uri și este orientat puternic către export.

România dispune, de asemenea, de servicii cu valoare adăugată mare, în special în sectorul TIC/ digital, care este foarte competitiv la nivel internațional, în timp ce serviciile financiare sunt orientate în special către piața internă.

România are o infrastructură publică extinsă de C&D, care cuprinde 47 de institute naționale de cercetare și dezvoltare, Academia Română cu 66 de institute și centre de cercetare, Academia de Științe Agricole și Silvicultură cu 17 institute, centre de cercetare și o rețea de stații de cercetare de teren. Deși sunt reprezentate în toate regiunile țării, cele mai multe dintre aceste instituții au sediul în București, urmate de Iași și Cluj-Napoca.

O analiză a publicațiilor și a cererilor de brevete arată că instituțiile din România sunt foarte dezvoltate în următoarele domenii:

- Tehnologia materialelor, inclusiv nanotehnologii.
- Inginerie, inclusiv aeronautică și automobile.
- Tehnologia informației și a comunicațiilor.
- Știința și tehnologia mediului.
- Medicină/ sănătate.
- Agricultură.

Punctele forte ale infrastructurii publice de C&D sunt aliniate la sectoarele care au un potențial de dezvoltare și de export (de exemplu, industria automobilelor, TIC, industria alimentară), cu duble oportunități, acolo unde inovația poate prelungi durata de viață a liniilor de produse mature și poate susține diversificarea acestora (de exemplu, industria lemnului și a textilelor) și cu schimbări majore în ceea ce privește societatea din România (în special, adaptarea la schimbările climatice și îmbunătățirea calității mediului).

Cu toate că o parte din activitatea de cercetare din România este impresionantă, legătura sa cu industria este limitată în prezent. Acest tip de colaborare din prezent are tendința să se





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

stabilească între instituțiile de C&D și marile companii. Se remarcă o participare limitată din partea IMM-urilor, ceea ce reflectă, într-o anumită măsură, scara și structura sectorială de dimensiuni reduse ale IMM-urilor.

Conceptul de specializare inteligentă (Smart Specialisation) are ca scop concentrarea investițiilor în sectoarele competitive cu potențial de dezvoltare, după cum urmează:

- Oportunitățile principale includ: industria automobilelor; produse și servicii TIC; procesarea produselor alimentare și a băuturilor.
- Oportunitățile secundare includ: industria textilelor/pielăriei; industria lemnului/mobilei; management energetic/de mediu.

### Aspecte cheie – tehnologia informațiilor și a comunicațiilor (TIC)

În 2012, România s-a clasat pe locul 67 în *Index of Network Readiness*, cu un ușor declin față de 2009. România este evaluată ca având o infrastructură relativ bună, dar care este ținută pe loc de piață și de mediul de reglementare, precum și de lipsa unei viziuni coerente a guvernului în domeniul dezvoltării TIC.

În ciuda progresului din ultimii ani, România încă se confruntă cu inegalități puternice între zonele urbane și rurale în ceea ce privește competențele digitale și accesul la o tehnologie modernă a informației.

Evoluția pieței din România are caracter distinctiv și a răspuns nevoilor diferite în ceea ce privește terenurile și locuințele. Rețelele de comunicații mobile au depășit rețelele de telefonie fixă, unde investițiile în infrastructură sunt costisitoare în zonele slab populate și cu o dezvoltare lentă.

Serviciile de bandă largă sunt disponibile mai ales în zonele urbane, unde 60% din gospodăriile au acces la conexiune fixă, față de 23% în mediul rural. Există diferențe semnificative de la o regiune la alta, iar studiul efectuat de ANCOM cu privire la punctele MSI evidențiază eșecul pieței în așa-numitele "zone albe". Cu toate acestea, odată cu apariția tehnologiilor de bandă largă mobilă, există un potențial mare de extindere rapidă a acoperirii cu bandă largă.

Abilitățile de utilizare a calculatorului sunt încă relativ scăzute în România. În regiunile mai puțin dezvoltate, aproximativ jumătate din populație nu a folosit niciodată un calculator, spre deosebire de regiunea București-Ilfov, unde acest procent scade la o treime. În consecință, există un risc ridicat de excluziune digitală.

Nivelurile ridicate de acces în bandă largă și de utilizare a calculatorului reprezintă premisele pentru o schimbare eficientă către e-guvernare, precum și pentru îmbunătățirea eficienței și eficacității serviciilor publice.

### EDUCAȚIE ȘI FORMARE

Performanța în educație este esențială pentru experiența fiecărui individ pe piața forței de muncă și în viața economică. Marea majoritate a celor care au rezultate foarte bune în timpul școlii se bucură de multe realizări în viață, de siguranță materială și stare bună de sănătate. Cei care părăsesc timpuriu școala riscă să intre periodic în șomaj, sărăcie, în





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

special la o vârstă înaintată și au o speranță de viață redusă. Aceștia sunt mult mai susceptibili de a fi clienții serviciilor de asistență socială.

Cea mai bună educație din România, inclusiv în sistemul de stat, poate fi de bună calitate și foarte utilă pentru absolvenți. Cu toate acestea, calitatea și facilitățile sunt necorespunzătoare, cu diferențe majore între zonele urbane și cele rurale. Într-o anumită măsură, rezultatele slabe sunt o reflectare a resurselor; în zonele rurale, în special, acestea pot reflecta lipsa aspirațiilor și lipsa relativă a modelelor de viață pozitive, dar multe aspecte depind și de accesul și disponibilitatea la educație.

Pentru a contribui la atingerea obiectivelor stabilite la nivel european în cadrul Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, România și-a asumat îndeplinirea următoarelor obiective:

- reducerea ratei de abandon școlar sub 11,3% (ținta UE este de 10%).
- creșterea numărului de persoane cu vârsta de 30-34 de ani cu un nivel de educație terțiar sau echivalent la cel puțin 26,7% (ținta UE este de 40%).

Analiza privind participarea la educație și rezultatele arată clar că România se confruntă cu o provocare serioasă în ceea ce privește îndeplinirea acestor obiective.

În 2011, 17,5% din tinerii cu vârsta cuprinsă între 18 și 24 de ani nu erau implicați în nicio formă de educație, loc de muncă sau instruire. Recesiunea a fost însoțită de o creștere a abandonului școlar în rândul populației masculine (de la 16,1% în 2009 la 18,5% în 2011), în timp ce în rândul populației feminine rata a scăzut (cu o scădere de la 17,2% în 2009 la 16,6% în 2011). Există variații regionale considerabile, cu rate de abandon care depășesc 20% în regiunea Centru, Sud-Est și Sud-Muntenia.

În 2011, 20,4% din populația din România cu vârste cuprinse între 30 și 34 ani avea un nivel de educație terțiar, crescând semnificativ de la nivelul de 13,9% înregistrat în 2007. Pentru a îndeplini obiectivele prevăzute de Strategia UE 2020, va fi necesară creșterea înscrierilor la școală și, în plus, persoanele care în prezent au vârste cuprinse între 23 și 27 trebuie să fie încurajate să revină în sistemul de învățământ terțiar. Cu toate acestea, înscrierile în sistemul de învățământ superior au scăzut brusc de la 53,6% în 2007-2008 la 35,2% în 2011-2012.

Cheia pentru îmbunătățirea cu succes a tranziției între școală și locul de muncă sau educația terțiară constă în îmbunătățirea experienței educaționale și a performanței elevilor la școală. Banca Mondială evaluează adolescentul mediu din România cu vârsta de 15 ani ca fiind cu un an în urmă față de un adolescent de aceeași vârstă din Europa în domeniul științelor, cu doi ani în urmă la matematică și cu 3 ani în urmă la citire și înțelegere.

Un studiu efectuat de ARACIP a ajuns la concluzia că dezvoltarea competențelor digitale în rândul tinerilor, în special în regiunile mai puțin dezvoltate din România este deficitară, nu din cauza lipsei de echipamente, ci din cauza accesului studenților la calculatoare și integrarea insuficientă a utilizării TIC într-o programă școlară mai vastă.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Deși participarea la educația preșcolară a crescut, România se confruntă din ce în ce mai mult cu abandonul școlar de la vârste mici. Rata de neînmatriculare la școală este, în mod normal, de 1,5-2% la copiii cu vârsta de 8 ani, crescând la 5-6% la cei cu vârsta de 10 ani.

Înscrierea în învățământul secundar a crescut rapid în ultimii ani de la 66,4% în 2007 la 94,9% în 2011, iar această tendință a fost observată în toate regiunile mai puțin dezvoltate. Rata totală de absolvire a liceului a fost de 79% în 2011, însă există variații majore între regiuni și între zonele urbane și cele rurale.

Ratele de educație în rândul populației lucrătoare sunt reduse și scad odată cu înaintarea în vârstă, la fel ca și capacitatea de angajare pe piața muncii. Există o legătură strânsă între educație și ocuparea forței de muncă, șomaj, și în special cu lipsa activității. Acest fapt are implicații importante asupra riscului de sărăcie la o vârstă înaintată.

O raționalizare și o restructurare a instituțiilor de învățământ au fost necesare pentru îmbunătățirea calității educației, dar acest fapt a fost însoțit și de o creștere a distanței medii între școală și domiciliu, în special în zonele rurale. Astfel, a fost necesară o organizare sistematică a transportului școlar.

## OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ

România are o rată a ocupării forței de muncă mult mai mică (62,8% pentru categoria de vârstă 20-64 în 2011), în comparație cu media UE-27 (68,6%), deși activitatea din economia informală poate însemna că cifrele oficiale nu reflectă întocmai situația actuală a ocupării forței de muncă.

Șomajul a rămas la o rată relativ scăzută în timpul recesiunii, crescând de la 5,8% în 2008 la 7,4% în anul 2011, cu aproximativ 2,5 puncte procentuale sub media UE. Aproximativ 30% din populația cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani este inactivă economic.

Atât rata șomajului, cât și rata inactivității trebuie să fie luate în considerare în contextul structurii ocupării forței de muncă în România, care cuprinde un nivel foarte ridicat de activități independente și muncă de familie neremunerată. Împreună, acestea reflectă o criză majoră a oportunităților de angajare.

Discrepanța dintre ocuparea forței de muncă în rândul bărbaților și cea în rândul femeilor este cu 1,5 puncte procentuale mai mare în România decât media UE. În 2011, rata de ocupare a forței de muncă în rândul bărbaților pentru categoria de vârstă 20-64 de ani era de 69,9%, față de 55,7% pentru femei.

De asemenea, există discrepanțe semnificative în ceea ce privește ocuparea forței de muncă între regiunile României, cu o diferență de 12 puncte procentuale între regiunea cu cea mai mare rată de ocupare a forței de muncă (București-Ilfov: 68,2% în 2011) și regiunea cu cea mai mică rată de ocupare a forței de muncă (Centru: 56,5% în 2011).

Migrarea puternică a înregistrat o scădere de 12,2% în rândul populației din România în perioada 2002-2011, în special în rândul adulților tineri și a crescut tendința de îmbătrânire a populației. În acest context, obiectivul UE 2020 de atingere a unei rate de ocupare a forței de





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

muncă de 70% va fi dificil de îndeplinit fără o extindere a ocupării forței de muncă în regiunile mai puțin dezvoltate și fără o creștere semnificativă a ocupării forței de muncă, în special în rândul femeilor.

În 2011, rata de ocupare a forței de muncă în rândul tinerilor (cu vârsta cuprinsă între 18 și 24 de ani) din România a fost cu 4 puncte procentuale sub media UE; în rândul femeilor tinere, diferența a fost de 5,2 puncte procentuale. În plus, în aceeași perioadă, rata tinerilor neimplicați în nicio formă de educație, loc de muncă sau instruire (NEET) a fost cu 4,2 puncte procentuale peste media UE și a reprezentat 20,9%, iar în rândul femeilor tinere a fost de 22,8%. În cadrul acestei categorii există discrepanțe mari între regiuni, cu o diferență de 22,3 puncte procentuale între regiunea cu cea mai scăzută rată a forței de muncă (NEET)(București-Ilfov: 13.2%) și regiunea cu cea mai ridicată rată a forței de muncă (Centru: 33,5%). Celelalte două regiuni, (Sud-Est și Sud Muntenia) au avut rate de peste 20%.

Rata de ocupare a forței de muncă în rândul lucrătorilor vârstnici scade foarte mult. În 2011, rata de ocupare la categoria de vârstă 55-64 era de 40%, față de 62,8% la categoria de vârstă 20-64. Din nou, există discrepanțe regionale, cu o diferență de 23,8 puncte procentuale între regiunea București- Ilfov (34,5% în 2011) și regiunea Nord-Est (56,0%).

Dată fiind criza generală de pe piața muncii din România, grupurile dezavantajate sunt grav afectate. În 2011, populația de etnie romă a avut o rată de ocupare de numai 36%, iar persoanele cu dizabilități doar 12,7%.

Studiul privind rata de ocupare trebuie privit în contextul calității ocupării forței de muncă în România. Mai puțin de jumătate din cele 8,3 milioane de locuri de muncă din cadrul economiei sunt salarizate. Celelalte activități includ:

- 1,4 milioane (17%) reprezintă membri ai familiei neremunerați – o categorie practic inexistentă în statele membre mai dezvoltate.
- 2,1 milioane (25%) reprezintă persoane cu activitate independentă – ceea ce înseamnă un număr foarte mare de liber-profesioniști în comparație cu statele membre mai dezvoltate, dar care în România sunt asociați mai degrabă cu agricultura de subsistență și cu lipsa de alternative, decât cu antreprenoriatul propriu-zis.

Experiențele pe piața muncii sunt în strânsă legătură cu educația și nivelul de calificare. Șomajul, dar mai ales lipsa activității, sunt asociate cu un nivel redus al educației.

În perioada 2008-2011, ocuparea totală a forței de muncă s-a redus cu 4,4%, iar în următoarele sectoare: industria extractivă și energie, construcții, hoteluri și restaurante, imobiliare și sectorul public au fost înregistrate scăderi semnificative. Sectoarele care au înregistrat o creștere a ocupării în perioada 2008-2011 au fost cele din grupul serviciilor cu valoare adăugată mare. Serviciile logistice, TIC, serviciile financiare și cele antreprenoriale au înregistrat creșteri. Serviciile profesionale și științifice au avut o scădere sub medie.

În ciuda stagnării de pe piața muncii, este evident că nevoile privind abilitățile sunt în schimbare pe măsură ce România face tranziția către o economie modernă, bazată pe



**EuZone**  
Consultancy network



**RAMBOLL**

**RELIANS**  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

servicii. Se observă un deficit de mână de lucru calificată mai ales în domeniile de producție și cel agroalimentar, cu un potențial de creștere.

## **PROMOVAREA INCLUZIUNII SOCIALE ȘI COMBATEREA SĂRĂCIEI**

### **Aspecte cheie: sărăcia**

Printre obiectivele prevăzute în Planul Național de Reformă cu privire la Strategia Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, România își propune să reducă numărul de persoane expuse riscului de sărăcie și excluziune socială cu 580.000 de persoane până în 2020. Pentru a atinge acest obiectiv, va fi nevoie de o soluție integrată, precum și de îmbunătățirea incluziunii sociale, a locuințelor, a accesului pe piața muncii și la serviciile de securitate socială, la un sistem educațional și servicii de sănătate de bună calitate.

În România, gradul de sărăcie și de excluziune socială este mult mai ridicat decât în majoritatea statelor membre ale UE, cu un procent de 40,3% în 2011, reprezentând populația expusă la riscul de excluziune socială, față de media UE de aproximativ 24%. Deși ritmul de reducere generală a sărăciei este mai rapid în România (-3.3% în perioada 2005-2011) decât în țările UE-27, acest fenomen este larg răspândit și cronic în întreaga țară.

Din totalul de 8,63 milioane de oameni expuși riscului de sărăcie sau excluziune socială în anul 2011, 4,74 milioane de oameni erau expuși riscului de sărăcie din cauza veniturilor (cu un venit foarte mic de sub 60% din venitul mediu), 6,28 milioane de oameni sufereau de lipsuri materiale și 1,14 milioane de persoane locuiau în gospodării cu un grad de ocupare foarte scăzut.

În 2011, riscul de sărăcie sau de excluziune socială a fost mai mare în rândul femeilor decât în rândul bărbaților (42,1%, respectiv 39,4%); 48,7% din copiii români sunt expuși riscului de sărăcie sau excluziune socială. Gospodăriile și familiile cu trei sau mai mulți copii, familiile monoparentale, copiii (0-17 ani) și tinerii (18 -23 ani), persoanele cu un nivel scăzut de educație, lucrătorii care desfășoară activități independente și muncitorii la negru, șomerii, femeile casnice, populația romă se confruntă cu un risc ridicat de sărăcie. Riscul pentru femeile cu vârsta de peste 65 de ani este de aproximativ 3 ori mai mare decât în cazul bărbaților în vârstă. Se așteaptă ca tendințele demografice să pună o presiune și mai mare pe sistemul de sănătate și asigurări sociale.

Distribuția sărăciei prezintă inegalități regionale și teritoriale semnificative. Regiunea București- Ilfov are cea mai mică incidență; fenomenul sărăciei are o incidență de două ori mai mare în regiunea Nord-Est și în regiunea Sud-Est. În perioada 2005-2011, cele mai mari progrese în sensul reducerii sărăciei au fost înregistrate în trei regiuni: Centru, București-Ilfov și Sud-Vest Oltenia; în Sud-Est și Vest, schimbarea a fost doar marginală.

Zonele monoindustriale afectate de restructurarea industrială se confruntă cu o îmbătrânire accentuată a populației și cu o tendință de depopulare; așezările izolate situate în regiunile montane așezate de-a lungul coridorului Dunării au aceeași tendință demografică negativă, în special din cauza caracteristicilor lor geografice care limitează accesul la piața muncii. În zonele rurale, sărăcia este asociată cu lipsa de modernizare, iar viața economică este dominată de agricultură. Începând cu anul 1990, fenomenul sărăciei s-a concentrat în centre urbane în zonele de locuințe sărace, în acest scop fiind necesară o abordare integrată. Alți factori de diferențiere ai sărăciei urbane sunt dependența de venituri a locuitorilor orașelor,







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

segregarea comunităților în ceea ce privește accesul la locuințe și utilizarea serviciilor sociale.

### Aspecte cheie: grupurile vulnerabile

Grupurile din societatea românească cu cel mai mare risc de sărăcie și excluziune socială sunt următoarele:

- **Copiii și tinerii din familiile sărace.** Aproximativ 320.000 de copii (0-17 ani) locuiau în condiții de sărăcie extremă în 2010. Copiii din zonele rurale și copiii romi reprezintă categoriile cele mai afectate. Rata sărăciei în rândul copiilor din mediul urban a fost în 2010 de numai 3,5%, spre deosebire de mediul rural unde rata a fost de 12,4%. Ratele sunt mult mai mari în rândul copiilor de etnie romă: 27,3% din copiii romi din mediul urban, față de 2% din copiii români, și 41,1% față de 10,6% în mediul rural.
- **Copiii ai căror părinți muncesc în străinătate.** La sfârșitul anului 2011, un număr de 83.658 de copii se aflau în această situație.
- **Copiii separați de familiile lor.** În perioada 2000-2011, numărul copiilor din centrele de asistență socială și abandonati în spitalele din România s-a înjumătățit, ajungând la un număr de 23.240 în decembrie 2011. Cu toate acestea, anul 2011 a înregistrat prima creștere a numărului de copii instituționalizați din ultimii 15 ani.
- **Persoanele de etnie romă.** Două treimi din populația de etnie romă trăiește în sărăcie și jumătate este expusă riscului de sărăcie extremă. Chiar dacă 619.000 de persoane (3,2% din populație) sunt romi declarați, sociologii cred că numărul real de romi este mult mai mare. Părăsirea timpurie a școlii este o cauză majoră a sărăciei în rândul romilor. Fetele de etnie romă se confruntă cu riscuri mult mai mari de abandon școlar timpuriu și maternitate timpurie. Aproape jumătate din populația de etnie romă nu este eligibilă pentru cursuri de formare profesională autorizate din cauza faptului că nu au finalizat învățământul obligatoriu. Nivelul redus de educație, combinat cu discriminarea, conduc la diferențe mari ale rezultatelor pe piața forței de muncă, cu rate de productivitate extrem de mici. 38% din populația romă este necalificată, 32% reprezintă muncitori calificați (muncitori, vânzători, comercianți), 9% sunt muncitori în agricultură și 13% se ocupă de activități tradiționale ale romilor.
- **Persoane cu dizabilități.** În 2011 existau 1,7 milioane de persoane cu dizabilități care le limitează capacitatea de muncă și care aveau restricții pe piața muncii. Cea mai mare parte a acestora e reprezentată de femei cu dizabilități, persoane de peste 50 de ani și copii cu handicap. Persoanele cu dizabilități sunt dezavantajate în sistemul de învățământ și, ulterior, în ocuparea unui loc de muncă. 56% dintre persoanele cu dizabilități susțin că nu au lucrat niciodată. Persoanele cu dizabilități au acces limitat la serviciile de sănătate, serviciile sociale și la cele de ocupare a forței de muncă, care nu țin cont în mod adecvat de nevoile lor speciale sau de accesibilitatea acestui grup de persoane vulnerabile.
- **Vârșnicii singuri.** Persoanele cu vârsta de peste 65 de ani care locuiesc singure reprezintă 4,2% din populație și reprezintă, de asemenea, un grup vulnerabil, în special în ceea ce privește accesul la serviciile de sănătate. Riscul de sărăcie în rândul acestei categorii de populație a scăzut semnificativ începând cu anul 2007 (când s-a înregistrat o rată de 44%), în special datorită creșterii pensiilor în 2008 și introducerii pensiilor sociale în 2009.
- **Familiile monoparentale.** Aproximativ 55% din familiile monoparentale trăiesc în zone urbane (83% femei cu copii, față de 17% bărbați), majoritatea fiind de naționalitate română. Majoritatea părinților singuri au un nivel de educație mediu-



EuZone  
Consultancy network



RAMBOLL

RELIANS  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

scăzut, dar nevoia acestora de a obține rezultate duce la o rată relativ ridicată a ocupării forței de muncă (64 %). Pentru mulți, veniturile sunt mici. Pentru familiile monoparentale care lucrează, echilibrul dintre muncă și viața de familie, în special supravegherea copiilor și sprijinul necesar pentru școală sunt probleme vitale.

- **Femeile.** În România, atitudinea față de rolul bărbaților și al femeilor este încă puternic influențată de tradiție. Acest lucru se reflectă prin participarea pe piața forței de muncă unde, în 2011, rata de activitate a femeilor a fost cu aproximativ 15% mai redusă decât cea a bărbaților. Pe grupe de vârste, diferența variază de la 9,1% (pentru tineri cu vârsta cuprinsă între 15 și 24 de ani) la 20,1% (pentru persoane cu vârsta cuprinsă între 55 și 64 de ani). Rata NEET a femeilor este mai mare decât cea a bărbaților (15,9% în cazul bărbaților și 18,8 % în cazul femeilor în anul 2011). Se consideră că femeile din România sunt supuse unui nivel ridicat de violență domestică în familie și sunt în mod disproporționat victimele traficului de ființe umane, în primul rând pentru exploatare sexuală.

### Aspecte cheie: economia socială

Inițiativele de economie socială s-au dovedit a fi eficiente în sprijinirea grupurilor de șomeri sau a grupurilor dezavantajate și în integrarea grupurilor dezavantajate pe piața forței de muncă. Pilonii economiei sociale în România sunt: (1) cooperativele și uniunile de credit, (2) asociațiile și fundațiile, (3) casele de ajutor reciproc și (4) alte categorii de persoane juridice.

În 2010, existau peste 31.000 de organizații de economie socială în România, cu un capital total în valoare de 10 miliarde de lei (echivalentul a 2,5 miliarde de €), realizând venituri anuale de 7,7 miliarde de lei (aproximativ 2 miliarde €). Cele mai multe s-au dovedit rezistente financiar în timpul recesiunii. În economia socială exista un număr de 100.000 angajați la sfârșitul anului 2010, reprezentând 1,1% din totalul forței de muncă și aproximativ 1,7% din forța de muncă salariată din Romania. Totuși, numeroase impedimente juridice și practice au oprit dezvoltarea eficientă a economiei sociale, în special lipsa unui cadru legal la nivelul UE și la nivel național; cunoștințele reduse despre antreprenoriatul social și accesul limitat la finanțare.

### SERVICIILE SOCIALE ȘI DE SĂNĂTATE

Accesul la servicii sociale și de sănătate, locuințe sau educație de calitate rămâne în continuare deficitar, atât din cauza infrastructurii insuficient dezvoltate, cât și din cauza lipsei de resurse umane calificate în diferite domenii de specialitate. Accesul la astfel de servicii rămâne inegal, în contextul sărăciei și izolării geografice.

Cheltuielile Guvernului cu serviciile sociale au crescut în ultimii ani, de la 14,9% din PIB în 2010 (18,5 miliarde de Euro), față de numai 10,1% în 2002. Performanțele României în domeniu sunt oarecum inconstante, cu rezultate pozitive în ceea ce privește protecția copilului, dar cu eficiență limitată în ceea ce privește intervențiile adresate populației în vârstă. În plus, integrarea pe piața forței de muncă a persoanelor cu dizabilități rămâne limitată.

Asociațiile și fundațiile se implică activ în asigurarea serviciilor de suport pentru grupurile vulnerabile și comunitățile defavorizate. Cu toate acestea, astfel de organizații rămân slab reprezentate în România (o rată de ocupare a forței de muncă în sector de 4%) față de





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

media la nivel UE (9%). Mai mult decât atât, reprezentarea acestora în teritoriu este foarte inegală, cu 58% din ONG-uri concentrate în numai 3 regiuni (regiunile București-Ilfov, Centru și Nord-Vest). În plus, numai 20% din totalul ONG-urilor își desfășoară activitatea în zonele rurale.

Sistemul de sănătate din România se confruntă cu o subfinanțare cronică în raport cu nevoile. Alocarea de fonduri pentru serviciile de sănătate publică din România are cea mai scăzută rată din țările UE-27 și este de aproximativ două ori mai mică decât media țărilor UE-27. Cheltuielile private pentru servicii de sănătate ajung la aproximativ 1,2% din PIB, în comparație cu o medie europeană de 2,3%.

Starea precară de sănătate a populației României este evidentă în datele comparative nefavorabile cuprinse într-o gamă variată de statistici privind sănătatea:

- Nivelul mortalității infantile.
- Speranța de viață.
- Numărul de decese provocate de boli cardiovasculare
- Frecvența bolilor cronice
- Rata sinuciderilor

Se înregistrează diferențe semnificative între zonele rurale și cele urbane. Este de remarcat faptul că speranța de viață nu depășește vârsta de 69 de ani pentru bărbați în mediul rural, indiferent de regiune.

Diferențele privind accesul la serviciile publice de sănătate sunt, de obicei, mari. Accesul populației la aceste servicii este influențat de diverși factori, principalul factor fiind natura și distribuția capacităților la nivelul unităților regionale de sănătate, caracterul urban-rural, caracteristicile socio-economice și apartenența etnică. Satisfacția publicului legată de serviciile de sănătate se reduce odată cu înaintarea în vârstă.

Accesul mai redus la servicii medicale în zonele rurale reflectă concentrarea infrastructurii specializată în zonele urbane, disponibilitatea transportului, barierele geofizice, dar și gradul ridicat de sărăcie, nivelul scăzut de educație și informare printre locuitorii din zonele izolate rurale. Populația romă este marginalizată în mod special, fiind neeligibilă pentru a accesa serviciile în cazul în care aceștia sunt neasigurați, fiind supuși la diverse forme de 'excluziune informală' – funcționare deficitară a sistemului de sănătate, prejudicii, incapacitatea de plată a costului transportului în cadrul unui centru medical, etc.

Dat fiind nivelul de finanțare, infrastructura de sănătate din România este foarte afectată și necesită modernizare sau renovare. Condițiile de lucru au contribuit la o migrație masivă a personalului din sectorul medical la toate nivelurile, rezultatul fiind că cele mai multe categorii ale personalului implicat în furnizarea de servicii de sănătate au înregistrat scăderi în perioada 2007-2011. Cea mai mare scădere s-a înregistrat în rândul farmaciștilor, al căror număr s-a redus cu aproximativ un sfert. Nivelul scăderii numărului de doctori și asistentedin sistemul sanitar a fost, de asemenea, substanțial.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## DEZVOLTARE REGIONALĂ

Studiul reflectă situația socio-economică din regiunile de dezvoltare ale României pe baza unui set definit de analize comparative. Au fost selectate seturi de date reprezentative pentru aspectele cheie de dezvoltare regională, date care au fost apoi prezentate și analizate, prin compararea pozițiilor absolute și relative ale regiunilor de dezvoltare din România.

### Competitivitate regională

În 2010, PIB-ul pe cap de locuitor era de 5.500 €, aproximativ un sfert din media UE-27 (24.500 în 2010). Acesta a crescut în medie cu 9,9% pe an între 2005 și 2011. Există discrepanțe regionale mari în ceea ce privește PIB-ul pe cap de locuitor. Numai regiunea București-Ilfov și regiunea Vest depășesc media națională, regiunea București-Ilfov înregistrând mai mult decât dublu față de media națională. Regiunea Nord-Est este pe ultimul loc în ceea ce privește PIB-ul pe regiuni, cu doar 61,8% din media națională, urmată de regiunea Sud-Vest Oltenia, cu aproximativ 76% din media națională în 2010. Se poate observa că discrepanțele între regiuni au continuat să se extindă în majoritatea regiunilor în perioada 2005-2011, rata cea mai mare de creștere înregistrându-se în regiunea București-Ilfov, care era oricum cea mai bogată regiune.

Analiza valorii adăugate brute (VAB) regionale permite creionarea unei imagini mai detaliate asupra performanței regionale. Astfel, regiunea București-Ilfov este pe prima poziție, cu 24,8% din VAB totală produsă la nivel național, în timp ce regiunea Sud-Vest Oltenia și regiunea Vest înregistrează doar 8% și, respectiv, 9,8% din VAB totală la nivel național în 2011.

VAB per lucrător indică productivitatea economică generată într-o economie prin producția de bunuri și servicii. Toate regiunile, cu excepția regiunii București-Ilfov și a regiunii Vest s-au situat sub media națională în 2005, doar regiunea capitalei menținându-și această poziție și în 2009. Se pot observa discrepanțe mari, cu diferențe de până la -19% față de media națională în cazul regiunii Nord-Est (2009). În plus, cu excepția a două regiuni (București-Ilfov și Sud-Muntenia), în toate celelalte regiuni diferența față de media națională s-a mărit în ceea ce privește VAB per lucrător, comparativ cu anul 2005.

Productivitatea muncii la nivel național se situa în 2011 la aproximativ 50% din media UE, ducând la mărirea discrepanțelor dintre majoritatea regiunilor din România și UE. Acest lucru s-a întâmplat în ciuda scăderii costului unitar real al muncii, mai mare decât la nivelul UE (-5.9% în 2011, în comparație cu numai -0.6% pentru UE).

### Numărul și densitatea întreprinderilor

În 2011, erau 452.010 de companii, cu o densitate totală de 204 la 10.000 de locuitori. România se situează pe locul al doilea în clasamentul UE-27 în ceea ce privește densitatea redusă a întreprinderilor. Se remarcă variații semnificative între regiunile României în ceea ce privește densitatea întreprinderilor. Regiunea București-Ilfov se distanțează foarte mult, cu o densitate medie a întreprinderilor de 2.5. Cele patru regiuni, Nord-Vest, Centru, Sud-Est și Vest au toate o densitate medie a întreprinderilor (aproximativ 12%). Totuși, trei regiuni, și anume, Nord-Est, Sud Muntenia și Sud-Vest Oltenia înregistrează o densitate medie a întreprinderilor semnificativ mai mică (62%-70% din densitatea medie).





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Perioada 2007-2011 a fost marcată de o reducere importantă a numărului de întreprinderi cu pierderi nete și probabil, consolidări, având ca rezultat o restrângere a activităților a peste 68.000 de întreprinderi înregistrate (-13.1%). Această tendință de reducere poate fi observată în toate regiunile de dezvoltare ale României, în diferite grade. Regiunile Centru, Nord-Est și Vest au înregistrat cea mai mare reducere a activității, toate depășind 15%. Prin comparație, în regiunea Sud Muntenia reducerea a fost mai mică, de până la 10%.

### Ocuparea forței de muncă pe regiuni

Rata generală a ocupării forței de muncă în regiunile de dezvoltare din România variază de la 0,8m în regiunea Vest și în regiunea Sud-Vest Oltenia la 1.2m în regiunea Nord-Est și în București-Ilfov.

Se poate remarca faptul că agricultura reprezintă o activitate extinsă în toate regiunile, cu excepția regiunii București-Ilfov, care înregistrează doar 1,5% din totalul forței de muncă în agricultură din România. Concentrări deosebit de mari ale forței de muncă în agricultură se găsesc în regiunile Nord-Est și Sud Muntenia, care înregistrează 41% și, respectiv 37% din totalul forței de muncă.

În același timp, toate regiunile din România au o componentă industrială semnificativă, cele mai mari concentrări fiind în regiunile Nord-vest și Centru. Construcțiile reprezintă un sector foarte important. Acesta are o concentrare puternică în București-Ilfov, iar în celelalte regiuni se observă o distribuție uniformă. Comerțul cu amănuntul, comerțul cu ridicata și comerțul cu autovehicule reprezintă sectoare în care rata ocupării forței de muncă este ridicată în toate regiunile, dar, și în acest caz, valori mai ridicate se întâlnesc în regiunea București-Ilfov, acest lucru reflectând veniturile mai mari din această zonă.

### Investiții

Indicatorul privind formarea brută de capital fix (FBCF) în România a crescut rapid în ultimii ani, cu o rată de creștere anuală de peste 10% la nivel național. Rata FBCF variază semnificativ între regiuni. În 2005, regiunea București-Ilfov a reprezentat aproximativ o treime din FBCF în România, însă a înregistrat cea mai rapidă rată de creștere dintre toate regiunile, și în anul 2011 aceasta a reprezentat aproximativ jumătate din total. Șase dintre cele șapte regiuni mai puțin dezvoltate au beneficiat totuși de un ritm rapid de creștere a FBCF, cu un procent care variază între 8 și 14% per an în perioada analizată.

O analiză a tendințelor *investițiilor străine directe* la nivel regional arată că ISD sunt orientate mai mult către regiunea București-Ilfov (61,7% din totalul ISD în 2011). Celelalte regiuni, care au beneficiat de ISD, dar la un nivel mai mic decât regiunea București-Ilfov, includ următoarele regiuni: Centru, Sud Muntenia și Vest (cu valori cuprinse între 7,2 și 7,6%). În ciuda creșterii înregistrate de ISD în regiune (142% între 2007 și 2011), regiunea Nord-Est rămâne regiunea cu cel mai mic grad de atractivitate pentru investitorii străini de-a lungul timpului, cu doar 3% din totalul ISD în 2011. Cu toate că regiunea București-Ilfov este pe primul loc în ceea ce privește totalul investițiilor atrase, rata de creștere a ISD în perioada 2007-2011 este sub nivelul mediei naționale.

### Cercetare și dezvoltare

Cheltuielile în domeniul C&D se caracterizează prin diferențe semnificative la nivel regional și intra-regional, cu cel mai mare nivel al activității de cercetare și cheltuielile aferente,





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Înregistrat în regiunea București-Ilfov (aproximativ 56% din totalul de 793 instituții care activau în domeniul C&D în 2010 se aflau aici, fiind urmată la o distanță mare de regiunea Nord-Vest, cu 8.9% din unități). Discrepanțele se adâncesc și mai mult pentru regiunile Nord-Est și Sud-Muntenia, și în special pentru regiunea Sud-Est, unde s-a înregistrat o scădere importantă a cheltuielilor pentru C&D în perioada 2007-2011 (-21,4%), în timp ce toate celelalte regiuni au înregistrat creșteri.

Datele arată că investițiile sectorului privat în C&D au un nivel foarte redus în 4 din cele 8 regiuni din România, înregistrând niveluri foarte scăzute ale cheltuielilor în regiunile Nord-Est, Sud-Est sau Vest. În plus, cu doar 11% din media națională, investițiile sectorului privat în C&D sunt practic inexistente în regiunea Sud-Vest Oltenia.

Investițiile în învățământul superior au o distribuție mai vastă, deși sunt foarte reduse în regiunea Sud Muntenia, cel mai probabil din cauza apropierii sale de regiunea București-Ilfov. Alte regiuni importante sunt regiunile Nord-Vest și Vest (în Cluj-Napoca și Timișoara sunt cele mai importante centre de cercetare), precum și în regiunea Nord-Est (Iași), într-o mai mică măsură.

### Ocuparea forței de muncă

În 2011, doar 62% din populația României era angajată. Rata de participare este semnificativ mai mică decât media UE, care a fost de 68,6% în același an. Pot fi observate discrepanțe semnificative între sexe și o rată mai mare de ocupare a forței de muncă în rândul bărbaților, atât în România, cât și în UE.

O analiză la nivel regional arată diferențe regionale importante, cu o diferență de peste 12% între regiunea cu cea mai mare rată de ocupare (Regiunea Nord-Est: 68,5% în 2011) și regiunea cu cea mai mică rată de ocupare (regiunea Centru: 56,5%). Analiza tendințelor prezente în perioada 2007-2011 arată o creștere a decalajelor, cu scăderi mai mari în cazul regiunii Sud Muntenia sau regiunii Centru (o scădere de 9,8% și, respectiv, 6,8%, comparativ cu o scădere de 2,5% la nivel național).

Diferențe mari în ceea ce privește rata de ocupare a forței de muncă în rândul tinerilor se găsesc atât la nivelul UE, cât și la nivel național. La nivel regional, o rată de 4% sub media națională se înregistrează în regiunile Vest și Nord-Vest, în timp ce regiunile Nord-Est și Sud Muntenia se situează în mod clar peste media națională (36,4% și, respectiv, 34,5% în 2011).

O altă tendință importantă care afectează tinerii este rata tinerilor neimplicați în nicio formă de educație, loc de muncă sau instruire (NEET). La nivel regional, există o rată foarte mare a persoanelor din NEET în regiunea Centru (33,5% în 2011) și o rată relativ redusă în regiunea Vest (15,7%, sub media națională).

În plus, în afara ratei scăzute de ocupare a forței de muncă, se remarcă nivelul scăzut de educație al populației, numai 14,9% din populația din România 2011 fiind absolvenți de studii superioare, o rată mult mai scăzută decât media UE de 26,8%. Se înregistrează discrepanțe majore, de exemplu: regiunea București-Ilfov (31,4% în 2011) este cu mult în fața altor regiuni, cum ar fi regiunea Sud-Est sau Sud Muntenia, cu o rată de 11,6% și, respectiv 11,2%. Ponderea persoanelor cu vârste cuprinse între 25 și 64 cu studii medii este mult mai mare decât nivelul UE (60,1% comparativ cu media UE, de 46.6% în 2011). Cu





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

toate acestea, la nivel național, situația este relativ uniformă între regiunile din România, cu o variație de maximum 3,8% (pentru regiunile Centru și Vest, care prezintă cea mai mare pondere a persoanelor cu studii medii).

### **Accesul la infrastructura de bază**

Diferențe semnificative pot fi observate la nivel regional și intra-regional în ceea ce privește accesul la infrastructura de bază și la utilități. Conform 'Anchetei bugetelor de familie' pentru 2010, situația privind condițiile de trai a fost următoarea:

- Un sfert din populație (24,2%) trăia în case construite din materiale inadecvate (lemn, pământ sau alte materiale decât betonul, piatra sau alt material adecvat), aproximativ jumătate din aceste persoane trăind în sărăcie absolută. Ponderea a fost semnificativ mai mare în mediul rural (39,5%), decât în mediul urban (8,4%).
- În zonele rurale, 1,6% din populație locuia în gospodării fără încălzire adecvată (nici o conexiune la rețeaua publică); în mediul urban, ponderea a fost de 0,1%, cu o medie națională de 0,8%
- 71,7% din populația din mediul rural și 14,5% din populația urbană trăia în gospodării fără acces la apă caldă (aproximativ 46,3% din totalul populației). Valori similare au fost înregistrate și în cazul persoanelor care trăiesc fără o baie sau fără un duș.

La nivel național, 72% din localități aveau apă curentă (cu 11% mai mult decât în 2005) și doar 30% erau conectate la sistemele de canalizare. Dotarea locuințelor este slabă și foarte veche și doar 1 din 4 case îndeplinește standardele de protecție împotriva cutremurelor.

Deși numărul de persoane care trăiesc în condiții necorespunzătoare a scăzut în ultimii ani, nivelul actual (puțin sub 30%) este cu mult peste media UE (9%). Regiunile cele mai defavorizate din acest punct de vedere sunt Sud-Muntenia și Regiunea Nord-Est.

În ceea ce privește accesul la serviciile de sănătate, oamenii din mediul rural reprezintă grupul cel mai vulnerabil, din cauza barierelor geografice, cum ar fi traiul în zone izolate (care este adesea asociat cu un nivel ridicat de sărăcie și cu accesul insuficient la informații).

Infrastructura medicală se află în principal în zonele urbane, doar 11% în spitale, 8% în clinici și 20,5% din numărul total de farmacii fiind situate în mediul rural, cu toate că aproximativ 45% din populația din România locuiește în mediul rural. Pe lângă riscul de a nu avea un doctor de familie în comună/sat, există, de asemenea, riscul de a nu avea acces imediat la tratamentul prescris, din cauza lipsei unităților farmaceutice la nivel local.

Având în vedere numărul total de farmacii din mediul rural în 2011 (aferent unui număr total de 2.686 comune), riscul estimat a fost calculat la 20,7%, deci la aproximativ 1 din 5 comune.

În plus, schimbările în structura populației sunt semnificative în ultimele două decenii. Așa cum a fost subliniat anterior, procentul populației tinere (0-19 ani) a scăzut dramatic de la 31,7% în 1990 la 20,8% în 2010, în timp ce numărul persoanelor cu vârsta de peste 60 de ani a crescut, atingând 20,5% din totalul populației în 2011. Regiunile cu cea mai mare pondere a populației în vârstă sunt Sud-Muntenia și Sud-Vest Oltenia, cu 16,8% și 16,5% din populație cu vârsta de peste 60 de ani. Mai mult, fenomenul îmbătrânirii este mai pronunțat în zonele rurale.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## TURISM ȘI CULTURĂ

România deține valori naturale și culturale care susțin piața existentă a turismului cu potențial de dezvoltare în viitor. Segmentele importante sunt:

- București, ca centru al turismului urban, cu o pondere de 50% a numărului total de vizite în 2012.
- Turism activ/ rural în zonele rurale și montane.
- Turism de croazieră.
- Turismul balnear, o nișă de piață distinctă în România, înregistrând o rată de sub 10% a numărului total de vizite.

Distribuția valorilor reprezintă o oportunitate de a extinde activitatea în regiunile mai puțin dezvoltate din România.

Numărul vizitelor turistice în România a totalizat 7,7 milioane, dintre care vizitatorii din străinătate au reprezentat 22% din numărul total. Vizitele au crescut modest în perioada 2007-2012, cu o creștere de 10,2%. În anii 2008 și 2009, numărul vizitelor a scăzut cu aproximativ 1 milion per an, față de 2007, dar piața și-a revenit de atunci, și în anul 2012 a depășit nivelul de dinainte de recesiune. Vizitatorii interni au reprezentat cea mai mare parte a creșterii în perioada 2007-2012.

În 2012, sectorul hoteluri și restaurante a asigurat 138.000 de locuri de muncă, reprezentând o scădere cu 15% față de 2008. Cu toate acestea, doar o parte din această activitate și ocupare a forței de muncă poate fi atribuită turismului.

România are o ofertă variată de cazare. Gradul de asigurare a condițiilor de cazare a crescut în perioada 2007-2012, dar acestea au fost mai ales restructurate și cu o calitate mai mare a serviciilor. Există posibilitatea îmbunătățirii experienței vizitatorilor prin abilități și standarde profesionale mai bune în sector.

Dezvoltarea turismului presupune cerințe semnificative asupra mediului în ceea ce privește consumul de energie, deșeurile și poluarea generată, eroziunea costieră și daunele create obiectivelor vizitate foarte des. Există mai multe aspecte ale sectorului în care durabilitatea poate fi îmbunătățită.

## AGRICULTURĂ ȘI DEZVOLTARE RURALĂ

Economia rurală din România se bazează pe agricultură, în special pe agricultura de subsistență și semi-subsistență. În acest context, legăturile economiei rurale cu economia de piață rămân slabe.

### Forța de muncă și nivelurile de productivitate

Forța de muncă în agricultură depășește foarte mult media UE-27 (reprezintă 29,1% în România, comparativ cu 4,7% în UE în 2010), este supusă îmbătrânirii acute și unui nivel scăzut de educație. Nivelul de educație al populației active este mai mic decât media națională și înregistrează o tendință de scădere, având, de asemenea, o influență asupra posibilităților de a implementa noi inițiative de afaceri, bazate pe tehnologii avansate.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Îmbătrânirea acută a populației care lucrează în agricultură este o realitate în România, cu o rată de 38,2% a fermierilor cu vârsta de peste 65 de ani. În același timp, doar 6,5% din fermierii români au vârsta mai mică de 35 de ani (comparativ cu 7% la nivelul UE).

Nivelurile scăzute ale productivității, la aproximativ un sfert din media UE-27, arată potențialul neexploatat al agriculturii și al zonelor rurale. Acest lucru poate fi explicat prin dimensiunea redusă a fermelor din România, utilizarea necorespunzătoare a factorilor de producție, precum și infrastructura neadecvată.

### Exploatațiile agricole

Performanța agriculturii în România este afectată grav de fragmentarea excesivă a proprietății (peste 3,8 milioane de ferme 2010, din care 93% cu o arie de sub 5Ha). În 2010, fermele mici reprezentau sub 30% din suprafața agricolă totală. Pe de altă parte, un număr de 13.740 ferme mari exploatau în 2010 aproximativ 49% din totalul suprafeței agricole și aveau o dimensiune medie de 474 Ha (comparativ cu 265 Ha, media UE).

România are o structură bipolară a fermelor agricole: fermele mari, competitive coexistă cu un număr mare de ferme mici, care funcționează la limita subzistenței. Reducerea numărului de ferme implicate în agricultura de subzistență ar trebui să constituie unul dintre principalele obiective ale politicii de dezvoltare rurală, cu scopul de a relansa agricultura din România și de a-i îmbunătăți eficiența. În plus, ar trebui continuată susținerea fermelor medii și mici, orientate în special către fermele de familie, pentru a promova diversificarea activităților și orientarea producției către nevoile pieței, îmbunătățind poziția acestora pe piață.

Suprafața arabilă totală per locuitor situează România pe primele locuri în UE (cu 0,42 Ha/persoană în 2011), indicând un potențial semnificativ de creștere și îmbunătățire în acest domeniu. În mod tradițional, România este un important producător de cereale și plante oleaginoase, producția acoperind nevoile în ceea ce privește consumul intern, dar, este asigurat și exportul unor cantități mari. Producția per hectar, are, însă, o rată scăzută în comparație cu mediile înregistrate în țări precum Franța, Germania sau Marea Britanie. Capitalul fix circulant al unui fermier din România este, în medie, de 16-17 ori mai mic decât media UE (540 Euro comparativ cu 9.000-9.200 per fermier în UE-27).

În schimb, producția de carne înregistrează un deficit față de nevoi. Sectorul animalelor din ferme are un potențial clar de dezvoltare, dar eforturile ar trebui să se îndrepte către promovarea dezvoltării sectorului, prin menținerea tradițiilor și specificului rural, dar și prin promovarea adaptării la nevoile pieței.

### Sisteme de irigații

Suprafața amenajată pentru irigații ocupa în 2010 aproximativ 22% din suprafața agricolă totală a țării. Cu toate acestea, în 2011, suprafața irigată a fost de doar 3,2% din suprafața irigabilă. Acest lucru se datorează faptului că echipamentele existente nu mai corespund noii structuri a exploatațiilor agricole. Numărul mare de ferme mici și procentul redus al asociațiilor contribuie la reducerea continuă a suprafeței irigate.

### Industria alimentară





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Industria alimentară din România se confruntă cu o serie de dificultăți, în special din cauza legislației complexe, care împiedică simplificarea procedurilor, ținând cont de accesul redus la finanțare, afectând o mare parte a companiilor implicate în sectorul de procesare a alimentelor. Dimensiunea redusă a companiilor (66% din totalul IMM-urilor din acest sector aveau sub 10 angajați în 2010), împreună cu interesul limitat al asociațiilor contribuie la competitivitatea redusă a sectorului. Doar o treime din producția agricolă din România este utilizată de industria alimentară, în comparație cu 67,8% în Franța și 62% în Polonia. Mai mult decât atât, aproximativ 70% din producția exportată este reprezentată de producția brută sau prelucrată primar, cu valoare adăugată mică. Productivitatea muncii în acest sector în perioada 2008-2010 continuă să reprezinte un sfert din media UE-27, contribuind la menținerea unei rate scăzute în totalul producției alimentare UE. Sprijinul ar trebui să fie îndreptat către promovarea asociațiilor de producători și distribuitori, pentru a combate dezavantajele legate de dimensiune, precum și pentru a crește valoarea adăugată a producției, inclusiv prin investiții în tehnologii noi și moderne. Produsele tradiționale și agricultura ecologică prezintă un potențial important de dezvoltare.

### **Silvicultura**

În 2011, fondul forestier ocupa aproximativ 26,7% din suprafața totală a țării, situând România pe locul 8 în UE în ceea ce privește suprafața împădurită per cap de locuitor (0,29 Ha). Studiile arată că procentul optim de împădurire este de aproximativ 32% din suprafața totală a țării.

În aceste condiții, este nevoie să se continue sprijinul acordat proprietarilor de păduri, prin promovarea asocierii acestora și înființarea unor structuri de administrare proprii, împreună cu sprijinul direct acordat împăduririi de suprafețe noi de teren, în special a celor afectate de dezastre naturale. Mai mult decât atât, dezvoltarea infrastructurii legate de silvicultură, cum ar fi drumurile și investițiile în noi tehnologii de exploatare și echipamente noi de prelucrare și comercializare a produselor forestiere sunt, de asemenea, esențiale pentru dezvoltarea sectorului. În plus, crearea perdelelor forestiere de protecție în zonele de câmpie sunt foarte importante în combaterea fenomenelor extreme (cum ar fi seceta și inundațiile).

### **Pescuitul și acvacultura**

Pescuitul și acvacultura joacă un rol important în economia rurală, datorită resurselor alimentare pe care le oferă, dar și prin rolul activ pe care îl au în crearea condițiilor de mediu, prin generarea și menținerea condițiilor necesare și a biodiversității pentru numeroase specii. Mai mult decât atât, zonele izolate precum Delta Dunării sau Clisura Dunării depind în mare parte de pescuit. În 2011, suprafața de pescuit era de 98.232 Ha, scăzând cu 1,7% față de anul 2005. Producția piscicolă a scăzut în contextul crizei economice, cu peste 32% între 2009 și 2011 (ajungând la 11.593 tone în 2011). Aproximativ o jumătate din producție a fost exportată în 2011, în timp ce rata exporturilor a fost de 8 ori mai mare decât producția internă. Piața internă de produse pescărești este în dezvoltare, dar legăturile dintre piață și producătorii primari rămân slabe.

### **Accesul la finanțare**

Accesul la finanțare pentru fermierii români rămâne deficitar. Potrivit unui studiu CRPE, doar 60% dintre fermierii activi din România au acces direct la serviciile financiare, dar posibilitățile reduse de co-finanțare și costurile ridicate ale creditelor rămân în continuare





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

probleme importante pentru accesul la resursele financiare necesare și reprezintă un obstacol important pentru creșterea competitivității.

Având în vedere necesitatea de a respecta angajamentele privind CDI asumate prin PNR în contextul Strategiei UE 2020, precum și importanța sectorului în contextul unei specializări inteligente, activitățile de CDI din sectorul agricol ar trebui să reprezinte o prioritate.

### **Diversificarea activităților în zonele rurale**

O problemă cheie pentru succesul economiei rurale este reprezentată de diversificarea activităților în zona rurală. Turismul rural și agroturismul prezintă un potențial important de dezvoltare, împreună cu activitățile realizate pentru promovarea și valorificarea patrimoniului cultural. Abordarea LEADER reprezintă un instrument important de promovare a dezvoltării la nivel local, iar eforturile în această privință ar trebui să fie susținute și continuate.

Nivelul scăzut de educație al populației care se ocupă cu agricultura continuă să reprezinte un aspect important care trebuie să fie abordat pentru promovarea dezvoltării sectorului și pentru o dezvoltare durabilă în zonele rurale. Necesitatea de a investi în educație se referă atât la formarea necesară pentru populația care se ocupă cu agricultura, pentru a sprijini competitivitatea sectorului și dezvoltarea acestuia, dar și pentru a sprijini dezvoltarea activităților non-agricole. Investițiile se referă atât la măsurile mai puțin dure, cum ar fi formarea, cât și la măsurile de tip infrastructură.

Infrastructura deficitară din zonele rurale rămâne un impediment în calea dezvoltării acestor regiuni. Infrastructura rutieră, accesul la utilitățile de bază, precum și infrastructura educațională rămân limitate.

Teritoriul României, este, de asemenea, caracterizat printr-o biodiversitate foarte mare, atât în ceea ce privește numărul de specii, habitate, ecosisteme, cât și al schimbării de comportament, cum ar fi intensificarea activităților agricole în anumite zone sau abandonarea completă a lucrărilor agricole în alte zone, reprezintă o amenințare reală a biodiversității. Astfel, este nevoie de dezvoltarea activităților prietenoase cu mediul și de utilizarea tehnologiilor moderne, mai puțin poluante, precum și creșterea gradului de conștientizare cu privire la importanța protejării mediului înconjurător și conservarea biodiversității.

## **ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ ȘI JUSTIȚIE**

### **Aspecte cheie- administrația publică**

În perioada de după aderarea României la Uniunea Europeană s-au înregistrat eforturi susținute pentru reformarea și modernizarea sistemului administrației publice și al justiției. Aceste eforturi au fost menționate în studiile efectuate de către organismele internaționale, inclusiv de Banca Mondială și în proiectele care susțin transferul de bune practici. Aceste eforturi au fost susținute financiar de către donatori internaționali și de UE.

În contextul situației finanțelor publice din România și a nevoii de îmbunătățire, reforma va fi un proiect pe termen lung.

Legislația UE este aproape în întregime transpusă în legislația din România. Totuși, acest lucru nu a facilitat în întregime punerea sa în practică. Disfuncționalitățile de interacțiune din cultura administrativă și detaliile legate de prevederile legale continuă să limiteze progresul.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Provocările legate de reforma administrativă sunt prezentate pe scurt în analiza Băncii Mondiale pentru perioada 2010-2011 privind funcționarea guvernului în care sunt menționate:

- Legătura slabă dintre dezvoltarea politicilor publice și elaborarea rezultatelor legislative, ducând la un număr foarte mare de ordonanțe de urgență.
- Accentul pus pe respectarea normelor și a regulamentelor și mai puțin pe calitatea și punctualitatea performanței.
- Lipsa unei justificări clare privind distribuirea resurselor între diferitele zone politice.
- Lipsa transparenței în ceea ce privește performanța.
- Resurse umane și sisteme de management bugetar depășite.

În acest context, Planul Național de Reformă 2011-2013 stabilește prioritățile strategice cu privire la șapte linii majore de acțiune:

- Implementarea reformelor strategice pentru îmbunătățirea eficienței guvernamentale, pe baza analizei funcționale a Băncii Mondiale.
- Măsuri suplimentare pentru o mai bună reglementare la nivelul guvernării centrale.
- Profesionalizarea funcționarilor publici.
- Standardizarea procedurilor administrative.
- Creșterea absorbției Fondurilor Structurale și de Coeziune.
- Modernizarea administrației publice prin aplicarea TIC.
- Dezvoltarea capacității de dezvoltare regională.

Costurile administrative excesive care trebuie suportate de cetățeni și întreprinderi au fost evidențiate în cercetarea transnațională realizată în cadrul programului MATRA, care a estimat costurile din 12 ministere la aproximativ 57 de milioane £ anual. Concluziile vor duce la informarea în baza căreia aceste costuri se vor reduce, ca parte a angajamentului existent al Guvernului de a reduce costurile administrative cu 25% în perioada 2008-2013.

România are o structură administrativă foarte fragmentată la nivel sub-național (regiuni și municipalitate). Există variații semnificative în ceea ce privește capacitatea diverselor unități administrative locale, acest lucru afectând capacitatea acestora de a absorbi fondurile dedicate dezvoltării administrative, de a mobiliza resurse și de a atrage investiții. Fragmentarea, inclusiv în cadrul liniilor politice, a împiedicat cooperarea în situații în care colaborarea între autoritățile locale era necesară pentru dezvoltarea inițiativelor și a serviciilor publice economice și eficiente. De exemplu, a fost împiedicată dezvoltarea integrată, acolo unde a existat numai participare parțială din partea municipalităților din mediul rural situate în jurul polilor de dezvoltare urbană.

Serviciile publice pentru cetățenii din România sunt în general mai limitate față de cele disponibile în țările UE mai dezvoltate. Cu toate acestea, dincolo de calitatea foarte ridicată a serviciilor oferite, cauza insatisfacției publice este reprezentată de variabilitatea calității și accesibilității serviciilor oferite cetățenilor. Există diferențe semnificative între mediul urban și cel rural, dar există diferențe și la nivel regional, în funcție de gradul de dezvoltare al regiunii.

Deși au fost adoptate câteva legi, inclusiv cea legată de libertatea informațiilor și s-a încercat o îmbunătățire a transparenței și a integrității acestora, administrația publică are în





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

continuare o reputație publică proastă. Analiza Băncii Mondiale identifică necesitatea reformei privind resursele umane, inclusiv:

- Îmbunătățirea standardelor profesionale în rândul celor care ocupă funcții de conducere.
- Recrutare și promovare pe baza meritului și a performanței.
- Remunerare competitivă.
- Managementul unitar al resurselor umane din cadrul serviciilor publice.

În comparație cu celelalte state membre, România a făcut mari eforturi de a absorbi Fondurile Structurale și de Coeziune ale UE în perioada 2007-2013. Până în februarie 2013, rata de absorbție înregistrată era de 13%. Motivele sunt numeroase, însă, cele mai importante au fost:

- Eșecul de a menține o serie de proiecte adecvate într-o stare avansată de dezvoltare și fără probleme semnificative.
- Lipsă a capacității de răspuns în sistemele de planificare, de reglementare și juridice.
- Probleme cronice în efectuarea achizițiilor care au distrus proiectele de infrastructură și au limitat accesul la expertiza externă.
- Supraîncărcarea personalului și fluctuațiile de personal.

#### **Aspecte cheie – sistemul judiciar**

În perioada de după aderare, România a luat numeroase măsuri pentru a crea un sistem judiciar puternic, independent și bine reprezentat. Chiar dacă s-a înregistrat un progres în diverse domenii, rămâne în continuare nevoia de construire a capacității viitoare, nevoia de reformă și de modernizare:

- Solicitățile mari asupra sistemului împiedică soluționările rapide ale diverselor cazuri, în special cele civile. Volumul de lucru din instanțele judecătorești este foarte mare față de capacitatea acestora, în special în ceea ce privește numărul judecătorilor calificați.
- Există o lipsă de unificare în jurisprudența română, care poate duce la pronunțarea de sentințe necorespunzătoare, la recursuri, la o presiune mai mare asupra sistemului și la prejudicierea reputației.

Din anul 2005, România a adoptat o puternică politică de anticorupție ca platformă majoră a dezvoltării societății civile și pentru a îmbunătăți reputația țării în calitate de loc prielnic dezvoltării afacerilor. Agenția Națională de Integritate s-a confruntat cu un număr mare de cazuri în ceea ce privește capacitatea sa investigativă, iar posibilitatea acesteia de a soluționa cazurile a fost afectată de capacitatea instanțelor judecătorești.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## 3 IDENTIFICAREA ȘI ANALIZA CELOR MAI IMPORTANTE ACTE NORMATIVE, STRATEGII ȘI POLITICI LA NIVEL NAȚIONAL ȘI UE, RELEVANTE PENTRU DEZVOLTAREA SECTORIALĂ

### 3.1 Analiza actelor normative, strategiilor, politicilor la nivel comunitar

#### TRANSPORT

Reglementată, în prezent, de Titlul VI (articolele 90-100) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, politica comună în domeniul transporturilor a reprezentat una din dimensiunile esențiale ale spațiului comunitar, fiind direct implicată în respectarea a două dintre libertățile fundamentale ale pieței interne: libera circulație a mărfurilor și libera circulație a persoanelor.

**Cartea albă - Foaițe de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor** [COM (2011) 144 final] reprezintă o continuare a demersurilor deja întreprinse<sup>1</sup> la nivel programatic, în direcția eliminării obstacolelor ce grevează mai multe aspecte ale domeniului transporturilor: infrastructură, investiții, inovare și piața internă. Pentru creșterea transporturilor și sprijinirea mobilității, cu îndeplinirea în același timp a obiectivului de reducere cu 60% a emisiilor de gaze cu efect de seră, până în anul 2050, Cartea albă propune trei direcții majore de acțiune, fiecare având asociat un set de obiective:

- a) dezvoltarea și implementarea combustibililor și a sistemelor de propulsie sustenabile<sup>2</sup>;
- b) optimizarea performanței lanțurilor logistice multimodale, inclusiv prin utilizarea pe scară mai largă a unor moduri de transport mai eficiente din punct de vedere energetic<sup>3</sup>;
- c) creșterea eficienței transporturilor și a utilizării infrastructurii, cu ajutorul sistemelor de informații (inclusiv SESAR și Galileo) și al stimulentei bazate pe piață<sup>4</sup>.

Comisia formulează o listă de 40 de inițiative<sup>5</sup> menite să asigure atingerea obiectivelor propuse, având ca obiect spațiul european unic al transporturilor (prin eliminarea tuturor barierelor existente între modurile de transport și sistemele naționale), transportul aerian (finalizarea *Cerului unic european*), transportul feroviar (dezvoltarea Spațiului feroviar unic

<sup>1</sup> Este relevantă în acest sens Cartea Albă – *Politica europeană a transporturilor în perspectiva anului 2010: momentul deciziilor* [COM(2001) 370 final], revizuită, în urma evaluării din 2006, prin Comunicarea Comisiei - *Pentru o Europă în mișcare – Mobilitate durabilă pentru continentul nostru. Evaluare la jumătatea perioadei a cărții albe din 2001* [COM(2006) 314 final].

<sup>2</sup> Printre obiectivele asociate acestei direcții de acțiune se regăsește înjumătățirea utilizării autovehiculelor „alimentate în mod convențional” în transportul urban până în 2030 și dispariția lor progresivă din orașe până în 2050.

<sup>3</sup> Unul obiectiv este ca un procent de 30 % din transportul rutier de mărfuri pe distanțe de peste 300 km ar trebui să fie transferat până în 2030 către alte moduri de transport – feroviar și maritim/fluviar, acest procent trebuind să depășească 50 % până în 2050

<sup>4</sup> În acest sens, se urmărește instituirea, până în 2020, a unui cadru pentru un sistem european de informare, gestionare și plată aplicabil transportului multimodal.

<sup>5</sup> Aceste inițiative sunt grupate în următoarele categorii: (i) un spațiu unic european al transporturilor, (ii) promovarea unor locuri de muncă și a unor condiții de muncă de calitate, (iii) transporturi sigure, (iv) acțiuni în sprijinul siguranței transportului: salvarea a mii de vieți omenești, (v) calitatea și fiabilitatea serviciilor, (vi) o politică europeană de cercetare, inovare și implementare în domeniul transporturilor, (vii) promovarea unui comportament mai sustenabil, (viii) mobilitate urbană integrată, (ix) infrastructura de transport: coeziune teritorială și creștere economică, (x) un cadru de finanțare coerent, (xi) tarifarea corectă și evitarea denaturărilor, (xii) dimensiunea externă.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

european), transportul maritim (transformarea Spațiului european de transport maritim fără bariere într-o veritabilă *Centură albastră*), transportul rutier (revizuirea situației pe piața transportului rutier de mărfuri), inovațiile în domeniul transportului (stabilirea de standarde corespunzătoare pentru emisiile de CO<sub>2</sub> ale vehiculelor în cadrul tuturor modurilor de transport), dezvoltarea rețelei trans-europene de transport (TEN-T) și comportamentul sustenabil în transporturi (inclusiv unele exigențe privind conducerea ecologică și limitarea vitezei maxime a vehiculelor utilitare ușoare).

Reglementările comunitare din domeniul transportului pot fi grupate pe arii tematice transversale, ce acoperă toate modurile de transport, după cum urmează:

- A. Norme ce reglementează activitatea operatorilor din transporturi
- B. Drepturile pasagerilor: Comunicarea Comisiei - O viziune europeană asupra pasagerilor: Comunicare privind drepturile pasagerilor pentru toate tipurile de transport [COM(2011) 898 final]
- C. Mobilitatea durabilă în sprijinul căreia au fost dezvoltate: Cartea Verde - Către o nouă cultură a mobilității urbane [COM(2007) 551 final], Planul de acțiune privind mobilitatea urbană [COM(2009) 490 final]
- D. Siguranța și securitatea în domeniul transportului. Comunicarea Comisiei - Pentru un spațiu european de siguranță rutieră: orientări pentru politica de siguranță rutieră 2011-2020 [COM(2010) 389 final]
- E. Rețelele transeuropene (TEN-T) adoptate prin Decizia nr. 1692/96/CE, reglementarea abrogată prin Decizia nr. 661/2010/UE privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport; și obiect al unei propuneri de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport [COM(2011) 650 final/2]
- F. Intermodalitatea – de menționat Directiva 92/106/CEE privind stabilirea de norme comune pentru anumite tipuri de transporturi combinate de mărfuri între state membre urmărește interconexiunii formelor de transport, în special prin combinarea transportului rutier cu alte moduri de transport, cum ar fi transportul feroviar, cel pe căi navigabile interioare și transportul maritim.
- G. Sistemele inteligente de transport (STI) și navigația prin satelit.

Directiva 2010/40/UE privind cadrul pentru implementarea sistemelor de transport inteligente în domeniul transportului rutier și pentru interfețele cu alte moduri de transport.

## MEDIU ȘI SCHIMBĂRI CLIMATICE

### *Sub-sectorul Schimbări climatice*

Urmare a obiectivului asumat la Consiliul European de primăvară 2007, de reducere, până în anul 2020, cu cel puțin 20% a emisiilor de gaze cu efect de seră<sup>6</sup>, a fost elaborată **Comunicarea Comisiei - Cartea Verde privind adaptarea la efectele schimbărilor climatice în Europa - posibilitățile de acțiune ale Uniunii Europene** [COM(2007) 354 final], care propune acțiuni grupate pe patru piloni:

- a) o acțiune imediată la nivel european (i) prin integrarea adaptării la schimbările climatice în momentul aplicării și al modificării legislației și politicilor actuale și

<sup>6</sup> Celelalte două ținte asumate de Consiliul European de primăvară 2007 sunt creșterea cu 20% a ponderii energiilor regenerabile în totalul consumului energetic și creșterea eficienței energetice cu 20%.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- viitoare, (ii) prin integrarea adaptării în programele de finanțare comunitară existente și (iii) prin elaborarea unor noi răspunsuri strategice;
- integrarea adaptării în acțiunile externe ale Uniunii Europene;
  - reducerea incertitudinii prin extinderea bazei de cunoștințe datorită cercetării integrate privind climatul;
  - implicarea societății, a întreprinderilor și a sectorului public european în elaborarea unor strategii de adaptare coordonate și globale.

Prin **Cartea Albă „Adaptarea la efectele schimbărilor climatice: către un cadru de acțiune la nivel european”**, COM(2009) 147 final, Comisia Europeană propune un cadru vizând reducerea vulnerabilității UE la impactul schimbărilor climatice și se bazează pe consultarea publică din anul 2007, odată cu lansarea Cărții Verzi, dar și pe alte activități de cercetare care au identificat o serie de măsuri care trebuie luate într-un timp scurt.

Pași concreți în direcția atingerii țintelor asumate la Consiliul European de primăvară 2007 au fost luați prin prezentarea pachetului legislativ „Energie – Schimbări Climatice” ce a fost agreat de șefii de stat și de guvern la Consiliul European din 13 decembrie 2008 și a fost adoptat în cadrul reuniunii plenare a Parlamentului European din data de 17 decembrie 2008, alcătuit din următoarele acte normative:

- **Decizia nr. 2009/406/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile**, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE;
- **Directiva 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile**, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE;
- **Directiva nr. 2009/29/CE de modificare a Directivei 2003/87/CE în vederea îmbunătățirii și extinderii sistemului comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră;**
- **Directiva nr. 2009/31/CE privind stocarea geologică a dioxidului de carbon** și de modificare a Directivei 85/337/CEE a Consiliului, precum și a Directivelor 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE și a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului.

#### Sub-sectorul Apă

**Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei** a reformulat fundamental politica europeană în domeniul apei, vizând protecția apelor interioare de suprafață, a apelor subterane, a apelor de tranziție și a apelor de coastă.

#### Sub-sectorul Deșeuri

Abordarea UE în domeniul gestionării deșeurilor se bazează pe trei principii majore:

- Prevenirea generării deșeurilor – factor considerat a fi extrem de important în cadrul oricărei strategii de gestionare a deșeurilor, direct legat atât de îmbunătățirea metodelor de producție cât și de determinarea consumatorilor să își modifice cererea privind produsele (orientarea către produse verzi) și să abordeze un stil de viață care să genereze cantități reduse de deșeuri.
- Reciclare și reutilizare – în cazul în care sunt generate deșeuri, încurajarea unui nivel ridicat de recuperare a materialelor componente, preferabil prin reciclare materială.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

În acest sens sunt identificate câteva fluxuri de deșeuri pentru care reciclarea materială este prioritară: deșeurile de ambalaje, vehicule scoase din uz, deșeuri de baterii, deșeuri din echipamente electrice și electronice.

- c) Îmbunătățirea eliminării finale a deșeurilor și a monitorizării – în cazul în care deșeurile nu pot fi recuperate, acestea trebuie eliminate în condiții sigure pentru mediu și sănătatea umană, cu un program strict de monitorizare.

Cadrul juridic comunitar privind tratarea deșeurilor este stabilit prin **Directiva 2008/98/CE privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive**, care definește o ierarhie a măsurilor pe care statele membre trebuie să le ia în materie de prevenire a generării deșeurilor și de gestionare a acestora: (i) prevenirea, (ii) pregătirea pentru reutilizare, (iii) reciclarea, (iv) alte operațiuni de valorificare, de exemplu valorificarea energetică, și (v) eliminarea.

#### Sub-sectorul Calitatea aerului

**Directiva 2008/50/CE privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa**, adoptată pentru o simplificare a reglementărilor din domeniu<sup>7</sup>, stabilește măsuri care urmăresc:

- a) definirea și stabilirea obiectivelor privind calitatea aerului înconjurător, menite să reducă efectele nocive asupra sănătății și a mediului;
- b) evaluarea calității aerului înconjurător în statele membre, pe baza unor metode și criterii comune;
- c) regruparea informațiilor privind calitatea aerului înconjurător, îndeosebi pentru a monitoriza tendințele pe termen lung;
- d) asigurarea punerii la dispoziția publicului a informațiilor privind calitatea aerului înconjurător;
- e) menținerea calității aerului acolo unde este corespunzătoare și îmbunătățirea acesteia în alte cazuri;
- f) promovarea cooperării între statele membre în vederea reducerii poluării aerului.

#### Sub-sectorul Calitatea solurilor

**Comunicarea Comisiei - Strategie tematică pentru protecția solurilor**, COM(2006) 231 final, propune măsuri destinate protecției solurilor și menținerii capacității solurilor de a-și îndeplini funcțiile ecologice, economice, sociale și culturale. Strategia include și o propunere de directivă pentru stabilirea unui cadru legislativ dedicat protecției solurilor, care să suplinească lipsa actuală de reglementare din domeniu<sup>8</sup>.

Deși propunerea de directivă nu a fost încă adoptată<sup>9</sup>, conținutul acesteia este revelator pentru viitoarele direcții de acțiune ale Uniunii Europene.

<sup>7</sup> Directiva 2008/50/CE abrogă Directiva 96/62/CE privind evaluarea și gestionarea calității aerului înconjurător, Directiva 1999/30/CE privind valorile limită pentru dioxidul de sulf, dioxidul de azot și oxizii de azot, pulberile în suspensie și plumbul din aerul înconjurător, Directiva 2000/69/CE privind valorile limită pentru benzen și monoxidul de carbon din aerul înconjurător, Directiva 2002/3/CE privind ozonul din aerul înconjurător (directiva fiică 3) și Decizia 97/101/CE a Consiliului din 27 ianuarie 1997 privind stabilirea unui schimb reciproc de informații și date provenind de la rețele și stații individuale de măsurare a poluării aerului înconjurător în statele membre.

<sup>8</sup> În prezent, protecția solurilor este abordată, în mod fragmentat, ca subcomponentă a unor domenii mai extinse precum protecția mediului (cum ar fi Directiva 2004/35/CE privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului și Directiva 86/278/CEE privind protecția mediului, în special a solului, atunci când se utilizează nămoluri de epurare în agricultură), agricultura și dezvoltarea rurală.

<sup>9</sup> Propunerea de directivă-cadru pentru protecția solurilor este supusă procedurii de co-decizie, conform art. 251 din Tratatul CE. Cu toate că Parlamentul European a adoptat o primă lectură a propunerii de directivă pe 13.11.2007, până în prezent nu s-a obținut o majoritate calificată în Consiliu.

([http://ec.europa.eu/environment/soil/process\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/process_en.htm))





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

### Sub-sectorul Biodiversitate

**Comunicarea Comisiei - Asigurarea noastră de viață, capitalul nostru natural: o strategie a UE în domeniul biodiversității pentru 2020**, COM(2011) 244 final, a fost adoptată în contextul angajamentelor asumate, în martie 2010, cu privire la stoparea pierderii biodiversității în Uniunea Europeană, până în anul 2020, și la protejarea, evaluarea și restaurarea biodiversității și a serviciilor ecosistemice în Uniunea Europeană, până în anul 2050. De asemenea, această strategie face parte integrantă din Strategia Europa 2020 și, mai precis din inițiativa emblematică *O Europă eficientă din punctul de vedere al resurselor*.

### ENERGIE

La Consiliul European de primăvară 2007, au fost asumate obiective ambițioase în sectorul energiei, având ca termen limită anul 2020 și traduse în (i) reducerea cu cel puțin 20% a emisiilor de gaze cu efect de seră, (ii) creșterea cu 20% a ponderii energiilor regenerabile în totalul consumului energetic și (iii) creșterea eficienței energetice cu 20%. În contextul în care atingerea, până în 2020, a țintelor propuse este dificilă, a fost elaborată **Comunicarea Comisiei - Energie 2020. O strategie pentru energie competitivă, durabilă și sigură**, COM(2010) 639, cu scopul de a identifica măsurile efective care ar trebui puse în practică.

În aplicarea priorității de creștere durabilă, **Strategia Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii**, COM(2010) 2020 final, propune inițiativa emblematică „*O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor*”, ce are ca obiectiv decuplarea creșterii economice de utilizarea resurselor și de consumul de energie, reducerea emisiile de CO<sub>2</sub>, creșterea competitivității și promovarea unei securități energetice sporite.

În cadrul inițiativei emblematică *O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor*, Comisia a propus mai multe măsuri, la nivel comunitar, dintre care menționăm:

- a) finalizarea pieței interne a energiei și punerea în aplicare a planului privind tehnologiile energetice strategice (SET). În acest sens, promovarea surselor regenerabile de energie constituie, de asemenea, o prioritate;
- b) prezentarea unei inițiative privind evoluția rețelelor europene, inclusiv a rețelelor transeuropene de energie, către o super-rețea europeană, „rețele inteligente” și interconectarea, în special a surselor regenerabile de energie, la rețea;
- c) adoptarea și implementarea unui Plan de acțiune revizuit privind eficiența energetică și promovarea unui program substanțial în domeniul utilizării eficiente a resurselor.

În strânsă legătură cu Strategia Energie 2020 și inițiativa emblematică *O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor*, a fost elaborată și **Comunicarea Comisiei - Planul 2011 pentru eficiență energetică**, COM(2011) 109 final. Planul este conceput pentru a contribui la îndeplinirea țintei orientative a Uniunii Europene privind economia de energie de 20% până în 2020, în condițiile în care comisia estimează că UE este pe cale să realizeze numai jumătate din acest obiectiv.

Tot prin raportare la dezideratele stabilite prin Strategia Europa 2020, Comisia Europeană a elaborat și **Comunicarea din 24 aprilie 2011 intitulată „Rețele inteligente: de la inovare**





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

**la implementare**” [COM(2011) 202 final, care propune următoarele obiective pentru dezvoltarea rețelelor inteligente:

- a) elaborarea unor standarde europene comune pentru rețelele inteligente;
- b) garantarea protecției datelor și a securității;
- c) favorizarea implementării rețelelor inteligente;
- d) dezvoltarea rețelelor inteligente și a unei piețe cu amănuntul competitive în interesul consumatorilor;
- e) sprijinirea inovării.

Documentele programatice din sectorul energiei sunt însoțite și de reglementări comunitare punctuale, ce impun statelor membre cerințe concrete, cum ar fi **Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE** (care stabilește, într-o formă sintetică, obiectivele naționale globale privind ponderea energiei din surse regenerabile în consumul final brut de energie din 2020, exprimate procentual, pentru fiecare stat membru în parte<sup>10</sup>), **Directiva 2012/27/UE privind eficiența energetică, de modificare a Directivelor 2009/125/CE și 2010/30/UE și de abrogare a Directivelor 2004/8/CE și 2006/32/CE și Directiva 2010/31/UE privind performanța energetică a clădirilor (reformare).**

## COMPETITIVITATE ȘI CREȘTERE ECONOMICĂ

### Sub-sectorul CDI

**Strategia Lisabona**, adoptată în 2000 și reînnoită în 2005, reprezintă un set de obiective, domenii prioritare de acțiune, ținte și măsuri, pentru orientarea politicilor europene de creștere economică și ocupare a forței de muncă către realizarea obiectivului strategic al Uniunii Europene de a deveni, până în 2010, cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoaștere. Strategia Lisabona a fost un reper major pentru elaborarea celui de-al **Șaptelea Program-Cadru pentru Cercetare și Dezvoltare Tehnologică al Uniunii Europene 2007-2013 (FP7)**<sup>11</sup>, alcătuit din patru programe specifice principale: Cooperare, Idei, Oameni și Capacități.

**Strategia Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii**, COM(2010) 2020 final, a reluat, ca obiectiv principal pentru UE, investirea a 3% din PIB-ul UE în cercetare-dezvoltare (C-D); acest obiectiv este însoțit de **inițiativa emblematică „O Uniune a inovării”** care vizează îmbunătățirea condițiilor-cadru și a accesului la finanțările pentru cercetare și inovare, astfel încât să se garanteze posibilitatea transformării ideilor inovatoare în produse și servicii care creează creștere și locuri de muncă. Prin Strategia Europa 2020, Comisia Europeană și-a asumat, în cadrul inițiativei emblematică *O Uniune a inovării*, următoarele direcții principale de acțiune:

<sup>10</sup> Directiva 2009/28/CE face parte din pachetul legislativ „Energie – Schimbări Climatice” ce a fost agreat de șefii de stat și de guvern la Consiliul European din 13 decembrie 2008.

<sup>11</sup> Adoptat prin Decizia nr. 1982/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 decembrie 2006 privind al șaptelea program-cadru al Comunității Europene pentru activități de cercetare, de dezvoltare tehnologică și demonstrative (2007-2013) și prin Decizia nr. 969/2006/CE a Consiliului din 18 decembrie 2006 privind al șaptelea program-cadru al Comunității Europene a Energiei Atomice (Euratom) pentru activități de cercetare și formare în domeniul nuclear (2007-2011).





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- a) definitivarea spațiului european de cercetare, elaborarea unei agende strategice de cercetare, precum și consolidarea programării comune cu statele membre și regiunile;
- b) îmbunătățirea condițiilor-cadru pentru a permite întreprinderilor să inoveze (inclusiv sub aspectul protejării drepturilor de autor și a mărcilor comerciale). Îmbunătățirea accesului la capital și utilizarea deplină a politicilor care vizează cererea, de exemplu prin achiziții publice și reglementare inteligentă;
- c) lansarea de parteneriate europene în domeniul inovării între UE și nivelurile naționale, în vederea accelerării dezvoltării și utilizării tehnologiilor necesare pentru a răspunde provocărilor identificate;
- d) consolidarea și dezvoltarea în continuare a rolului instrumentelor UE de susținere a inovării;
- e) promovarea parteneriatelor în materie de cunoaștere și consolidarea legăturilor între educație, întreprinderi, cercetare și inovare, inclusiv prin intermediul Institutului European de Inovare și Tehnologie (EIT), precum și promovarea spiritului antreprenorial prin sprijinirea întreprinderilor tinere inovatoare.

La nivel național, Strategia Europa 2020 propune statelor membre să aplice următoarelor acțiuni:

- a) să reformeze sistemele de cercetare-dezvoltare și inovare de la nivel național (și regional) pentru a promova excelența și specializarea inteligentă, să consolideze cooperarea între universități, mediul de cercetare și întreprinderi, să pună în aplicare programe comune și să întărească cooperarea transfrontalieră în domeniile în care UE aduce valoare adăugată pentru și să adapteze procedurile naționale de finanțare în consecință, să asigure difuzarea tehnologiei pe teritoriul UE;
- b) să garanteze existența unui număr suficient de absolvenți de universități de științe, matematică și inginerie și să axeze programele școlare pe creativitate, inovare și spirit antreprenorial;
- c) să acorde prioritate cheltuielilor destinate cunoașterii.

Strategia Europa 2020 introduce și conceptul de specializare inteligentă (SMART specialization)<sup>12</sup>, care este un proces strategic dinamic prin care statele membre și regiunile trebuie să identifice avantajele competitive pe termen lung, pe baza competențelor specifice, și să definească acele acțiuni care mențin și/sau creează poziția lor competitivă. Strategia SMART este esențială pentru investiții în cercetare și inovare cu adevărat eficiente.

Pentru implementarea inițiativei emblematice *O Uniune a inovării* a fost elaborat un instrument financiar dedicat – **Orizont 2020**. Ca parte a procesului de simplificare a cadrului ce reglementează finanțarea cercetării-dezvoltării, acest instrument va reuni toate finanțările Uniunii Europene dedicate cercetării și inovării care în acest moment sunt gestionate prin Programul Cadru pentru Cercetare și Dezvoltare Tehnologică (FP7), prin Programul Cadru pentru Competitivitate și Inovare (CIP), în ceea ce privește activitățile de inovare, și prin Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT). Aceste tipuri diferite de finanțări vor fi reunite într-un program coerent, flexibil și mai simplu de gestionat ce va fi derulat pe perioada 2014-2020.

<sup>12</sup> În propunerea Comisiei Europene pentru politica de coeziune în perioada 2014-2020, implementarea strategiei SMART va fi o condiție prealabilă pentru utilizarea Fondului European de Dezvoltare Regională (FEDR).





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

### Sub-sectorul Mediul de afaceri și IMM-urile

**Comunicarea Comisiei - „Gândeți mai întâi la scară mică”: Prioritate pentru IMM-uri Un „Small Business Act” pentru Europa - COM(2008) 394 final** reprezintă în acest moment cel mai important document care reglementează politicile comunitare pentru dezvoltarea mediului de afaceri și a sectorului IMM. Small Business Act reprezintă recunoașterea faptului că sectorul IMM are un rol primordial în dezvoltarea economiei UE și a întăririi pieței unice, documentul vizând ameliorarea abordării strategice generale a spiritului antreprenorial, pentru a fixa în mod ireversibil principiul „Gândeți mai întâi la scară mică” în definiția politicilor, începând cu reglementarea până la serviciul public, și de a promova creșterea IMM-urilor ajutându-le să rezolve ultimele probleme care le împiedică dezvoltarea.

**Comunicarea Comisiei - Revizuirea „Small Business Act” pentru Europa, COM (2011) 78 final**, a propus o serie de noi acțiuni menite să răspundă provocărilor determinate de criza economică și să continue dezvoltarea acțiunilor existente în conformitate cu strategia Europa 2020, în următoarele domenii:

- concretizarea reglementării inteligente pentru IMM-urile europene;
- acordarea unei atenții deosebite nevoilor de finanțare ale IMM-urilor;
- adoptarea unei abordări generale pentru a îmbunătăți accesul IMM-urilor pe piață;
- sprijinirea IMM-urilor pentru a contribui la o economie eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor;
- promovarea spiritului antreprenorial, a creării de locuri de muncă și a creșterii favorabile incluziunii.

### OCUPARE, INCLUZIUNE SOCIALĂ ȘI SERVICII SOCIALE

Politicile europene în materie de ocupare a forței de muncă, afaceri sociale și egalitate de șanse sunt elemente fundamentale ale procesului ce are drept obiectiv o creștere durabilă și o mai mare coeziune socială, fapt reflectat și de cadrul amplu de reglementare, la nivel programatic sau legislativ propriu-zis.

Documentul strategic major, ce stabilește coordonatele evoluției Uniunii Europene raportat la orizontul de timp 2020, respectiv **Comunicarea Comisiei - Europa 2020: O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii**, COM(2010) 2020 final, are drept una din prioritățile declarate creșterea favorabilă incluziunii prin promovarea unei economii cu o rată ridicată a ocupării forței de muncă, care să asigure coeziunea socială și teritorială. Pentru stimularea progreselor în cadrul priorității de creștere favorabilă incluziunii, Comisia a prezentat două inițiative emblematice:

- Inițiativa emblematică „O agendă pentru noi competențe și noi locuri de muncă”**
- Inițiativa emblematică „O platformă europeană de combatere a sărăciei”**

În urma elaborării Strategiei Europa 2020, ce înlocuiește cele 24 de linii directoare integrate pentru perioada 2008-2010 (bazate pe trei piloni – politici macroeconomice, reforme microeconomice și politici de ocupare a forței de muncă), a fost adoptată **Decizia 2010/707/UE privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă**



**EuZone**  
Consultancy network



**RAMBOLL**

**RELIANS  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™**



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

ale statelor membre<sup>13</sup>. Orientările stabilite prin Decizia 2010/707/UE formează, împreună cu orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii, prevăzute de Recomandarea 2010/410/UE, **Orientările integrate Europa 2020**.

**Comunicarea Comisiei - Către o redresare generatoare de locuri de muncă**, COM(2012) 173 final, are scopul de a prezenta modalitățile cele mai eficiente disponibile, în actualul context, pentru a îndeplini obiectivul Europa 2020 în materie de ocupare a forței de muncă și a consolida dimensiunea de ocupare a forței de muncă a Strategiei Europa 2020.

Cea de-a doua inițiativă emblematică citată mai sus face și obiectul **Comunicării Comisiei - Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale: un cadru european pentru coeziunea socială și teritorială**, COM(2010) 758 final, care detaliază provocările din domeniu: (i) dimensiunea multiplă a sărăciei și excluziunii, (ii) abordarea sărăciei pe parcursul ciclului de viață, (iii) excluziunea severă, tradusă prin lipsa locuinței și excluziunea de la locuință, lipsa combustibililor, excluziunea financiară și gradul înalt de îndatorare.

În continuarea demersurilor întreprinse la nivel comunitar<sup>14</sup>, **Comunicarea Comisiei – Implementarea Strategiei comunitare Lisabona. Serviciile sociale de interes general în Uniunea Europeană** [COM(2006) 177 final] menționează rolul serviciilor sociale ca piloni ai societății și ai economiei europene, modernizarea serviciilor sociale fiind prioritară, pe de o parte, deoarece acestea contribuie la coeziunea socială, iar, pe de altă parte, deoarece transformarea serviciilor sociale și potențialul lor de ocupare a forței de muncă sunt părți integrante ale Strategiei Lisabona.

Pe baza consultării lansate prin Comunicarea Comisiei – *Implementarea Strategiei comunitare Lisabona. Serviciile sociale de interes general în Uniunea Europeană*, **Comunicarea Comisiei de însoțire a Comunicării privind „O piață unică pentru Europa secolului XXI” - Servicii de interes general, inclusiv servicii sociale de interes general: un nou angajament european** [COM(2007) 725 final] a identificat obiectivele specifice pe care serviciile sociale trebuie să le îndeplinească.

**Al treilea Raport bienal privind serviciile sociale de interes general** [SWD(2013) 40 final], însoțește Comunicarea Comisiei – *Către investiții sociale pentru promovarea creșterii și coeziunii – inclusiv implementarea Fondului social european pentru perioada 2014-2020*.

În domeniul **sistemelor de securitate socială** cadrul legislativ comunitar vizează, cu prioritate, protecția drepturilor de care beneficiază cetățenii statelor membre, în contextul liberei circulații a persoanelor în spațiul european. În acest sens, **Regulamentul (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială**, care se aplică în Uniunea Europeană, Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția, se referă la toate ramurile clasice de securitate socială: (i) indemnizațiile de boală, de maternitate și de paternitate echivalente; (ii) pensiile pentru limită de vârstă, pre-pensiile și pensiile de invaliditate; (iii)

<sup>13</sup> Orientările stabilite prin Decizia 2010/707/UE au fost menținut și în anul 2011 (conform Deciziei 2011/308/UE) și în anul 2012 (conform Deciziei 2012/238/UE).

<sup>14</sup> Comunicarea Comisiei – *Cartea verde privind serviciile de interes general* [COM(2003) 270 final] și Comunicarea Comisiei – *Cartea albă privind serviciile de interes general* [COM(2004) 374 final] au subliniat importanța pe care serviciile sociale o au în cadrul serviciilor de interes general.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

pensiile de urmaș și ajutoarele în caz de deces; (iv) indemnizațiile de șomaj; (v) prestațiile familiale; (vi) indemnizațiile în cazul unor accidente de muncă și boli profesionale.

Deși **sistemele de asigurări sociale (pensii)** nu intră propriu-zis în domeniul de reglementare al Uniunii Europene, importanța covârșitoare pe care acest subiect îl are atât din perspectiva bunăstării persoanelor în vârstă, cât și a implicațiilor financiare și economice presupuse de sistemele de pensii, a făcut ca și în acest domeniu să fie elaborate documente la nivel comunitar<sup>15</sup>. Prin **Cartea verde - Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure** [COM(2010)365 final], Comisia a subliniat importanța de a soluționa problemele legate de pensii din perspectivă globală și de a optimiza sinergiile între diferitele domenii politice, iar **Strategia Europa 2020**, prin inițiativa emblematică „**O platformă europeană de combatere a sărăciei**”, urmărește și evaluarea caracterului adecvat și a sustenabilității sistemelor de pensii. Mai recent, Comisia Europeană a elaborat **Cartea albă – O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile**[COM(2012) 55 final], care urmărește să orienteze instrumentele politice UE pentru a îmbunătăți sprijinul acordat eforturilor de reformă a pensiilor întreprinse de statele membre și propune un set de inițiative care se susțin reciproc, referitoare (i) la obținerea unui echilibru între durata vieții profesionale și durata pensionării, (ii) la dezvoltarea sistemelor private de economii suplimentare pentru pensii și (iii) la îmbunătățirea instrumentelor de monitorizare ale UE în domeniul pensiilor și consolidarea sinergiilor între diferite domenii de politică.

## SERVICIILE DE SĂNĂTATE

**Cartea albă a Comisiei intitulată „Împreună pentru sănătate: o abordare strategică pentru UE 2008-2013”**, COM(2007) 630 final, constituie o veritabilă strategie comunitară în materie de sănătate<sup>16</sup>, abordată din perspectiva conlucrării dintre Comunitatea Europeană, statele membre și părțile interesate. Cartea albă a stabilit principiile fundamentale ale acțiunii Comunității Europene în materie de sănătate:

- Principiul I: o strategie bazată pe valori comune în materie de sănătate (elaborate pe baza valorilor fundamentale deja recunoscute de Consiliu: universalitate, acces la îngrijire de bună calitate, echitate și solidaritate)<sup>17</sup>;
- Principiul II: sănătatea este bunul cel mai de preț. În aplicarea acestui principiu se propune elaborarea unui program de studii analitice consacrat relațiilor economice între starea de sănătate, investițiile în domeniul sănătății și creșterea și dezvoltarea economică;
- Principiul III: sănătatea în cadrul tuturor politicilor - abordarea HIAP<sup>18</sup>, care trebuie aplicată inclusiv în politicile externe ale Uniunii;
- Principiul IV: mediatizarea mai accentuată a principiilor UE în domeniul sănătății pe plan mondial.

<sup>15</sup> • Comunicarea Comisiei – *O abordare integrată în sprijinul strategiilor naționale ce vizează garantarea pensiilor sigure și viabile* [COM(2001) 362 final], • Comunicarea Comisiei – *Evoluția viitoare a protecției sociale dintr-o perspectivă pe termen lung: pensii sigure și viabile* [COM(2000) 622 final].

<sup>16</sup> Dintre alte documente programatice elaborate de Comisie în domeniul sănătății menționăm Comunicarea Comisiei privind aplicarea principiului precauției, COM(2000) 1 final, și Comunicarea Comisiei privind strategia Comunității Europene în domeniul sănătății, COM(2000) 285 final.

<sup>17</sup> Concluziile Consiliului privind valorile și principiile comune în sistemele de sănătate ale Uniunii Europene (2006/C 146/01).

<sup>18</sup> Health in All Policies – integrarea sănătății în toate politicile.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Promovarea unei bune stări de sănătate este parte integrantă a obiectivelor de creștere economică inteligentă și favorabilă incluziunii stabilite prin **Strategia Europa 2020**<sup>19</sup>. Patru din cele șapte inițiative emblematice propuse prin Strategie sunt relevante pentru domeniul sănătății publice: *O Uniune a inovării*<sup>20</sup>, *O agendă pentru noi competențe și noi locuri de muncă*<sup>21</sup>, *O agendă digitală pentru Europa*<sup>22</sup> și *O platformă europeană de combatere a sărăciei*<sup>23</sup>.

Cadrul legislativ comunitar din domeniul sănătății poate fi grupat tematic, pentru o mai facilă înțelegere a ariilor vizate prioritar de politicile comunitare, după cum urmează:

**A.** Reglementări referitoare la **cadru general de finanțare** și măsurile care guvernează acest domeniu. **Al doilea program de acțiune comunitară în domeniul sănătății (2008-2013)**, instituit prin Decizia nr. 1350/2007/CE, a stabilit, pentru actuala perioadă de programare, acțiunile și resursele financiare necesare pentru atingerea a trei mari obiective: (i) îmbunătățirea siguranței cetățenilor în materie de sănătate, (ii) promovarea sănătății, inclusiv reducerea inegalităților din domeniu și (iii) producerea și difuzarea de informații și cunoștințe în materie de sănătate.

Al treilea program multianual de acțiune a UE în domeniul sănătății pentru perioada 2014-2020 face obiectul **propunerii de regulament al Parlamentului European și al Consiliului din 9 noiembrie 2011 privind instituirea unui program „Sănătate pentru creștere economică”** (Health for Growth) [COM(2011) 709 final – Nepublicată JO]<sup>24</sup>. Programul „Sănătate pentru creștere economică” are patru obiective specifice: (i) contribuția la sisteme de sănătate inovatoare și sustenabile, (ii) creșterea accesului la asistență medicală mai bună și mai sigură pentru cetățeni, (iii) promovarea unei stări bune de sănătate și prevenirea bolilor și (iv) protejarea cetățenilor împotriva amenințărilor transfrontaliere la adresa sănătății.

**B.** Reglementări referitoare la **garantarea securității sanitare**. UE și guvernele naționale au creat o serie de mecanisme de reacție coordonată la nivel european în următoarele domenii: pregătirea pentru situații de criză, evaluarea riscurilor, gestionarea riscurilor, comunicarea riscurilor și cooperarea internațională<sup>25</sup>. De asemenea, tot în cadrul acestei categorii pot fi incluse și reglementările comunitare care impun anumite standarde pentru a garanta calitatea și siguranța sângelui<sup>26</sup>, organelor<sup>27</sup>, țesuturilor și celulelor<sup>28</sup>.

<sup>19</sup> Comunicarea Comisiei - *Europa 2020: O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii*, COM(2010) 2020 final.

<sup>20</sup> Printre domeniile prioritare în cadrul acestei inițiative, care vizează recentrarea politicii în domeniul cercetării-dezvoltării și inovării spre provocările cu care se confruntă societatea noastră, se numără și sănătatea și îmbătrânirea.

<sup>21</sup> Această inițiativă abordează și noile riscuri la adresa sănătății și a securității muncii, în contextul modernizării piețelor muncii. De asemenea, acestei inițiative i se subscriu și preocupările pentru asigurarea unui nivel corespunzător, calitativ și cantitativ, al forței de muncă implicate în sectorul sănătății.

<sup>22</sup> Domeniul sănătății prezintă reale oportunități pentru exploatarea potențialului oferit de TIC.

<sup>23</sup> Asigurarea accesului adecvat la asistență medicală este o măsură esențială în procesul ce are ca finalitate coeziunea socială, economică și teritorială.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/health/programme/docs/prop\\_prog2014\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/health/programme/docs/prop_prog2014_ro.pdf).

<sup>25</sup> • *Strategia de planificare a pregătirii generale - Ghid tehnic privind planurile de pregătire generală pentru situații de urgență în materie de sănătate publică*, elaborată Comisia Europeană – Direcția generală sănătate și consumatori, • Comunicarea Comisiei privind planificarea pregătirii și reacției Comunității Europene în cazul unei pandemii de gripă [COM(2005) 607 final], • Propunere de Decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind amenințările transfrontaliere grave pentru sănătate [COM(2011) 866 final].

<sup>26</sup> • Directiva 2002/98/CE privind stabilirea standardelor de calitate și securitate pentru recoltarea, controlul, prelucrarea, stocarea și distribuția sângelui uman și a componentelor sanguine și de modificare a Directivei 2001/83/CE, • Directiva 2004/33/CE de punere în aplicare a Directivei 2002/98/CE în ceea ce privește anumite cerințe tehnice pentru sânge și componente sanguine, • Directiva 2005/61/CE de punere în aplicare a Directivei 2002/98/CE în ceea ce privește cerințele de trasabilitate și notificarea incidentelor și a reacțiilor adverse





**C. Reglementări referitoare la îmbunătățirea serviciilor medicale**, tradusă sub diverse aspecte, cum ar fi cele referitoare la asistența medicală trans-frontalieră<sup>29</sup>, la personalul sanitar<sup>30</sup>, la siguranța pacienților<sup>31</sup> și la rezistența antimicrobiană<sup>32</sup>. O secțiune aparte privește **e-Sănătatea (eHealth)**<sup>33</sup>. **Comunicarea Comisiei – Plan de acțiune privind e-Sănătatea 2012-2020 - Asistență medicală inovatoare pentru secolul XXI**, COM(2012) 736 final, are drept scop depășirea obstacolelor din calea utilizării depline a soluțiilor digitale în sistemele de asistență medicală din Europa și sporirea ritmului schimbărilor și al îmbunătățirilor în domeniul asistenței medicale.

**D. Reglementări referitoare la ameliorarea sănătății prin raportare la principalii factori de risc: alimentația nesănătoasă și lipsa de activitate fizică<sup>34</sup>, fumatul<sup>35</sup>, abuzul de alcool<sup>36</sup>,**

---

grave, • Directiva 2005/62/CE de punere în aplicare a Directivei 2002/98/CE privind standardele și specificațiile comunitare referitoare la un sistem de calitate pentru unitățile de transfuzie sanguină.

<sup>27</sup> • Directiva 2010/45/UE privind standardele de calitate și siguranță referitoare la organele umane destinate transplantului, • Directiva de punere în aplicare 2012/25/UE de stabilire a procedurilor de informare pentru schimbul, între statele membre, de organe umane destinate transplantului, • Comunicarea Comisiei - *Planul de acțiune privind donarea și transplantul de organe (2009-2015): consolidarea cooperării dintre statele membre* [COM(2008) 818 final].

<sup>28</sup> • Directiva 2004/23/CE privind stabilirea standardelor de calitate și siguranța pentru donarea, procurarea, testarea, procesarea, conservarea, depozitarea și distribuția celulelor și țesuturilor umane, • Directiva Comisiei 2006/17/CE de implementare a Directivei 2004/23/CE privind anumite cerințe tehnice pentru donarea, procurarea și testarea celulelor și țesuturilor umane, • Directiva Comisiei 2006/86/CE de punere în aplicare a Directivei 2004/23/CE cu privire la cerințele de trasabilitate, notificarea reacțiilor și a incidentelor, • Decizia Comisiei 2010/453/UE de stabilire a orientărilor referitoare la modalitățile de inspecție și măsurile de control, precum și la formarea și calificarea agenților, în domeniul țesuturilor și al celulelor umane, prevăzute în Directiva 2004/23/CE.

<sup>29</sup> • Directiva 2011/24/UE privind aplicarea drepturilor pacienților în cadrul asistenței medicale transfrontaliere, • Directiva de punere în aplicare 2012/52/UE a Comisiei de stabilire a unor măsuri pentru facilitarea recunoașterii prescripțiilor medicale emise în alt stat membru, • Comunicarea Comisiei - *Un cadru comunitar privind aplicarea drepturilor pacienților în cadrul asistenței medicale transfrontaliere* [COM(2008) 415 final], • Comunicarea Comisiei – *Consultare privind acțiunile Comunității în domeniul serviciilor de sănătate* [SEC (2006) 1195/4].

<sup>30</sup> • Directiva 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor profesionale, • *Cartea Verde privind forța de muncă europeană în domeniul sănătății* [COM (2008) 725], • Comunicarea Comisiei - *Către o redresare generatoare de locuri de muncă* [COM(2012) 173 final], având ca document însoțitor Documentul de lucru al Comisiei privind *Un plan de acțiune pentru o forță de muncă europeană în domeniul sănătății* [SWD(2012) 93 final].

<sup>31</sup> • Comunicarea Comisiei privind siguranța pacienților, inclusiv prevenirea și controlul infecțiilor asociate asistenței medicale [COM(2008) 836 final], • Recomandarea Consiliului 2009/C 151/01 privind siguranța pacienților, inclusiv prevenirea și controlul infecțiilor asociate asistenței medicale.

<sup>32</sup> • Comunicarea Comisiei privind o strategie a Comunității Europene împotriva rezistenței antimicrobiene [COM(2001) 333 final], • Directiva 2002/77/CE privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice, • Comunicarea Comisiei - *Plan de acțiune împotriva amenințărilor tot mai mari reprezentate de Rezistența la antimicrobiene* [COM(2011) 748 final].

<sup>33</sup> • Comunicarea Comisiei privind telemedicina și beneficiile sale pentru pacienți, pentru sistemele de sănătate și pentru societate, [COM(2008)689 final], • Recomandarea Comisiei 2008/594/CE privind interoperabilitatea transfrontalieră a sistemelor de evidență electronică a datelor medicale, • *Cartea albă - Împreună pentru sănătate: O abordare strategică pentru UE 2008-2013* [COM(2007) 630 final].

<sup>34</sup> • Platforma comunitară de acțiune cu privire la alimentație, activitatea fizică și sănătate, • Rezoluția Consiliului din 14 decembrie 2000 privind sănătatea și alimentația, • Concluziile Consiliului European Ocuparea forței de muncă, politică socială, sănătate și consumatori din 3 iunie 2005 „Obezitate, nutriție și activitate fizică”, • *Cartea Albă - Strategie pentru Europa privind problemele de sănătate legate de alimentație, excesul de greutate și obezitate* [COM(2007) 279 final], • Recomandarea Comisiei 2010/250/UE privind inițiativa de programare în comun a cercetării Un regim alimentar sănătos pentru o viață sănătoasă, • Regulamentul (UE) nr. 1169/2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare.

<sup>35</sup> • Rezoluția Consiliului 96/C 374/04 privind reducerea fumatului în Comunitatea Europeană, • Directiva 2001/37/CE privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în materie de fabricare, prezentare și vânzare a produselor din tutun, • Recomandarea Consiliului 2003/54/CE privind prevenirea fumatului și inițiativele de îmbunătățire a controlului asupra tutunului, • Directiva 2003/33/CE privind armonizarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în materie de publicitate și sponsorizare în favoarea produselor din tutun, • Decizia Comisiei 2003/641/CE privind utilizarea fotografiilor color sau a altor ilustrații ca avertismente referitoare la sănătate pe pachetele de țigări, • Decizia Consiliului 2004/513/CE privind încheierea Convenției-cadru a OMS pentru controlul tutunului, • *Cartea Verde - Către o Europă fără fum de tutun: opțiuni privind politicile comunitare*, [COM(2007) 27 final], • Recomandarea Consiliului 2009/C 296/02 privind mediile fără fum de tutun, • Directiva 2010/13/UE privind



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

consumul de droguri<sup>37</sup>, probleme legate de sănătatea mintală<sup>38</sup> și bolile cu transmisie sexuală<sup>39</sup>.

**E. Reglementări referitoare la măsuri împotriva bolilor.** Pentru a face față amenințării bolilor transmisibile, politica UE se axează pe supraveghere, detectare rapidă și reacție rapidă, cea mai importantă inițiativă în acest sens fiind crearea unei rețele de supraveghere epidemiologică și control al bolilor transmisibile în Comunitate, în baza Deciziei 2119/98/CE<sup>40</sup>.

**F. Reglementări referitoare la produsele farmaceutice.** Principalele obiective ale politicii europene în domeniul medicamentului și tratamentului sunt legate de: garantarea calității, siguranței și eficienței medicamentelor, autorizarea și monitorizarea produselor medicamentoase disponibile pe piață, asigurarea liberei circulații a produselor medicamentoase pe piața UE, promovarea cercetării și dezvoltării unor terapii novatoare, stimularea dezvoltării medicamentelor generice, îmbunătățirea calității și a difuzării informațiilor despre medicamente pentru profesioniștii din domeniul sănătății și pentru pacienți, în special pentru medicamentele cu prescripție medicală. Reglementările comunitare referitoare la medicamente sunt grupate într-o culegere legislativă intitulată EudraLex<sup>41</sup>.

**G. Reglementări referitoare la dispozitivele medicale:** politica UE în domeniu are drept obiectiv crearea cadrului pentru ca dispozitivele medicale – ce pot fi de la simplii plasturi adezivi până la cele mai sofisticate aparate de sprijinire a funcțiilor vitale, dispozitivele medicale și dispozitivele medicale pentru diagnostic în vitro – să deservească necesitățile cetățenilor europeni în condiții de siguranță, dar și buna funcționare a Pieței Unice. Cadrul normativ de profil include legislația europeană, reglementări/norme de implementare și

---

coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale).

<sup>36</sup> • Comunicarea Comisiei – *O strategie UE care să sprijine Statele Membre în reducerea efectelor defavorabile legate de consumul alcool*, COM(2006) 625 final, • Concluziile Consiliului 2009/C 302/07 privind alcoolul și sănătatea, • Recomandarea Comisiei 2001/458/CE privind consumul de alcool în rândul tinerilor, în special copiii și adolescenții.

<sup>37</sup> • Recomandarea Consiliului 2003/488/CE cu privire la prevenția și reducerea consecințelor negative pentru sănătate legate de consumul de droguri, • Comunicarea Comisiei privind coordonarea acțiunilor Uniunii Europene în domeniul drogurilor [COM(2003) 681 final], • Decizia nr. 1150/2007/CE de instituire, pentru perioada 2007-2013, a programului specific Prevenirea și informarea cu privire la consumul de stupefiante în cadrul programului general Drepturile fundamentale și justiția, • Regulamentul (CE) nr. 273/2004 privind precursorii drogurilor, • Regulamentul (CE) nr. 111/2005 de stabilire a normelor de monitorizare a comerțului cu precursori de droguri între Comunitate și țările terțe, • Regulamentul (CE) nr. 1920/2006 privind Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie (reformare), • Plan de acțiune al Uniunii Europene în materie de droguri pentru perioada 2009-2012 (2008/C 326/09).

<sup>38</sup> • Cartea Verde – *Îmbunătățirea sănătății mintale a populației. Către o strategie a Uniunii Europene privind sănătatea mintală* [COM(2005) 484 final], • Rezoluția Parlamentului European 2008/2209(INI) din 19 februarie 2009 referitoare la sănătatea mintală, • Comunicarea Comisiei referitoare la o inițiativă europeană privind boala Alzheimer și alte demențe [COM(2009) 380 final].

<sup>39</sup> Comunicarea Comisiei – *Combaterea HIV/SIDA în Uniunea Europeană și în țările vecine, 2009-2013* [COM(2009)569 final].

<sup>40</sup> Alte reglementări referitoare la bolile transmisibile sunt: • Decizia Comisiei 2000/96/CE privind bolile transmisibile care vor fi incluse în mod progresiv în rețeaua Comunității în conformitate cu Decizia nr. 2119/98/CE, • Decizia Comisiei 2000/57/CE privind sistemul de alertă precoce și de reacție pentru prevenirea și controlul bolilor transmisibile în temeiul Deciziei nr. 2119/98/CE, • Decizia Comisiei 2002/253/CE de stabilire a definițiilor de caz pentru raportarea bolilor transmisibile rețelei comunitare în conformitate cu Decizia 2119/98/CE, • Regulamentul (CE) nr. 851/2004 de creare a unui Centru European de prevenire și control al bolilor.

<sup>41</sup> Volumele ce privesc medicamentele de uz uman sunt: • Volumul 1 - Legislația farmaceutică privind produsele medicale de uz uman, • Volumul 2 - Recomandări pentru solicitanți și ghiduri de reglementare pentru medicamentele de uz uman, • Volumul 3 - Ghiduri științifice pentru produsele medicale de uz uman, • Volumul 4 - Ghiduri de bună practică privind fabricația produselor medicale de uz uman și veterinar, • Volumul 9 - Ghiduri privitoare la farmacovigilența produselor medicale de uz uman și veterinar și • Volumul 10 – Ghiduri privitoare la studiile clinice.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

ghiduri cu caracter neobligatoriu care au rolul de a facilita aplicarea uniformă a prevederilor directivelor<sup>42</sup>.

H. Reglementări referitoare la **securitatea și sănătatea în muncă**. Legislația europeană privind securitatea și sănătatea la locul de muncă include o varietate largă de măsuri comunitare (<https://osha.europa.eu/en/legislation>), însă actul normativ fundamental în acest sector îl constituie **Directiva Consiliului 89/391/CEE privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă**.

## DEZVOLTARE REGIONALĂ

Documentul strategic pentru politica de coeziune și utilizarea instrumentelor structurale în intervalul 2007-2013 îl constituie **Orientările strategice comunitare în materie de coeziune economică, socială și teritorială pentru 2007-2013 (OSC)**<sup>43</sup>. Documentul stabilește cadrul și prioritățile de acțiune ale politicii de coeziune pentru actualul exercițiu bugetar al Uniunii Europene, în raport cu Strategia Lisabona revizuită (2005), finanțarea acestor priorități realizându-se prin intermediul Fondurilor Structurale (Fondul European de Dezvoltare Regională – FEDR și Fondul Social European – FSE) și Fondul de Coeziune.

Printr-o serie de regulamente (Regulamentele 1080-1084/2006)<sup>44</sup> sunt stabilite principiile de utilizare a fondurilor (complementaritate, programare, parteneriat, adiționalitate, subsidiaritate, durabilitate, cofinanțare etc.), aria lor de acțiune și eligibilitatea geografică, condițiile de accesare, conținutul documentelor de programare (cadrul strategic național de referință, programele operaționale), condițiile de management financiar și efectuarea plăților, controlul, monitorizarea și evaluare, responsabilitățile instituționale. Acestor instrumente financiare li se adaugă cele stabilite prin Memorandumurile semnate de Comisia Europeană cu Banca Europeană de Investiții, cu banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, cu Fondul European de Investiții, cu Banca de Dezvoltare a Consiliului European, pentru programe precum JASPERS<sup>45</sup>, JESSICA<sup>46</sup>, JEREMIE<sup>47</sup> sau JASMINE<sup>48</sup>.

<sup>42</sup> • Directiva 90/385/CEE privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la dispozitivele medicale active implantabile, • Directiva 93/42/CEE privind dispozitivele medicale, • Directiva 98/79/CE privind dispozitivele medicale pentru diagnostic în vitro.

<sup>43</sup> Adoptate prin Decizia 2006/702/CE a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind orientările strategice comunitare în materie de coeziune, în baza Comunicării Comisiei din 5 iulie 2005, „O politică de coeziune pentru susținerea creșterii și ocupării forței de muncă: Orientări strategice comunitare 2007-2013”, COM(2005) 299 final.

<sup>44</sup> Regulamentul 1080/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR); Regulamentul 1081/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul Social European (FSE); Regulamentul 1082/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind o grupare europeană de cooperare teritorială (GECT); Regulamentul Consiliului 1083/2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de coeziune; Regulamentul Consiliului 1084/2006 de creare a Fondului de coeziune.

<sup>45</sup> Un instrument de asistență tehnică pentru cele douăsprezece țări care au aderat la UE în 2004 și 2007. Prin acest instrument, statelor membre li se oferă sprijin pentru a pregăti proiecte importante care urmează a fi cofinanțate din fonduri ale UE.

<sup>46</sup> O inițiativă a Comisiei Europene dezvoltată în cooperare cu Banca Europeană de Investiții (BEI) și Banca de Dezvoltare a Consiliului European (CEB) pentru a sprijini investiții durabile și regenerare în zonele urbane prin mecanisme de inginerie financiară

<sup>47</sup> Un program pentru microîntreprinderi și IMM-uri și este o inițiativă a Comisiei Europene dezvoltată împreună cu Fondul European de Investiții care promovează utilizarea instrumentelor de inginerie financiară pentru a spori accesul IMM-urilor la finanțare, prin intervenții ale fondurilor structurale.

<sup>48</sup> Un instrument de sprijinire a instituțiilor de microfinanțare din Europa care oferă asistență tehnică, dar și sprijin financiar furnizorilor de microcredite nebancași și îi ajută să realizeze o creștere a calității activității proprii, să se extindă și să dobândească un caracter durabil. JASMINE urmărește, de asemenea, promovarea bunelor practici în domeniul microcreditelor și conceperea unui cod de conduită pentru instituțiile de microcredite.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ

Importanța Politicii Agricole Comune (PAC) este reflectată, la nivel legislativ, de menționarea acesteia în chiar **Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene**, semnat la Roma, în 1957, care, la art. 39 (devenit art. 33, după renumerotarea stabilită prin Tratatul de la Amsterdam, din 1997), definea obiectivele PAC:

- a) creșterea productivității agriculturii prin dezvoltarea progresului tehnic și asigurarea unei utilizări optime a factorilor de producție, mai ales a mâinii de lucru;
- b) asigurarea unui standard de viață echitabil pentru populația agricolă;
- c) stabilizarea piețelor;
- d) garantarea securității aprovizionării;
- e) asigurarea de prețuri rezonabile pentru consumatori.

Dacă, inițial, principalul instrument financiar de punere în aplicare a PAC a fost Fondul European pentru Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA), înființat prin **Regulamentul nr. 25/1962**, prin **Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 privind finanțarea politicii agricole comune** a fost abrogat Regulamentul nr. 25/1962 și s-au instituit, în locul FEOGA, două fonduri menite să asigure atingerea obiectivelor politicii agricole comune, inclusiv dezvoltarea rurală:

- Fondul European de Garantare Agricolă, ce finanțează plățile directe către fermieri în cadrul CAP și măsuri de intervenție pe piețele agricole (cheltuieli pentru depozitare, cheltuieli pentru restituiri la export și alte măsuri de piață);
- Fondul European Agricol de Dezvoltare Rurală, ce finanțează programele de dezvoltare rurală.

Cadrul legislativ de reglementare a PAC a cunoscut o evoluție constantă, cea mai recentă reformă majoră producându-se în anul 2003, prin adoptarea a șapte regulamente (**Regulamentele CE nr. 1782-1788/2003**).

Forma în vigoare a PAC presupune intervenții grupate pe doi piloni:

I. Primul pilon, care privește măsurile de piață, este alcătuit din două componente:

a. Organizarea comună a pieței unice reglementează producția și comercializarea produselor europene. Actul normativ ce guvernează acest pilon este **Regulamentul (CE) nr. 1234/2007 de instituire a unei organizări comune a piețelor agricole și privind dispoziții specifice referitoare la anumite produse agricole (Regulamentul unic OCP)**, regulament adoptat în cadrul procesului de simplificare a PAC și care a abrogat, expres sau implicit, cinci din cele șapte regulamente inițiale, respectiv Regulamentele (CE) nr. 1784-1788/2003.

b. Ajutorul direct pentru exploatații. **Regulamentul (CE) nr. 73/2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori**, prin care a fost abrogat Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, reglementează sistemul de plăți directe. Deși unele plăți directe sunt încă legate de producție, majoritatea ajutoarelor directe sunt decuplate și acordate în cadrul unei scheme de sprijin pentru venit acordată agriculturilor (*schema de plată unică*). Pentru agricultorii din noile state membre<sup>49</sup>, Regulamentul (CE) nr. 73/2009 a instituit, ca măsură tranzitorie, și o schemă de sprijin

<sup>49</sup> Conform art. 2, lit. g din Regulamentul (CE) nr. 73/2009, „noi state membre” înseamnă Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, România, Slovenia și Slovacia.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

pentru venit simplificată (*schema de plată unică pe suprafață*), disponibilă până la 31 decembrie 2013.

II. Al doilea pilon PAC îl constituie dezvoltarea rurală. Prin **Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 privind sprijinul acordat prin FEADR**<sup>50</sup> sunt stabilite obiectivele urmărite prin sprijinul în favoarea dezvoltării rurale, iar abordarea strategică consacrată prin Regulament presupune obligația statelor membre de a elabora planuri strategice naționale, a căror punere în aplicare este asigurată prin intermediul programelor de dezvoltare rurală. Regulamentul prevede patru axe în jurul cărora se grupează măsurile propuse prin intermediul programelor de dezvoltare rurală: (i) ameliorarea competitivității agriculturii și silviculturii prin sprijinirea restructurării, dezvoltării și inovației, (ii) ameliorarea mediului și a spațiului rural, prin sprijinirea gestionării terenurilor, (iii) ameliorarea calității vieții în mediul rural și promovarea diversificării activităților economice și (iv) programul Leader, care privește ajutorul acordat pentru punerea în aplicare a strategiilor locale de dezvoltare în cadrul unor parteneriate public-privat, denumite „grupuri de acțiune locală”.

Concepută inițial ca o componentă a politicii agricole comune, **Politica Comună în domeniul Pescuitului (PCP)** s-a transformat într-o politică independentă, mai cu seamă în urma reformei introduse în anul 2002, concretizată, din punct de vedere legislativ prin adoptarea a trei regulamente, dintre care, în prezent, este relevant **Regulamentul-cadru (CE) nr.2371/2002 privind conservarea și exploatarea durabilă a resurselor piscicole**, care a stabilit că obiectivul PCP este de a promova pescuitul și acvacultura durabilă într-un mediu marin sănătos, care să poată susține o industrie viabilă din punct de vedere economic, care să asigure locuri de muncă și oportunități pentru comunitățile costiere. Regulamentul stabilește și măsurile concrete prevăzute pentru implementarea PCP: (a) conservarea, gestionarea și exploatarea resurselor acvatice vii; (b) limitarea impactului pescuitului asupra mediului; (c) condițiile de acces la ape și resurse; (d) politica structurală și gestionarea capacității flotei; (e) controlul și execuția; (f) acvacultura; (g) organizarea comună a piețelor și (h) relațiile internaționale.

**Regulamentul (CE) nr. 1198/2006 privind Fondul European pentru Pescuit (FEP)**<sup>51</sup> a instituit noul instrument de programare în sectorul pescuitului din cadrul perspectivelor financiare ale UE pentru 2007-2013. Ca și în cazul FEADR, obținerea de finanțare din FEP este condiționată de elaborarea de către statele membre a unui plan strategic național și a unui program operațional.

## ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ ȘI JUSTIȚIE

### Sub-sectorul Administrație Publică

În ceea ce privește sectorul administrație publică, există 3 ipoteze principale avute în vedere la elaborarea analizei, și anume:

<sup>50</sup> Prin Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 a fost abrogat Regulamentul (CE) nr. 1257/1999 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA) și de modificare și abrogare a unor regulamente, modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1783/2003.

<sup>51</sup> Prin Regulamentul (CE) nr. 1198/2006 a fost abrogat Regulamentul (CE) nr. 2792/1999 și, implicit, Regulamentul (CE) nr. 2369/2002 de stabilire a normelor detaliate și a acordurilor privind asistența comunitară structurală în sectorul pescuitului (unul din cele trei regulamente ce au stat la baza reformei din 2002).





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- 1) În aplicarea Tratatului privind Uniunea Europeană<sup>52</sup>, în ceea ce privește administrația publică nu există un **acquis comunitar** în sine, ci doar direcții strategice ori măsuri stabilite la nivel european și care pot fi, pentru statele membre, un cadru general de orientare în ceea ce privește reglementarea la nivel național în domeniul supus discuției;
- 2) pentru identificarea termenilor de referință relevanți la nivel național și, ulterior, pentru aprecierea corelării acestora cu strategiile politice ale Uniunii Europene, este necesar a se urmări cu prioritate abordarea piramidală: tip politică guvernamentală -> politici și strategii sectoriale -> programe și planuri de acțiuni instituționale;
- 3) datorită naturii și scopului prezentului document, orizontul de timp vizat de strategiile și politicile la nivel național și UE supuse analizei este 2007-2013, prin raportare la perioada de început fiind incluse și abordări stabilite anterior anului 2007, dar care au definit direcții strategice și/sau obiective corespunzătoare anilor ulteriori integrării României în Uniunea Europeană.

Principalele aspecte considerate relevante pentru natura și scopul prezentei secțiuni sunt cele referitoare la **procesul decizional și elaborarea politicilor și legislației comunitare** și, respectiv, la **politicile europene în materie de susținere a creșterii economice, a ocupării forței de muncă și a dezvoltării regionale**.

#### ● **Procesul decizional și elaborarea politicilor și legislației comunitare**

Un prim punct de referință în domeniu, cu relevanță majoră în ceea ce privește procesul decizional și elaborarea politicilor și legislației comunitare, îl constituie eforturile depuse în vederea îmbunătățirii reglementărilor. Inițiat în 2005 sub titulatura de "**Programul pentru o mai bună reglementare**" și revizuit în 2006 conform **Comunicării Comisiei "Revizuirea strategică pentru o mai bună reglementare în Uniunea Europeană"**, COM(2006) 689, programul intenționa să demonstreze că Uniunea Europeană și implicit statele membre sunt constante și proactive în asumarea unui angajament colectiv de a legisla mai bine.

În acest context și în condițiile specifice cadrului legislativ comunitar<sup>53</sup>, pentru facilitarea asumării obligațiilor ținând de procesul de elaborare și implementare a politicilor publice (actele normative constituind instrumentele de asigurare a aplicabilității deciziilor strategice orientate spre atingerea unor scopuri pe termen lung), Comisia a propus<sup>54</sup>, prin **Comunicarea Comisiei - "Către o Europă a rezultatelor – aplicarea legislației comunitare"**, COM(2007) 502, o serie de modalități de îmbunătățire a aplicării legislației comunitare.

Eforturile de îmbunătățire a procesului decizional și elaborării politicilor și legislației comunitare au continuat, un al doilea punct de referință major fiind reprezentat de **Comunicarea Comisiei - "Reglementarea inteligentă în Uniunea**

<sup>52</sup>Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în variantele consolidate publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. C326/2012.

<sup>53</sup> O Uniune formată din 27 de administrații naționale și peste 70 de regiuni autonome, cu un corpus legislativ ce cuprindea, la momentul 2007, peste 9.000 de măsuri legislative, dintre care aproximativ 2.000 de directive, fiecare dintre acestea necesitând între 40 și peste 300 de măsuri de transpunere în legislația națională și regională, astfel încât circa 500 de milioane de europeni să poată beneficia de posibilitatea de a-și apăra drepturile în temeiul acestei legislații.

<sup>54</sup> Propunerea a avut la bază Comunicarea Comisiei din 2002 cu privire la îmbunătățirea monitorizării aplicării dreptului comunitar COM(2002)725 și se aliniază principiilor de bază stabilite Comunicarea Comisiei "Revizuirea strategică pentru o mai bună legislație în Uniunea Europeană" COM(2006) 689





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

**Europeană**”, COM(2010) 543, adoptată într-un context european socio-economic marcat de începuturile unei crize. Pornind de la o serie de contribuții, printre cele mai relevante numărându-se și Rezoluția Parlamentului European privind o mai bună legislație<sup>55</sup>, rezultatul consultărilor publice<sup>56</sup>, raportul Curții de Conturi privind evaluarea impactului în instituțiile UE<sup>57</sup>, respectiv rapoartele Comitetului de evaluare a impactului (IAB)<sup>58</sup>, din analiza și procesarea informațiilor, inițiatorii au extras un număr de 3 mesaje cheie ce au făcut obiectul planificării măsurilor destinate atingerii obiectivului dorit:

- 1) reglementarea inteligentă se referă la întregul ciclu de politică - de la conceperea unui act legislativ, la punerea în aplicare, asigurarea respectării, evaluarea și revizuirea acestuia, baza elaborării unei noi legislații trebuind să o constituie punctele forte ale sistemului de evaluare a impactului;
- 2) reglementarea inteligentă trebuie să rămână o responsabilitate comună a instituțiilor europene și a statelor membre, fără însă a se constitui în scop în sine, ci doar astfel încât să facă parte integrantă din eforturile colective în toate domeniile de politică;
- 3) punctele de vedere ale celor mai afectați de norme au un rol-cheie în reglementarea inteligentă, implicarea părților interesate în elaborarea politicilor fiind necesară a asigura cât mai bine aplicarea art. 11 din Tratatul privind Uniunea Europeană/ Tratatul de la Lisabona privind democrația participativă.

În ceea ce privea **gestionarea calității reglementării**, scopul declarat, la nivel european, al reglementării inteligente, a fost acela de a concepe și a elabora norme care respectă principiile subsidiarității și proporționalității și care au cel mai înalt nivel calitativ posibil<sup>59</sup>. Din perspectiva **asumării unei responsabilități comune** pentru atingerea dezideratelor anunțate în domeniu, aceasta a vizat, pe de o parte, responsabilitatea comună la nivel european (în special în ceea ce privește Parlamentul European, Consiliul, Consiliul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor), iar, pe de altă parte, responsabilitatea pentru punerea în aplicare de către statele membre (principală premisă fiind aceea că în temeiul Tratatului de la Lisabona parlamentele naționale verifică aplicarea principiului subsidiarității în propunerile Comisiei, putând astfel contribui direct la asigurarea unei calități superioare a legislației UE). Iar din punct de vedere al **consolidării rolului cetățenilor și al părților interesate**, consultarea acestora atât în elaborarea politicilor, cât și în evaluarea îndeplinirii obiectivelor stabilite a fost considerată un element esențial al reglementării inteligente<sup>60</sup>.

Eforturile depuse în domeniu au produs, în mare parte, rezultatele estimate, în 2012 fiind adoptate noi măsuri destinate consolidării și dezvoltării sistemului existent<sup>61</sup>. Astfel, cu titlu

<sup>55</sup> P7\_TA(2010)0311.

<sup>56</sup> Informații detaliate și rezultatele procesului de consultare sunt disponibile pe pagina de internet [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/smart\\_regulation/consultation\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_ro.htm).

<sup>57</sup> Raportul special nr. 3/2010 al Curții Europene de Conturi „Evaluările impactului în cadrul instituțiilor UE: un instrument util în sprijinul procesului decizional?”.

<sup>58</sup> SEC(2009) 1728 „Raportul Comitetului de evaluare a impactului pentru anul 2009”.

<sup>59</sup> A se vedea în acest sens inclusiv Raportul Comisiei Europene privind subsidiaritatea: „Al 17-lea raport privind mai buna legislație”.

<sup>60</sup> Standarde minime în domeniu au fost adoptate la nivel european (și, ulterior, dezvoltate) încă din 2002; pentru detalii, a se vedea COM(2002) 704 „Spre o cultură consolidată a consultării și a dialogului - Principii generale și standarde minime aplicabile consultărilor angajate de către Comisie cu părțile interesate”.

<sup>61</sup> Premisa de la care s-a pornit fiind aceea că sistemul a fost considerat, de comun acord, a fi o bună practică în UE, sprijinind luarea deciziilor în instituțiile europene; pentru detalii, a se vedea *Raportul special nr. 3/2010 al Curții Europene de Conturi „Evaluările impactului în cadrul instituțiilor UE: un instrument util în sprijinul procesului decizional?”*, dar și documente precum „Sustainability in Impact Assessments — A review of Impact Assessment Systems in selected OECD Countries and the European Commission” („Sustenabilitatea evaluărilor impactului – o revizuire a sistemelor de evaluare a impactului ale anumitor țări membre ale OCDE și a sistemului Comisiei Europene”), elaborat de OECD în 2011, „Comparative study on the purpose, scope and procedures of impact





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

de al treilea punct de referință major și pe fondul modificărilor socio-economice implicate de trecerea prin ampla criza economică și financiară specifică perioadei, atenția acordată costurilor legislației UE și provocărilor legate de punerea în aplicare și de asigurarea respectării legislației care este deja în vigoare, a sporit, două dintre concluziile relevante fiind: 1) administrațiilor naționale, în confruntarea cu constrângerile noului context socio-economic, le este greu să țină pasul cu ritmul transpunerii și punerii în aplicare a legislației UE, și 2) nivelul de îngrijorare exprimat de întreprinderi și cetățeni cu privire la complexitatea legilor și la sarcina administrativă pe care acestea o presupun tinde să rămână constant în creștere. În acest context, a fost adoptată **Comunicarea Comisiei - "Adecvarea reglementărilor UE"**, COM(2012) 746.

De la Comunicarea "**Reglementarea inteligentă în Uniunea Europeană**", Comisia Europeană a depus eforturi substanțiale pentru consolidarea sistemului de evaluare a impactului - obiectivul de 25 % prevăzut în **Programul de acțiune privind reducerea sarcinii administrative în Uniunea Europeană** a fost declarat îndeplinit (și chiar depășit), legislația a fost simplificată și codificată, iar mai multe domenii de politică au făcut obiectul analizei Parlamentului European și Consiliului în vederea simplificării<sup>62</sup>. Activitățile de reglementare ale Comisiei au reflectat succesiv și crescător aplicarea principiului „a gândi mai întâi la scară mică”, respectiv utilizarea integrată a întregului set de instrumente de reglementare (de la consultări consolidate și evaluări ale impactului la monitorizarea specifică a punerii în aplicare) pentru a adapta reglementările UE la nevoile microîntreprinderilor. Au fost lansate **evaluări-pilot ale politicilor** (așa-numitele „verificări ale adecvării”)<sup>63</sup>, multe probleme referitoare la punerea în aplicare corectă a legislației UE au fost rezolvate fără a mai fi nevoie să se recurgă la procedurile formale de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, iar opinia publică a fost consultată în mod sistematic cu privire la inițiativele de politică publică. În acest context, pornind de la rezultatele obținute și dezideratul îndeplinirii obiectivelor de politică cu costuri minime, Comisia a decis continuarea implementării activităților asociate politicii de reglementare inteligentă, inițierea de noi acțiuni de consolidare a instrumentelor de reglementare și aplicare sistematică a acestora în toate activitățile de reglementare, precum și demararea unui **Program de adecvare și de performanță a reglementării (REFIT)** destinat eliminării costurilor inutile aferente reglementării și asigurării sustenabilității normelor. Practic, prin REFIT, Comisia și-a propus identificarea, evaluarea, adoptarea și monitorizarea punerii în aplicare a acelor inițiative care să aibă drept rezultat o importantă reducere a costurilor reglementării sau o simplificare semnificativă a acesteia. De asemenea, conform abordării Comisiei, REFIT va continua și activitățile din cadrul **Programului de acțiune privind reducerea sarcinii administrative (ABR<sup>64</sup>) – ABR Plus**,

---

assessments carried out in the Member States of the EU" („Studiu comparativ referitor la scopul, domeniul de aplicare și procedurile aferente evaluărilor impactului realizate în statele membre ale UE”), elaborat de Parlamentul European în 2011, sau „Regulatory Quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings” („Calitatea reglementării în cadrul Comisiei Europene și în Regatul Unit: întrebări vechi, constatări noi”), elaborat de CEPS/Universitatea Exeter în 2012.

<sup>62</sup> Spre exemplu, din cadrul acestui tip de inițiative face parte și simplificarea cadrului financiar multianual 2014-2020, reflectată în A COM(2011) 500 „Un buget pentru Europa 2020”, Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 și COM(2012) 42 „O agendă de simplificare pentru CFM pentru perioada 2014-2020”.

<sup>63</sup> Pentru informații suplimentare și detalii, a se vedea:

[http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/evaluation/docs/fitness\\_check\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf).

<sup>64</sup> Programul din 2007 viza reducerea cu 25 %, până în 2012, a poverilor suportate de întreprinderi ca urmare a legislației UE. Acesta a acoperit aproximativ 80 % din principalele surse de sarcină administrativă. Comisia a depășit obiectivul respectiv, prezentând propuneri de reducere a sarcinii administrative cu peste 30 %, colegislatorii adoptând totodată măsuri de reducere cu 25 % a sarcinii administrative. Într-un document de lucru al serviciilor Comisiei - SWD(2012) 422 „Review of the Commission Consultation Policy” („Revizuirea politicii Comisiei în materie de consultare”) - sunt prezentate în detaliu rezultatele programului de acțiune.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

beneficiile REFIT considerându-se ca nefiind materializate decât la momentul la care ABR-ul va fi pus în aplicare cu succes.

● **Politicile europene în materie de susținere a creșterii economice, a ocupării forței de muncă și a dezvoltării regionale**

Conform articolului 158 din Tratat<sup>65</sup>, în vederea consolidării coeziunii economice și sociale, Comunitatea urmărește să reducă discrepanțele dintre nivelurile de dezvoltare ale diferitelor regiuni și a rămânerii în urmă a celor mai defavorizate regiuni sau insule, inclusiv a zonelor rurale. În atingerea obiectivelor menționate, și în special pentru promovarea unei convergențe reale în condițiile unor acțiuni susținute de un disponibil limitat de resurse, politica de coeziune s-a considerat că ar trebui să se concentreze pe promovarea creșterii sustenabile, a competitivității și a ocupării forței de muncă, în conformitate cu **Strategia de la Lisabona revizuită**, urmărind valorificarea stabilității macroeconomice și rezultatelor reformelor structurale, inclusiv cele legate de punerea în aplicare eficientă a pieței unice, reforma administrativă, buna guvernare, un climat de afaceri prietenos și dezvoltarea unei forțe de muncă înalt calificate. Acestea au fost principiile care au guvernat propunerile de reformă a **politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013**, prezentate de Comisie în Cel de-al Treilea Raport privind Coeziunea, din februarie 2004, și regăsite ulterior în documentele de planificare bugetară și legislativă adoptate începând cu iulie 2004<sup>66</sup>.

Sintetic, politica de coeziune asociată perioadei 2007-2013 a stabilit ca prioritară **intervenția pe trei orientări strategice principale**:

- 1) Îmbunătățirea atractivității statelor membre, regiunilor și orașelor prin îmbunătățirea accesibilității, asigurarea calității și unui nivel adecvat al serviciilor și prin conservarea potențialului de mediu;
- 2) Încurajarea inovării, a spiritului antreprenorial și a creșterii economiei bazate pe cunoaștere prin noi capacități de cercetare și inovare, inclusiv noi tehnologii informaționale și de comunicare;
- 3) crearea de locuri de muncă mai multe și mai bune prin atragerea mai multor persoane pe piața muncii sau în activități antreprenoriale, îmbunătățirea capacității de adaptare a lucrătorilor și a întreprinderilor și creșterea investițiilor în capitalul uman.

Orientările menționate nu au reprezentat o obligație de asumat de către administrațiile naționale, ci, mai degrabă, un **cadru unic, pe care statele membre și regiunile au fost invitate să-l utilizeze în elaborarea programelor naționale și regionale**, în special cu scopul de a evalua contribuția lor la obiectivele Uniunii în materie de coeziune, creștere economică și locuri de muncă. Orientările au reprezentat o condiție necesară, dar nu și singura condiție pentru atingerea nivelului optim de concentrare pe prioritățile-cheie stabilite de fiecare stat membru și regiune, în conformitate cu Agenda Lisabona revizuită. Pornind de la aceste orientări o serie de **domenii tematice de intervenție** au fost puse la dispoziția statelor membre pentru ca acestea să-și poată defini eficient abordările naționale<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> Varianta consolidată aplicabilă în 2005.

<sup>66</sup> A se vedea în acest sens și Comunicarea Comisiei "Politica de coeziune în sprijinul creșterii economice și locuri de muncă: Orientările strategice comunitare, 2007-2013", COM(2005) 299.

<sup>67</sup> A se vedea în acest sens Decizia Consiliului 2006/702/CE privind orientările strategice comunitare în materie de coeziune.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

În urma unui acord cu privire la perspectivele financiare pentru perioada 2007-2013, negocierile privind reglementările pentru fondurile structurale și de coeziune au fost încheiate, permițând inițierea noilor programe. Ulterior, în contextul crizei financiare globale și al încetirii economice înregistrate începând cu anul 2008, politica de coeziune a UE a fost considerată în măsură a aduce o contribuție importantă **Planului european de relansare economică**. Astfel, conform **Comunicării Comisiei - "Un plan european de redresare economică"**, COM(2008) 800, redresarea economică avută în vedere, bazată pe principiul fundamental al solidarității și justiției sociale, avea doi piloni principali - infuzia majoră de putere de cumpărare în economie și direcționarea acțiunilor pe termen scurt astfel încât să fie asigurată o consolidare a competitivității Europei pe termen lung, *Planul* stabilind în acest sens un program cuprinzător de orientare a acțiunii spre investițiile „inteligente”.

Pornind de la Planul european de redresare economică, evoluțiile ulterioare în domeniul coeziunii, pentru perioada 2007-2013, pot fi identificate în special prin raportare la **Comunicarea Comisiei - "Politica de coeziune: investiții în economia reală"**, COM(2008) 876<sup>68</sup> și **Pactul Euro Plus**<sup>69</sup>.

#### **Sub-sectorul Reforma sistemului judiciar**

Reforma sistemului judiciar reprezintă una din cele două componente ale **Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV)**, instituit cu ocazia aderării României și Bulgariei la Uniunea Europeană pentru monitorizarea evoluțiilor în domeniile în care s-a considerat că mai sunt necesare progrese semnificative. Caracterul aplicat al recomandărilor și observațiilor formulate în cadrul MCV, au făcut din **rapoartele MCV** cea mai importantă reglementare<sup>70</sup> la nivel comunitar în domeniul reformei sistemului judiciar din România. De asemenea, pentru a facilita evaluarea unui deziderat general și generos precum reforma sistemului judiciar, prin MCV a fost stabilit un obiectiv de referință în acest sens: *asigurarea unei proceduri judiciare mai transparente și mai eficiente, în special prin consolidarea capacității și răspunderii Consiliului Superior al Magistraturii. Raportarea și monitorizarea impactului noilor coduri de procedură civilă și penală*.

Periodicitatea rapoartelor MCV<sup>71</sup> și strânsă legătură dintre conținutul acestora și evoluția în timp real a progreselor României presupun, în mod inerent, că recomandările și observațiile formulate de Comisia Europeană diferă de la un raport la altul. Cu toate acestea, se pot decela anumite direcții de acțiune urmărite cu prioritate în cadrul MCV cu privire la reforma sistemului judiciar:

- a) **reforma propriu-zisă a sistemului judiciar** tradusă prin elaborarea, intrarea în vigoare și implementarea celor patru noi coduri (Codul civil, Codul penal, Codul de procedură civilă și Codul de procedură penală), respectiv prin managementul corespunzător al resurselor umane din sistem;

<sup>68</sup> Documentul viza evidențierea importanței pentru economia reală a investițiilor planificate prin politica de coeziune și emiterea unor propuneri de măsuri destinate accelerării contribuției investițiilor realizate prin politica de coeziune.

<sup>69</sup> Deși destinat statelor care fac parte din zona euro, România, Bulgaria, Danemarca, Letonia, Lituania și Polonia au decis să se alăture și să-și asume la nivel național măsurile asociate setului de angajamente politice convenite de șefii de stat și de guvern reuniți în cadrul Consiliului European din 24 – 25 martie 2011 pentru îmbunătățirea competitivității și convergența economiilor europene, având la bază o coordonare mai strânsă a politicii economice.

<sup>70</sup> Reglementare în cel mai larg sens al cuvântului, având în vedere că rapoartele MCV cuprind recomandări adresate statelor membre în cauză (România și Bulgaria), nefiind însă izvor de drept.

<sup>71</sup> Anual se elaborează un raport intermediar și un raport final





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- b) **promovarea răspunderii sistemului judiciar**, inclusiv prin creșterea rolului jucat de Inspekția Judiciară;
- c) **asigurarea consecvenței și transparenței actului de justiție**, prin publicarea completă pe internet și prin actualizarea continuă a hotărârilor judecătorești de la toate nivelurile de jurisdicție, însoțite de motivări;
- d) **creșterea eficacității acțiunii judiciare**.

Comisia Europeană a introdus, începând cu martie 2013, un nou instrument comparativ vizând toate statele membre ale UE - **Tabloul de bord privind sistemele judiciare din UE**<sup>72</sup>, cu scopul de a oferi date obiective, fiabile și comparabile privind funcționarea sistemelor judiciare din cele 27 de state membre. Acest instrument permite aprecierea principalelor caracteristici ale sistemului judiciar (durata procedurilor judiciare, raportul dintre numărul dosarelor înregistrate la instanțe și numărul dosarelor soluționate, numărul de dosare pe rol) dintr-un stat membru prin raportare la performanțelor celorlalte state membre și va putea conduce la formularea de recomandări specifice pentru fiecare țară.

#### **Sub-sectorul Combaterea corupției**

A doua componentă a **Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV)**, pe lângă cea privind reforma sistemului judiciar, o reprezintă combaterea corupției. Așa cum am arătat mai sus, Rapoartele elaborate de Comisia Europeană în cadrul MCV vizează monitorizarea stadiului de implementare a reformelor asumate de România, precum și formularea de recomandări și observații cu privire la măsurile ce trebuie luate în etapele următoare.

Și în cazul acestei componente a MCV, prin raportare la obiectivele de referință stabilite<sup>73</sup>, putem identifica direcțiile principale de acțiune avute în vedere:

- **asigurarea integrității**, prin înființarea și funcționarea corespunzătoare a unei agenții de integritate (în speță, Agenția Națională de Integritate);
- **lupta împotriva corupției**, concretizată (i) prin stabilirea unor politici coordonate și a unei strategii multianuale de combatere a corupției<sup>74</sup>, (ii) prin instrumentarea corespunzătoare a cazurilor de corupție la nivel înalt, (iii) prin obținerea de rezultate convingătoare în recuperarea produselor infracțiunii, precum și (iv) prin îmbunătățirea rezultatelor în ceea ce privește prevenirea și sancționarea corupției, a fraudei și a conflictelor de interese în domeniul achizițiilor publice.

Nevoia unei acțiuni coordonate la nivel comunitar în domeniul combaterii corupției a determinat o preocupare constantă din partea Comisiei Europene, concretizată într-o serie de documente<sup>75</sup>. Cea mai recentă inițiativă în domeniu o constituie **Decizia Comisiei din 06.06.2011 privind Instituirea unui mecanism al UE de raportare anti-corupție pentru evaluare periodică (Raportul privind combaterea corupției în UE) – C(2011) 3673**. Raportul privind combaterea corupției în UE urmează să fie publicat o dată la fiecare doi ani,

<sup>72</sup> Comunicarea Comisiei privind *The EU Justice Scoreboard - A tool to promote effective justice and growth* – COM(2013) 160 final.

<sup>73</sup> Trei din cele patru obiective de referință stabilite prin MCV se încadrează la componenta Combaterea corupției: obiectivul de referință nr. 2: *înființarea, după cum a fost prevăzut, a unei agenții de integritate cu responsabilități legate de verificarea averilor, a incompatibilităților și a potențialelor conflicte de interese, care să emită hotărâri cu caracter obligatoriu, pe baza cărora să se poată aplica sancțiuni cu caracter disuasiv*; Obiectivul de referință nr. 3: *pe baza progreselor realizate până în prezent, efectuarea în continuare de investigații profesionale și imparțiale în legătură cu acuzațiile privind acte de corupție la nivel înalt*; Obiectivul de referință nr. 4: *adoptarea unor măsuri suplimentare pentru prevenirea și combaterea corupției, în special în administrația locală*.

<sup>74</sup> În prezent, acest deziderat este îndeplinit prin adoptarea, prin Hotărârea Guvernului nr. 215/2012, a Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015

<sup>75</sup> Comunicarea Comisiei, din 28.05.2003, privind *O politică globală a UE pentru combaterea corupției* - COM(2003) 317 și Comunicarea Comisiei, din 06.06.2011, privind *Combaterea corupției în UE* - COM(2011) 308.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Începând din 2013, și va cuprinde o secțiune tematică, analize la nivel de țară și tendințele la nivelul UE.

## COEZIUNEA TERITORIALĂ

Consolidarea instituțiilor europene și creșterea constantă a numărului de state membre au evidențiat necesitatea de a adăuga o nouă dimensiune politicii de coeziune: pe lângă coeziunea economică și cea socială, coeziunea teritorială a devenit un factor important în efortul de diminuare a disparităților dintre diferitele regiuni ale Uniunii Europene.

**Schema de Dezvoltare a Spațiului Comunitar - Spre o dezvoltare spațială echilibrată și durabilă a teritoriului Uniunii Europene**, aprobată la Consiliul Informal al Miniștrilor responsabili de amenajarea teritoriului, de la Potsdam (1999), a reprezentat o etapă semnificativă în procesul de conștientizare a rolului coeziunii teritoriale. Una dintre consecințele aplicării Schemei de Dezvoltare a Spațiului Comunitar a fost lansarea Programului ESPON (European Spatial Planning Observation Network), program destinat cercetării în domeniul planificării spațiale și susținut din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR). Programul a cunoscut 2 etape: 2000-2006 și etapa actuală 2007-2013 și a fost precedat de o etapă pregătitoare numită SPESP (Study Programme on European Spatial Planning), în intervalul 1998-1999.

**Agenda Teritorială a UE - Spre o Europă mai competitivă și durabilă a regiunilor diverse** a fost adoptată de Reuniunea Informală a Miniștrilor Europeni Responsabili cu Dezvoltarea Urbană și Coeziunea Teritorială de la Leipzig ( 24-25 mai 2007). Agenda identifică următoarele priorități teritoriale pentru dezvoltarea Uniunii Europene: (i) întărirea dezvoltării și inovării policentrice prin crearea de rețele între regiuni urbane și orașe, (ii) elaborarea unor noi forme de parteneriat și guvernare teritorială dintre rural și urban, (iii) promovarea cluster-elor regionale privind concurența și inovația în Europa, (iv) întărirea și extinderea rețelelor trans-europene, (v) managementul trans-european al riscului, incluzând impactul schimbărilor climatice, și (vi) întărirea structurilor ecologice și a resurselor culturale ce reprezintă valori adăugate pentru dezvoltare.

În 2008 a fost publicată Comunicarea Comisiei Europene cu titlul **Cartea verde privind coeziunea teritorială - Transformarea diversității teritoriale într-un avantaj**, COM(2008) 616 final. Cartea dezbate conceptul de coeziune teritorială și definește rolul și importanța acesteia în programarea politicilor comunitare și la nivelul statelor membre. Se apreciază că pentru obținerea coeziunii teritoriale sunt necesare acțiuni orientate pe trei direcții:

- **concentrarea** - depășirea diferențelor de densitate, respectiv obținerea unui echilibru între concentrarea economică și concentrarea populației;
- **conexiuni** - conectarea teritoriilor prin depășirea factorului distanță prin asigurarea accesului adecvat la sisteme de transport integrate, la energie, la servicii de interes economic general (cum ar fi asistența medicală sau educația) și la internet în bandă largă;
- **cooperare** - depășirea factorului divizare la nivel regional și transfrontalier.

Documentul propunea în final o serie de întrebări spre dezbateri referitoare la o definiție a coeziunii teritoriale, la anvergura și sfera de cuprindere a acțiunii teritoriale, la cooperare și



**EuZone**  
Consultancy network



**RAMBOLL**

**RELIANS**  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

coordonare, la stabilirea de parteneriate teritoriale și la modalitățile de îmbunătățire a înțelegerii conceptului de coeziune teritorială<sup>76</sup>.

**Agenda Teritorială a UE a Uniunii Europene 2020 -Spre o Europă inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, compusă din regiuni diverse** (AT2020), a fost adoptată de Reuniunea Informală a Miniștrilor Europeni Responsabili cu Planificarea Spațială și Dezvoltarea Teritorială de la Gödöllő, Ungaria din 19 mai 2011. AT2020 identifică provocările care țin cont de noul context economic:

- a) Expunerea sporită la globalizare: transformările structurale după criza economică globală;
- b) Integrarea europeană și interdependența crescândă a regiunilor;
- c) Provocări demografice și sociale diverse din punct de vedere teritorial, segregarea grupurilor vulnerabile;
- d) Schimbările climatice și riscurile legate de mediu: efecte diverse din punct de vedere geografic;
- e) Provocările energetice care amenință competitivitatea regională;
- f) Pierderea biodiversității; patrimoniul natural, peisagistic și cultural vulnerabil

<sup>76</sup> În urma consultării publice desfășurate până la finalul lunii februarie 2009, s-au conturat șase elemente de consens asupra coeziunii teritoriale: Politici publice coordonate la diferite niveluri; O mai bună calculare a impactului la nivel teritorial; O guvernanță pe mai multe niveluri ameliorată; Nevoia unor abordări funcționale – la nivelul regiunilor, dar trebuie luate în considerare și alte niveluri geografice, acolo unde este cazul: bazinele râurilor, zonele muntoase, rețele de orașe, arii metropolitane, zone defavorizate, de exemplu. Este o chestiune de flexibilitate; Cooperarea teritorială ca avantaj incontestabil al UE; Consolidarea dovezilor de bază – este necesară o mai bună cunoaștere a teritoriului.

([http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/consultation/terco/consultation\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/consultation_ro.htm))





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## 3.2 Analiza actelor normative/ strategiilor/ politicilor la nivel național

### TRANSPORT

Transportul a făcut obiectul mai multor documente programatice de la nivel național<sup>77</sup>. Dintre documentele strategice globale, care tratează și domeniul transportului, menționăm:

- A. **Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND)**
- B. **Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013 (CSNR) pentru aplicarea căreia a fost instituit Programul Operațional de Transport 2007-2013 (POS-T)**
- C. **Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României - Orizonturi 2013-2020-2030 (SNDDR)**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1460/2008.

Analiza reglementărilor la nivel sectorial a fost realizată prin gruparea acestora pe tematici, cu relevanță pentru majoritatea sau toate tipurile de transport:

- A. **Reglementările cadru**
- B. **Mobilitatea durabilă: Strategia pentru transport durabil pe perioada 2007-2013 și 2020, 2030 (STD)**, aprobată prin Ordinul nr. 508/2008
- C. **Siguranța rutieră prezintă o importanță aparte, prin prisma ponderii pe care decesele cauzate de accidente rutiere o ocupă în ansamblul deceselor provocate de accidente legate de transporturi. În acest context, Strategia Națională pentru Siguranța Rutieră 2011-2020 (SNSR) constituie un demers firesc și absolut necesar, aceasta fiind o transpunere națională a preocupărilor consemnate la nivel comunitar, prin elaborarea Comunicării Comisiei - Pentru un spațiu european de siguranță rutieră: orientări pentru politica de siguranță rutieră 2011-2020.**
- D. Unul din obiectivele strategice propuse de SNSR este **promovarea tehnologiilor inteligente**, prin **Ordonanța Guvernului nr. 7/2012 privind implementarea sistemelor de transport inteligente (STI) în domeniul transportului rutier și pentru realizarea interfețelor cu alte moduri de transport** fiind transpuse prevederile Directivei 2010/40/UE, care are un domeniu prioritar dedicat aplicațiilor STI pentru siguranța și securitatea rutieră.
- E. **Rețeaua de transport: Legea nr. 203/2003** declară realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport drept o prioritate națională, în acest sens componente ale rețelei de transport fiind considerate: infrastructura de transport, rețeaua de management al traficului și rețeaua sistemului de poziționare și navigație.
- F. **Intermodalitatea: Strategia de transport intermodal în România 2020**, aprobată prin Ordinul nr. 457/2011

Cadrul legislativ național reglementează doar transportul combinat de mărfuri (specie a transportului intermodal), acesta fiind alcătuit din actele normative care transpun Directiva 92/106/CEE: **Ordonanța Guvernului nr. 88/1999 privind stabilirea unor reguli pentru**

<sup>77</sup> Dintre documentele strategice elaborate menționăm: • mai 1992: Strategia restructurării și dezvoltării transporturilor; • martie 1995: Strategia pregătirii aderării la UE în domeniul transporturilor; • iunie 1999: Strategia pentru dezvoltare durabilă – sectorul transporturi; • octombrie 2001: Strategia de dezvoltare a sistemului feroviar din România în perioada 2001-2010; • 1999-2002: Programe strategice de dezvoltare a infrastructurii aeroportuare la aeroporturile internaționale – București Otopeni (1999-2015), București Băneasa (2002-2015), Constanța (2002-2015), Timișoara (2002-2015); • ianuarie 2002: Programul prioritar de construcție a autostrăzilor din România și a drumurilor naționale cu patru benzi; • mai 2003: Linii directoare privind realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport de interes național și european; • noiembrie 2003: Strategia de privatizare a companiilor/societăților naționale și a societăților comerciale care funcționează sub autoritatea MTCT; • decembrie 2003: Documentul de Poziție al României – capitolul 9 – Politica în domeniul transporturilor. (apud Strategia pentru transport durabil pe perioada 2007-2013 și 2020, 2030, aprobată prin Ordinul nr. 508/2008, p. 8).





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

**transportul combinat de mărfuri și Hotărârea Guvernului nr. 193/2000 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 88/1999.**

## MEDIU ȘI SCHIMBĂRI CLIMATICE

Problematika mediului și a schimbărilor climatice este abordată într-o serie de documente strategice de la nivel național<sup>78</sup>:

**D. Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND):** una din cele șase priorități naționale de dezvoltare stabilite prin PND este protecția și îmbunătățirea calității mediului, scopul acestei priorități fiind îmbunătățirea semnificativă a calității vieții prin încurajarea dezvoltării durabile. În acest sens, PND propune două obiective specifice, însoțite de indicatori concreți:

- îmbunătățirea standardelor de viață prin asigurarea serviciilor de utilități publice în sectoarele apă și deșeuri, la calitatea și în cantitatea necesară<sup>79</sup>;
- îmbunătățirea calității mediului vizând, în special, conformarea cu Directivele relevante ale Uniunii Europene (prin îmbunătățirea sistemelor sectoriale de management de mediu)<sup>80</sup>.

**E. Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013 (CSNR)** tratează domeniul mediului în cadrul priorității strategice *Dezvoltarea Infrastructurii de Bază la Standarde Europene*, direcțiile de acțiune vizate fiind: (i) îmbunătățirea sistemelor de management al deșeurilor, (ii) îmbunătățirea calității aerului, (iii) protecția naturii și (iv) prevenirea riscurilor (legate de dezastrele naturale, precum inundațiile, și fenomenele naturale, cum ar fi eroziunea costieră). Obiectivul general al **Programului Operațional de Mediu 2007-2013 (PO Mediu)**, stabilit prin CSNR, este de a îmbunătăți standardele de viață și calitatea mediului, punându-se accent în special pe respectarea acquis-ului privind mediul.

**F. Programul Național de Reformă (2011 – 2013)** include printre prioritățile Guvernului României și combaterea schimbărilor climatice și promovarea dezvoltării durabile. Pentru atingerea țintei de diminuare a emisiilor gazelor cu efect de seră (GES), stabilită prin Strategia Europa 2020, România propune două linii principale de reformă: (i) susținerea tranziției către o economie mai eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor și al reducerii emisiilor de GES și (ii) dezvoltarea de tehnologii și măsuri pentru a atenua efectele emisiilor de GES.

<sup>78</sup> Cu toate că unul din obiectivele Strategiei Naționale pentru Dezvoltare Durabilă a României - Orizonturi 2013-2020-2030 (SNDDR), aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1460/2008, este denumit *Schimbările climatice și energia curată*, faptul că accentul este pus pe componenta energetică ne-a determinat să analizăm acest document programativ la secțiunea dedicată energiei.

<sup>79</sup> Țintele, până în 2015, pentru acest obiectiv specific sunt: dezvoltarea sistemelor integrate de infrastructură de apă și apă uzată în 40 regiuni/județe, precum și construirea sistemelor integrate de deșeuri în minimum 20 regiuni/județe și extinderea infrastructurii municipale de deșeuri în alte 20 regiuni/județe.

<sup>80</sup> Indicatorii sintetici, aferenți anului 2015, pentru acest obiectiv specific sunt: epurarea corespunzătoare a apelor uzate pentru minimum 250 aglomerări cu mai mult de 10.000 locuitori echivalenți (reprezentând aprox. 62% din încărcarea biodegradabilă), asigurarea calității apei potabile, conform standardelor europene, în toate aglomerările urbane, precum și în localitățile rurale de peste 10.000 locuitori echivalenți și închiderea a minimum 80 de depozite municipale de deșeuri neconforme cu standardele UE și ecologizarea zonelor aferente.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## ENERGIE

**Strategia energetică a României pentru perioada 2007-2020 (SER)**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1069/2007, are ca obiectiv general satisfacerea necesarului de energie atât în prezent, cât și pe termen mediu și lung, la un preț cât mai scăzut, adecvat unei economii moderne de piață și unui standard de viață civilizat, în condiții de calitate, siguranță în alimentare, cu respectarea principiilor dezvoltării durabile. Pentru atingerea obiectivului general sunt propuse trei obiective specifice: siguranță energetică, dezvoltare durabilă și competitivitate.

În conformitate cu cerințele impuse prin Directiva 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, toate statele membre trebuie să elaboreze Planuri Naționale de Acțiune pentru Energia Regenerabilă în vederea stabilirii modului în care fiecare stat intenționează să-și îndeplinească obiectivele naționale până în 2020, în cele trei sectoare: transport, energie electrică, încălzire și răcire. În acest sens, România a elaborat **Planul Național de Acțiune în Domeniul Energiei din Surse Regenerabile (PNAER) 2010** ce grupează măsurile propuse pentru atingerea obiectivelor privind energia din surse regenerabile, în următoarele categorii:

- a) Măsuri specifice pentru îndeplinirea cerințelor prevăzute la articolele 13, 14, 16 și 17-21 din Directiva 2009/28/CE;
- b) Scheme de sprijin pentru promovarea utilizării energiei din surse regenerabile pentru energie electrică aplicate de către România;
- c) Scheme de sprijin pentru promovarea utilizării energiei din surse regenerabile pentru încălzire și răcire;
- d) Scheme de sprijin pentru promovarea utilizării energiei din surse regenerabile în transporturi aplicate de către România;
- e) Măsuri specifice pentru promovarea utilizării energiei provenite din biomasă;
- f) Utilizarea planificată a transferurilor statistice între statele membre și participarea planificată la proiecte comune cu alte state membre și cu țări terțe.

În ședința Guvernului din data de 23.05.2012, a fost aprobat Memorandumul cu tema: Aprobarea celui de-al doilea **Plan Național de Acțiune pentru Eficiența Energetică – PNAEE**. Întocmirea PNAEE este o obligație a fiecărui stat membru, conform prevederilor Directivei 2006/32/CE privind eficiența energetică la utilizatorii finali și serviciile energetice, abrogată prin Directiva 2012/27/UE privind eficiența energetică. Prin referire la strategiile existente în domeniu, PNAEE stabilește obiective și măsuri grupate în două categorii:

- economii de energie primară - măsuri de economisire la producerea energiei electrice și termice, precum și măsuri de economisire a energiei în distribuție și transport;
- economii de energie finală în sectoarele de utilizare finală - măsuri privind creșterea eficienței energetice în sectorul casnic și economii de energie finală, măsuri privind creșterea eficienței energetice în industrie și economii de energie finală, măsuri privind sectorul public, măsuri privind asigurarea disponibilității consilierii și informării.

Referiri la sectorul energiei regăsim și în documente programatice complexe, ce tratează ansamblul politicilor elaborate la nivel național:

**A. Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND)** are drept una din sub-priorități îmbunătățirea eficienței energetice și valorificarea resurselor regenerabile de energie.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

**B. Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013 (CSNR)** cuprinde, în cadrul capitolului dedicat priorității tematice *Dezvoltarea Infrastructurii de Bază la Standarde Europene*, o secțiune ce privește folosirea eficientă a resurselor energetice. Promovarea eficienței energetice a fost transpusă și în programele operaționale ce implementează CSNR, dovadă fiind faptul că patru programe au avut componente de finanțare adresate acestui sector:

- POS CCE - Axa Prioritară 4 - "Creșterea eficienței energetice și a securității furnizării, în contextul combaterii schimbărilor climatice";
- POS Mediu - Axa prioritară 3 "Reducerea poluării și diminuarea efectelor schimbărilor climatice prin restructurarea și reabilitarea sistemelor de încălzire urbană pentru atingerea țintelor de eficiență energetică în localitățile cele mai afectate de poluare" finanțează proiecte privind eficiența energetică în încălzirea urbană;
- PO Regional - Axa prioritară 1 "Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor – potențiali poli de creștere" finanțează și proiecte privind eficiența energetică;
- POS DRU poate finanța proiecte privind educația și formarea profesională în vederea eficienței energetice.

**C. Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României - Orizonturi 2013-2020-2030 (SNDDR)**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1460/2008, care urmărește structura Strategiei de Dezvoltare Durabilă revizuite a UE din 2006 (SDD/UE), are printre obiectivele sale și unul intitulat *Schimbările climatice și energia curată*, corespunzător obiectivului general al SDD/UE privind prevenirea schimbărilor climatice prin limitarea emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și a efectelor negative ale acestora asupra societății și mediului. În acest sens, SNDDR stabilește obiective naționale, în funcție de cele trei momente de referință avute în vedere: 2013<sup>81</sup>, 2020<sup>82</sup> și 2030<sup>83</sup>.

**D. Programul Național de Reformă (2011 – 2013)** stabilește că unul din obiectivele naționale privește energia, cu precădere sub două aspecte:

- Utilizarea surselor regenerabile de energie: pentru România, Anexa I a Directivei 2009/28/EC prevede ca în anul 2020, ponderea energiei din surse regenerabile în consumul final brut de energie să fie de 24%. Măsurile propuse sunt: (i) promovarea surselor regenerabile de energie prin intermediul certificatelor verzi, (ii) modernizarea și realizarea de noi capacități de producere a energiei electrice și termice, (iii) utilizarea resurselor din Fondul de Mediu pentru continuarea programelor relevante<sup>84</sup> și (iv) elaborarea sistemelor de certificare sau sisteme de calificare echivalente pentru instalatorii din domeniile relevante<sup>85</sup>;

<sup>81</sup> Satisfacerea necesarului de energie pe termen scurt și mediu și crearea premiselor pentru securitatea energetică a țării pe termen lung conform cerințelor unei economii moderne de piață, în condiții de siguranță și competitivitate; îndeplinirea obligațiilor asumate în baza Protocolului de la Kyoto privind reducerea cu 8% a emisiilor de gaze cu efect de seră; promovarea și aplicarea unor măsuri de adaptare la efectele schimbărilor climatice și respectarea principiilor dezvoltării durabile.

<sup>82</sup> Asigurarea funcționării eficiente și în condiții de siguranță a sistemului energetic național, atingerea nivelului mediu actual al UE în privința intensității și eficienței energetice; îndeplinirea obligațiilor asumate de România în cadrul pachetului legislativ „Schimbări climatice și energie din surse regenerabile” și la nivel internațional în urma adoptării unui nou acord global în domeniu; promovarea și aplicarea unor măsuri de adaptare la efectele schimbărilor climatice și respectarea principiilor dezvoltării durabile.

<sup>83</sup> Alinierea la performanțele medii ale UE privind indicatorii energetici și de schimbări climatice; îndeplinirea angajamentelor în domeniul reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră în concordanță cu acordurile internaționale și comunitare existente și implementarea unor măsuri de adaptare la efectele schimbărilor climatice.

<sup>84</sup> Programul privind instalarea sistemelor de încălzire care utilizează energie regenerabilă, inclusiv înlocuirea sau completarea sistemelor clasice de încălzire și Programul privind creșterea producției de energie din surse regenerabile.

<sup>85</sup> Instalatorii de cazane și sobe mici pe bază de biomasă și sisteme fotovoltaice solare și termice solare, de sisteme geotermice de mică adâncime și pompe de căldură.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- Eficiența energetică: ținta propusă de România pentru anul 2020 este o reducere a consumului de energie primară de 19 %, măsurile avute în vedere fiind: (i) aplicarea schemei de ajutor stat pentru promovarea cogenerării de înaltă eficiență, (ii) continuarea campaniilor de informare a populației și mediului de afaceri privind importanța creșterii eficienței energetice, (iii) extinderea perioadei de implementare a programului *Termoficare căldură și confort* până în 2020 și (iv) extinderea *Programului național de eficiență energetică*.

Cadrul legislativ național din domeniul energiei cuprinde și actele normative ce transpun reglementările de la nivel comunitar:

- **Ordonanța Guvernului nr. 22/2008 privind eficiența energetică și promovarea utilizării la consumatorii finali a surselor regenerabile de energie**, care transpune care Directiva 2006/32/CE privind eficiența energetică și serviciile energetice;
- **Hotărârea Guvernului nr. 1043/2007 privind cerințele de ecoproiectare pentru produsele consumatoare de energie, precum și pentru modificarea, completarea și abrogarea unor acte normative**, care transpune Directiva 2005/32/CE de instituire a unui cadru pentru stabilirea cerințelor în materie de ecoproiectare aplicabile produselor consumatoare de energie;
- **Legea nr. 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie**, care transpune Directiva 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile;
- **Hotărârea Guvernului nr. 219/2007 privind promovarea cogenerării bazate pe cererea de energie termică utilă**, care transpune Directiva 2004/8/CE privind promovarea cogenerării bazate pe cererea de căldură utilă (abrogată de Directiva 2012/27/UE);
- **Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și gazelor naturale**, care transpune Directiva 2009/72/CE privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice și Directiva 2009/73/CE privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale.

## COMPETITIVITATE ȘI CREȘTERE ECONOMICĂ

### Sub-sectorul CDI

**Cadrul Strategic Național de Referință 2007 – 2013 (CNSR)**, documentul strategic prin care s-au stabilit prioritățile de intervenție ale Fondurilor Structurale și de Coeziune în perioada de referință, are printre priorități creșterea competitivității pe termen lung a economiei românești. Din perspectiva CDI, CNSR prevede că se va încuraja inovarea și se va îmbunătăți procesul de punere în practică a rezultatelor activităților de cercetare și dezvoltare la oportunitățile de piață, precum și accesul la finanțare și TIC.

**Strategia Națională de Cercetare, Dezvoltare și Inovare 2007-2013**, elaborată sub coordonarea Autorității Naționale pentru Cercetare Științifică, în baza unei largi consultări și aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 217/2007, a vizat adaptarea accelerată a sistemului de cercetare-dezvoltare și inovare (CDI) la cerințele pieței europene în condițiile iminentei intrări a României în UE care s-a realizat în anul 2007.

În acest scop, au fost stabilite trei obiective strategice:





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- **Crearea de cunoaștere** prin obținerea unor rezultate științifice și tehnologice de vârf la nivel mondial, creșterea vizibilității internaționale a cercetării românești și transferul rezultatelor în economie și societate, formarea tinerilor cercetători în școli (post)doctorale de excelență etc.;
- **Creșterea competitivității economiei românești** prin inovare cu impact efectiv la nivelul operatorilor economici, transfer tehnologic, utilizarea cercetării pentru rezolvarea de probleme complexe cu aplicabilitate directă, stimularea parteneriatelor între universități, institute de cercetare și agenți economici, crearea de centre de competență și platforme tehnologice;
- **Creșterea calității sociale** prin dezvoltarea de soluții la probleme locale, regionale și naționale legate de coeziunea și dinamica socială, creșterea eficienței politicilor, precum și probleme legate de sănătate, mediu, infrastructură, amenajarea teritoriului și valorificarea resurselor naționale, care să genereze beneficii directe la nivelul societății.

Principalul instrument prin care Autoritatea Națională pentru Cercetare Științifică (ANCS) implementează Strategia Națională pentru CDI și pune în aplicare cele trei obiective strategice ale acesteia este **Planul Național de Cercetare, Dezvoltare și Inovare II, pentru perioada 2007- 2013 (PN II)**. Elaborarea PN II s-a realizat pe baza următoarelor principii: (i) transformarea cheltuielilor publice de CDI în investiții pentru CDI, (ii) focalizarea investiției publice în CDI, (iii) antrenarea sectorului privat, (iv) accesul lărgit și evaluarea corectă și (v) aspectele regionale ale PN II sunt complementare instrumentelor ce utilizează fondurile structurale pentru CDI.

În secțiunea din **Planul Național de Reformă – PNR 2011-2013** dedicată cercetării, dezvoltării, inovării, sunt enunțate trei direcții principale de acțiune, în lumina asumării de către România a obiectivelor Strategiei Europa 2020: (i) întărirea capacității și creșterea performanțelor sistemului CDI, (ii) stimularea creșterii investițiilor CDI în sectorul privat și (iii) dezvoltarea dimensiunii europene și internaționale a politicilor și programelor CDI.

**Strategiile și planurile de dezvoltare, în general, cadrul de reglementare în domeniul CDI din România, sunt elaborate în concordanță cu cele din UE.**

#### **Sub-sectorul Mediul de afaceri și IMM-urile**

Așa cum am menționat mai sus, **Cadrul Strategic Național de Referință 2007 – 2013 (CNSR)** are printre priorități creșterea competitivității pe termen lung a economiei românești. Potrivit CNSR, strategia va contribui la construirea unei baze de producție și antreprenoriale dinamice, va sprijini crearea și dezvoltarea de noi afaceri, în special prin investiții în produse și servicii cu o valoare adăugată mai mare. De asemenea, se precizează și că întreprinderile mici și mijlocii vor beneficia de ajutoare pentru investiții și vor fi sprijinite prin servicii de consiliere pentru afaceri de calitate, precum și prin asigurarea accesului la alte tipuri de servicii necesare dezvoltării și creării de noi locuri de muncă.

**Strategia Guvernamentală pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii<sup>86</sup>** are ca obiectiv general relansarea economică și susținerea dezvoltării IMM-urilor până în 2013, în acest scop fiind formulate următoarele priorități strategice:

<sup>86</sup> Proiect "Elaborarea strategiei guvernamentale pentru dezvoltarea sectorului IMM, în perioada 2009 – 2013", co-finanțat din Fondul Social European prin PO DCA 2007-2013.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- a) Îmbunătățirea accesului IMM-urilor la finanțare;
- b) Încurajarea spiritului inovator al IMM-urilor și creșterea competitivității acestora;
- c) Simplificarea și îmbunătățirea cadrului de reglementare în domeniul IMM-urilor și al cooperăției;
- d) Dezvoltarea sistemului educației antreprenoriale;
- e) Îmbunătățirea participării IMM-urilor pe Piața Internă și pe terțe piețe.

În afara intervențiilor prin Programele Operaționale, prin care se implementează CNSR, mediul de afaceri din România a fost susținut prin finanțări, sub formă de scheme de ajutor de stat, ce au vizat atât întreprinderile mari<sup>87</sup>, cât și IMM-urile<sup>88</sup>.

## OCUPARE, INCLUZIUNE SOCIALĂ ȘI SERVICII SOCIALE

Acest domeniu a reprezentat o prioritate în perioada de programare 2007-2013, după cum rezultă din analiza documentelor programatice relevante:

**A. Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND)** – una din sub-prioritățile identificate pentru realizarea obiectivului general dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității acestuia pe piața muncii este **promovarea ocupării depline**, tradusă prin (i) creșterea adaptabilității forței de muncă și a întreprinderilor, (ii) promovarea inițiativelor pentru partenerii sociali, prin îmbunătățirea tranziției de la școală la locul de muncă și promovarea culturii antreprenoriale în educație și formare, (iii) identificarea și valorificarea tuturor oportunităților de integrare pe piața muncii, precum și (iv) modernizarea și întărirea capacității administrative a Serviciului Public de Ocupare. De asemenea, PND propune **promovarea incluziunii sociale, inclusiv din perspectiva serviciilor sociale**, (i) prin integrarea pe piața muncii și combaterea discriminării persoanelor vulnerabile, (ii) prin îmbunătățirea accesului și participării la educație inițială și continuă pentru grupurile vulnerabile, (iii) prin promovarea egalității de gen și combaterea excluziunii sociale a femeilor, (iv) prin dezvoltarea unui sistem eficient de servicii sociale destinate reducerii riscului de marginalizare și excluziune socială și (v) prin inițiative transnaționale în educația inclusivă și pe piața muncii.

**B. Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013 (CSNR)** vizează, în cadrul priorității tematice dezvoltarea și utilizarea mai eficientă a capitalului uman din România: (i) atragerea și menținerea pe piața muncii a cât mai multe persoane; (ii) promovarea politicilor active de ocupare; (iii) sprijinirea angajatorilor pentru crearea de noi locuri de muncă; (iv) combaterea fenomenului muncii la negru; (v) inversarea cursului “exodului de inteligență” românească; (vi) măsuri de sprijinire a persoanelor dezavantajate pe piața muncii, pentru

<sup>87</sup>HG nr. 753/2008 pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat privind dezvoltarea regională prin stimularea investițiilor; HG nr. 1680/2008 pentru instituirea unei scheme de ajutor de stat privind asigurarea dezvoltării economice durabile; HG nr. 797/2012 privind instituirea unei scheme de ajutor de stat pentru sprijinirea investițiilor care promovează dezvoltarea regională prin utilizarea tehnologiilor noi și crearea de locuri de muncă.

<sup>88</sup>HG nr. 1164/2007 privind acordarea de ajutoare de minimis pentru dezvoltarea sau modernizarea întreprinderilor; Decizia nr. 69/2010 privind aprobarea Procedurii de implementare a Programului pentru dezvoltarea abilităților antreprenoriale în rândul tinerilor și facilitarea accesului acestora la finanțare – START; Decizia nr. 61/2011 privind aprobarea Procedurii de implementare a Programului național multianual pe perioada 2005-2012 pentru dezvoltarea culturii antreprenoriale în rândul femeilor-manager din sectorul întreprinderilor mici și mijlocii; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2011 pentru stimularea înființării și dezvoltării microîntreprinderilor de către întreprinzătorii tineri; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 60/2011 privind aprobarea Programul Mihail Kogălniceanu pentru întreprinderi mici și mijlocii.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

promovarea incluziunii sociale; (vii) creșterea investițiilor în infrastructura socială, prin reabilitarea și echiparea centrelor sociale și rezidențiale locale și furnizarea unui cadru complet pentru servicii sociale. Pentru finanțarea măsurilor preconizate în acest domeniu, în cadrul **Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane** au fost definite următoarele axe prioritare:

- Axa prioritară 3 – Creșterea adaptabilității forței de muncă și a întreprinderilor;
- Axa prioritară 4 – Modernizarea Serviciului Public de Ocupare;
- Axa prioritară 5 – Promovarea măsurilor active de ocupare;
- Axa prioritară 6 – Promovarea incluziunii sociale.

Unul din obiectivele naționale stabilite prin **Programul Național de Reformă 2011-2013 (PNR)**, care reprezintă platforma-cadru pentru definirea și aplicarea politicilor de dezvoltare economică a României, în concordanță cu politicile Uniunii Europene, îl constituie ocuparea forței de muncă. Prin raportare la obiectivele Strategiei Europa 2020, PNR stabilește, în cazul României, ca țintă pentru anul 2020, o rată de ocupare a forței de muncă de 70% pentru populația cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani. Direcțiile de acțiune pentru atingerea acestei ținte propuse prin PNR sunt:

- a) îmbunătățirea funcționării pieței muncii;
- b) facilitarea tranzițiilor de la șomaj sau inactivitate către ocupare;
- c) consolidarea competențelor profesionale ale forței de muncă;
- d) creșterea calității ocupării a persoanelor rezidente în mediul rural, a tinerilor și femeilor.

**Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă** reprezintă actul normativ național fundamental în domeniul ocupării forței de muncă, măsurile pentru stimularea acesteia fiind grupate în două categorii:

- a) creșterea șanselor de ocupare a persoanelor în căutarea unui loc de muncă, care se realizează de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, în principal, prin (i) informarea și consilierea profesională, (ii) medierea muncii, (iii) formarea profesională, (iv) consultanță și asistență pentru începerea unei activități independente sau pentru inițierea unei afaceri, (v) completarea veniturilor salariale ale angajaților și (vi) stimularea mobilității forței de muncă;
- b) stimularea angajatorilor pentru încadrarea în muncă a șomerilor și crearea de noi locuri de muncă, care se realizează prin: (i) subvenționarea locurilor de muncă, (ii) acordarea de credite în condiții avantajoase în vederea creării de noi locuri de muncă și (iii) acordarea unor facilități.

Cadrul legislativ național privind ocuparea forței de muncă este amplu, fiind compus din acte normative ce stabilesc măsurile și mecanismele aplicate la nivel național, inclusiv prin transpunerea reglementărilor comunitare relevante, în următoarele domenii principale: stimularea ocupării forței de muncă<sup>89</sup>, cadrul instituțional<sup>90</sup>, autorizarea și funcționarea

<sup>89</sup> • Hotărârea Guvernului nr. 377/2002 pentru aprobarea Procedurilor privind accesul la măsurile pentru stimularea ocupării forței de muncă, modalitățile de finanțare și instrucțiunile de implementare a acestora; • Hotărârea Guvernului nr. 278/2002 pentru aprobarea Procedurilor privind accesul la măsurile pentru prevenirea șomajului, modalitățile de finanțare și instrucțiunile de implementare a acestora; • Legea nr. 72/2007 privind stimularea încadrării în muncă a elevilor și studenților - MO nr. 217/2007; • Hotărârea Guvernului nr. 726/2007 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 72/2007 privind stimularea încadrării în muncă a elevilor și studenților.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

anumitor categorii de operatori economici din domeniu (furnizorii de servicii specializate pentru stimularea ocupării forței de muncă și agenții de muncă temporară)<sup>91</sup>, drepturile lucrătorilor<sup>92</sup>, mobilitatea forței de muncă (atât sub aspectul cetățenilor români care lucrează în străinătate, cât și sub cel al cetățenilor străini care lucrează pe teritoriul României)<sup>93</sup>, drepturile persoanelor disponibilizate și ale persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă<sup>94</sup>.

Cadrul legislativ în **domeniul incluziunii sociale și al serviciilor sociale** poate fi structurat în reglementări cu caracter general și reglementări specifice anumitor tematici:

**Legea nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale** stabilește temeiul legal pentru garantarea accesului efectiv, în mod deosebit al tinerilor, la drepturi elementare și fundamentale, în scopul asigurării incluziunii sociale. Drepturile elementare garantate expres prin Legea nr. 116/2002 sunt cele ale căror lipsă poate conduce la excluderea severă: accesul la un loc de muncă, accesul la o locuință, accesul la asistența de sănătate și accesul la educație; normele metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 116/2002, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1149/2002, detaliază modalitățile concrete de garantare a accesului la aceste drepturi elementare și fundamentale. Cadrul instituțional, la nivel central și la nivel județean, din domeniul incluziunii sociale este reglementat prin **Hotărârea Guvernului nr. 1217/2006 privind constituirea mecanismului național pentru promovarea incluziunii sociale în România**, iar pentru fundamentarea politicilor în domeniu a fost instituit un set de indicatori ce permite descrierea în termeni statistici a nivelului de dezvoltare în domeniul social, din perspectiva sărăciei și a incluziunii sociale.<sup>95</sup>

<sup>90</sup> • Legea Nr. 202/2006 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, precum și pentru stabilirea unor măsuri de reorganizare instituțională; • Hotărârea Guvernului nr. 1610/2006 privind aprobarea Statutului Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă.

<sup>91</sup> • Hotărârea Guvernului nr. 277/2002 privind aprobarea Criteriilor de acreditare a furnizorilor de servicii specializate pentru stimularea ocupării forței de muncă; • Hotărârea Guvernului nr. 1256/2011 privind condițiile de funcționare, precum și procedura de autorizare a agentului de muncă temporară.

<sup>92</sup> • Legea nr. 67/2006 privind protecția drepturilor salariaților în cazul transferului întreprinderii, al unității sau al unor părți ale acestora, care transpune Directiva 2001/23/CE privind apropierea legislației statelor membre referitoare la menținerea drepturilor lucrătorilor în cazul transferului de întreprinderi, unități sau părți de întreprinderi sau unități; • Legea nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale, care transpune Directiva 90/987/CEE privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția salariaților în cazul insolvenței angajatorului, modificată de Directiva 2002/74/CE; • Hotărârea Guvernului nr. 1850/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale; • Legea nr. 344/2006 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale, care transpune Directiva 96/71/CE privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii.

<sup>93</sup> Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elvețiene (care transpune Directiva Consiliului nr. 38/2004/CE); Legea nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate; Hotărârea Guvernului nr. 384/2001 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 156/2000; Hotărârea Guvernului nr. 498/2011 pentru aprobarea Strategiei naționale privind imigrația pentru perioada 2011 – 2014; Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 56/2007 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României; Legea nr. 344/2006 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale; Hotărârea Guvernului nr. 104/2007 pentru reglementarea procedurii specifice privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale pe teritoriul României.

<sup>94</sup> • Hotărârea Guvernului nr. 174/2002 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 76/2002; • Ordinul nr. 171/2004 pentru aprobarea Procedurilor privind modul de acordare a drepturilor de care beneficiază persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă pe durata participării la o formă de pregătire profesională; Ordinul nr. 85/2002 al președintelui ANOFM privind aprobarea Procedurii de primire și de soluționare a cererilor de loc de muncă sau indemnizație de șomaj; • Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 116/2006 privind protecția socială acordată persoanelor disponibilizate prin concedieri colective efectuate ca urmare a restructurării și reorganizării unor societăți naționale, regii autonome, companii naționale și societăți comerciale cu capital majoritar de stat, precum și a societăților comerciale și regiilor autonome subordonate autorităților administrației publice locale.

<sup>95</sup> • Hotărârea Guvernului nr. 488/2005 privind aprobarea sistemului național de indicatori de incluziune socială; • Ordinul nr. 60/2007 privind metodologia Sistemului indicatorilor de incluziune socială.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

**Reglementările cu caracter specific în domeniul incluziunii sociale** vizează categoriile cu o vulnerabilitate crescută în fața sărăciei și a excluziunii sociale:

- **Strategia națională pentru protecția, integrarea și incluziunea socială a persoanelor cu handicap în perioada 2006-2013**, aprobată prin **Hotărârea Guvernului nr. 1175/2005**, are ca scop asigurarea exercitării totale de către persoanele cu handicap a drepturilor și libertăților fundamentale, în vederea creșterii calității vieții acestora. Cele trei obiective generale ale strategiei sunt: (i) promovarea integrării sociale a persoanelor cu handicap ca cetățeni activi în măsură de a-și controla viața, (ii) acordarea de sprijin pentru familiile care au în componență persoane cu handicap și (iii) creșterea gradului de ocupare a forței de muncă pentru persoanele cu handicap.
- **Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2012 - 2020**, aprobată prin **Hotărârea Guvernului nr. 1221/2011**, al cărei scop este asigurarea incluziunii socio-economice a cetățenilor români aparținând minorității rome prin implementarea unor politici integrate în domeniul educației, ocupării forței de muncă, sănătății, locuirii, culturii și infrastructurii sociale.

La nivel programatic, **Strategia națională de dezvoltare a serviciilor sociale**, aprobată prin **Hotărârea Guvernului nr. 1826/2005**, propune ca obiectiv general pentru perioada 2006-2013 crearea unui sistem comprehensiv și eficient de servicii sociale la nivel național, capabil să asigure incluziunea socială a tuturor categoriilor vulnerabile și creșterea calității vieții persoanei. Pentru atingerea obiectivului general, sunt identificate următoarele obiective specifice:

- a) crearea unui cadru legislativ unitar, flexibil și transparent;
- b) realizarea unei construcții instituționale eficiente, adaptată nevoilor sociale și resurselor disponibile;
- c) implementarea unui management performant de sistem;
- d) promovarea dezvoltării unui sistem echitabil, armonizat și integrat de servicii sociale la nivel național;
- e) dezvoltarea unei culturi proactive și participative în rândul populației și beneficiarilor de servicii sociale.

**Strategia privind reforma în domeniul asistenței sociale 2011-2013**<sup>96</sup> vizează eficientizarea sistemului de prestații sociale și stabilește drept obiective: (i) reducerea sărăciei, până în 2013, cel puțin în cadrul primelor două decile ale populației, (ii) promovarea muncii ca cea mai bună formă de protecție pentru cei care pot munci, în paralel cu protecția veniturilor persoanelor și familiilor cu venituri mici, (iii) îmbunătățirea măsurilor de dezvoltare de oportunități egale pentru persoanele cu handicap și (iv) acordarea prestațiilor și serviciilor sociale numai celor îndreptățiți, prin limitarea nivelului erorilor sau a fraudelor. Planul de acțiune 2011-2013 pentru implementarea Strategiei privind reforma în domeniul asistenței sociale, aprobat prin Ordinul nr. 1313/2011, sunt stabilite, pentru fiecare obiectiv specific în parte, activitățile/acțiunile/măsurile, termenul de realizare, indicatorii, responsabilii și procedurile de monitorizare și evaluare.

<sup>96</sup><http://www.mmuncii.ro/nou/index.php/ro/familie/politici-familiale-incluziune-si-asistenta-sociala/835-strategia-privind-reforma-in-domeniul-asistentei-sociale-din-romania-2011-2013>.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

**Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale** definește actualul<sup>97</sup> cadru de organizare, funcționare și finanțare a sistemului național de asistență socială în România, care este compus din *sistemul de beneficii de asistență socială* și *sistemul de servicii sociale*:

➤ **Beneficiile de asistență socială** reprezintă o formă de suplimentare sau de substituție a veniturilor individuale/familiale obținute din muncă, în vederea asigurării unui nivel de trai minimal, precum și o formă de sprijin în scopul promovării incluziunii sociale și creșterii calității vieții anumitor categorii de persoane ale căror drepturi sociale sunt prevăzute expres de lege.

➤ **Serviciile sociale** reprezintă activitatea sau ansamblul de activități realizate pentru a răspunde nevoilor sociale, precum și celor speciale, individuale, familiale sau de grup, în vederea depășirii situațiilor de dificultate, prevenirii și combaterii riscului de excluziune socială, promovării incluziunii sociale și creșterii calității vieții.

**Ordonanța Guvernului nr. 68/2003 privind serviciile sociale** face distincția între *serviciile sociale cu caracter primar*, care au drept scop prevenirea sau limitarea unor situații de dificultate ori vulnerabilitate, care pot duce la marginalizare sau excluziune socială, și *serviciile sociale specializate*, care au drept scop menținerea, refacerea sau dezvoltarea capacităților individuale pentru depășirea unei situații de nevoie socială. Potrivit OG nr. 68/2003, stabilește că serviciile sociale sunt asigurate de furnizorii de servicii sociale, publici<sup>98</sup> sau privați<sup>99</sup>, acreditarea și activitatea acestora fiind reglementate printr-o serie de acte normative<sup>100</sup>.

După categoriile de beneficiari, serviciile sociale pot fi clasificate în servicii sociale destinate (i) copilului și/sau familiei, (ii) persoanelor cu dizabilități, (iii) persoanelor vârstnice, (iv) victimelor violenței în familie, (v) persoanelor fără adăpost, (vi) persoanelor cu diferite adicții, respectiv consum de alcool, droguri, alte substanțe toxice, internet, jocuri de noroc etc., (vii) victimelor traficului de persoane, (viii) persoanelor private de libertate, (ix) persoanelor sancționate cu măsură educativă sau pedeapsă neprivativă de libertate aflate în supravegherea serviciilor de probațiune, (x) persoanelor cu afecțiuni psihice, (xi) persoanelor din comunități izolate, (xii) șomerilor de lungă durată, precum și (xiii) servicii sociale de suport pentru aparținătorii beneficiarilor.

<sup>97</sup> Legea nr. 292/2011 a abrogat Legea nr. 47/2006 privind sistemul național de asistență socială și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 118/1999 privind înființarea și utilizarea Fondului național de solidaritate.

<sup>98</sup> Conform art. 11, alin. 2 din OG nr. 68/2003, furnizorii publici de servicii sociale pot fi: a) serviciul public de asistență socială la nivel județean și local; b) alte servicii publice specializate la nivel județean sau local; c) instituțiile publice care au constituite compartimente de asistență socială.

<sup>99</sup> Conform art. 11, alin. 3 din OG nr. 68/2003, furnizorii privați de servicii sociale pot fi: a) asociațiile și fundațiile, cultele religioase și orice alte forme organizate ale societății civile; b) persoane fizice autorizate în condițiile legii; c) filialele și sucursalele asociațiilor și fundațiilor internaționale recunoscute în conformitate cu legislația în vigoare; d) organizațiile internaționale de profil.

<sup>100</sup> • Hotărârea Guvernului nr. 90/2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a serviciului public de asistență socială; • Hotărârea Guvernului nr. 1434/2004 privind atribuțiile și Regulamentul-cadru de organizare și funcționare ale Direcției generale de asistență socială și protecția copilului; • Hotărârea Guvernului nr. 539/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 68/2003 privind serviciile sociale; • Ordinul nr. 73/2005 privind aprobarea modelului Contractului pentru acordarea de servicii sociale, încheiat de furnizorii de servicii sociale, acreditați conform legii, cu beneficiarii de servicii sociale; • Ordinul nr. 383/2005 pentru aprobarea standardelor generale de calitate privind serviciile sociale și a modalităților de evaluare a îndeplinirii acestora de către furnizori; • Hotărârea Guvernului nr. 23/2010 privind aprobarea standardelor de cost pentru serviciile sociale; • Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale; • Legea nr. 197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Cadrul legislativ ce guvernează serviciile sociale este mai extins în cazul anumitor categorii de beneficiari: serviciile sociale destinate copiilor și familiei<sup>101</sup>, serviciile sociale destinate persoanelor cu dizabilități<sup>102</sup>, serviciile sociale destinate persoanelor vârstnice<sup>103</sup>.

Cadrul instituțional în domeniul este stabilit prin **Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 113/2011 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS)** și prin **Hotărârea Guvernului nr. 151/2012 privind aprobarea Statutului propriu de organizare și funcționare al Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială**, ANPIS aplicând politicile și strategiile din domeniul sistemului național de asistență socială elaborate de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale.

Sistemul de asigurări sociale din România este organizat pe trei piloni:

- Pilonul I - sistemul public de pensii este reglementat prin **Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice**;
- Pilonul II - sistemul de pensii administrate privat, cu contribuții definite, obligatorii pentru persoanele de până în 35 ani și opționale pentru persoanele cu vârsta cuprinsă între 35 și 45 de ani, este reglementat prin **Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat** (din punctul de vedere al corelării cu reglementările comunitare, precizăm că Legea nr. 23/2007, unul din actele normative care au modificat și completat Legea nr. 411/2004, transpune prevederile Directivei Consiliului 98/49/CE privind protecția drepturilor la pensie suplimentară ale salariaților și persoanelor care desfășoară activități independente, care se deplasează în cadrul Comunității);

<sup>101</sup> • Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului; • Hotărârea Guvernului nr. 1437/2004 privind organizarea și metodologia de funcționare a comisiei pentru protecția copilului; • Hotărârea Guvernului nr. 1437/2004 pentru aprobarea regulamentelor-cadru de organizare și funcționare a serviciilor de prevenire a separării copilului de familia sa, precum și a celor de protecție specială a copilului lipsit temporar sau definitiv de ocrotirea părinților săi; • Hotărârea Guvernului nr. 1439/2004 privind serviciile specializate destinate copilului care a săvârșit o faptă penală și nu răspunde penal; • Hotărârea Guvernului nr. 1443/2004 privind metodologia de repatriere a copiilor români neînsoțiți și asigurarea măsurilor de protecție specială în favoarea acestora; • Legea nr. 263/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea creșelor; • Hotărârea Guvernului nr. 867/2009 privind interzicerea muncilor periculoase pentru copii; • Ordinul nr. 35/2003 privind aprobarea Standardelor minime obligatorii pentru asigurarea protecției copilului la asistentul maternal profesionist și a ghidului metodologic de implementare a acestor standarde; • Ordinul nr. 177/2003 privind aprobarea standardelor minime obligatorii pentru telefonul copilului, standardelor minime obligatorii privind centrul de consiliere pentru copilul abuzat, neglijat și exploatat, precum și a standardelor minime obligatorii privind centrul de resurse comunitare pentru prevenirea abuzului, neglijării și exploatării copilului; • Ordinul nr. 25/2004 pentru aprobarea Standardelor minime obligatorii privind centrele de zi pentru copiii cu dizabilități; • Ordinul nr. 25/2004 pentru aprobarea Standardelor minime obligatorii privind serviciile pentru protecția copilului de tip rezidențial pentru copiii cu dizabilități; • Ordinul nr. 383/2004 privind aprobarea standardelor de calitate pentru serviciile sociale din domeniul protecției victimelor violenței în familie; • Ordinul nr. 384/2004 pentru aprobarea Procedurii de conlucrare în prevenirea și monitorizarea cazurilor de violență în familie.

<sup>102</sup> • Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap; • Hotărârea Guvernului nr. 268/2007 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap; • Ordinul nr. 175/2006 privind aprobarea Standardelor minime de calitate pentru serviciile sociale la domiciliu pentru persoane adulte cu handicap; • Ordinul nr. 319/2007 privind aprobarea Tematicii instruirii asistenților personali ai persoanelor cu handicap grav; • Ordinul nr. 762/2007 pentru aprobarea criteriilor medico-psihosociale pe baza cărora se stabilește încadrarea în grad de handicap; • Hotărârea Guvernului nr. 430/2008 pentru aprobarea Metodologiei privind organizarea și funcționarea comisiei de evaluare a persoanelor adulte cu handicap; • Ordinul nr. 1106/2011 pentru constituirea registrelor electronice privind persoanele cu handicap. Cu privire la cadrul legislativ din acest sector, prin Decizia nr. 163/2013 a fost înființat Comitetul interministerial pentru armonizare legislativă privind serviciile sociale destinate persoanelor cu dizabilități, care are ca atribuții analiza legislației specifice în domeniul drepturilor acordate persoanelor cu dizabilități și identificarea punctelor critice, a paralelismelor legislative în domeniul protecției persoanelor cu dizabilități și propunerea de măsuri de eliminare a acestora.

<sup>103</sup> • Legea nr. 17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice; • Hotărârea Guvernului nr. 886/2000 pentru aprobarea Grilei naționale de evaluare a nevoilor persoanelor vârstnice; • Ordinul nr. 246/2006 privind aprobarea Standardelor minime specifice de calitate pentru serviciile de îngrijire la domiciliu pentru persoanele vârstnice și pentru centrele rezidențiale pentru persoanele vârstnice





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

- Pilonul III - sistemul de pensii facultative, administrate de companii private, sistem bazat pe conturi individuale și aderare facultativă, este reglementat prin **Legea nr. 204/2006 privind pensiile facultative** (care transpune prevederile Directivei Consiliului 98/49/CE privind protecția drepturilor la pensie suplimentară ale salariaților și persoanelor care desfășoară activități independente, care se deplasează în cadrul Comunității, ale art. 15, 16 și 17 din Directiva 85/611/CEE de coordonare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind anumite organisme de plasament colectiv în valori mobiliare - OPCVM și ale Directivei 2003/41/CE privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale).

### SERVICII DE SĂNĂTATE

Prin Hotărârea Guvernului nr. 1088/2004 au fost aprobate **Strategia națională privind serviciile de sănătate și Planul de acțiune pentru reforma sectorului de sănătate**, elaborate pentru perioada 2004-2014. Scopul Strategiei este creșterea accesului populației la servicii medicale de calitate și eficientizarea modului de furnizare a serviciilor medicale spitalicești, în acest scop fiind urmărite trei obiective principale: (i) îmbunătățirea accesului populației și creșterea echității în acordarea serviciilor de sănătate, (ii) îmbunătățirea calității serviciilor de sănătate și (iii) îmbunătățirea eficacității și a eficienței serviciilor de sănătate.

**Strategia Națională de Sănătate Publică**, aprobată prin Ordinul nr. 923/2004, nu este un document de dată recentă, dar poate fi considerată încă în vigoare, neavând o perioadă asumată de implementare după data aprobării. Include în principal o colecție de obiective generale și specifice, precum și activități destul de ambițioase, dar fără a-și asuma indicatori clari sau ținte de performanță și nici un plan de monitorizare și evaluare elaborat simultan sau ulterior. Nu s-au efectuat evaluări independente sau proprii, intermediare sau finală, care să evidențieze eventualele progrese înregistrate ca urmare a implementării a acestei strategii. O nouă strategie națională de sănătate publică pentru perioada 2014-2020 este în curs de elaborare sub coordonarea Ministerului Sănătății.

Un alt document strategic, de această dată cu aplicare sectorială, îl reprezintă **Strategia națională de raționalizare a spitalelor**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 303/2011, este bazată pe evaluări ale infrastructurii sectorului terțiar de servicii medicale, efectuate în perioada februarie – august 2010. Această strategie a fundamentat descentralizarea către autoritățile locale și raționalizarea spitalelor realizată în cursul 2011, prin care s-au închis 67 de spitale în aprilie 2011. La solicitarea comunităților locale a fost reconsiderată această măsură, așa încât, la începutul trimestrului III al anului următor, 10 din aceste unități sanitare erau redeschise, 7 erau reorganizate și funcționau cu statut de centre multifuncționale, iar 20 au dobândit statutul de cămin pentru îngrijirea bătrânilor și funcționau ca atare.

Cu toate că nu a fost aprobată prin ordinul Ministrului Sănătății, **Strategia de e-sănătate**, elaborată cu asistență PHARE, este un document strategic important din perspectiva dezideratelor comunitare cu privire la utilizarea întregului potențial TIC inclusiv în domeniul sănătății. Strategia propune realizarea, pe termen scurt și mediu, a unui Sistem Informatic Integrat al Sănătății (IHIS), prin acțiuni în șase domenii de intervenție: (i) armonizarea cadrului legislativ cu utilizarea extinsă a TIC, (ii) crearea unei structuri informatice comune,





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

(iii) crearea unei infrastructuri tehnice comune, (iv) facilitarea sistemelor inter-operabile de TIC, (v) facilitarea accesului la informații dincolo de granițele instituționale și (vi) informații și servicii accesibile pentru cetățeni.

E-Sănătatea este și unul din domeniile vizate prin **Strategia națională „e-România”**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 195/2010, acțiunile preconizate pentru acest domeniu vizând dezvoltarea de noi sisteme și servicii de interes public în domeniul sănătății, care să asigure îmbunătățirea capacității de prevenire a bolilor, diagnostic precoce și personalizat, precum și realizarea spațiului informațional al sănătății.

Pe lângă documentele strategice dedicate, referiri la domeniul sănătății se regăsesc în cele mai importante documente programatice cu caracter general:

**C. Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND)** prevede că, în domeniul sănătății, măsurile care se urmăresc a fi întreprinse în perioada 2007-2013 vizează continuarea reformei în sistemul sanitar în scopul creșterii calității vieții și apropierii de indicatorii de sănătate și demografici ai țărilor civilizate, în același timp cu scăderea patologiei specifice țărilor subdezvoltate. Se va urmări cu precădere îmbunătățirea calității serviciilor medicale prin reabilitarea infrastructurii serviciilor de sănătate și prin creșterea capacității și calității sistemului medical de urgență la nivelul fiecăreia din cele 8 regiuni ale țării.

**D.** În mod corespunzător, **Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013 (CSNR)**, bazat pe PND, include sănătatea și bunăstarea printre elementele priorității tematice *Dezvoltarea și Utilizarea mai eficientă a capitalului uman din România*. În domeniul sănătății scopul declarat al CSNR este de a asigura sănătatea și bunăstarea oamenilor prin furnizarea de asistență medicală, servicii medicale și o infrastructură medicală la standarde moderne, la implementarea strategiei urmând să contribuie aplicațiile e-Sănătate și interconectivitatea.

**E. Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României - Orizonturi 2013-2020-2030** definește următoarele obiective naționale în domeniul sănătății, prin raportare la obiectivul general relevant al Strategiei de Dezvoltare Durabilă revizuite a UE din 2006<sup>104</sup>:

- Obiectivul național pentru orizontul 2013: Îmbunătățirea structurii sistemului de sănătate, a calității actului medical și a îngrijirilor furnizate în cadrul serviciilor de sănătate. Ameliorarea stării de sănătate a populației și creșterea performanței sistemului de sănătate;
- Obiectivul național pentru orizontul 2020: Atingerea unor parametri apropiați de nivelul mediu actual al stării de sănătate a populației și al calității serviciilor medicale din celelalte state membre ale UE. Integrarea aspectelor de sănătate și demografice în toate politicile publice ale României;
- Obiectivul național pentru orizontul 2030: Alinierea deplină la nivelul mediu de performanță, inclusiv sub aspectul finanțării serviciilor de sănătate, al celorlalte state membre ale UE.

**Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății**, cu modificările și completările ulterioare, este legea-cadru a sectorului de sănătate din România. Amplearea reglementării

<sup>104</sup> Obiectivul general al Strategiei de Dezvoltare Durabilă revizuite a UE din 2006, în domeniul sănătății publice este promovarea unor servicii medicale de calitate în condiții de egalitate și îmbunătățirea protecției împotriva amenințărilor la adresa sănătății.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

este relevantă de structura titlurilor ce alcătuiesc legea, dispozițiile acesteia transpunând o parte a reglementărilor comunitare din materie: (i) sănătatea publică, (ii) programele naționale de sănătate, (iii) asistența medicală primară, (iv) sistemul național de asistență medicală de urgență și de prim ajutor calificat, (vi)<sup>105</sup> efectuarea prelevării și transplantului de organe, țesuturi și celule de origine umană în scop terapeutic<sup>106</sup>, (vii) spitalele, (viii) asigurările sociale de sănătate, (ix) cardul european și cardul național de asigurări sociale de sănătate, (x) asigurările voluntare de sănătate, (xi) finanțarea unor cheltuieli de sănătate, (xii) exercitarea profesiei de medic, organizarea și funcționarea Colegiului Medicilor din România<sup>107</sup>, (xiii) exercitarea profesiei de medic dentist, organizarea și funcționarea Colegiului Medicilor Dentiști din România<sup>108</sup>, (xiv) exercitarea profesiei de farmacist, organizarea și funcționarea Colegiului Farmaciștilor din România<sup>109</sup>, (xiv<sup>1</sup>) infracțiuni, (xv) răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice, (xvi) înființarea, organizarea și funcționarea Școlii Naționale de Sănătate Publică, Management și Perfecționare în Domeniul Sanitar București, (xvii) medicamentul<sup>110</sup>.

Potrivit art. 7 din Legea nr. 95/2006, principiile care stau la baza asistenței de sănătate publică sunt următoarele:

- a) responsabilitatea societății pentru sănătatea publică;
- b) focalizarea pe grupurile populaționale și prevenirea primară;
- c) preocuparea pentru determinanții stării de sănătate: sociali, de mediu, comportamentali și servicii de sănătate;
- d) abordarea multidisciplinară și intersectorială;
- e) parteneriat activ cu populația și cu autoritățile publice centrale și locale;

<sup>105</sup> Titlul V a fost abrogat prin Ordonanță de urgență nr. 162/2008 începând cu 01.01.2009.

<sup>106</sup> Prevederile acestui titlu transpun Directiva 2004/23/CE privind stabilirea standardelor de calitate și securitate pentru donarea, obținerea, controlul, prelucrarea, conservarea, stocarea și distribuția țesuturilor și a celulelor umane și dispozițiile art. 1-3, art. 4 alin. (3), art. 5 alin. (1), art. 9 alin. (1), art. 10, art. 11 alin. (1), art. 12-16, art. 17 alin. (1), alin. (2) lit. b), g) și h), art. 18 alin. (1) lit. a) și c), art. 20 alin. (1), art. 21-23 și 31 din Directiva 2010/53/UE privind standardele de calitate și siguranță referitoare la organele umane destinate transplantului.

<sup>107</sup> Acest titlu transpune integral prevederile referitoare la exercițiul profesiei de medic cuprinse în: Directiva Consiliului nr. 93/16 din 5 aprilie 1993 privind facilitarea liberei circulații a medicilor și recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri de medic; art. 5 alin. (1) lit. a), alin. (2) și (3), art. 6, art. 7 alin. (1), alin. (2) lit. a)-c) și alin. (3), art. 8, art. 50 alin. (1) și (4), art. 51, art. 52 alin. (1), art. 53, 54 și art. 56 alin. (1) și (2) din Directiva 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor profesionale; art. 11 din Regulamentul Consiliului nr. 1.612/68/CEE privind libera circulație a lucrătorilor în interiorul Comunității Europene; Directiva Consiliului 2003/109/CE privind statutul cetățenilor din statele terțe care sunt rezidenți pe termen lung.

<sup>108</sup> Acest titlu transpune în totalitate prevederile referitoare la exercitarea profesiei de medic dentist, cuprinse în: Directiva 78/686/CEE din 25 iulie 1978 privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și altor titluri de medic dentist, inclusiv măsuri pentru facilitarea exercitării efective a dreptului de stabilire și a libertății de prestare a serviciilor; art. 5 alin. (1) lit. a), alin. (2) și (3), art. 6, art. 7 alin. (1), alin. (2) lit. a)-c) și alin. (3), art. 8, art. 36 alin. (2), art. 50 alin. (1) și (4), art. 51, art. 52 alin. (1), art. 53, 54 și art. 56 alin. (1) și (2) din Directiva 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor profesionale; art. 11 din Regulamentul Consiliului nr. 1.612/68 CEE privind libera circulație a lucrătorilor în interiorul Comunității Europene; Directiva Consiliului 2003/109/CE privind statutul cetățenilor din statele terțe care sunt rezidenți pe termen lung.

<sup>109</sup> Acest titlu transpune integral prevederile referitoare la exercițiul profesiei de farmacist, cuprinse în următoarele acte normative ale Uniunii Europene: art. 11 al Regulamentului Consiliului nr. 1.612/68/CEE privind libera circulație a lucrătorilor în interiorul Comunității Europene; Directiva Consiliului nr. 85/432/CEE pentru coordonarea dispozițiilor legislative, regulamentare și administrative privind anumite activități din domeniul farmaceutic; Directiva Consiliului nr. 85/433/CEE privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri de farmacist, inclusiv măsuri pentru facilitarea exercitării efective a dreptului de stabilire privind anumite activități în domeniul farmaceutic; Directiva Consiliului 2003/109/CE privind statutul cetățenilor din statele terțe care sunt rezidenți pe termen lung; art. 45, art. 50 alin. (1) și (4), art. 51, art. 52 alin. (1), art. 53, art. 54 și art. 56 alin. (1) și (2) din Directiva Consiliului 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor profesionale.

<sup>110</sup> Acest titlu transpune Directiva 2001/83/CE de instituire a unui cod comunitar cu privire la medicamentele de uz uman, cu excepția anexei.



- f) decizii bazate pe cele mai bune dovezi științifice existente la momentul respectiv (sănătate publică bazată pe dovezi);
- g) în condiții specifice, decizii fundamentate conform principiului precauției;
- h) descentralizarea sistemului de sănătate publică;
- i) existența unui sistem informațional și informatic integrat pentru managementul sănătății publice.

Cadrul legislativ național din domeniul sănătății este completat de acte normative sectoriale, care abordează diverse problematici, precum: drepturile pacienților<sup>111</sup>, securitatea și sănătatea în muncă<sup>112</sup>, sănătatea mintală<sup>113</sup>, transfuzia sanguină<sup>114</sup>, programele naționale de sănătate<sup>115</sup>, organizarea spitalelor<sup>116</sup>, cabinetele medicale<sup>117</sup>, contractul-cadru privind condițiile acordării asistenței medicale în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate<sup>118</sup>.

<sup>111</sup> • Legea nr. 46/2003 a drepturilor pacientului, • Ordinul nr. 386/2004 privind aprobarea Normelor de aplicare a Legii drepturilor pacientului nr. 46/2003.

<sup>112</sup> • Legea nr. 319/2006 a securității și sănătății în muncă, care transpune Directiva 89/391/CEE privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă; • Hotărârea Guvernului nr. 1425/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii securității și sănătății în muncă nr. 319/2006; • Hotărârea Guvernului nr. 1146/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru utilizarea în muncă de către lucrători a echipamentelor de muncă (care transpune Directiva 89/655/CEE privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru utilizarea echipamentului de muncă de către lucrători în muncă, abrogată prin Directiva 2009/104/CE); • Hotărârea Guvernului nr. 300/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru șantierele temporare sau mobile (transpune Directiva 92/57/CEE privind cerințele minime de securitate și sănătate pe șantierele temporare și mobile); • Hotărârea Guvernului nr. 971/2006 privind cerințele minime pentru semnalizarea de securitate și/sau de sănătate la locul de muncă (care transpune Directiva 92/58/CEE privind cerințele minime pentru semnalizarea de securitate și/sau de sănătate la locul de muncă); • Hotărârea Guvernului nr. 1091/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru locul de muncă (care transpune Directiva 1989/654/CEE privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru locuri de muncă); • Hotărârea Guvernului nr. 1048/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru utilizarea de către lucrători a echipamentelor individuale de protecție la locul de muncă (care transpune Directiva 89/656/CEE privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru utilizarea de către lucrători a echipamentului individual de protecție la locul de muncă); Hotărârea Guvernului nr. 1028/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate în muncă referitoare la utilizarea echipamentelor cu ecran de vizualizare (care transpune Directiva 1990/270/CEE privind cerințele minime de securitate și sănătate în muncă referitoare la utilizarea echipamentelor cu ecran de vizualizare).

<sup>113</sup> • Legea nr. 487/2002 - Legea sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice, • Ordinul nr. 372/2006 privind Normele de aplicare a Legii sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice nr. 487/2002.

<sup>114</sup> • Legea nr. 282/2005 privind organizarea activității de transfuzie sanguină, donarea de sânge și componente sanguine de origine umană, precum și asigurarea calității și securității sanitare, în vederea utilizării lor terapeutice, • Hotărârea Guvernului nr. 1364/2006 pentru aprobarea drepturilor și obligațiilor donatorilor de sânge, • Hotărârea Guvernului nr. 760/2009 privind înființarea Registrului Național al Donatorilor Voluntari de Celule Stem Hematopoietice și pentru aprobarea înființării unei activități finanțate integral din venituri proprii.

<sup>115</sup> • Hotărârea Guvernului nr. 124/2013 privind aprobarea programelor naționale de sănătate pentru anii 2013 și 2014, • Ordinul nr. 422/2013 privind aprobarea Normelor tehnice de realizare a programelor naționale de sănătate publică pentru anii 2013 și 2014.

<sup>116</sup> • Hotărârea Guvernului nr. 151/2011 privind aprobarea Planului național de paturi pentru perioada 2011 – 2013, • Hotărârea Guvernului nr. 346/2011 privind desființarea unor unități sanitare publice cu paturi din subordinea autorităților administrației publice locale, • Ordinul nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență.

<sup>117</sup> • Ordonanța Guvernului nr. 124/1998 privind organizarea și funcționarea cabinetelor medicale, • Hotărârea Guvernului nr. 884/2004 privind concesionarea unor spații cu destinația de cabinete medicale, • Legea nr. 263/2004 privind asigurarea continuității asistenței medicale primare prin centrele de permanență, • Legea nr. 118/2007 privind organizarea și funcționarea activităților și practicilor de medicină complementară/alternativă, • Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2008 privind vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical, • Ordinul nr. 1144/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de organizare și funcționare a centrelor de sănătate multifuncționale

<sup>118</sup> • HG nr. 117/2013 pentru aprobarea Contractului-cadru privind condițiile acordării asistenței medicale în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate pentru anii 2013–2014, • Ordinul nr. 423/191/2013 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare în anul 2013 a Contractului-cadru privind condițiile acordării asistenței medicale în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate pentru anii 2013–2014.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Volumul considerabil de reglementări comunitare în domeniu și lipsa informațiilor publice, face dificilă sarcina de a aprecia gradul de transpunere a acestora în legislația națională, însă, faptul că potrivit Tabloului de bord nr. 26 al Pieței Interne, la 1 noiembrie 2012, România avea deschise doar 2 proceduri de infringement privind legislație comunitară din capitolul Sănătate și Consumatori<sup>119</sup>, demonstrează corelarea ridicată dintre legislația națională și cea comunitară.

Deficiențe majore se înregistrează însă în ceea ce privește implementarea legislației adoptate:

- Analiza comparativă a implementării la nivel UE27 a Recomandării Comisiei 2009/C 151/01 cu privire la siguranța pacientului, inclusiv prevenirea și controlul infecțiilor asociate serviciilor de sănătate, ce stă la baza Raportului Comisiei din 13 noiembrie 2012 către Consiliu [COM(2012) 658 final], a evidențiat România ca fiind una din țările cu cel mai mic număr de acțiuni implementate (între 1 și 3 acțiuni) din cele 11 formulate de experții europeni<sup>120</sup>. România este menționată ca neavând ghiduri naționale agreeate privind prevenirea infecțiilor dobândite în mediu intra-spitalicesc (HAI) și nici privitoare la igiena mâinii. Raportul notează existența unor dificultăți în implementarea unei raportări care să nu fie limitată de teama lucrătorilor din sănătate de învinuire/reproș (blame-free reporting) și a unui sistem de învățare în concordanță. De asemenea, lipsește un sistem extern de evaluare a calității pentru testarea susceptibilității microbiene, dar există cerințe legale formale privitoare la structurile de control al infecțiilor și la existența în spitale a unor comitete responsabile cu controlul infecțiilor.
- România a inițiat doar în 2012 un program național de screening finanțat de Ministerul Sănătății pentru cancerul de col uterin, dar nu are încă programe/intervenții de screening organizate, cu bază populațională, pentru cancerul de sân la femei și colorectal la ambele sexe.
- Există necorelări interne ce nu sprijină implementarea eficace a politicilor existente. Astfel, se înregistrează neconcordanțe semnificative între politicile sectoriale definite tehnic prin protocoalele/ghidurile de practică și operaționalizarea și susținerea financiară a acestor politici prin programele naționale de sănătate anuale<sup>121</sup>.

## DEZVOLTARE REGIONALĂ

Cadrul legislativ național referitor la dezvoltarea regională are ca punct central **Legea nr. 315/2004 care definește obiectivele de bază ale politicii de dezvoltare regională în România**, care stabilește cadrul instituțional, obiectivele, competențele și instrumentele specifice politicii de dezvoltare regională în România, cu respectarea a trei principii: subsidiaritatea, descentralizarea și parteneriatul.

<sup>119</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/score/docs/score26\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/score/docs/score26_en.pdf) (p. 23).

<sup>120</sup> [http://ec.europa.eu/health/patient\\_safety/docs/council\\_2009\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/patient_safety/docs/council_2009_report_en.pdf).

<sup>121</sup> Exemple relevante sunt profilaxia rahitismului carențial și a anemiei la copilul mic. În cazul rahitismului, protocolul pentru profilaxia rahitismului la sugar și copilul mic (neformalizat prin ordin de Ministru dar elaborat sub sigla Ministerului Sănătății, în 2010) recomandă suplimentarea cu vitamina D la toți copiii 0-18 luni, după 7 zile de viață până la 18 luni. În schimb, sub-programul național de profil își propune ca doar „64% din copiii nou-născuți să primească un flacon de vitamina D la externarea din maternitate” asigurând în consecință alocări financiare doar pentru cca. 133.000 copii. Nu există criterii medicale pe baza cărora să se facă diferențierea în practica între nou-născuții la ieșirea din maternitate, introducându-se astfel o inechitate în accesul nou-născutului la acest supliment, o calitate inegală a serviciile furnizate în maternitate





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

De asemenea, prin Legea nr. 315/2004 sunt constituite cele opt regiuni de dezvoltare (caracterizate prin faptul că nu sunt unități administrativ-teritoriale și că nu au personalitate juridică).

Prin raportare la cadrul comunitar de finanțare, politica de dezvoltare regională a României, în perioada de programare 2007-2013, este cuprinsă în documente strategice precum **Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND)** și **Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013 (CSNR)**, respectiv în documente strategice cu caracter operațional precum **Programul Operațional Regional – REGIO 2007-2013**.

În seria documentelor strategice trebuie incluse și **Planurile de Dezvoltare Regionale** elaborate la nivelul celor 8 regiuni de dezvoltare de către Agențiile de Dezvoltare Regională (ADR).

**Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND)** este documentul de planificare strategică și programare financiară multianuală a României, aprobat de Guvern, elaborat într-un larg parteneriat, care are ca scop să orienteze și să stimuleze dezvoltarea economică și socială a țării pentru atingerea obiectivului de realizare a coeziunii economice și sociale. Conform **Hotărârii Guvernului nr. 1115/2004 privind elaborarea în parteneriat a Planului Național de Dezvoltare**, structurile avute în vedere sunt:

- la nivel național - Comitetul interinstituțional (CIP) pentru elaborarea PND;
- la nivel regional – Comitetul regional (CRP) pentru elaborarea PND.

Obiectivul general al PND 2007-2013 este **reducerea disparităților față de statele membre din UE** (creșterea PIB de la 31% la 41% din media UE27), în acest sens fiind formulate următoarele priorități:

- creșterea competitivității economice și dezvoltarea economiei bazate pe cunoaștere;
- dezvoltarea și modernizarea infrastructurii de transport;
- protecția și îmbunătățirea calității mediului;
- dezvoltarea resurselor umane, promovarea ocupării și incluziunii sociale și întărirea capacității administrative;
- dezvoltarea economiei rurale și creșterea productivității în sectorul agricol;
- diminuarea disparităților de dezvoltare între regiunile țării.

**Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013 (CSNR)**, finalizat în 2006, face legătura între prioritățile naționale de dezvoltare, stabilite în PND, și prioritățile la nivel european - Orientările Strategice Comunitare (OSC) privind Coeziunea 2007-2013 și Liniile Directoare Integrate ale UE pentru Creștere Economică și Locuri de Muncă 2005-2008. CSNR reprezintă în ultima instanță o strategie globală de utilizare a fondurilor comunitare, în baza CSNR fiind elaborate ulterior (2006-2007) Programele Operaționale (PO), care reprezintă instrumentele prin care se realizează diversele prevederi ale CSNR.

CSNR cuprinde patru **Priorități Tematice** (în funcție de care au fost elaborate programele operaționale sectoriale):

- Dezvoltarea infrastructurii de bază la standarde europene;
- Îmbunătățirea competitivității pe termen lung a economiei românești;
- Dezvoltarea și utilizarea mai eficientă a capitalului uman;
- Construcția unei capacități administrative eficiente.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

și o **Prioritate Teritorială** (în funcție de care a fost elaborat Programul Operațional Regional – REGIO 2007-2013).

**Programul Operațional Regional – REGIO 2007-2013** a fost finalizat în 2007 și reprezintă documentul principal pentru politica de dezvoltare regională a României în actuala etapă de programare. POR cuprinde 6 axe prioritare cu unul sau mai multe domenii cheie de intervenție:

1. sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor - potențiali poli de creștere;
2. îmbunătățirea infrastructurii de transport regionale și locale;
3. îmbunătățirea infrastructurii sociale;
4. sprijinirea dezvoltării mediului de afaceri regional și local;
5. dezvoltarea durabilă și promovarea turismului;
6. asistență tehnică (AT).

Reglementarea politicii de dezvoltare regională în România, a fost făcută în baza Documentului de poziție pentru **Capitolul 21 privind dezvoltarea și coordonarea Instrumentelor Structurale**, semnat de Guvernul României cu Comisia Europeană în septembrie 2004, în procesul de negociere a aderării la UE.

## AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ

Aderarea României la Uniunea Europeană a coincis cu debutul perioadei de programare 2007-2013, astfel că, în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale, elaborarea cadrului legislativ național s-a raportat la Politica Agricolă Comună, așa cum a fost aceasta modificată în urma reformelor din 2002. **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2009** este actul normativ care stabilește, în prezent<sup>122</sup>, cadrul financiar general pentru gestionarea asistenței financiare nerambursabile alocate României în calitate de stat membru al Uniunii Europene, precum și a prefinanțării și cofinanțării aferente acestei asistențe, în vederea asigurării unui management financiar eficient al fondurilor provenite din FEAGA, FEADR și FEP.

Principalele acte normative la nivel național care reglementează plățile directe acordate în cadrul pilonului I al PAC sunt **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea art. 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură**, aprobată prin **Legea nr. 139/2007**, și **Ordinul nr. 246/2008 privind stabilirea modului de implementare, a condițiilor specifice și a criteriilor de eligibilitate pentru aplicarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare în sectorul vegetal, pentru acordarea sprijinului aferent măsurilor de agromediu și zone defavorizate**.

Adoptată în conformitate cu prevederile Regulamentului (CE) nr. 1782/2003 - abrogat ulterior prin Regulamentul (CE) nr. 73/2009, OUG nr. 125/2006 reglementează aprobarea

<sup>122</sup> Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2009 a abrogat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 67/2006 privind gestionarea fondurilor nerambursabile destinate finanțării politicii agricole comune alocate de la Comunitatea Europeană, precum și a fondurilor de cofinanțare și prefinanțare alocate de la bugetul de stat și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2008 privind gestionarea fondurilor nerambursabile alocate de la Comunitatea Europeană din Fondul European pentru Pescuit și a fondurilor de cofinanțare și prefinanțare alocate de la bugetul de stat.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007.

În vederea accesării fondurilor disponibile în cadrul pilonului II al PAC și în conformitate cu prevederile Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 privind sprijinul acordat prin FEADR, Guvernul României a elaborat **Planul Național Strategic pentru Dezvoltare Rurală 2007-2013**, centrat pe trei aspecte-cheie:

- a) Facilitarea transformării și modernizării structurii duale a agriculturii și silviculturii, precum și a industriilor procesatoare aferente, pentru a le face mai competitive și pentru a contribui la creșterea economică și convergența veniturilor din spațiul rural (acolo unde este posibil), în paralel cu asigurarea condițiilor de trai și protecția mediului din aceste zone;
- b) Menținerea și îmbunătățirea calității mediului din zonele rurale ale României, prin promovarea unui management durabil atât pe suprafețele agricole, cât și pe cele forestiere;
- c) Gestionarea și facilitarea tranziției forței de muncă din sectorul agricol către alte sectoare care să le asigure un nivel de trai corespunzător din punct de vedere social și economic.

Implementarea Planului Național Strategic pentru Dezvoltare Rurală 2007-2013 se face prin **Programul Național de Dezvoltare Rurală 2007-2013 (PNDR)**.

Aplicarea procedurilor de evaluare, selecție, contractare, achiziții, plată, control și monitorizare, aferente proiectelor cofinanțate din FEADR, prin PNDR, este reglementată de **Hotărârea Guvernului nr. 224/2008 privind stabilirea cadrului general de implementare a măsurilor cofinanțate din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală prin Programul Național de Dezvoltare Rurală 2007-2013**.

Conform prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1198/2006, similar cu modalitatea de atragere a finanțării din FEADR, pentru accesarea FEP, România a elaborat **Planul Național Strategic pentru Pescuit 2007-2013**, ale cărui priorități sunt subscrise următorilor trei piloni de dezvoltare:

- a) Asigurarea unei dezvoltări durabile a sectorului pescăresc în România;
- b) Dezvoltarea pieței produselor pescărești;
- c) Întărirea capacității administrației sectorului pescăresc în România.

Punerea în aplicare a Planului Național Strategic pentru Pescuit 2007-2013 se realizează prin **Programul Operațional pentru Pescuit 2007-2013 (POP)**.

Cadrul general de implementare a măsurilor cofinanțate din Fondul European pentru Pescuit prin Programul Operațional pentru Pescuit 2007-2013 este stabilit prin **Hotărârea Guvernului nr. 442/2009**.

La nivel instituțional, derularea fondurilor comunitare destinate României, în cadrul PAC și PCP, se realizează prin două agenții de plăți:

- Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit (APDRP) pentru FEADR, a cărei activitate este reglementată prin **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2006 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției de Plăți pentru**





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale  
2007 - 2013

**Dezvoltare Rurală și Pescuit, prin reorganizarea Agenției SAPARD, aprobată prin Legea nr. 198/2006;**

- Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) pentru FEAGA, a cărei activitate este reglementată prin **Legea nr. 1/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură.**

## ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ ȘI JUSTIȚIE

### Sub-sectorul Administrație Publică

Pentru stabilirea cadrului de orientare strategică în domeniul administrației publice, respectiv pentru identificarea tendințelor și a nivelului de continuitate și coerență, unul dintre documentele cu relevanță majoră este **Programul de Guvernare**. Aprobat la începutul activității fiecărui Guvern național, documentul menționat reprezintă o imagine de ansamblu asupra direcțiilor de dezvoltare și priorităților pe perioada mandatului conducerii politice a țării și reprezintă, într-o mare măsură, obligațiile asumate de aceasta față de cetățeni și parteneri.

Sintetic, din analiza programelor de Guvernare succesive, se poate spune că de la data integrării în Uniunea Europeană și până la data stabilirii actualelor obiective guvernamentale, **direcțiile strategice și prioritățile la nivel național considerate drept aparținând domeniului administrație publică, recunoscute ca atare de executiv și legislativ deopotrivă, au avut ca obiect<sup>123</sup>:**

Obiect al direcțiilor strategice și prioritățile la nivel național	2005-2008 (dec.2004-dec.2008; Hotărârea Parlamentului nr. 24/2004)	2009-2012 (dec.2008-dec.2009; Hotărârea Parlamentului nr. 31/2008)	2009-2012 (dec.2009-febr.2012; Hotărârea Parlamentului nr. 39/2009)	2012 (febr.2012-mai 2012; Hotărârea Parlamentului nr. 1/2012)	2012 (mai 2012-dec.2012; Hotărârea Parlamentului nr. 15/2012)	2013-2016 (ian.2013-prezent; Hotărârea Parlamentului nr. 45/2012)
Calitatea serviciilor și utilităților publice	√	√	√	√	√	√
Procesul de descentralizare	√	√	√	√	√	√
Capacitatea instituțională	√	√		√		√
Politicile publice	√	√	√	√	√	√
Funcția publică	√	√	√	√	√	√
Personalul din administrația publică (altul decât funcționarii publici)		√	√	√		√

<sup>123</sup>Neregăsirea unora dintre domeniile indicate cu titlu de *Obiect al direcțiilor strategice și prioritățile la nivel național* în fiecare dintre Programele de Guvernare succesive la capitolul dedicat administrației publice nu echivalează cu lipsa abordării acestora în cadrul respectivelor documente, majoritatea fiind abordate în alte capitole decât cel intitulat generic "administrație publică"



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Obiect al direcțiilor strategice și la prioritățile naționale	2005-2008 (dec.2004-dec.2008; Hotărârea Parlamentului nr. 24/2004)	2009-2012 (dec.2008-dec.2009; Hotărârea Parlamentului nr. 31/2008)	2009-2012 (dec.2009-febr.2012; Hotărârea Parlamentului nr. 39/2009)	2012 (febr.2012-mai 2012; Hotărârea Parlamentului nr. 1/2012)	2012 (mai 2012-dec.2012; Hotărârea Parlamentului nr. 15/2012)	2013-2016 (ian.2013-prezent; Hotărârea Parlamentului nr. 45/2012)
Eficiențizarea cheltuielilor publice	√	√	√	√		√
Utilizarea TIC	√			√		
Calitatea reglementărilor	√	√	√	√	√	√
Organizarea administrativ-teritorială			√	√		√
Proprietatea publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale		√	√			
Anticorupție				√	√	√
Absorbția fondurilor structurale			√	√	√	√
Depolitizare					√	
Organizarea alegerilor					√	

#### ● Procesul decizional și elaborarea politicilor și legislației naționale

Principalul punct de reper în evaluarea contextului strategic de exercitare a proceselor decizionale și elaborării politicilor și legislației naționale îl constituie **Strategia pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale**, aprobată prin **Hotărârea Guvernului nr. 870/2006**. Pentru soluționarea problemelor identificate, implementarea strategiei a vizat o perioadă de timp cuprinsă între 2006 și 2010, obiectivul său principal fiind *“de a dezvolta un sistem de formulare, coordonare și planificare a politicilor publice simplu și eficient, care să contribuie la îmbunătățirea semnificativă a calității acțiunii guvernamentale, a calității legislației și la dezvoltarea generală a capacității instituționale a administrației publice centrale”*.

Ținta vizată de implementarea strategiei, la momentul respectiv, o constituia atingerea, în 2010, a unui nivel de 70,8 pentru valoarea indicatorului GRICS *“Eficacitatea Guvernului”* (față de valoarea 52,9, înregistrată la nivelul anului 2004) și a unui nivel de 64,1 pentru valoarea indicatorului GRICS *“Calitatea Reglementărilor”* (față de valoarea 49,8, înregistrată la nivelul anului 2004)<sup>124</sup>.

<sup>124</sup> Conform mențiunilor din document, GRICS (*Governance Research Indicator Country Snapshot*, Institutul Băncii Mondiale) este un indicator complex elaborat o dată la doi ani și format din câteva sute de variabile provenite din 25 de surse diferite ale 18 organizații diferite. Toate variabilele sunt grupate astfel încât să reprezinte 6 indicatori de guvernare distincți - vizibilitate și răspundere; stabilitate





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Ulterior inițierii procesului de implementare a strategiei aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2006, în anul 2008 a fost elaborată și adoptată sub formă de document de politică publică **Strategia pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației publice centrale 2008 – 2013**. Documentul a fost elaborat la inițiativa Secretariatului General al Guvernului și a Departamentului pentru Afaceri Europene în cadrul *Grupului de lucru interministerial pentru o reglementare mai bună*, constituit în februarie 2007<sup>125</sup>, orizontul de timp acoperit de măsurile propuse fiind 2008-2013.

La nivel de cadru general, eforturile de clarificare și procedurare a activităților în legătură cu procesul decizional și elaborarea politicilor și legislației naționale (inclusiv în domeniul elaborării/aplicării de standarde de cost), dincolo de cadrul strategic prezentat, s-au reflectat și în adoptarea, în perioada 2005-2011, a unui număr de 10 acte cu caracter normativ având ca obiect de reglementare aspecte ce țin, prin însăși natura lor, de politica îmbunătățirii calității legislației<sup>126</sup>.

#### ● **Politicile naționale în materie de susținere a creșterii economice, a ocupării forței de muncă și a dezvoltării regionale**

Cel puțin din punct de vedere teoretic, evoluția direcțiilor strategice și a priorităților la nivel național ar trebui să se regăsească într-o cât mai mare măsură în corelare cu angajamentele asumate de statul român în relația sa cu Uniunea Europeană. Din această perspectivă, pentru perioada 2007-2013 documentele considerate relevante pentru identificarea contextului de exercitare a prerogativelor de putere publică în domeniul supus discuției au fost:

✓ **Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 (PND)** - instrument de prioritizare a investițiilor publice pentru dezvoltare, rațiunea elaborării sale fiind aceea de a stabili direcțiile de alocare a fondurilor publice pentru investiții cu impact semnificativ asupra dezvoltării economice și sociale, din surse interne (buget de stat, bugete locale, etc.) sau externe (fondurile structurale și de coeziune, fonduri UE pentru dezvoltare rurală și pescuit, credite externe, etc.), în scopul diminuării decalajelor de dezvoltare față de Uniunea Europeană și a disparităților interne.

✓ **Programul Național de Reforme 2007-2010 (PNR 2007-2010)** - elaborat în contextul Strategiei Europene pentru Creștere și Ocupare (Strategia Lisabona Revizuită) și reflectând modul în care România, în calitate de stat membru UE, implementează la nivel național politica europeană în materie de creștere economică și ocupare, documentul a reprezentat cadrul național de elaborare și implementare a politicilor sectoriale ce reveneau administrației centrale și locale, stabilit în conformitate cu Comunicarea Comisiei COM(2005)24 din 02.02.2005 *Working together for growth and jobs, A new start for the Lisbon Strategy și Recomandările integrate pentru creștere și ocupare (2005-2008)* - COM (2005)141 din 12.04.2005. Din perspectiva corelării cu alte documente de o relevanță similară, în elaborarea PNR 2007-2013 a fost asigurată convergența cu strategiile sectoriale de dezvoltare promovate prin Planul Național de Dezvoltare 2007-2013, Cadrul Strategic

---

politică; eficacitatea guvernării; calitatea reglementărilor; statul de drept; controlul corupției. În contextul stabilirii unui sistem eficient de formulare a politicilor publice, în cadrul strategiei s-a considerat că cei doi indicatori care pot oferi informațiile cele mai relevante sunt "Eficacitatea Guvernării" și "Calitatea Reglementărilor".

<sup>125</sup> De altfel, din perspectiva corelării cu cadrul strategic comunitar, conform mențiunilor din textul documentului, Strategia are la bază comunicările Comisiei în domeniu în vigoare la nivelul anului 2007.

<sup>126</sup> Este vorba, în speță, de hotărârile Guvernului nr. 775/2005, 750/2005, 1361/2006, 1807/2006, 1226/2007, 158/2008, 961/2009, 23/2010, 363/2010 și 1274/2011.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Național de Referință 2007-2013, Programul de Convergență 2007-2010 și Planul Național Strategic de Dezvoltare Rurală 2007.

✓ **Program Național de Reforme 2011-2013** (PNR 2011-2013), un nou document a fost adoptat – document adoptat la finalizarea perioadei de implementare a PNR 2007-2010, ce stabilește drept priorități realizarea unei economii inteligente, durabile și favorabile incluziunii, cu niveluri ridicate de ocupare a forței de muncă, productivitate și de coeziune socială. În mod natural, PNR 2011-2013 continuă reformele asumate în PNR 2007-2010 și propune reforme noi, derivate din specificul obiectivelor Strategiei Europa 2020 și al documentelor asociate implementării acestora (inițiative emblematiche, Analiza anuală a creșterii, Pactul Euro Plus).

✓ Setul de **Recomandări Specifice de Țară**, publicate de Comisia Europeană la data de 28 ianuarie 2009 - vizau accelerarea procesului de reformă în domenii cheie, precum: administrația publică, politica fiscal-bugetară, mediul de afaceri, piața muncii, educația și formarea profesională. România a răspuns acestor recomandări prin actualizarea **Planului de acțiuni suplimentare rezultate din analiza raportului de țară (2008) al Comisiei Europene**, în care au fost luate în considerare și prevederile Planului European de Redresare Economică. Evoluțiile înregistrate în perioada martie 2009 – decembrie 2010 în domeniile-cheie menționate în evaluarea Comisiei Europene au avut ca obiect: consolidarea capacității administrative, menținerea stabilității macro-economice și monitorizarea atentă a deficitelor, facilitarea intrării pe piață a întreprinderilor, îmbunătățirea calității și relevanței pentru piața muncii a sistemelor de educație și pregătire profesională, respectiv facilitarea accesului tinerilor la finanțare.

✓ **Planul de Măsuri Prioritare pentru consolidarea capacității de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune** (PMP) – document elaborat având în vedere stadiul nesatisfăcător al absorbției fondurilor structurale și de coeziune și care conținea măsuri concrete de accelerare semnificativă a absorbției acestor fonduri. PMP reprezenta foaia de parcurs pe termen scurt și mediu pe care Guvernul României se angaja să o implementeze, în strânsă cooperare cu Comisia Europeană și cuprindea măsuri structurate pe 7 direcții principale de acțiune, ce abordau problemele și deficiențele care afectează în cea mai mare măsură procesul de implementare a fondurilor structurale și de coeziune<sup>127</sup>.

✓ **Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013** - document elaborat și aprobat în aplicarea acquis-ului comunitar privind Politica de Coeziune a Uniunii Europene, cu titlu de document de referință pentru România în calitate de stat membru UE pentru programarea Fondurilor Structurale și de Coeziune. Documentul a avut scopul stabilirii priorităților de intervenție ale Fondurilor Structurale și de Coeziune în perioada de referință, realizând legătura între prioritățile naționale de dezvoltare, stabilite în Planul Național de Dezvoltare 2007-2013, și prioritățile la nivel european - Orientările Strategice Comunitare privind Coeziunea 2007-2013 și Liniile Directoare Integrate ale UE pentru Creștere Economică și Locuri de Muncă 2005-2008 (Strategia Lisabona Revizuită). În ceea ce privește dezvoltarea sectorială în domeniul administrației publice, prioritatea referitoare la capacitatea administrativă viza îmbunătățirea procesului de elaborare a politicilor și a proceselor decizionale în domeniul managementului public, dezvoltarea unui sistem al funcției publice

<sup>127</sup> Este vorba, în speță, de Managementul ciclului de proiect realizat de către structurile responsabile de implementarea programelor operaționale, Reglementările financiare privind gestionarea Programelor Operaționale și a proiectelor, Procedurile de achiziții publice și contractele de achiziție, Abordarea activităților de control și audit, Influența instituțiilor și procedurilor externe sistemului de gestionare a instrumentelor structurale asupra procesului de evaluare, contractare și implementare a proiectelor, Asigurarea unei capacități administrative adecvate structurilor responsabile de implementarea Programelor Operaționale, respectiv Capacitatea și responsabilitatea beneficiarilor.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale  
2007 - 2013

modern, flexibil și reactiv, precum și îmbunătățirea standardelor de calitate și eficiență în furnizarea serviciilor publice.

✓ **Programele Operaționale Sectoriale** – reprezentând instrumente de implementare a CNSR 2007-2013, conform termenilor negociați cu Comisia Europeană, Programele Operaționale din cadrul Obiectivelor “Convergență” și “Cooperare Teritorială Europeană” au fost definite astfel:

Obiectiv	Program Operațional	Fond
Obiectivul ”Convergență”	Programul Operațional Sectorial <i>Creșterea Competitivității Economice</i>	FEDR <sup>128</sup>
	Programul Operațional Sectorial <i>Transport</i>	FEDR+FC <sup>129</sup>
	Programul Operațional Sectorial <i>Mediu</i>	FEDR+FC
	Programul Operațional <i>Regional</i>	FEDR
	Programul Operațional Sectorial <i>Dezvoltarea Resurselor Umane</i>	FSE <sup>130</sup>

<sup>128</sup> Fondul European de Dezvoltare Regională, (FEDR), reglementat la nivel european prin Regulamentul (CE) nr. 1080/2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1783/1999, intrat în vigoare la data de 01.08.2006 și modificat ulterior în 2009 prin Regulamentul (CE) nr. 397/2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională în ceea ce privește eligibilitatea investițiilor în domeniul eficienței energetice și al energiei regenerabile în locuințe, și în 2010 prin Regulamentul (UE) nr. 437/2010 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 privind Fondul european de dezvoltare regională în ceea ce privește eligibilitatea intervențiilor în domeniul locuințelor în favoarea comunităților marginalizate. Ca acte conexe, a se vedea și: Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 - versiunea consolidată urmare a modificărilor aduse de Regulamentul (CE) nr. 1989/2006, Regulamentul (CE) nr. 1341/2008, Regulamentul (CE) nr. 284/2009 și Regulamentul (UE) nr. 539/2010; Decizia 2006/769/CE a Comisiei de întocmire a listei regiunilor și zonelor eligibile pentru finanțare din Fondul european de dezvoltare regională în temeiul componentelor transfrontaliere și transnaționale ale obiectivului „Cooperare teritorială europeană” pentru perioada 2007-2013 (versiunea consolidată urmare a modificărilor aduse de Decizia 2007/190/CE Comisiei din 26 martie 2007); Decizia 2006/597/CE a Comisiei de stabilire a listei de regiuni eligibile pentru o finanțare din fondurile structurale, pe o bază tranzitorie și specifică, în temeiul obiectivului „competitivitate regională și ocuparea forței de muncă” pentru perioada 2007-2013; Decizia 2006/595/CE a Comisiei de stabilire a listei regiunilor eligibile pentru o finanțare din fondurile structurale în temeiul obiectivului de convergență pentru perioada 2007-2013 (versiunea consolidată urmare a modificărilor aduse de Decizia 2007/189/CE Comisiei din 26 martie 2007); Decizia 2006/609/CE a Comisiei din de stabilire a unei repartizări orientative, pe stat membru, a creditelor de angajament în temeiul obiectivului „cooperare teritorială europeană” pentru perioada 2007-2013 (versiunea consolidată urmare a modificărilor aduse de Decizia 2007/349/CE Comisiei); Decizia 2006/594/CE a Comisiei de stabilire a unei repartizări orientative, pe stat membru, a creditelor de angajament în temeiul obiectivului de convergență pentru perioada 2007-2013 (modificată prin Decizia 2010/475/UE); Decizia 2006/593/CE a Comisiei de stabilire a unei repartizări orientative, pe stat membru, a creditelor de angajament în temeiul obiectivului de concurență regională și ocuparea forței de muncă pentru perioada 2007-2013 (modificată prin Decizia 2010/476/UE); Decizia 2006/702/CE a Consiliului privind orientările strategice comunitare în materie de coeziune; Comunicarea Comisiei din 5 iulie 2005 „O politică de coeziune pentru a sprijini creșterea și ocuparea forței de muncă – Orientări strategice comunitare 2007-2013” - COM(2005) 299; Comunicarea Comisiei intitulată „Politică de coeziune: investiții în economia reală” - COM(2008) 876 final; Comunicarea Comisiei către Consiliul European – Un plan european de redresare economică - COM(2008) 800 final.

<sup>129</sup> Fondul de Coeziune (FC), reglementat la nivel european prin Regulamentul (CE) nr. 1084/2006 de creare a Fondului de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1164/94. Ca acte conexe, a se vedea și: Decizia 2007/188/CE a Comisiei de modificare a Deciziei 2006/596/CE de stabilire a listei statelor membre eligibile pentru o finanțare din Fondul de coeziune pentru perioada 2007-2013 cu privire la Republica Bulgaria și România; Decizia 2006/595/CE a Comisiei de stabilire a listei regiunilor eligibile pentru o finanțare din fondurile structurale în temeiul obiectivului de convergență pentru perioada 2007-2013; Decizia 2006/594/CE a Comisiei de stabilire a unei repartizări orientative, pe stat membru, a creditelor de angajament în temeiul obiectivului de convergență pentru perioada 2007-2013; Decizia 2006/702/CE a Consiliului privind orientările strategice comunitare în materie de coeziune; Comunicarea Comisiei intitulată „O politică de coeziune pentru susținerea creșterii economice și a ocupării forței de muncă: orientări strategice comunitare pentru perioada 2007-2013” - COM(2005) 299.

<sup>130</sup> Fondul Social European (FSE), reglementat la nivel european prin Regulamentul (CE) nr. 1081/2006 privind Fondul Social European și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1784/1999, modificat în 2009 prin Regulamentul (CE) nr. 396/2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1081/2006 privind Fondul Social European în vederea adăugării de noi tipuri de costuri eligibile pentru o contribuție din partea FSE. Ca acte conexe, a se vedea și: Decizia 2006/593/CE a Comisiei de stabilire a unei repartizări orientative, pe stat membru, a creditelor de angajament în temeiul obiectivului de concurență generală și ocuparea forței de muncă pentru perioada 2007-2013 (modificată de Decizia 2010/476/UE); Decizia 2006/702/CE a Consiliului privind orientările strategice comunitare în materie de coeziune; Comunicarea Comisiei - „O politică de coeziune pentru a susține creșterea și ocuparea forței de muncă – Orientări strategice comunitare 2007-2013” - COM(2005) 299.



Obiectiv	Program Operațional	Fond
	Programul Operațional <i>Dezvoltarea Capacității Administrative</i>	FSE
	Programul Operațional <i>Asistență Tehnică</i>	FEDR
Obiectivul „Cooperare Teritorială Europeană”	Programul Operațional <i>Ungaria - România</i>	FEDR
	Programul Operațional <i>România - Bulgaria</i>	FEDR
	Programul Operațional <i>România – Serbia</i>	FEDR (transfer către IPA <sup>131</sup> )
	Programul Operațional <i>România – Ucraina - Moldova</i>	FEDR (transfer către ENPI <sup>132</sup> )
	Programul Operațional <i>Ungaria – Slovacia – România - Ucraina</i>	FEDR (transfer către ENPI)
	Programul Operațional <i>Bazinul Mării Negre</i>	FEDR (transfer către ENPI)
	Programul Operațional <i>Spațiul Sud-Est European</i>	FEDR
	Programele Operaționale <i>Cooperare Interregională:</i> f INTERREG IV C f URBACT II f ESPON 2013 f INTERRACT II	FEDR

Având în vedere cele 2 aspecte urmărite în ceea ce privește administrația publică, din perspectiva planificării strategice la nivel național, cel puțin la nivel teoretic circumscrisă (inclusiv) obiectivelor europene, în perioada 2007-2013 au fost aprobate prin hotărâri de Guvern sau, după caz, acte cu caracter normativ ale autorităților de reglementare, un număr de circa 32 strategii sectoriale. Acestea li s-au adăugat și documente de politici publice

<sup>131</sup> Instrumentul de Asistență pentru Preaderare (IPA), reglementat la nivel european prin Regulamentul (CE) nr. 1085/2006 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA), modificat prin Regulamentul (UE) nr. 540/2010 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1085/2006 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA). Ca acte conexe, a se vedea și: Regulamentul (UE) nr. 80/2010 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 718/2007 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1085/2006 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA); Regulamentul (CE) nr. 718/2007 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1085/2006 al Consiliului de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA); Decizia 2007/766/CE de stabilire a listei regiunilor și a zonelor eligibile pentru o finanțare din componenta de cooperare transfrontalieră a instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA) în scopul cooperării transfrontaliere între statele membre și țările beneficiare pentru perioada 2007-2013; Comunicarea Comisiei - „Instrumentul de asistență pentru preaderare (IAP) – Revizuire a cadrului financiar indicativ multianual pentru perioada 2012-2013” - COM(2011) 641 finală; Comunicarea Comisiei - „Instrumentul de asistență pentru preaderare (IAP) – Cadru financiar indicativ multianual pentru perioada 2011-2013” –COM(2009) 543 finală; Comunicarea Comisiei - „Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA) cadrul financiar indicativ multianual pentru perioada 2010-2012” –COM(2008) 705 finală; Comunicarea Comisiei - „Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA) – Cadru financiar indicativ multianual pentru perioada 2009-2011” - COM(2007) 689 finală; Comunicarea Comisiei - „Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA) – Cadru financiar indicativ multianual pentru perioada 2008-2010” - COM(2006) 672 finală.

<sup>132</sup> Instrumentul European de Vecinătate și Parteneriat (ENPI), reglementat la nivel european prin Regulamentul (CE) nr. 1638/2006 de stabilire a dispozițiilor generale privind instituirea unui instrument european de vecinătate și de parteneriat. Ca acte conexe, a se vedea și: Regulamentul (CE) nr. 951/2007 de stabilire a normelor de aplicare a programelor de cooperare transfrontalieră finanțate în cadrul Regulamentului (CE) nr. 1638/2006 de stabilire a dispozițiilor generale privind instituirea unui instrument european de vecinătate și de parteneriat; Comunicarea Comisiei privind consolidarea politicii europene de vecinătate - COM(2006) 726 final; Comunicarea Comisiei privind abordarea generală pentru a permite țărilor partenere la PEV să participe la activitățile agențiilor comunitare și la programele comunitare – COM(2006) 724 final.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

(propuneri de politici publice, strategii sau programe strategice) adoptate ca atare, fără includerea lor în hotărâri de Guvern, ordine sau alte acte cu caracter normativ emise de autoritățile în drept.

Sintetic, corelarea dintre cadrul normativ și strategic la nivel european și cel de la nivel național poate fi evidențiată prin raportare la elementele de conținut ale documentelor analizate mai sus. Astfel, în ceea ce privește **procesul decizional și elaborarea politicilor și legislației**, concluziile care se desprind din analiza comparativă a evoluțiilor în domeniu, la nivel european și, respectiv, la nivel național, sunt:

- 1) În mare măsură, prioritățile și direcțiile strategice asociate domeniului coincid la nivel de reglementare/politică publică, diferența semnificativă înregistrându-se nu atât la nivel de texte normative/strategice, cât la nivel de rezultate obținute;
- 2) Deși punctul de plecare este relativ similar, există un decalaj între evoluțiile la cele două nivele, rezultate în principal din lipsa unei actualizări corespunzătoare a abordării la nivel național față de cea la nivel european.

În ceea ce privește **politicile în materie de susținere a creșterii economice, a ocupării forței de muncă și a dezvoltării regionale**, în perioada 2007-2013 principalele direcții strategice la nivel național au fost dictate de orientările strategice la nivel european, în principal datorită necesității de corelare cu sursele europene de finanțare a programelor de reformă. Ca și în cazul procesului decizional și elaborării politicilor și legislației comunitare, diferența semnificativă se înregistrează nu atât la nivel de texte normative/strategice, cât la nivel de rezultate efectiv obținute urmare a implementării conținutului respectivelor texte.

#### **Sub-sectorul Reforma sistemului judiciar**

Pentru atingerea obiectivului de reformă a sistemului judiciar autoritățile române au elaborat o serie de reglementări, atât la nivel strategic-programatic, sub forma documentelor de politică publică ce definesc obiectivele specifice și măsurile propuse pentru realizarea obiectivului general, cât și la nivelul măsurilor efective traduse prin acte normative cu efecte legale directe.

**Strategia de dezvoltare a justiției ca serviciu public 2010 – 2014**<sup>133</sup>, elaborată de Ministerul Justiției, stabilește obiectivele și măsurile considerate necesare pentru reformarea sistemului judiciar. Analiza obiectivelor specifice propuse prin Strategie relevă asumarea conștientă și raportarea directă la recomandările și observațiile relevante formulate în cadrul MCV. Aceste obiective acoperă o gamă cuprinzătoare de preocupări la toate nivelurile sistemului judiciar: legislativ (mai cu seamă cu privire la elaborarea, adoptarea și punerea în aplicare, după caz, a noilor coduri), instituțional (consolidarea capacității și responsabilității CSM, reorganizarea instanțelor, reorganizarea Ministerului Public, finalizarea procesului de reorganizare a Ministerului Justiției) și financiar (finanțarea corespunzătoare a justiției, eficientizarea acțiunii Ministerului Justiției în domeniul accelerării investițiilor și atragerii de

<sup>133</sup> [http://www.just.ro/Portals/0/Caracterizare%20mandat/strategia%20de%20dez\\_12042010.pdf](http://www.just.ro/Portals/0/Caracterizare%20mandat/strategia%20de%20dez_12042010.pdf). Acest document nu a făcut obiectul aprobării prin hotărâre de Guvern, însă o parte din măsurile propuse se regăsesc în modificările legislative introduse prin Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

fonduri europene). De asemenea, Strategia cuprinde și măsurile ce trebuie întreprinse pentru atingerea obiectivelor specifice<sup>134</sup>.

Memorandumul cu tema „**Pregătirea sistemului judiciar pentru intrarea în vigoare a noilor coduri. Evaluarea situației actuale. Plan de măsuri**”, elaborat de Ministerul Justiției și aprobat de Guvernul României în ședința din data de 26.09.2012, cuprinde o analiză extinsă a sistemului judiciar din România, precum și estimări ale impactului pe care intrarea în vigoare a noilor coduri o va avea, însoțite de propuneri de măsuri pentru atenuarea acestui impact.

**Planul de măsuri** ce face parte din Memorandum se referă la acțiunile ce trebuie întreprinse, în perioada 2012-2015, din punctul de vedere al resurselor umane, al infrastructurii fizice și al infrastructurii IT. Măsurile propuse privesc:

- în cazul resurselor umane – ocuparea de posturilor vacante de judecător și personal auxiliar de specialitate, suplimentarea schemelor de personal și finanțarea și ocuparea de posturi de consilier de probațiune;
- în cazul infrastructurii fizice – închirierea de spații (săli de ședință, camere de consiliu și birouri) și amenajarea acestora, precum și dotarea cu mobilier a birourilor judecătorilor și a personalului auxiliar, precum și a sălilor de judecată, camerelor de consiliu;
- în cazul infrastructurii IT – achiziționarea de tehnică de calcul (computere, imprimante, multifuncționale și infrastructură de rețea).

Memorandumul cuprinde și **principalele măsuri legislative propuse pentru degrevarea instanțelor judecătorești**<sup>135</sup> care privesc, pe de o parte, acțiuni punctuale menite să soluționeze problemele referitoare la dezechilibrele de la nivelul gradului de încărcare al diferitelor instanțe și la infrastructura fizică insuficientă, iar, pe de altă parte, acțiuni cu titlu tranzitoriu, ce vizează atenuarea impactului pe care Noul Cod de procedură civilă (NCPC) le poate avea asupra activității instanțelor.

Dacă printre reglementările de la nivel național se regăsesc și documente ce vizează strict acțiunile ce trebuie întreprinse pentru a se asigura punerea în aplicare a recomandărilor formulate prin rapoartele MCV<sup>136</sup>, în mod corespunzător, au fost adoptate și **reglementări ce vizează sub-domenii ale sistemului judiciar, care nu fac obiectul expres al MCV**. Astfel, sistemul penitenciar și sistemul de probațiune nu sunt supuse monitorizării prin MCV,

<sup>134</sup> Măsurile referitoare strict la reforma sistemului judiciar vizează: accelerarea judecăților și eliminarea urgentă a unor vulnerabilități instituționale (preluate în Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor); acțiuni menite să consolideze capacitatea și responsabilitatea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM); măsuri privind activitatea Înaltei Curți de Casație și Justiție (ÎCCJ), vizând întărirea rolului acestei instituții în procesul de unificare a jurisprudenței, degrevarea sa de anumite categorii de cauze și transparentizarea procedurii de promovare la ÎCCJ; reorganizarea instanțelor; reformarea Institutului Național al Magistraturii (INM); unificarea practicii judiciare atât prin măsuri de ordin legislativ, cât și măsuri de ordin administrativ.

<sup>135</sup> O parte a acestor măsuri a fost deja adoptată printr-o serie de acte normative: Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/30.01.2013 privind modificarea Legii nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe; Legea nr. 2/01.02.2013 - privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă; Hotărârea Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 5/06.02.2013 Hotărâre pentru modificarea și completarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

<sup>136</sup> Hotărârea nr. 709/23.08.2012 adoptată de plenul Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) prin care sunt propuse măsuri de competența CSM ca urmare a recomandărilor din cuprinsul Raportului Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu asupra progreselor României în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, publicat la 18.07.2012.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Însă, în calitatea lor de componente ale sistemului judiciar, sunt în egală măsură supuse ingerințelor procesului de reformă.

De exemplu, după intrarea în vigoare a Noilor Coduri, Penal și de Procedură Penală, se estimează că se va produce o dublare a volumului de muncă (referate de verificare și supravegheri) din **sistemul de probațiune** prin raportare la valorile înregistrate în anul anterior intrării în vigoare a celor două coduri<sup>137</sup>.

În cazul **sistemului penitenciar**, există o serie de documente de politică publică<sup>138</sup> ce propun diverse măsuri pentru soluționarea problemelor ce grevează sistemul, cu un accent deosebit pe formarea profesională specializată a personalului, respectiv pe formarea profesională a deținuților în vederea facilitării procesului de reintegrare în societate a acestora

Așa cum rezultă din prezentarea reglementărilor analizate la pct. 2.1 și 2.2, se înregistrează un grad ridicat de corelare între reglementările de la nivel național și cele de la nivel comunitar din domeniul justiției și cel al combaterii corupției, în speță rapoartele MCV. Astfel, într-o oarecare măsură se poate afirma că strategiile și politicile la nivel național adoptate în domeniul reformei sistemului judiciar, reflectă și răspund pozițiilor adoptate de Comisie prin intermediul MCV<sup>139</sup>.

### Sub-sectorul Combaterea corupției

Ca expresie a deja menționatei interdependențe dintre reglementările naționale și MCV, stă și principalul document național de politică publică în domeniul combaterii corupției, respectiv **Strategia națională anticorupție pe perioada 2012-2015**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 215/2012, care asigură implementarea recomandărilor formulate de Comisia Europeană, încorporând totodată recomandările specifice din Evaluarea independentă privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2005-2007 și a Strategiei Naționale Anticorupție privind Sectoarele Vulnerabile și Administrația Publică Locală pe perioada 2008-2010 în România<sup>140</sup>. Scopul declarat al Strategiei este **reducerea și prevenirea fenomenului corupției**; optând pentru o abordare globală a problematicii, Strategia este adresată tuturor instituțiilor publice reprezentând puterea executivă, legislativă și judecătorească, autorităților publice locale, precum și mediului de afaceri și societății civile.

<sup>137</sup>Memorandumul cu tema „Pregătirea sistemului judiciar pentru intrarea în vigoare a noilor Coduri. Evaluarea situației actuale. Plan de măsuri” – Anexa nr. 9 - Dinamica activității de probațiune.

<sup>138</sup>Strategia sistemului penitenciar 2010-2013, elaborată de Administrația Națională a Penitenciarelor (<http://www.just.ro/LinkClick.aspx?fileticket=0PADRe8Rxl%3D&tabid=93>)

Strategia privind formarea profesională în sistemul administrației penitenciare pentru perioada 2011-2015, aprobată prin Decizia nr. 314/18.01.2011 a Directorului General al Administrației Naționale a Penitenciarelor (<http://anp.gov.ro/documents/10180/577155/Dec+ANP+314-2011+-+Strategie+formare.PDF/210a806f-8d3f-49f4-9e4c-84374eed0269>)

Documentul de politică publică privind îmbunătățirea condițiilor de detenție, elaborat de Administrația Națională a Penitenciarelor ([www.cpt.coe.int/documents/rom/2011-32-inf-fra-annexe2.pdf](http://www.cpt.coe.int/documents/rom/2011-32-inf-fra-annexe2.pdf))

<sup>139</sup> Dintre elementele comune între reglementările de la cele două niveluri menționăm: accentul pus pe procesul de punere în aplicare a celor patru noi coduri; atenția acordată gradului de încărcare a personalului din sistemul judiciar; necesitatea de a investi în infrastructura sistemului judiciar; restructurarea instanțelor și a parchetelor, precum și refacerea echilibrului dintre numărul de angajați și volumul de muncă; importanța unificării practicii judiciare; promovarea unui sistem de publicitate corespunzătoare a hotărârilor instanțelor

<sup>140</sup> Evaluarea independentă a fost realizată în perioada decembrie 2010-martie 2011, prin proiectul *Sprrijin acordat Ministerului Justiției pentru implementarea recomandărilor CE din cadrul MCV*, derulat de MJ și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare. Raportul de evaluare a fost publicat pe site-ul MJ în data de 14 aprilie 2011, moment ce a marcat totodată și lansarea procesului de consultare publică în vederea elaborării noii strategii naționale anticorupție.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Pentru atingerea scopului menționat, Strategia stabilește patru obiective generale<sup>141</sup>: (i) prevenirea corupției în instituțiile publice, (ii) creșterea gradului de educație anticorupție, (iii) combaterea corupției prin măsuri administrative și penale și (iv) aprobarea planurilor sectoriale și dezvoltarea sistemului național de monitorizare a SNA.

Anterior adoptării *Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2012-2015*, au fost elaborate alte documente de politică publică, păstrându-se un raport de complementaritate între acestea și documentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 215/2012:

- **Strategia de dezvoltare a justiției ca serviciu public 2010 – 2014**, elaborată de Ministerul Justiției, cuprinde și un obiectiv specific ce poate fi subscris domeniului privind combaterea corupției - consolidarea integrității instituțiilor din cadrul sistemului judiciar, prin promovarea standardelor etice și de conduită anticorupție la nivelul tuturor profesiilor juridice; evaluarea eficienței mecanismelor preventive anticorupție la nivel instituțional și actualizarea acestora; creșterea gradului de implicare a societății civile în agenda anticorupție.
- în strânsă legătură cu *Strategia Națională Anticorupție*, Consiliul Superior al Magistraturii a adoptat **Strategia de întărire a integrității în justiție 2011-2016**, parte integrantă a *Strategiei Naționale Anticorupție 2011-2014* (proiectul acestei strategii nu a fost aprobat prin Hotărâre de Guvern, însă elemente ale acesteia au fost preluate, cu unele modificări, în *Strategia Națională Anticorupție 2012-2015*, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 215/2012). Strategia elaborată de CSM detaliază principiile și obiectivele formulate în cadrul SNA, prin raportare la specificul sistemului judiciar. Obiectivele specifice și măsurile relevante identificate prin Strategie se grupează în jurul a două obiective generale: întărirea integrității sistemului judiciar și întărirea integrității individuale.

Componenta de integritate este tratată în documentele amintite mai sus ca parte intrinsecă a procesului de combatere a corupției, însă există și documente dedicate exclusiv acesteia, precum **Strategia Agenției Naționale de Integritate pentru combaterea și prevenirea acumulării averilor nejustificate, conflictelor de interese și a stărilor de incompatibilitate 2011-2014**. Strategia menționată stabilește trei obiective generale:

- îmbunătățirea calitativă și cantitativă a activității de monitorizare și evaluare a averilor și a intereselor, astfel încât să se obțină efecte disuasive, care să permită limitarea cazurilor de averi nejustificate, conflicte de interese sau incompatibilități;
- realizarea activităților de prevenție și de conștientizare;
- cooperarea cu instituțiile/ autoritățile publice, societatea civilă, mass-media, cetățeni etc., în scopul consolidării instituționale a Agenției Naționale de Integritate și a evaluării permanente a rezultatelor operative.

Un grad considerabil de corelare între reglementările de la nivel național și cele de la nivel comunitar se regăsește și în domeniul combaterii corupției. Astfel, **Strategia națională anticorupție pe perioada 2012-2015 (SNA)** încorporează obiectivele de referință 2, 3 și 4 din cadrul MCV, iar una din recomandările cuprinse în Raportul Comisiei din 18 iulie 2012 privește tocmai punerea în aplicare a Strategiei.

De asemenea, puncte comune pot fi identificate în accentul pus prin SNA pe implementarea și asigurarea stabilității, predictibilității și coerenței legislației și a cadrului instituțional

<sup>141</sup> Însoțite, în mod corespunzător, de obiective specifice, măsuri, indicatori de realizare, termene.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

anticorupție, în condițiile în care cadrul legislativ anticorupție din România este apreciat constant în **rapoartele de evaluare GRECO și MCV** ca fiind unul dezvoltat. Această optică răspunde direct observațiilor formulate de Comisia Europeană prin **Comunicarea, din 06.06.2011, privind Combaterea corupției în UE - COM(2011) 308**, care reclamă că instrumentele internaționale și legislația UE de combatere a corupției existente deja nu sunt puse în mod corespunzător în aplicare.

Corelarea dintre SNA și Comunicarea, din 06.06.2011, privind *Combaterea corupției în UE - COM(2011) 308* este asumată ca atare, prin chiar preambulul strategiei<sup>142</sup>; astfel, instituirea, prin HG nr. 215/2012, a unui sistem național de monitorizare a SNA, reprezintă preluarea uneia din observațiile de fond ale Comunicării ce vizează importanța creării de mecanisme care să monitorizeze existența și să evalueze eficiența politicilor de combatere a corupției la nivelul statelor membre și al UE.

Pe aceeași linie a Comunicării Comisiei, care recomandă introducerea unui **Raport anticorupție al UE**, și SNA prevede publicarea anuală a unui raport de monitorizare a implementării strategiei, ce va include evaluări privind stadiul implementării, deficiențele constatate și recomandările pentru remediere.

## COEZIUNEA TERITORIALĂ

La nivel național, cadrul legislativ ce guvernează amenajarea teritoriului/planificarea spațială este alcătuit, în principal, din următoarele acte normative:

**Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul** definește domeniul de activitate, atribuțiile specifice ale administrației publice (centrale, județene și locale) cu privire la planificarea spațială, instrumentele specifice (documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism), modul de finanțare a activităților de amenajare a teritoriului și de urbanism și participarea publicului la aceste activități. Legea nr. 350/2001 formulează următoarele obiective ale amenajării teritoriului:

- a) dezvoltarea economică și socială echilibrată a regiunilor și zonelor, cu respectarea specificului acestora;
- b) îmbunătățirea calității vieții oamenilor și colectivităților umane;
- c) gestionarea în spiritul dezvoltării durabile a resurselor naturale și a peisajelor naturale și culturale<sup>143</sup>;
- d) utilizarea rațională a teritoriului.
- e) conservarea și dezvoltarea diversității culturale<sup>144</sup>.

În domeniul amenajării teritoriului, Legea nr. 350/2001 stabilește trei categorii de documentații: (i) Planul de amenajare a teritoriului național (PATN) - compus din secțiuni specializate (Căi de comunicații, Resursa de apă potabilă, Zonele protejate, Rețeaua de localități etc.) aprobate prin lege, (ii) Planul de amenajare a teritoriului zonal (PATZ) - pentru soluționarea unor probleme specifice, comune mai multor teritorii administrative și (iii) Planul

<sup>142</sup> Conform preambulului la SNA, *documentul [SNA] preia domeniile identificate ca priorități la nivelul UE în Comunicarea anticorupție a CE: recuperarea bunurilor provenite din infracțiuni, protecția avertizorilor de integritate, achizițiile publice, prevenirea și combaterea corupției politice, protecția intereselor financiare ale UE.*

<sup>143</sup> Litera c) a fost modificată prin punctul 2. din Ordonanță de urgență nr. 7/2011 începând cu 11.02.2011.

<sup>144</sup> Litera e) a fost introdusă prin punctul 3. din Lege nr. 289/2006 începând cu 16.07.2006.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

de amenajare a teritoriului județean (PATJ) - document obligatoriu pentru județe, care se actualizează la 5-10 ani.

Prin **Ordonanța Guvernului nr. 27/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul**, aprobată de **Legea nr. 242/2009**, este introdus conceptul de Strategie de Dezvoltare Teritorială A României (SDTR), definit ca documentul programatic pe termen lung prin care sunt stabilite liniile directoare de dezvoltare teritorială a României, bazat pe un concept strategic, precum și direcțiile de implementare pentru o perioadă de timp de peste 20 de ani, la scară regională, interregională, națională, cu integrarea aspectelor relevante la nivel transfrontalier și transnațional.

Diferitele secțiuni ale Planului de amenajare a teritoriului național au fost adoptate printr-o serie de acte normative:

- a) **Legea nr. 363/2006** privind aprobarea Panului de Amenajare a Teritoriului Național – Secțiunea I – Rețele de Transport;
- b) **Legea nr. 171/1997** privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a II-a - Apa, modificată prin Legea nr. 20/2006;
- c) **Legea nr. 5/2000** privind aprobarea Planului de amenajarea a teritoriului național - Secțiunea a III-a - Zone protejate;
- d) **Legea nr. 351/2001** privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a IV-a - Rețeaua de localități, cu modificările și completările ulterioare;
- e) **Legea nr. 575/2001** privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a V-a - Zone de risc natural;
- f) **Legea nr. 190/2009** pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 142/2008 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a VIII-a - Zone cu resurse turistice

La nivel programatic, planificarea spațială și dezvoltarea teritorială a României sunt tratate prin **Conceptul Strategic de Dezvoltare Teritorială- România 2030 – O Românie competitivă, armonioasă și prosperă (CSDTR)**, care integrează viziunile și principiile de dezvoltare spațială europene cu concepțiile românești din documentele strategice dedicate dezvoltării României. În afara secțiunilor PATN, au fost integrate strategii sectoriale, precum și principii și idei din documente cadru, cum ar fi **Strategia de dezvoltare durabilă a României "Orizont 2025" (2004)** și **Cadrul Național Strategic de Referință 2007-2013** (care include printre priorități și promovarea dezvoltării teritoriale echilibrate).

Sub umbrela unui obiectiv general de afirmare a identității regional-europene a României de releu între nord-sud și est-vest și de conector inter-continental, de reintegrare practic în structurile spațiale ale UE și ale Europei, se propun 9 obiective: O1: valorificarea perifericității prin dezvoltarea rolului de conector și releu la nivel continental și intercontinental; O2: racordarea la rețeaua europeană de poli și coridoare de dezvoltare; O3: structurarea și dezvoltarea echilibrată a rețelei de localități; O4: afirmarea solidarității urban – rural; O5: dezvoltarea rurală; O6: consolidarea și dezvoltarea legăturilor inter-regionale ca suport al dezvoltării regionale; O7: dezvoltarea adecvată a diferitelor categorii de teritorii; O8: creșterea competitivității teritoriale; O9: protejarea, dezvoltarea și valorificarea patrimoniului natural și cultural.



**EuZone**  
Consultancy network



**RAMBOLL**

**RELIANS**  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale  
2007 - 2013

După cum se poate observa din prezentarea documentelor strategice la nivel european și a cadrului normativ și strategic național, în domeniul planificării și al coeziunii teritoriale, nu există elemente cu caracter de reglementare, ci elemente cu caracter director, orientativ de largă perspectivă prezentate sub formă de principii, priorități de acțiune, măsuri, recomandări, care trebuie implementate de fiecare stat membru prin transpunerea lor în politici adecvate și eficiente.

Un exemplu de politică spațială/ teritorială implementată de România în ultimii ani este cea legată de **polii urbani de dezvoltare**, susținută prin Axa Prioritară 1 a Programului Operațional Regional – REGIO 2007-2013. Prin **Hotărârea Guvernului nr. 998/2008** (modificată și completată prin **Hotărârea Guvernului nr. 1149/2008** și prin **Hotărârea Guvernului nr. 1513/2008**) au fost desemnate 20 de orașe ca poli de creștere și poli de dezvoltare pentru care au fost alocate fonduri aferente Axei Prioritare 1 din POR pentru proiecte cuprinse în **Planuri integrate de dezvoltare urbană (PIDU)**.

Regiunea de dezvoltare	Poli de creștere	Poli de dezvoltare urbană
Nord Est	Iași	Bacău, Suceava
Sud Est	Constanța	Brăila, Galați
Sud Muntenia	Ploiești	Pitești
Sud Vest Oltenia	Craiova	Râmnicu Vâlcea
Vest	Timișoara	Arad, Deva
Nord Vest	Cluj-Napoca	Baia Mare, Oradea, Satu Mare
Centru	Brașov	Sibiu, Târgu Mureș

Finanțarea direcționată către mai mulți poli urbani este expresia dezideratelor formulate la nivel comunitar, întrucât asigură dezvoltarea teritorială policentrică, echilibrată și integrată, permițând, în același timp, adaptarea investițiilor la specificul regional/local. Întrucât nu există reglementări propriu-zise ale UE în domeniul planificării spațiale, nu pot fi analizate aspecte referitoare la eventuala corelare/necorelare dintre actele normative/ strategiile/ politicile la nivel național și cele la nivel comunitar. Se poate vorbi însă de lipsa unor instrumente adecvate și a unui cadru instituțional corespunzător care să asigure punerea în aplicare a principiilor și politicilor de dezvoltare teritorială recomandate. Se impune așadar analiza deficiențelor de natură instituțională, a capacității administrative a autorităților centrale și locale de a implementa politici de dezvoltare, a capacităților de cooperare multi-nivel și a dezvoltării de parteneriate public – privat eficiente.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## 4 CUANTIFICAREA NEVOILOR ȘI IMPACT ESTIMATIV

### 4.1 Detalii generale

Scopul exercițiului a fost informarea factorilor de decizie în scopul fundamentării deciziilor acestora referitoare la alocarea resurselor din fonduri structurale europene și de investiții în perioada 2014-2020.

Alegerea alocării strategice a resurselor și cuantificarea ulterioară a potențialelor beneficii s-a realizat prin intermediul a două abordări:

- De jos în sus, prin compilarea unor criterii de referință din evaluările de bună calitate și asocierea acestora cu resursele potențial disponibile.
- De sus în jos, prin estimarea impactului diferitelor combinații de investiții cu ajutorul unui model econometric.

Raportul care a rezultat în urma acestui demers se referă la prima dintre aceste abordări și este completat de un raport suplimentar care include estimările econometrice. Împreună, aceste Rapoarte formează Livrabilul 3.

Valorile de referință pentru evaluare sunt relativ insuficiente în România, ceea ce reflectă:

- Progresul limitat până în prezent în absorbția alocărilor din fondurile structurale și de coeziune în perioada de programare 2007-13.
- Faptul că majoritatea evaluărilor au avut loc într-un moment în care nu au existat multe date de raportat privind implementarea.

În acest context, investigația efectuată de către Echipa de Experti a constatat din:

- Analizarea rezultatelor evaluărilor disponibile în prezent.
- Transmiterea către ministerele competente a unei solicitări de informații cu privire la costurile unitare și rezultate, solicitare la care s-a primit un răspuns parțial.
- Informațiile furnizate de către Ministere cu privire la necesarul estimat de investiții pentru eliminarea deficiențelor la nivel de infrastructură.
- Propria analiză a Contractantului cu privire la datele de monitorizare publicate.

Exercițiile de cuantificare trebuie efectuate la un nivel rezonabil de agregare. Acestea se concentrează pe principalele tipuri de intervenție și principalele rezultate ale acestora. Astfel, se concentrează pe costurile unitare pe km de autostradă, mai degrabă decât pe costurile componente ale terasamentelor, barierelor, mixturilor asfaltice, etc. Aplicată sistematic, această abordare este oricum adecvată în scopul stabilirii unor obiective care în general au ordinul de mărime corect.

Calcularea costurilor unitare este mai semnificativă dacă valorile financiare și intervențiile disparate pot fi aduse laolaltă. Acest lucru este posibil, de exemplu, în baza datelor de monitorizare pentru AP1 în cadrul POS Competitivitate, în care un proiect este echivalent cu o întreprindere care primește un grant. Calculul devine însă problematic în situațiile în care intervențiile sunt diverse sau complexe, de exemplu în cadrul axei prioritare 1 a Programului Operațional Regional, care susține intervenții integrate extrem de diferite.

În următoarele secțiuni, adoptăm o abordare flexibilă în ceea ce privește dezvoltarea unei evaluări, care reflectă forma și calitatea diferită a datelor disponibile.



## 4.2 Cuantificarea nevoilor

### Intervenții în materie de competitivitate

Evaluarea absorbției potențiale ia în considerare proporția din numărul de întreprinderi care solicită acordarea de sprijin, având în vedere că nu toate ar trebui să fie o prioritate privind acordarea de sprijin și nu toate au capacitatea sau interesul de a accesa sprijin public.

Criteriile de eligibilitate aplicate în România în 2007-13 au fost considerabil mai restrictive decât în majoritatea Statelor Membre și, pentru a îmbunătăți absorbția și a maximiza eficiența intervențiilor, un regim mai liberal ar trebui definit pentru perioada 2014-20.

**TABEL 1: COMPETITIVITATE – ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20**

	Populație (nivel de referință în 2011)	Rată de penetrare asumată	Cost unitate Sectorul Public (€m)	per în	Absorbție potențială (€m)
<b>Sprijin financiar major</b>					
Microîntreprinderi (0-9 angajați)	69.181	0,05	0,1		345,9
Întreprinderi mici (10-49 angajați)	17.586	0,1	0,25		439,7
Întreprinderi mijlocii (50-249 angajați)	4.582	0,2	0,4		366,6
Întreprinderi mari (250+ angajați)	945	0,25	2,5		590,6
	92.294				1.742,7
<b>Sprijin financiar mic</b>	221.723 <sup>145</sup>	0,05	0,025		277,2
<b>Sprijin prin consultanță</b>					
Elementar	221.723	0,05	0,003		33,3
Intensiv	23.113 <sup>146</sup>	0,1	0,025		57,8
<b>Sprijin pentru întreprinderi noi</b>	350.000 <sup>147</sup>	0,25	0,001		87,5
<b>Total</b>					<b>2.198,4</b>

### Intervenții în ceea ce privește inovația și C&D (cercetare și dezvoltare)

Analiza arată însă că o proporție foarte modestă din baza de întreprinderi reprezintă o țintă realistă pentru acordarea de sprijin în ceea ce privește inovația. Deși există potențial pentru inovație în toate domeniile de activitate, multe întreprinderi inovează prin cumpărarea de soluții (ex. achiziționarea unui sistem de e-commerce) decât prin desfășurarea de activități proprii de C&D. Obiectivul de bază pentru absorbția de sprijin în C&D este considerat a fi 92.000 de întreprinderi în activități productive și conexe și, în special, sub-categoria de

<sup>145</sup> Corespunde tuturor sectoarelor cu excepția sectorului de vânzare cu amănuntul, activităților conexe acestuia și sectorului public.

<sup>146</sup> Corespunde întreprinderilor mici, mijlocii și mari în sectoare eligibile în prezent pentru sprijin în cadrul POS Competitivitate 2007-13.

<sup>147</sup> Se presupune o medie de 50.000 pe an (datele din 2008 – 75.000; datele din 2010 – 31.000).





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale  
2007 - 2013

23.000 de companii mici, mijlocii și mari care au mai degrabă capacitatea de a întreprinde și susține investiția în proiecte C&D.

În 2011, cheltuielile întreprinderilor pentru C&D s-au ridicat la doar RON 825 milioane (c. 192 milioane de euro), în timp ce cheltuielile guvernamentale (Guvern plus sectorul universitar) au fost de RON 1,4 miliarde (c. 330 milioane de euro).

Politica guvernului este de a obține o creștere a cheltuielilor guvernamentale în C&D la 1% din PIB până în 2020, la care să se adauge 1% din sectorul privat. Presupunând o creștere de 2,5% pe an, PIB-ul României, c. RON 557 miliarde în 2011, va crește la c. RON 696 miliarde în 2020. Pentru a atinge acest obiectiv, cheltuielile guvernamentale cu C&D vor trebui să crească de la RON 1,4 miliarde (c. 330 milioane de euro) în 2011 la RON 7,0 miliarde (1,6 miliarde de euro) în 2020. Presupunând o tendință în linie dreaptă, aceasta înseamnă cheltuieli anuale de RON 4,2 miliarde în medie între 2011 și 2020 și un total de c. 30 miliarde RON (€ 6,8 miliarde) între 2014 și 2020.

În mod evident, pe baza alocării financiare în cadrul Proiectului de Acord de Parteneriat, 0,78 miliarde de euro din FEI, sprijinul structural european va juca doar un rol marginal. În plus, dată fiind structura sectorială și distribuția din punct de vedere al dimensiunii a întreprinderilor din România, pentru a absorbi aproape 2% din PIB va fi necesară o transformare majoră a economiei și o extindere a activității de cercetare și dezvoltare.

**TABEL 2: CDI (Cercetare, Dezvoltare, Inovație) – ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20**

	Număr	Cost unitate pe în Sectorul Public (€m)	Absorbție potențială (€m)
Renovarea unităților de cercetare publice și private	300	5	1.500
Crearea de noi unități de cercetare	10	5	50
Parteneriate public-privat în C&D	200	0,5	100
Întreprinderi susținute prin granturi pentru C&D	1.500	0,1	150
Întreprinderi susținute prin instrumente financiare pentru C&D	10.000	0,08	800
Întreprinderi susținute prin consultanță în domeniul inovației	15.000	0,0005	7,5
Total			2.607,5

### Intervenții în ceea ce privește TIC

Analiza nevoilor arată clar faptul că acoperirea cu internet de bandă largă se îmbunătățește rapid în România, fiind generată de piață și inovațiile în bandă largă mobilă care compensează punctele slabe în infrastructura fixă. "Zonele albe" rămân acelea unde combinația de costuri și densitatea limitată a pieței împiedică investiția de către sectorul privat, iar strategia existentă a guvernului își propune eliminarea acestui deficit prin parteneriate public-privat până în 2016.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Resursele financiare totale necesare pentru a elimina zonele albe din România trebuie să facă obiectul unei negocieri între Guvernul României și piața telecomunicațiilor și sunt condiționate de o piață în permanentă schimbare și de depășirea barierelor tehnice. Calculele arată că, de departe, cea mai mare componentă în nevoile identificate este îmbunătățirea abilităților în rândul populației.

Nevoia estimată se compară cu alocarea din cadrul Proiectului de Acord de Parteneriat de 0,78 miliarde de euro în cadrul TO2 TIC și 1,56 miliarde de euro în cadrul TO11 Educație. În mod clar, bugetarea pentru dezvoltarea abilităților va fi o provocare semnificativă.

<b>TABEL 3: TIC – ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20</b>			
	Număr	Cost pe unitate în Sectorul Public (€m)	Absorbție potențială (€m)
e-guvernare	60	1,7	102
e-educație	50	1,7	85
e-sănătate	70	1,7	119
e-competențe	4,8m	0,0004	1.920
Total			2.226

#### **Intervenții în ceea ce privește ocuparea forței de muncă**

Datele furnizate de Ministerul Muncii propun o combinație complexă de intervenții pentru viitoarele investiții din FSE care se încadrează în două domenii principale.

<b>TABLE 4: OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ – ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20</b>			
	Număr	Cost pe unitate în Sectorul Public (€m)	Absorbție potențială (€m)
Acțiuni pentru tinerii NEET	192.850	613	118,2
Acțiuni pentru persoanele șomere/ inactive	232.225	1925	447,0
Total			565,3

Trebuie precizat faptul că grupurile propuse reprezintă doar o parte din populațiile țintă identificate în analiza nevoilor. În plus, totalul de 565,3 milioane de euro se compară cu o alocare de 1,3 miliarde de euro către TO8 în Proiectul de Acord de Parteneriat. S-ar părea de aceea că este nevoie de o intensificare a eforturilor în acest domeniu.

#### **Intervenții în ceea ce privește educația**

Educația este un domeniu în care bugetul național trebuie să joace un rol substanțial și în care rolul resurselor structurale din partea UE a fost până acum în principal acela de a îmbunătăți sistemul de livrare decât de a acoperi costurile elevilor.



Investițiile pot viza îmbunătățirea infrastructurii și a unităților, dezvoltarea programei, precum și formarea profesională, inclusiv pentru profesori și formatori. Se preconizează că beneficiile acestei investiții sunt durabile și difuze și nu doar reflectate în performanța elevilor în perioada de investiții imediată. Astfel, este un domeniu în care este dificil de derivat un cost unitar pe baza participanților la sistemul de învățământ.

<b>TABEL 5: ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20</b>			
	<b>Număr</b>	<b>Cost pe unitate în Sectorul Public (€m)</b>	<b>Absorbție potențială (€m)</b>
Infrastructură și unități			
Grădinițe (4 grupe)		0,33	
Școli (8 clase)		0,45	
Infrastructură pentru învățământul preuniversitar		1,3	
Infrastructură pentru învățământul universitar		2,85	
Cămine (100 de locuri)		1,4	
Infrastructură pentru CVT			
Dezvoltarea curriculei		4,0**	
Formare pentru profesori și formatori			
Formarea profesorilor pentru programele CVT		0,3-0,4**	
*Cost standard (incl. TVA), calculat conform Deciziei Guvernului 28/2008 (sursa: <a href="http://www.agendaconstructiilor.ro">www.agendaconstructiilor.ro</a> )			
**Cost calculat pe baza costului mediu pentru proiect, conform intervențiilor susținute în baza PO.			

### **Intervenții în ceea ce privește sectorul social și sistemul de sănătate**

Conform datelor furnizate de Ministerul Sănătății sunt necesare în jur de 5,9 miliarde de euro în total pentru a acoperi nevoile din sectorul de sănătate.

Conform estimărilor furnizate, această sumă ar acoperi investițiile în:

- Dezvoltarea infrastructurii de sănătate la nivel regional și județean: în jur de 4,53 miliarde de euro.
- Dezvoltarea infrastructurii de prim ajutor și crearea unei rețele integrate pentru managementul riscurilor: 304 milioane de euro.
- Dezvoltarea unei rețele naționale pentru asistență comunitară: 455 milioane de euro.
- C&D în sectorul sănătății (clustere de cercetare, dezvoltarea de infrastructură modernă, înființarea de bănci de sânge și țesuturi la nivel național): 377 milioane de euro.
- Utilizarea de tehnologie a informației modernă pentru sectorul de sănătate (sistem modern pentru telemedicină, asigurarea interoperabilității tehnice, implementarea de soluții TIC, extinderea și modernizarea sistemului de telecomunicații pentru serviciile de urgență): 59 milioane de euro.
- Dezvoltarea și implementarea de programe naționale de sănătate: 25 milioane de euro (acțiuni de tip FSE).

- Acțiuni de dezvoltare a capacității în sectorul medical (prin formarea personalului medical): 97 milioane de euro.
- Îmbunătățirea calității serviciilor în sectorul de sănătate: 64 milioane de euro.

### Intervenții în ceea ce privește transportul

Ministerul Transporturilor trebuie încă să publice planul privind transporturile pentru perioada 2007-13. Se înțelege însă că agenda proiectelor de transport și aspirațiile pe termen lung în ceea ce privește investițiile includ proiectele identificate mai jos.

**TABEL 6: TRANSPORT – ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20**

	Număr	Cost pe unitate în Sectorul Public (€m)	Absorbție potențială (€m)
Drumuri TEN-T			
Sibiu-Pitești	140	9,5	1.330
Deva-Orăștie	33	9,5	314
Dumbrava-Deva	72	10,1	727
Timișoara – Lugoj	36	9	324
Reabilitarea drumurilor naționale	1.311	0,8	1.049
Reabilitarea drumurilor județene + comunale	56.500	0,2	11.300
Metrou București		50	7.500
Cale ferată TEN-T			
Arad-Radna-Gurasada-Simena	163	9,5	1.549
Sighișoara-Brașov-Predeal	205	9,5	1.948
Total			26.040

În plus, există propuneri substanțiale pentru care însă nu au fost calculate costurile, inclusiv în raport cu:

- Modernizarea fondului de locomotive și material rulant.
- Investiție în căile navigabile interne și facilități intermodale asociate.
- Transport urban durabil pentru principalele orașe.
- Dezvoltarea de aeroporturi regionale.

Alte estimări, cum ar fi cele făcute de experți din sectorul privat<sup>148</sup> vorbesc de 32 miliarde de euro pentru investițiile dedicate infrastructurii rutiere și feroviare. Prin comparație, cheltuielile totale de capital ale bugetului național au fost în 2012 de doar 4,4 miliarde de euro.

Această evaluare trebuie să fie văzută în contextul alocării de 6,5 miliarde pentru TO7, transport, în Proiectul de Acord de Parteneriat și în mod clar resursele UE în următoarea

<sup>148</sup>Sursă: declarație făcută de Vasile Iuga, country managing partner în cadrul PwC România într-un seminar dedicat PPP ([www.fonduri-structurale.ro](http://www.fonduri-structurale.ro))



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale  
2007 - 2013

perioadă pot îndeplini doar o parte a acestui program. Selectarea proiectelor care urmează să fie finanțate utilizând resurse UE ar trebui să aibă în vedere contribuția potențială la deblocarea dezvoltării regionale, precum și convingerea că toate cerințele de planificare și reglementare sunt îndeplinite și pot fi obținute cu succes.

### Intervenții în ceea ce privește protecția mediului

Costul total al investițiilor în măsurile legate de apă pentru perioada 2010-2027 este estimat la 21 miliarde de euro, din care aproximativ 12 miliarde de euro se referă la măsurile legate de apele uzate în cadrul Planurilor de Management al Bazinelor Hidrografice.

În ceea ce privește calitatea solului, conform estimărilor efectuate în cadrul proiectelor de asistență tehnică, România trebuie să investească între 5 miliarde și 13 miliarde în reabilitarea amplasamentelor poluate.

Implementarea măsurilor pentru adaptarea la schimbările climatice este extrem de importantă. Conform rezultatelor analizei socio-economice, investițiile vor viza modernizarea infrastructurii viabile pe o suprafață de 800.000 ha, pentru a reduce consumul de apă și energie. În plus, sunt necesare lucrări de protecția mediului pe 425.000 ha în zonele din apropierea canalului Siret Bărăgan.

### Intervenții în ceea ce privește energia

Nevoile de investiții sunt generate de obligațiile României în contextul strategiei Europa 2020, în ceea ce privește proporția de energie regenerabilă în consumul total brut de energie și cantitatea maximă generată din surse neregenerabile.

Următoarea evaluare a nevoilor a fost compilată din diverse surse secundare:

<b>TABEL 7: ENERGIE – ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20</b>			
	<b>Număr</b>	<b>Cost pe unitate în Sectorul Public (€m)</b>	<b>Absorbție potențială (€m)</b>
Energie regenerabilă			
Generarea de energie eoliană		€1,5m/ MW	
Energie solară		€2m/ MW	
Energie geotermală		€1,1 - 2m/MW	
Energie hidro		€1,2m/MW	
Energie neregenerabilă			
Nucleară		€6,5bn/ XX MW	
Distribuția de electricitate			
Înlocuirea distribuției strategice	67%	€0,25m/km 220kv line	
		€0,4m/ km 400kv line	
Distribuție locală nouă/înlocuirea acestora	65%	€0,045m/ km	





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Stații de transformare			
București		€180m	
Porțile de Fier II		€48m	
Distribuția de gaze	866 orașe neracordate la rețeaua de gaze (2010)		
Îmbunătățirea eficienței energetice casnice	2,4m apartamente		

Deși informațiile necesare pentru cuantificarea necesarului de investiții sunt incomplete, acesta este în mod clar foarte mare iar alocările relevante în cadrul Proiectului de Acord de Parteneriat pentru TO4, Economie cu Emisii Scăzute de Carbon (2,08 miliarde de euro) și TO5, Adaptarea la Schimbările Climatice (1,3 miliarde de euro) pot acoperi doar într-o mică măsură programul de mai sus.

#### Intervenții în ceea ce privește capacitatea administrativă

Analiza nevoilor a evidențiat numeroase aspecte de care are nevoie administrația publică și sistemul juridic din România pentru dezvoltarea capacității și pentru procesul de reformă. În contextul analizei realizate de Banca Mondială în 2010/ 11 în ceea ce privește funcționarea guvernului, Programul Național de Reformă 2011-2013 stabilește priorități strategice referitoare la șapte linii majore de acțiune:

- Implementarea de reforme strategice pentru îmbunătățirea eficienței guvernamentale, pe baza analizei funcționale a Băncii Mondiale.
- Alte măsuri care vizează o mai bună reglementare la nivelul administrației centrale.
- Profesionalizarea funcției publice.
- Standardizarea procedurilor administrative.
- Absorbția crescută a fondurilor structurale și de coeziune, care s-a situat la doar 13% în februarie 2013.
- Modernizarea administrației publice prin aplicarea TIC.
- Construirea de capacități pentru dezvoltare regională.

Compilarea materialului din diferite surse secundare a condus la următoarea evaluare a nevoilor în domeniul capacității administrative:

**TABEL 8: CAPACITATE ADMINISTRATIVĂ – ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20**

	Număr	Cost pe unitate în Sectorul Public (€m)	Absorbțiile potențiale (€m)
Formare pentru dezvoltare profesională, persoane.	330.000	0,002	660
Schimburi, vizite de studiu, persoane.	50.000	0,0045	225
Dezvoltarea și publicarea de rapoarte, analize, linii directoare, studii, unități.	2.000	0,25	500



Organizarea de întâlniri și conferințe, unități.	400	0,027	10,8
Organizarea de campanii de sensibilizare, promoții, campanii media, unități.	1.000	1.5	1.500
Organizarea de focus-grupuri, unități.	3.000	0,015	45
Evaluarea implementării politicilor și programelor, unități.	30	1,5	45
Dezvoltarea unei infrastructuri IT moderne, unități.	150	1,5	225
Dezvoltarea de soluții IT, unități	150	7	1.050
Costuri cu salariile personalului implicat în administrarea fondurilor europene, persoane	1.500	0,325	487,5
Total			4.748,3

Această evaluare trebuie văzută în contextul alocării de 1,8 miliarde de euro pentru TO11, Dezvoltarea Capacității Administrative/ Asistență Tehnică, în Proiectul de Acord de Parteneriat și, în mod evident, resursele europene din următoarea perioadă pot acoperi doar într-o anumită măsură cerințele acestui program.

### Agricultură și dezvoltare rurală

Agricultura beneficiază de sprijin european din două direcții:

- Sprijin pentru venituri agricole finanțat din FEAGA.
- Sprijin pentru investiții prin Programul pentru Dezvoltare Rurală finanțat din FEADR.

Sprijinul pentru veniturile agricole totalizează în jur de 1,1 miliarde de euro anual și este distribuit la peste un milion de beneficiari.

Programul pentru Dezvoltare Rurală este implementat în conformitate cu o structură elaborată de categorii stabilite în baza Regulamentelor și gestionat dintr-un Fond dedicat pentru care se preconizează 6,5 miliarde de euro în FEADR în perioada 2014-20. Modificările de la o perioadă de programare la alta sunt marginale. În consecință, se preconizează ajustări limitate în 2014-20 în ceea ce privește distribuția FEADR.

**TABEL 9: AGRICULTURĂ ȘI DEZVOLTARE RURALĂ – ESTIMARE PRIVIND ABSORBȚIA POTENȚIALĂ ÎN 2014-20**

Investiții/ principale	Intervenții	Deficit tehnic/ Grup țintă	Cost unitar
Sprijinirea tinerilor fermieri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 13.631 tineri fermieri asistați (țintă PDR 2007-2013)</li> <li>• 10.151 contracte de finanțare semnate, sau 81,5% dintre proiectele selectate, la 6 iunie 2013</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• €23.000<sup>149</sup></li> <li>• până la €70.000/ tânăr fermier, conform Regulamentului</li> </ul>	

<sup>149</sup> sumă calculată ca raportul între numărul de proiecte contractate și deciziile de finanțare încheiate pentru măsura 112 "Instalarea tinerilor fermieri", conform proiectelor în cadrul sesiunii PDR înregistrate în tabelele de monitorizare pe 06/06/2013, [www.apdrp.ro](http://www.apdrp.ro)

		FEADR propus Anexa. 1
Sprezinierea dezvoltării de ferme <u>familiale</u> . Măsura actuală care sprijină fermele de semi-subsistență este considerată ineficientă și se propune înlocuirea acesteia în următoarea perioadă de programe.	<ul style="list-style-type: none"> <li>76.172 ferme de semi-subsistență sprijinite (țintă PDR 2007-2013) și 2% din numărul de ferme mici (până la 10 ha)46.693</li> <li>2010 contracte de finanțare semnate, sau 74,5% dintre proiectele selectate (6 iunie 2013)</li> <li>Deoarece această măsură nu a oferit rezultatele așteptate în viitor sprijinul PDR va fi reconsiderat sub formă de <u>ferme familiale</u> (ferme cu suprafața de 10-100 ha)</li> </ul>	<p>€7.546<sup>150</sup></p> <p>până la €15,000/ sprijin pentru o fermă mică în baza Regulamentului FEADR propus Anexa. 1</p>
Investiție în active fizice	44.458 de ferme care primesc sprijin pentru investiții (țintă PDR 2007-2013)	€378.500 <sup>151</sup>
Transfer de cunoștințe și activități de informare	170.000 de participanți la industria agricolă și alimentară (obiectiv PDR 2007-2013)	€700 <sup>152</sup>
Înființarea grupurilor de producători	165 grupuri de producători sprijinite (țintă PDR 2007-2013) Până în 07/06/2013, 150 de grupuri de producători recunoscute și operează pentru recunoașterea preliminară a grupurilor de producători și organizații de producători - <a href="http://www.madr.ro">www.madr.ro</a>	€153.500 <sup>153</sup>
Investiții în dezvoltarea silviculturii și îmbunătățirea dezvoltării durabile în silvicultură	49.348 suprafață totală împădurită (țintă PDR 2007-2013)	Valoare medie €100.000 pe contracte, până la 6.06.2013
Agri-mediu	Țintă 2007-2013: 183.174: număr de ferme sprijinite contracte 212.174	€968,7m în plăți până la 06.06.2013, (Măsura 214)

<sup>150</sup>Idem<sup>3</sup>Măsura 141 "Sprijinirea fermelor agricole de semi-subsistență."

<sup>151</sup>Idem<sup>3</sup>Măsura 121 "Modernizarea exploatațiilor agricole".

<sup>152</sup>Sumă calculată prin împărțirea alocării financiare oferită pentru programe de formare (119.019,4 mii de euro în perioada 2007-2013) și numărul planificat de recipienți de formare și diseminarea cunoștințelor (170.000 de participanți).

<sup>153</sup>Idem<sup>3</sup>Măsura 142 "Înființarea grupurilor de producători".





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Dezvoltarea și actualizarea planurilor de dezvoltare rurală	10.000 de proiecte:	€31.500
Investiție scăzută în infrastructură, inclusiv investiție în energia regenerabilă	1.000 de proiecte	€2m
Modernizarea patrimoniului cultural și natural al satelor și zonelor rurale	1.000 de proiecte	€0,5m
Implementarea strategiilor de dezvoltare locală LEADER	Indisponibil	

### 3.3 Cuantificarea impactului potențial

#### Aspecte generale

Impactul potențial al investițiilor din fondurile ESI în perioada 2014-20 a fost explorat, prin intermediul proiectului, utilizând un model econometric construit în acest scop.

Raportul exercițiului de modelare se bazează pe trei scenarii:

- Un „scenariu de bază” care presupune că nu vor mai fi accesate fonduri europene începând cu 2014, iar traiectoria de creștere economică a României se va baza pe propria inerție;
- un scenariu „realist” bazat pe o rată de absorbție de 40% a fondurilor europene;
- un scenariu „optimist” bazat pe o rată de absorbție de 80%.

Însă, alături de aceste scenarii inițiale, modelul R-GREM a fost conceput pentru a pune la dispoziția MFE un instrument flexibil pentru cercetarea în continuare a alternativelor de politică.

#### Caracteristicile modelului

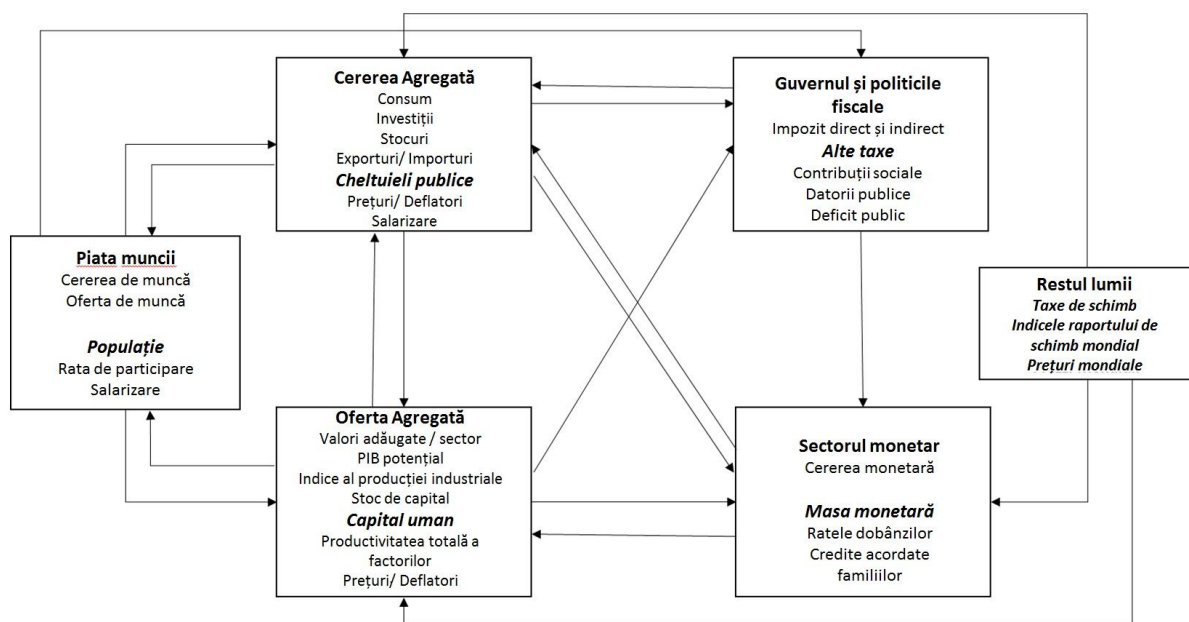
Modelul **R-GREM 2.0** cuprinde 52 de ecuații stocastice și 68 de identități contabile anuale, care oferă o reprezentare a sistemului economic din România printr-o serie de ecuații ce descriu comportamentul tuturor operatorilor economici (gospodării, firme, administrație publică și restul lumii).



Seriile temporale pentru Conturile Naționale folosite în model – de la ultima actualizare a bazei de date AMECO – se referă la perioada 1995-2013. În cazurile în care nu au fost disponibile informațiile necesare, acestea au fost construite ad hoc pe baza datelor existente. Am consultat și am utilizat parțial Indicatorii de Dezvoltare Mondială și bazele de date ale International Financial Statistics.

La fel ca toate modelele macro-econometrice, R-GREM cuprinde mai multe blocuri de ecuații, fiecare reflectând comportamentul unor unități de decizie specifice: cererea, oferta, piața muncii, sectorul monetar, administrația publică și economia mondială. Aceste sectoare sunt corelate prin ecuații stocastice și identități contabile naționale.

Diagrama modelului ilustrează într-un mod simplu principalele relații dintre blocurile de ecuații. R-GREM nu este un model recursiv, drept pentru care diagrama nu are început sau sfârșit. Ea reprezintă o schiță simplificată ce descrie principalele relații cauzale din model care se desfășoară simultan.



Săgețile din diagramă reprezintă relațiile cauzale dintre blocuri sau variabilele din cadrul blocurilor, după cum sunt prezentate în model. Direcția săgeților urmează direcția relației. Când există cauzalitate în ambele direcții, de exemplu, două blocuri se determină unul pe celălalt, desenăm două săgeți în direcții opuse. De exemplu: deși este adevărat că ocuparea anuală a forței de muncă este determinată în funcție de nivelul de producție, ar trebui să luăm în considerare și faptul că investițiile prin majorările de capital vor influența și ocuparea forței de muncă. În acest caz, două săgeți cu direcții opuse vor lega blocul pieței muncii și blocul ofertei agregate.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## Concluziile scenariilor

Studiul ex-ante se bazează pe trei scenarii de politică economică pentru perioada de programare 2014-2020. Primul scenariu (pe care îl numim “de bază”) este folosit doar ca punct de comparație deoarece presupune că în perioada de referință nu vor fi disponibile fonduri europene. Comparăm acest scenariu cu alte două scenarii alternative în care finanțarea suplimentară din fondurile de coeziune este introdusă în economie.

Primul dintre cele două scenarii descrie o situație în care doar 40% din resursele alocate sunt într-adevăr cheltuite. Aceasta ar însemna că, relativ la experiența anterioară, capacitatea de absorbție nu se va îmbunătăți. Numim acest scenariu “realist” deoarece reflectă îndeaproape performanța economică observată în atragerea de fonduri europene între 2007 și 2013.

Cel de-al doilea scenariu alternativ este scenariul “optimist”. Acesta pornește de la ipoteza că va exista o îmbunătățire considerabilă a capacității de absorbție iar rata cheltuielilor va atinge 80% din fondurile alocate. Drept urmare, suma resurselor suplimentare absorbite în economie se dublează.

Toate scenariile iau în considerare același set de variabile exogene (ex. rata dobânzii, indicele comerțului exterior, creșterea populației) și se bazează pe informații pe deplin comparabile. Toate ipotezele noastre de lucru privind progresul variabilelor care fundamentează modelul urmează tendințele adoptate de principalele instituții de prognoză, cum ar fi Comisia Națională de Prognoză, Fondul Monetar Internațional (FMI) și Banca Mondială.

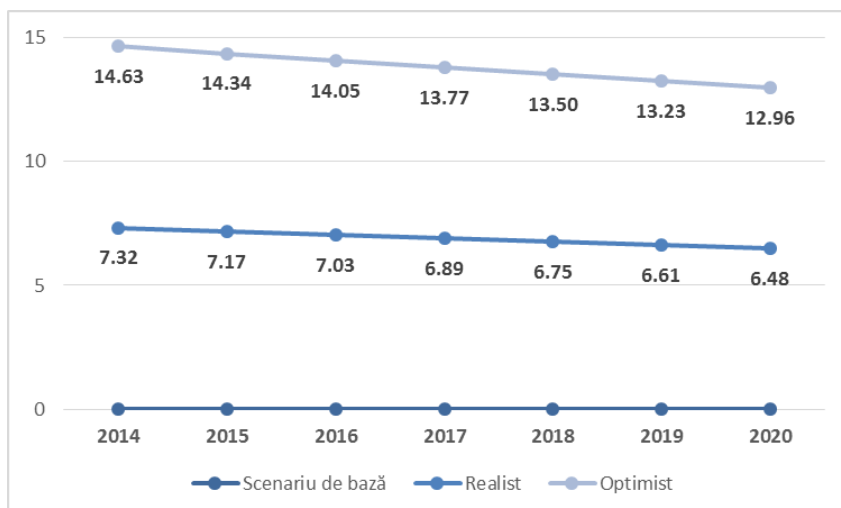
În cazul României, conform celor mai recente date disponibile: 28,6 miliarde de Euro (echivalentul a 128 miliarde Lei) au fost alocate pentru următoarea perioadă de programare (2014-2020). Aceste fonduri pot fi direcționate către unul dintre cele trei domenii funcționale principale, identificate folosind prioritățile tematice din noul cadru de reglementare european: îmbunătățirea infrastructurii, consolidarea capitalului uman și promovarea inovației în investițiile private. În studiul de față, considerăm că suma totală a cheltuielilor din fonduri europene reprezintă suma resurselor nete absorbite în economie.

Cu alte cuvinte, deși fiecare proiect este co-finanțat din resurse interne, s-ar putea considera în mod rezonabil că în lipsa contribuțiilor europene, toate resursele private și publice ar fi fost oricum investite. De aceea, considerăm fondurile europene drept fonduri suplimentare și nu facem ipoteze cu privire la efectul *crowding out*.

Absorbția fondurilor europene are un impact atât asupra cererii cât și a ofertei în economie, atrăgând creșteri ale productivității totale și realizărilor educaționale, ceea ce ar trebui să ducă la îmbunătățirea produsului final și să contribuie indirect la creșterea PIB-ului.

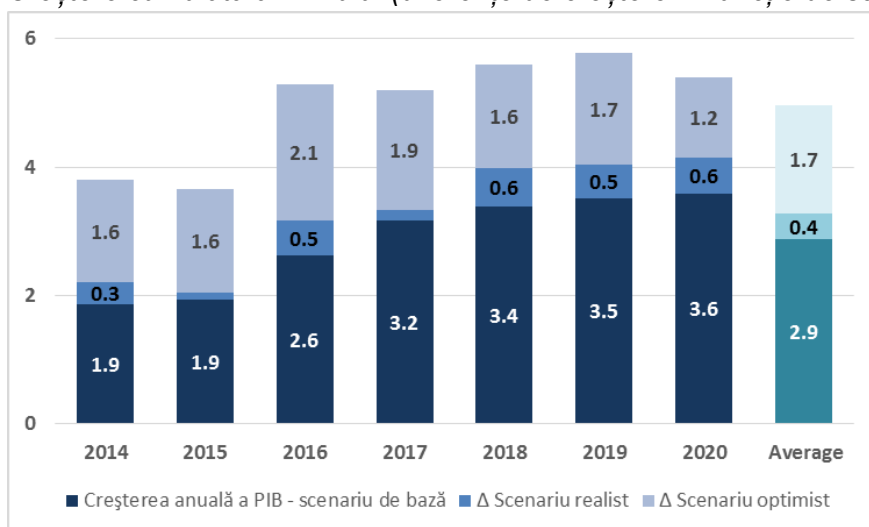


*Cheltuieli anuale din fonduri europene (în miliarde de lei) – valorile sunt ajustate la inflație la o rată anuală de 2%*



Previziunile cele mai notabile pentru perioada de referință (bazându-ne pe date din sursele naționale și internaționale) se referă la creșterea ratei medii anuale de școlarizare (+0,5%), cheltuielilor guvernamentale (+2%) și comerțului exterior (+3%). Este de asemenea important să evidențiem faptul că România va înregistra în continuare un declin demografic considerabil, pierzând 0,7% din populația (totală) până în 2020. În ambele scenarii alternative, creșterea economică este susținută de infuzia de fonduri europene însă dimensiunea efectului depinde de intensitatea investițiilor (o rată de absorbție de 40% sau 80%).

*Creștere cumulată a PIB-ului (diferențe de creștere în funcție de scenariu)*

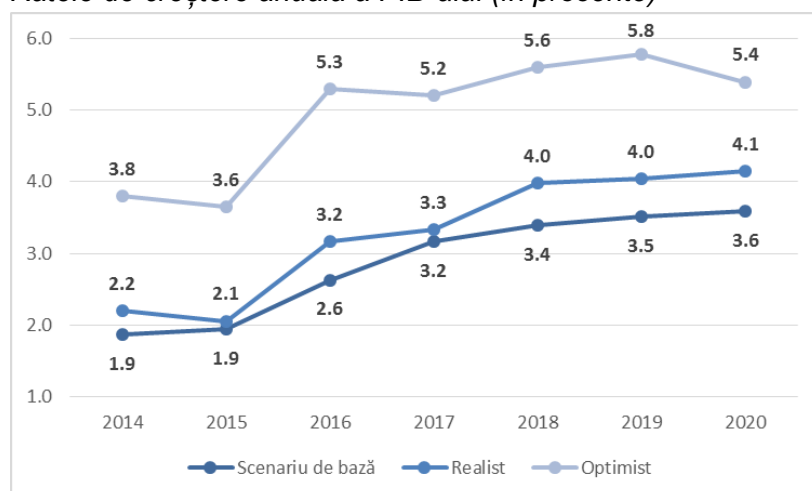


Scenariul de bază prezintă o creștere medie a PIB-ului de 2,9%. Comparativ cu acesta, primul scenariu alternativ adaugă 0,4% la creșterea PIB-ului, în medie ( $\Delta$  reprezintă variația față de scenariul anterior) în timp ce scenariul optimist adaugă o creștere anuală suplimentară de 1,7% (o diferență de 2,1% față de scenariul de bază).

Subliniem faptul că diferențele în ceea ce privește ratele de absorbție se reflectă în ritmul creșterii PIB-ului, dar au un efect scăzut asupra traiectoriei creșterii. Acest lucru este evidențiat în Figura 8, care ilustrează rata anuală de creștere a PIB-ului (în procente) pentru toate cele trei scenarii.

În scenariul “optimist”, tendința de creștere a PIB-ului (linia albastru deschis) prezintă doar o diferență de nivel față de cea din scenariul “realist” (linia albastră), fiind stabilă în primii doi ani, înregistrând apoi un vârf în 2016 și crescând ușor în ultimii trei ani.

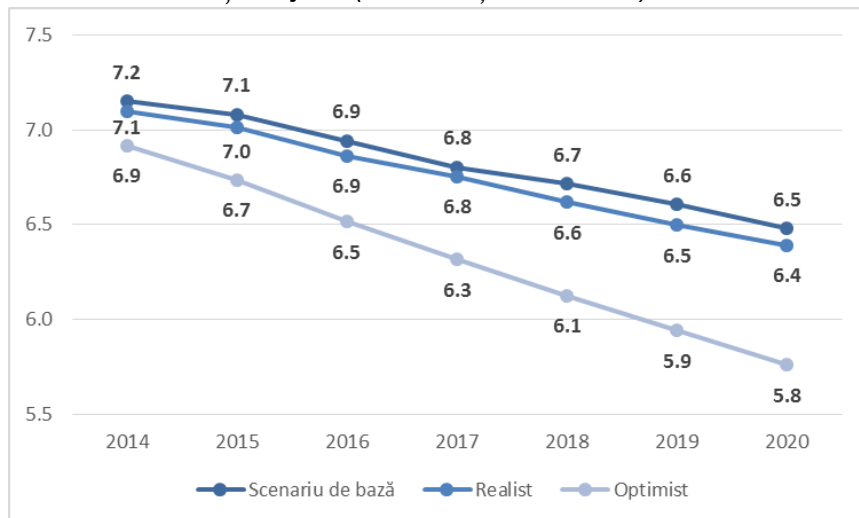
*Ratele de creștere anuală a PIB-ului (în procente)*



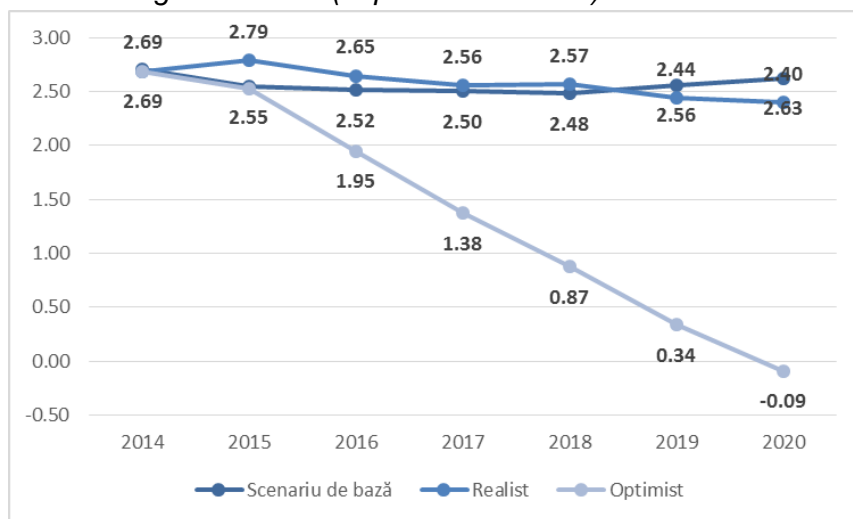
Efectele estimate asupra pieței muncii merită de asemenea atenția noastră. În următorii șapte ani, populația va continua să scadă într-un ritm lent, rezultând în scăderea forței de muncă; cu toate acestea, ocuparea totală a forței de muncă va scădea lent.

Deși dinamica este similară indiferent de ritmul creșterii economice, efectele pozitive asupra pieței muncii vor fi resimțite mai intens în cazul unei creșteri accelerate. În cazul scenariului optimist, rata medie a șomajului pentru 2014-2020 va fi de 6,3%, scăzând drastic până la 5,8% la finele perioadei de programare.

### Rata estimată a șomajului (% din forța de muncă)



### Deficitul bugetar estimat (în procente din PIB)



În cazul scenariului “realist”, efectul finanțării europene asupra deficitului bugetar este estimat la aproape 0,5% din PIB de-a lungul perioadei de proiecție.

La o creștere a capacității de absorbție în cazul scenariului “optimist”, influxul de resurse în economie este suficient de mare pentru a acoperi într-o mai mare măsură nevoile de investiții de la nivel național, atenuând presiunea asupra resurselor bugetare. Drept urmare, deficitul scade de la peste 2,5% în primul an până aproape de zero în 2019, transformându-se într-un excedent bugetar în 2020 (valorile negative reprezintă excedente bugetare).



Per ansamblu, **infuzia de fonduri europene în economia României reprezintă un vector important de creștere și stabilitate**, chiar și în cazul unor rate scăzute ale cheltuielilor.

Totuși, România are o oportunitate unică de accelerare a creșterii, îmbunătățire a dinamicii pieței muncii și reducere a deficitului și a datoriilor, dacă profită de resursele puse la dispoziția sa.



## 5 ANALIZA SWOT

### 5.1 Scopul Analizei SWOT

Analiza SWOT reprezintă o distilare a analizelor fundamentale la nivel strategic. Scopul acesteia este de a cristaliza **aspectele strategice** cheie și de a furniza un cadru în care să se exploreze modalitățile în care interacționează și implicațiile unei evoluții în baza strategiei. În plus, Analiza SWOT ajută la identificarea priorităților de nivel ridicat și facilitează aprecierea evaluării relative a acestora.

În timp ce analiza socio-economică tinde să examineze aspectele în mod izolat, analiza SWOT încearcă să facă conexiuni într-un cadru strategic. Încurajează analizarea aceluiași informații, dar într-un mod diferit și, în acest proces, oferă de multe ori percepții suplimentare.

Analiza SWOT este dezvoltată în primul rând dintr-o perspectivă a competitivității și funcționează cel mai bine în raport cu aspectele cuprinzătoare ale competitivității. Astfel, tinde să sub-reprezinte aspectele sociale și spațiale, deși în următoarea analiză acestea au fost abordate în cadrul direcțiilor de dezvoltare Creștere Sustenabilă și Creștere Inclusivă.

Analiza SWOT reprezintă un exercițiu tehnic care privește datele fundamentale într-un anumit mod. Aspectele strategice reprezintă factori care fie ajută, fie împiedică progresul în baza strategiei.

O observație comună este faptul că anumite aspecte par să lipsească. De exemplu, analizele tematice scot în evidență corespunzător șomajul și sărăcia, dar acestea nu sunt identificate drept aspecte strategice în analiza SWOT. Motivul este faptul că șomajul și sărăcia sunt simptomatice pentru punctele slabe, în special în cazul României, densitatea scăzută a ocupării forței de muncă și distribuția spațială a acestora.

Alte observații comune se referă la alocarea aspectelor strategice drept puncte forte, puncte slabe, oportunități și amenințări.

Punctele forte și punctele slabe au caracter intern; acestea reprezintă materialul cu care se poate lucra în cadrul strategiei. Reprezintă factori asupra cărora strategia ar putea avea o influență.

În schimb, oportunitățile au caracter extern; acestea reprezintă mediul mai larg în care operează strategia – piețe, regulamente, tendințe internaționale, etc. Tind să fie factori asupra cărora strategia are influență redusă sau chiar deloc.

### 5.2 Rezumatul aspectelor strategice

**TABEL 10: ANALIZA SWOT: REZUMATUL ASPECTELOR STRATEGICE**

<i>Puncte forte (PF)</i>	<i>Puncte slabe (PS)</i>
PF1: Sectoarele competitive reprezintă doar	PS1: Sectoarele mai puțin competitive



<p>o mică proporție din numărul total al locurilor de muncă          PF2: Bază largă de populație și consumatori          PF3: Forță de muncă numeroasă, cu o bună educație inițială.          PF4: Infrastructură publică de cercetare cu competențe relevante pentru sectoarele care generează creștere          PF5: Capital natural și cultural de calitate          PF6: Îmbunătățirea conectivității externe.          PF7: Dotarea cu active energetice și siguranța aprovizionării.          PF8: ONG-uri puternice cu potențial de economie socială.</p>	<p>reprezintă o pondere mare în ocuparea forței de muncă.          PS2: Densitate redusă a activității          PS3: Rată scăzută de constituire a unor societăți orientate către creștere.          PS4: Nivel scăzut de investiții de afaceri          PS5: Nivel scăzut de investiții în R&amp;D și legătură slabă între baza R&amp;D și afaceri.          PS6: Deficiențe ale pieței serviciilor financiare pentru mediul de afaceri          PS7: Densitate scăzută a forței de muncă          PS8: Performanță slabă în educație și tranziția către piața muncii          PS9: Intensitate scăzută a abilităților și lipsa abilităților          PS10: Intensitate energetică ridicată a industriei și eficiență energetică scăzută în sectorul casnic și de afaceri.          PS11: Conectivitate internă slabă          PS12: Disponibilitate incompletă a conexiunilor de internet de bandă largă și nivel scăzut de cunoștințe de operare pe calculator          PS13: Infrastructură și servicii de mediu deficitare.          PS14: Capacitate administrativă și de guvernare slabă          PS15: Deficite majore și disparități spațiale în furnizarea de servicii publice.          PS16: Dispersie și concentrare spațială a punctelor slabe în ceea ce privește resursele umane și activitatea economică          PS17: Venit disponibil redus</p>
<p><b>Oportunități (O)</b></p>	<p><b>Amenințări (A)</b></p>
<p>O1: Potențial al unor IMM-uri relativ puternice în domeniul manufacturier și serviciilor cu valoare adăugată de a intra pe piețe dinamice          O2: Potențial de piață pentru IMM-uri pe piețele internaționale existente și emergente          O3: Potențial pentru IMM-uri să exploateze noi piețe de produse și servicii și noi canale de comercializare generate de inovația tehnologică.          O4: Potențial pentru IMM-uri să exploateze noi piețe de produse și servicii generate de conștientizarea necesității de a proteja mediul.</p>	<p>A1: Expunere tot mai mare la concurența internațională.          A2: Tendință de creștere pe piața europeană și mondială.          A3: Mobilitatea internațională a capitalului          A4: Liberalizarea pieței          A5: Creșterea prețului energiei          A6: Schimbări climatice, impact și reglementări aferente          A7: Concurență internațională pentru atragerea forței de muncă calificate          A8: Migrație internă în masă          A9: Obligațiile internaționale ale României</p>

O5: Potențial de piață pentru IMM-uri în domeniul serviciilor sociale și locale.  
O6: Mobilitatea internațională a capitalului.  
O7: Raționalizare și reformă în agricultură  
O8: e-guvernare, e-sănătate și e-educație

### 5.3 Expunere privind interacțiunea aspectelor strategice

Etapa finală a analizei SWOT implică o evaluare a interacțiunii între aspectele strategice prin potențiala direcție de dezvoltare. Cadrul pentru această evaluare poate fi observat în Tabelul 11 de mai jos.

Deoarece analiza SWOT este în mod clasic utilizată în contextul competitivității, direcțiile generice de dezvoltare explorate urmează în mod tipic următoarele linii:

- Creșterea numărului de societăți
- Creșterea/ Îmbunătățirea performanței bazei existente de societăți
- Dezvoltarea de noi societăți
- Atragerea de investiții mobile
- Atragerea de cheltuieli din turism
- Extinderea exporturilor

În mod colectiv, aceste șase direcții de dezvoltare corespund în mare cu posibilitățile în cadrul conceptului de *Creștere Inteligentă*. Conceptul a fost suplimentat pentru scopul prezent cu considerente legate de creșterea durabilă și creșterea favorabilă incluziunii.

Distribuția aspectelor strategice conform Tabelului 11 de mai jos și discuția ulterioară evidențiază:

- Creșterea durabilă înseamnă în mod esențial modalitatea în care se urmărește Creșterea inteligentă
- Creșterea favorabilă incluziunii vizează în mod principal abordarea punctelor slabe.

**TABEL 11: EVALUAREA INTERACȚIUNII ASPECTELOR STRATEGICE**

Caracteristici fundamentale ale economiei naționale/ regionale	Potențiale direcții de dezvoltare	Puncte forte relevante de valorificat	Oportunități relevante	Constrângeri interne critice (Puncte slabe)	Constrângeri externe critice (Amenințări)
PF2: Bază largă de populație și consumatori PS2: Densitate redusă a	<b>Creșterea numărului de întreprinderi</b>	PF2, PF8	O1, O2, O3, O4, O5, O7, O8	PS6, PS9, PS14, PS16, PS17	
	<b>Creșterea/ Îmbunătățirea performanței bazei existente de</b>	PF1, PF2, PF4, PF7	O1, O2, O3, O4, O5, O7, O8	PS1, PS4, PS5, PS6, PS9, PS10, PS11, PS12, PS14, PS16,	A1, A3, A5, A6

<p>activități. PS3: Rată scăzută de constituire a unor societăți orientate către creștere. PS7: Densitate scăzută a forței de muncă. PS14: Capacitate administrativă și de guvernanță slabă. PS16: Dispersie și concentrare spațială a punctelor slabe în ceea ce privește resursele umane și activitatea economică.</p>	<b>întreprinderi</b>			PS17	
	<b>Dezvoltarea de noi domenii de activitate</b>	PF4, PF8	O3, O4, O5, O9	PS1, PS5, PS6, PS9, PS12, PS14	A7, A9
	<b>Atragerea de investiții mobile</b>	PF2, PF3, PF6, PF7	O6	PS9, PS17	A1, A2, A3
	<b>Atragerea de cheltuieli din turism</b>	PF5, PF6	O1, O2	PS4, PS6, PS9	
	<b>Extinderea exporturilor</b>	PF1, PF4, PF6	O2, O7	PS6, PS9	A1
	<b>Creștere durabilă</b>	PF1, PF5	O4, O8	PS1, PS10, PS11, PS13	A6, A9
	<b>Creștere favorabilă incluziunii</b>	PF8		Toate de la PS1-PS17	A7
<p>PF1: Sectoarele competitive reprezintă doar o mică proporție din numărul total al locurilor de muncă PF2: Bază largă de populație și consumatori PF3: Forță de muncă numeroasă, cu o bună educație inițială. PF4: Infrastructură publică de cercetare cu competențe relevante pentru sectoarele care generează creștere PF5: Capital natural și cultural de calitate PF6: Îmbunătățirea conectivității externe. PF7: Dotarea cu active energetice și siguranța aprovizionării. PF8: ONG-uri puternice cu potențial de economie socială.</p> <p>PS1: Sectoarele mai puțin competitive reprezintă o pondere mare în ocuparea forței de muncă.</p>		<p>PS15: Deficite majore și disparități spațiale în furnizarea de servicii publice. PS16: Dispersie și concentrare spațială a punctelor slabe în ceea ce privește resursele umane și activitatea economică PS17: Venit disponibil redus.</p> <p>O1: Potențial al unor IMM-uri relativ puternice în domeniul manufacturier și serviciilor cu valoare adăugată de a intra pe piețe dinamice O2: Potențial de piață pentru IMM-uri pe piețele internaționale existente și emergente O3: Potențial pentru IMM-uri să exploateze noi piețe de produse și servicii și noi canale de comercializare generate de inovația tehnologică. O4: Potențial pentru IMM-uri să exploateze noi piețe de produse și servicii generate de</p>			

<p>PS2: Densitate redusă a activității          PS3: Rată scăzută de constituire a unor societăți orientate către creștere.          PS4: Nivel scăzut de investiții de afaceri          PS5: Nivel scăzut de investiții în R&amp;D și legătură slabă între baza R&amp;D și afaceri.          PS6: Deficiențe ale pieței serviciilor financiare pentru mediul de afaceri          PS7: Densitate scăzută a forței de muncă          PS8: Performanță slabă în educație și tranziția către piața muncii          PS9: Intensitate scăzută a abilităților și lipsa abilităților          PS10: Intensitate energetică ridicată a industriei și eficiență energetică scăzută în sectorul casnic și de afaceri.          PS11: Conectivitate internă slabă          PS12: Disponibilitate incompletă a conexiunilor de internet de bandă largă și nivel scăzut de cunoștințe de operare pe calculator          PS13: Infrastructură și servicii de mediu deficitare.          PS14: Capacitate administrativă și de guvernare slabă.</p>	<p>conștientizarea necesității de a proteja mediul. O5: Potențial de piață pentru IMM-uri în domeniul serviciilor sociale și locale.          O6: Mobilitatea internațională a capitalului.          O7: Raționalizare și reformă în agricultură          O8: e-guvernare, e-sănătate și e-educație.</p> <p>A1: Expunere tot mai mare la concurența internațională.          A2: Tendință de creștere pe piața europeană și mondială.          A3: Mobilitatea internațională a capitalului          A4: Liberalizarea pieței          A5: Creșterea prețului energiei          A6: Schimbări climatice, impact și reglementări aferente          A7: Concurență internațională pentru atragerea forței de muncă calificate          A8: Migrație internă în masă          A9: Obligațiile internaționale ale României</p>
--	--

#### 5.4 Implicații pentru strategie

##### Creștere Inteligentă 1: Creșterea numărului de întreprinderi

Această direcție de dezvoltare confruntă în mod direct două puncte slabe în economia României: densitatea redusă a întreprinderilor (PS2) și rata scăzută de constituire a unor întreprinderi orientate către creștere (PS3).

România are puține puncte forte care pot fi exploatare pentru a putea ajuta în această direcție. Potențialul în ceea ce privește baza largă de populație și consumatori (PF2) este restricționat de nivelul redus de venit disponibil (PS19), reflectând numărul mic de locuri de muncă remunerate în economie.

O gamă de oportunități ar putea fi disponibilă pentru a constitui noi societăți. În perioada de analiză, serviciile cu valoare adăugată (O3) au avut o ascensiune relativ mai mare decât producția (O1). Companiile noi probabil abordează piețele de export într-o măsură mai mică (O2).

Multe dintre oportunitățile identificate se leagă de reforma socială și în domeniul de reglementare, în special piețele generate de protecția mediului (O4), serviciile sociale și locale (O5), raționalizare și reformă în agricultură (O7) e-guvernare, e-sănătate și e-educație (O8). Aceasta sugerează faptul că guvernul poate juca un rol important în stimularea



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

dezvoltării de noi societăți din modul în care folosește cheltuielile publice și achiziționează bunuri și servicii publice. În acest context, disponibilitatea ONG-urilor cu potențial de economie socială (PF8) poate fi un canal important.

Punctele slabe interne care restricționează dezvoltarea de noi societăți sunt venitul disponibil redus pentru consum (PS17) și distribuția spațială a acestuia (PS16) care sugerează că progresul va fi mai dificil de obținut în anumite regiuni, în zonele rurale și dezavantajate din punct de vedere geografic. Aceasta subliniază tolul important al guvernului ca sursă de cerere pentru și stimulare a noilor societăți, în special în locațiile în care piața este deficientă. Cele mai serioase obstacole tehnice în fața dezvoltării de noi societăți le reprezintă deficiențele pieței serviciilor financiare pentru mediul de afaceri (PS6) care tinde să fie mai semnificativă pentru noile societăți și care, în perioada 2007-13 a fost abordată imperfect de către politica publică prin restricționarea sprijinului pentru noile societăți. Intensitatea scăzută a abilităților (PS9), în special în sectoarele în creștere, este o altă constrângere, dar afectează la fel și societățile existente. Un alt mijloc de constrângere general, dar care ar putea în special să împiedice constituirea de noi societăți îl reprezintă povara administrativă și de reglementare excesivă (PS14).

Nu există constrângeri externe identificate care să reprezintă o restricție critică și specifică pentru noile societăți.

## **Creștere Inteligentă 2: Creșterea și/sau îmbunătățirea performanței bazei existente de întreprinderi**

Promovarea acestei direcții de dezvoltare poate implica exploatarea sectoarelor relativ puternice (PF1) sau îmbunătățirea performanței sectoarelor relativ slabe (PF1). Aceasta este în general una dintre cele mai fezabile direcții de dezvoltare până acum, deoarece se referă la tratamentul societăților care există deja în zona de dezvoltare. În România însă, latitudinea pentru acțiune este considerabil limitată de numărul relativ mic de societăți și potențialul de absorbție în sectoarele competitive (PF1) și proporția mare din baza de societăți care reprezintă o prioritate mică pentru intervenție publică (în special societățile implicate în retail sau activitățile aferente care reprezintă o cotă medie a societăților în economia românească). Este formată în continuare de discrepanțele în activitatea de afaceri și consum (PS16 și PS17).

Baza largă de populație și consumatori a României (PF2) reprezintă o oportunitate importantă pentru dezvoltarea pieței interne, dar potențialul acesteia este limitat pe termen scurt de lipsa puterii de cumpărare (PS17). Resursele educaționale în învățământul superior din România și instituțiile publice de cercetare (PF4) pot fi exploatate pentru îmbunătățirea bunurilor și serviciilor existente și pentru a crea noi bunuri și servicii, deși sistemul nu este complet adaptat la nevoile comerciale (PS5). Dotarea cu active energetice (PF7) poate oferi un avantaj din punctul de vedere al resurselor pentru anumite forme de activitate.

Gama completă de oportunități de piață O1-O8 se poate aplica la societățile existente. Noile piețe O3 și O4 pot oferi o rută adecvată pentru societățile care se confruntă cu o cerere în scădere pe piețele existente. La fel ca în cazul noilor societăți, cheltuielile guvernamentale și achizițiile au un potențial important drept sursă de cerere, în special în locațiile în care piața este deficientă (PS16 și PS17)



**EuZone**  
Consultancy network



**RAMBOLL**

**RELIANS  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™**



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Două puncte slabe critice sunt identificate ca fiind caracteristice pentru baza existentă de societăți: nivelurile scăzute de investiții generale (PS4) și investiții în R&D (PS5), intensitatea energetică ridicată (PS10) fiind o problemă mai mică. Există însă mai multe puncte slabe generale în mediul de afaceri din România identificate, care împiedică progresul, în special accesul la serviciile financiare (PS6) accesul la abilități (PS9) conectivitate internă slabă (PS11) reglementare excesivă (PS14), în timp ce disponibilitatea incompletă a conexiunilor de internet de bandă largă și nivelul scăzut de cunoștințe de operare pe calculator (PS12) reprezintă constrângeri pentru o sub-categorie de societăți.

Baza existentă de societăți prezintă mai multe amenințări identificate. Mobilitatea internațională a capitalului (A3) și expunerea tot mai mare la concurența internațională (A1) combinate din 2007 transferă societățile deținute și controlate la nivel intern, sectorul mobilei fiind un caz reprezentativ. Creșterea prețului energiei (A5) și reglementarea emisiilor (A6) reprezintă o amenințare specială vis-a-vis de industriile cu intensitate energetică ridicată ale României (PS10).

### **Creștere Inteligentă 3: Dezvoltarea de noi domenii de activitate**

Este în mod normal o direcție de dezvoltare mai speculativă și cu riscuri mai ridicate însă, pe lângă exploatarea inovației tehnologice (O3) procesul de reformă al României are potențialul de a oferi un nou impuls pentru dezvoltarea de noi activități.

Obligațiile de mediu ale României (A9), precum și nivelul de conștientizare a consumatorilor (O4) vor canaliza cheltuielile și vor crea piețe în perioada 2014-20. Obligațiile în ceea ce privește incluziunea și teritorialitatea vor canaliza cheltuielile înspre serviciile sociale și locale (O5). Obligațiile vis-a-vis de reforma sectorului public și creșterea eficienței vor canaliza resursele înspre livrarea de electricitate (O8). Aceste reforme vor crea oportunități de afaceri în zone noi în România și vor putea stimula mediul de afaceri și inovația socială.

Puncte forte exploatabile există în domeniul infrastructurii publice de cercetare în România (PF4) unde există competențe distincte pentru anumite tehnologii, inclusiv TIC, deși capacitatea acestuia în raport cu inovația socială este mai puțin clară. În acest context, modelele de economie socială (PF8) pot oferi canale adecvate. Însă, orientarea departamentelor guvernamentale de achiziții și cultura de achiziții pe baza căreia operează (PS14) vor fi esențiale pentru rezultatele obținute.

Punctele slabe critice în această privință sunt capacitatea limitată în sectoarele competitive din economia României (PS1) alături de nivelul prezent scăzut de investiții în R&D de către societăți și legătura slabă între instituțiile R&D și baza de afaceri (PS5). Accesul la serviciile financiare (PS6), lipsa abilităților (PS9) și pierderea talentului indigen în fața concurenței străine (A7) pot reprezenta de asemenea factori de constrângere. În ceea ce privește potențialul e-guvernării, e-sănătății și e-educației, rămân deficiențe limitate care trebuie depășite în ceea ce privește acoperirea cu internet de bandă largă. Limitări mai grave însă pot fi nivelurile scăzute de conectare la internet de bandă largă și cunoștințe de operare pe calculator (PS12).





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

#### **Creștere Inteligentă 4: Atragerea investițiilor mobile**

Această direcție de dezvoltare ar putea pompa activități în economia României și ar putea contribui la abordarea deficitului de locuri de muncă în societățile competitive (PS1) densitatea redusă a activității (PS2) și densitatea scăzută a forței de muncă (PS7).

Mai mulți factori însă scad măsura în care România se poate baza pe investițiile mobile pentru stimularea creșterii (O6). În primul rând, Asia s-a dovedit a fi mai competitivă decât Europa în ceea ce privește producția de investiții mobile în ultima decadă; în UE, țări precum Germania și Marea Britanie și-au păstrat competitivitatea în domeniul investițiilor mobile (A3). La aceasta se adaugă recesiunea care a generat reduceri semnificative în fluxurile investiționale generale (A2).

Investițiile mobile nu aduc doar vești bune. În loc de a asigura creștere, există riscul de a deplasa pur și simplu societățile indigene pe piața din România (A1) deși ar trebui totuși să existe anumite beneficii pentru consumatori din competiție.

Acceptând că atragerea de investiții mobile are un potențial redus, România are totuși anumite puncte forte exploatabile. La fel ca și cu alte oportunități, există o scară a bazei de consumatori (PF2) deși puterea de cumpărare în regiunile în curs de dezvoltare este limitată (PS17). România are o forță de muncă adecvată pentru a absorbi investiții de mărime considerabilă (PF3) deși ar putea fi nevoie de formare în cadrul unui pachet de sprijin pentru a putea aborda deficitul de abilități (PF9). România are conectivitate externă îmbunătățită (PF6) și, din 2007, acces nelimitat la piața unică europeană. Pentru anumiți investitori, disponibilitatea energiei la prețuri competitive și siguranța aprovizionării (PF7) pot reprezenta elemente de atracție.

Până acum, marea majoritate a investițiilor mobile au avut loc în București-Ilfov (W16). Îmbunătățirea infrastructurii de transport, în special drumuri, (PS11) ar putea juca un rol important pentru a asigura că investițiile mobile contribuie la creștere în regiunile mai puțin dezvoltate ale României.

#### **Creștere Inteligentă 5: Atragerea de cheltuieli din turism**

Această direcție de dezvoltare implică exploatarea unei anumite nișe pe piețele dinamice și internaționale (O1 și O2). Are potențialul de a dispersa beneficiile și, astfel, de a contribui la soluționarea provocărilor spațiale ale României (PS16).

România deține puncte forte exploatabile din perspectiva capitalului natural și cultural (PF5) și îmbunătățirea conectivității externe (PF6). Deși piața internă a experimentat o creștere recentă însă, analiza sugerează că România are un profil limitat pe piețele turistice internaționale și, ca urmare a nivelurilor scăzute relative de investiții recente (PS4) are o ofertă competitivă mai slabă decât alte țări din regiune (A1).

Punctele slabe generale, cum ar fi accesul la serviciile financiare (PS6) și intensitatea abilităților (W9) vor influența probabil turismul, la fel ca alte activități.

Acest mod de dezvoltare stă sub rezerva unei game de constrângeri externe, pe lângă competiție. Numărul de turiști internaționali este susceptibil la variație ca răspuns la ciclul





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

economic (A2) și costurile cu combustibilul (A5). Pe termen mai lung, sustenabilitatea transportului aerian la volume ridicate și cu costuri reduse stă sub semnul întrebării (A6).

### **Creștere Inteligentă 6: Extinderea activității de export**

Această direcție de dezvoltare implică în special exploatarea piețelor internaționale existente și emergente (O2). Dat fiind potențialul limitat din piața internă a României pe termen scurt-mediu (W16, W17), exportul ar putea fi o sursă importantă de creștere. Este și atractiv în măsura în care este una dintre cele mai simple direcții de dezvoltare de urmărit.

Exportul poate fi relevant pentru toate formele de activitate, dar va fi probabil cel mai relevant pentru societățile existente în sectoarele manufacturiere și de servicii care sunt competitive la nivel internațional (PF1), noi sectoare potențiale și investitori mobili care ar putea constitui în România o bază de unde să se adreseze pieței europene. Dezvoltarea e-comerțului însă elimină de asemenea barierele din fața activității internaționale de către societățile relativ noi.

În ceea ce privește dezvoltarea activității de export în sine, punctele forte ale României se regăsesc în special în sectoarele competitive (S1), industria auto, alimentară și a băuturilor, piele și textile, TIC. Poate construi pe îmbunătățirea conectivității externe (PF6) și accesibilitatea pieței unice europene. Un potențial de export suplimentar poate fi realizat prin exploatarea mai bună a capitalului inovator (S4) și prin îmbunătățirea competitivității agriculturii (O7).

Cel mai important obstacol intern în fața realizării creșterii din export îl reprezintă proporția redusă a bazei de societăți orientate internațional și care sunt, sau au potențialul de a fi competitive la nivel internațional (PF1). Chiar și unele dintre sectoarele relativ puternice ale României, cum ar fi cel al mobilei, pielii și textilelor, sunt mature și valoare adăugată scăzută-medie și sunt susceptibile la competiție internațională din partea locațiilor cu costuri mai mici/productivitate mai mare (A1). Anumite puncte forte, cum ar fi accesul la serviciile financiare (PF6) și intensitatea abilităților (PF9) vor influența probabil exportul la fel cum o fac cu activitatea de afaceri la modul mai general.

În afara concurenței, principala amenințare la export o reprezintă variabilitatea cererii din partea clienților internaționali (A2), dar aceasta este valabil pentru toate țările.

### **Creștere durabilă**

În prezent, doar o proporție relativ mică din numărul de locuri se regăsește în sectoarele competitive (PF1). Acest lucru nu este compatibil cu dezvoltarea durabilă. Pentru a le oferi o mai mare securitate cetățenilor, România trebuie să își asigure creșterea economică, dar să o facă într-un mod sustenabil din punct de vedere economic, social și de mediu.

Deoarece costurile de mediu sunt tot mai mult reflectate în prețul bunurilor și serviciilor, vor apărea oportunități de afaceri în domeniul bunurilor și serviciilor de mediu (O4) iar piața va sprijini tranziția către dezvoltarea durabilă și va sprijini creșterea pe piața muncii și a locurilor de muncă.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

În prezent, cea mai mare amenințare de mediu cu care se confruntă România este schimbarea climatică și impactele aferente (A6). România are deja un sector energetic mix și este dotată bine cu active energetice (PF7) dar ca urmare a obligațiilor internaționale ale țării (A9) va fi nevoie de o schimbare destul de rapidă în ceea ce privește combinația de surse regenerabile.

Îmbunătățirile în ceea ce privește generarea de energie vor fi totuși insuficiente. Atât mediul de afaceri cât și, în special, sectorul domestic, dispun de o rază de acțiune considerabilă pentru îmbunătățirea eficienței energetice (PS10) care necesită acțiune la nivel individual și colectiv (ex. scheme de izolare a locuințelor, scheme de co-generare, etc.).

Dezvoltarea durabilă implică eficiență consistentă în utilizarea resurselor și nu doar eficiență energetică. Există o arie considerabilă pentru îmbunătățirea eficienței și eficacității serviciilor guvernamentale și publice (PS15, PS16) prin adoptarea livrării electricității (O8).

Creșterea economică va presupune utilizarea mai intensivă a transportului. Conectivitatea externă a României este deja bună (PF6) dar transportul intern va necesita investiții considerabile (W11) inclusiv în transportul rutier. Îmbunătățirea sustenabilității transportului implică în principal îmbunătățiri în eficiența logistică și investiții care favorizează o schimbare în echilibrul modal înspre transportul feroviar și fluvial.

În pofida populației numeroase (PF2) doar o parte beneficiază în prezent de servicii moderne pentru deșeuri și apa reziduală (PS13). Obligațiile României în baza tratatului (A9) implică un program investițional susținut pentru următoarele două decate pentru a ajunge la standardele europene. Aceasta va crea totuși noi oportunități de afaceri și un număr substanțial de locuri de muncă noi.

România deține un capital natural și cultural semnificativ (PF5) inclusiv zone vaste cu potențial agricol. Multe dintre aceste active pot fi mult mai bine exploatate într-un mod consistent cu dezvoltarea durabilă, dar acest lucru implică un management activ, politici de reducere și conservare, care să opereze în paralel cu dezvoltarea.

### **Creștere favorabilă incluziunii**

Deși România a experimentat o creștere semnificativă în ultima decadă, beneficiile au fost distribuite inegal în funcție de locație și la grupuri mai mult sau mai puțin privilegiate în societatea românească (PS16, PS17). Acest fenomen se manifestă în regiunea capitalei, București-Ilfov având acum un PIB pe cap de locuitor peste media europeană, în timp ce celelalte șapte regiuni de dezvoltare rămân mult în spate.

Majoritatea punctelor slabe identificate ale României (PS1-PS17) au un caracter teritorial intens, inegalitățile regionale și, în special, urban-rurale fiind evidente.

Distribuția activității în sectoarele de afaceri competitive (PF1) și mai puțin competitive (PS1) ale României este supusă unor discrepanțe semnificative. Investițiile în infrastructurile de transport (PS11), telecomunicații (PS12), R&D (PS5), mediu (PS13) și sociale (PS15) trebuie direcționate în raport cu consecințele acestora pentru competitivitatea regională. Așa cum s-a menționat mai sus, rolul guvernului în calitate de cumpărător major ar trebui





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

valorificat mai eficient pentru stimularea investițiilor de afaceri (PS4) și constituirea de noi societăți (PS3) în acele locații unde piața este deficitară.

România are o rată generală scăzută a forței de muncă (PS7) doar mai puțin de jumătate din cele 8,3 milioane de locuri de muncă în economie fiind plătite cu salariu. La aceasta se adaugă discrepanțe spațiale semnificative. În timp ce perspectiva de creștere inteligentă favorizează concentrația investițiilor în sectoarele competitive ale României, nevoia urgentă pentru locuri de muncă salariate la nivel de începător în regiunile mai puțin dezvoltate ale României sugerează că sectoarele mai puțin competitive (PS1) și modelele de economie socială (PF8) vor avea un rol de jucat.

Deficitul global de locuri de muncă (PS7) creează o dilemă pentru investiția în abilități (PS9), în special în forța de muncă adultă. Pe o piață a muncii în recesiune, investiția în abilități pentru capital s-a dovedit nereușită. Există nevoia de a alinia dezvoltarea abilităților și dezvoltarea forței de muncă în pachete integrate.

Analiza clarifică asocierea intimă între participarea la educație, tranziția către piața muncii (PS8) dezvoltarea abilităților (PS9) și sărăcie și, în plus, caracterul regional și urban-rural puternic al acestora. Investiția în îmbunătățirea accesului egal la educație și servicii sociale, precum și calitatea acestora, va juca un rol important în creșterea atractivității regiunilor mai puțin dezvoltate ale României ca spațiu de trai și investiții.

România a avut de a face cu migrația în masă timp de peste un deceniu, în măsura în care tinerii cu abilități transferabile au profitat de oportunitățile în străinătate (A7). Dacă oportunitățile nu sunt îmbunătățite în regiunile de dezvoltare ale României, există un mare risc în următorii ani ca un număr semnificativ de persoane să se restabilească în centre cu activitate mai intensă din România, regiunea capitalei în special. Aceasta înseamnă o povară semnificativă în plus pe infrastructura de mediu (PS13) și serviciile sociale (PS15).





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## 6 DECLARAȚIE PRIVIND VIZIUNEA<sup>154</sup>

Declarația privind viziunea își propune să capteze și să dezvolte lecțiile învățate din cercetarea privind Analiza Nevoilor – analizele tematice, procesul de sintetizare, analiza SWOT – și să o traducă în motivație și baza pentru solidaritate în politici și alegerile investiționale.

Crearea unei viziuni de dezvoltare reflectă provocările fundamentale pentru Statele Membre în cadrul abordării orientată înspre rezultate față de dezvoltare:

### ***Ce se dorește a fi schimbat?***

Pentru ca oamenii să investească convingere și solidaritate într-o viziune, aceasta trebuie să echilibreze ambiția și realismul. Este bine ca românii să fie ambițioși pentru România. În egală măsură, este important să se recunoască cinstit unde se află România în prezent și să se privească realist progresul posibil în următoarea decadă.

### **Determinarea imaginii de ansamblu**

Analiza Nevoilor conține o mare cantitate de informații și detalii. Se poate spune că oferă o viziune de ansamblu în ceea ce privește societatea și economia românească. Atât procesul de sintetizare cât și analiza SWOT vizează elaborarea caracteristicilor dominante și considerarea implicațiilor. Aici mergem mai departe, concentrându-ne pe ceea ce vedem a fi provocările majore care ar trebui să contureze viziunea de dezvoltare.

- România a înregistrat creștere economică semnificativă în ultima decadă, dar în mod foarte disproporționat în favoarea zonei București-Ilfov.
- O proporție mică din baza de date este competitivă la nivel internațional; societățile și sectoarele competitive sunt distribuite inegal, fiind în mod deosebit concentrate în București-Ilfov - serviciile cu valoare adăugată ridicată au crescut în perioada de recesiune; analiza a constatat anumite semne ale extinderii acestora în regiunile mai puțin dezvoltate.
- România înregistrează mari discrepanțe în ceea ce privește bunăstarea, oportunitățile, educația, abilitățile, sănătatea și în multe zone s-au intensificat în ultima decadă. Există un profund caracter teritorial al discrepanțelor, variațiuni pronunțate existând între regiuni și între zonele urbane și rurale.
- România are o densitate foarte scăzută a forței de muncă. Puțin peste jumătate dintre toate locurile de muncă sunt remunerate; peste o cincime dintre locurile de muncă nu sunt remunerate. Zone mari din țară nu au o piață a muncii funcțională.
- Consecințele sunt masive. Venitul disponibil redus împiedică dezvoltarea piețelor interne; agricultura de subzistență, comerțul în compensație și munca la negru se substituie economiei formale; acțiunile pentru îmbunătățirea ofertei de muncă are

<sup>154</sup>Având în vedere că formatul de Acord de Parteneriat aprobat prin regulamentele aferente perioadei 2014-2020 din Decembrie 2013 nu conține un capitol distinct de Viziune Strategică, rezultatele capitolului de față sunt încorporate în cadrul secțiunii de "Provocări" ale Acordului de Parteneriat, sub obiectiveletematicestabiliteînregulamentul UE 1303/17 decembrie 2013.





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

eficacitate limitate; lipsa concurenței conduce la condiții deficiente de muncă; educația nu pare a aduce profit; un progres limitat poate fi realizat în ceea ce privește incluziunea socială; sărăcia este extinsă.

- În acest context, și în contextul unei securități sociale limitate, stabilirea dispersată și proprietatea fragmentată asupra terenurilor oferă o plasă de siguranță pentru mulți români.
- România este expusă la migrație economică masivă. În ultima decadă, aceasta a fost în special internațională, reprezentând o pierdere pentru România a unei proporții extinse din forța de muncă cea mai talentată și adaptabilă. Migrația viitoare poate fi internă, creând presiune socială, economică și de mediu în punctele de maximă intensitate, regiunea capitalei în special.
- La aproape 25 de ani după restaurarea democrației, există puțină încredere publică în politica și instituțiile publice din România.
- Combinația între prevederile legale, practicile și capacitatea administrativă reprezintă obstacole majore în fața eforturilor de a aduce schimbare și de a încuraja o cultura de a lucra în jurul sistemului.
- Pe lângă factorii interni, România se confruntă cu tendințe la nivel macro și obligații externe:
  - România experimentează tendințe similare în ceea ce privește longevitatea și ratele de naștere care afectează toate țările europene. În regiunile mai puțin dezvoltate din România însă aceasta este exacerbată ca urmare a migrației, rezultând în îmbătrânire demografică pronunțată și implicații legate de cererea pentru servicii publice.
  - România este supusă la presiuni legate de schimbările climatice sub formă de inundații și secetă, care au un impact social și economic semnificativ.
  - Ca urmare a obligațiilor sale internaționale, în special în calitate de stat membru al UE, alegerile investiționale ale României sunt semnificativ preangajate, în special în domeniile apei, deșeurilor, energiei, transportului.

### Concluzii rezultate din imaginea de ansamblu

În ultima decadă, București-Ifov a dezvoltat o economie de piață puternică și PIB-ul pe cap de locuitor depășește media europeană. Nevoile sale de dezvoltare și provocările sale sunt în mare măsură integrate în orașele europene de dimensiune medie. București-Ifov va beneficia de o reformă generală a sectorului public. În ceea ce privește dezvoltarea economică însă, rolul sectorului public este redus, concentrându-se pe facilitarea dezvoltării generate de piață și abordarea pieței reziduale, politicii publice și defectele distribuționale.

Principala provocare în ceea ce privește dezvoltarea cu care se confruntă România se află în regiunile mai puțin dezvoltate. Care este potențialul acestora de dezvoltare? Care sunt consecințele dacă nu se dezvoltă? Cum poate fi inițiată creșterea în condițiile în care piețele și venitul disponibil sunt deficiente? Cum pot fi transformate în locuri mai atractive pentru trai și investiții?





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

Nu există soluții ușoare la aceste întrebări. Experiența din 2007 însă sugerează că un deficit de resurse nu este principala problemă. Problema este mai degrabă posibilitatea de a utiliza resursele disponibile și a asigura raportul calitate-preț pentru acestea.

Cu o piață privată deficientă în regiunile în curs de dezvoltare, cheltuielile sectorului public (fonduri naționale + ESI) formează o componentă importantă din cererea agregată. Acest lucru trebuie înțeles clar în administrația centrală și locală și gândirea complexă cu privire la utilizarea cheltuielilor publice de rutină pentru stimularea piețelor și asigurarea beneficiilor suplimentare din dezvoltare. Exemplele includ:

- Conectarea dezvoltării infrastructurii cu dezvoltarea integrată a zonelor pentru creșterea atractivității locațiilor cu potențial clar de dezvoltare pentru investițiile private.
- Specificația inteligentă a condițiilor de contractare privind dezvoltarea infrastructurii pentru valorificarea beneficiilor din formare și forța de muncă locală.
- Oportunitățile de distribuție a administrației naționale – nu trebuie să existe în întregime în București.
- Utilizarea contractării (sectorul privat și al treilea sector) pentru livrarea serviciilor publice, inclusiv prin utilizarea modelelor intermediare de piață a muncii.
- Utilizarea cheltuielilor publice pentru crearea de piețe pentru bunuri și servicii care, altfel, ar fi uzate/ le-ar fi stagnată creșterea, cum ar fi bunurile și serviciile de mediu.

Rolul critic al cheltuielilor publice în dezvoltarea regională inițială aduce în prim plan nevoia urgentă pentru un sistem de achiziții publice eficient și legislația aferentă capabilă să contracteze pe baza beneficiilor furnizate, nu doar pe criteriul celui mai scăzut cost.

### Perspective majore

Răspunsul la analiza de mai sus este o viziune a României în 2022 cu următoarele perspective majore:

- Dezvoltarea de regiuni de oportunitate
- Românie care lucrează în interesul românilor
- Românie mai sustenabilă





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

### **Dezvoltarea de regiuni de oportunitate**

- Rata migrației tinerilor și persoanelor calificate este redusă
- Există semnificativ mai multe locuri de muncă salariate
- Proportia de locuri de muncă în administrația centrală/ agenții naționale a crescut
- Proportia de investiții totale în mediul de afaceri și investiții străine directe a crescut
- Sunt disponibile semnificativ mai multe terenuri pentru agricultură eficientă în mod voluntar
- Serviciile publice sunt percepute a-și fi îmbunătățit semnificativ calitatea și accesibilitatea pentru persoanele în mediul urban și rural
- Mai mulți tineri sunt absolvenți de învățământ secundar și mai mulți își continuă studiile în școli profesionale și universități

### **O Românie care lucrează pentru români**

- Resursele publice pot fi contractate eficient pentru a genera beneficii publice și peste 90% dintre fondurile ESI sunt absorbite
- Achizițiile publice pot opera pe principiul celei mai bune valori economice în mod curent fără provocări anormale
- Piețele sectorului public sunt mai liberale și mai accesibile IMM-urilor, societăților din al treilea sector, deținute de minorități și femei
- Administrația publică este consistentă și proporționată
- Corupția este gestionată prin intermediul sistemului judiciar decât prin intermediul sistemului administrației publice
- Mai multe persoane consideră că pot obține justiție în tribunale
- Mai multe persoane consideră că pot evolua profesional pe merit

### **O Românie mai sustenabilă**

- xx% din gospodării au apă potabilă
- xx% din gospodării sunt conectate la stații de epurare a apei reziduale
- xx% din gospodării au acces la internet
- Calitatea aerului în mediul urban este în general bună
- xx% din energie este generată din surse regenerabile
- sub xx% din populație trăiește în sărăcie





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

## 7 CONSULTĂRI

### 7.1 Desfășurarea consultărilor din cadrul proiectului

A fost elaborat un amplu program de consultare care a asigurat o largă participare a factorilor de interes la nivel național, regional și local, precum și un nivel sporit de transparență. Procesul a fost construit pe baza unor metodologii bine concepute și s-a folosit de o gamă largă de instrumente, în scopul sporirii eficienței procesului, clarității și coerenței. Instrumentele folosite au constat în:

- Focus grupuri, destinate să verifice ipotezele formulate în cadrul analizelor referitoare la nevoile de dezvoltare ale României, și să identifice cele mai eficiente mijloace de informare. Au fost organizat 24 de focus grupuri, pe baza metodologiei stabilite în colaborare cu Beneficiarul, după cum urmează:
  - 10 focus grupuri sectoriale, pentru următoarele domenii/teme: educație și ocupare; sănătate, servicii sociale și incluziune socială; energie și eficiență energetică; mediu și schimbări climatice; competitivitate (inclusiv dezvoltare rurală și pescuit); agenda digitală (TIC); instrumente de dezvoltare locală (CLLD, ITI, turism, cultură); agricultură și pescuit; transport; reforma administrației publice
  - 9 focus grupuri regionale, acoperind toate regiunile de dezvoltare
  - 1 focus grup pentru reprezentanții mediului bancar
  - 2 focus grupuri pentru beneficiarii sau potențialii beneficiari de proiecte finanțate din fonduri europene
  - 2 focus grupuri cu reprezentanți ai mediului de afaceri

Mecanismul de consultare utilizat în fiecare dintre focus grupuri a avut în vedere particularitățile fiecărui sector, precum și aspectele regionale și teritoriale, având scopul de a asigura un nivel egal de reprezentativitate atât la nivel sectorial cât și regional.

- Interviuri pentru a valida ipotezele și de a completa rezultatele obținute în urma focus grupurilor.
- Campanie de informare și seminarii  
Campania de informare a avut drept scop principal diseminarea și conștientizarea actorilor cheie, beneficiarilor sau potențialilor beneficiari, cu privire la demersul realizat de proiect și implicarea activă a acestora în procesul de elaborare a rezultatelor proiectului.

Prin campania de informare s-a urmărit atingerea următoarelor obiective:

- informarea cu privire la obiectivul, activitățile și rezultatele proiectului
- consultarea actorilor cheie relevanți cu privire la concluziile rapoartelor elaborate
- diseminarea propunerilor de scenarii identificate către actorii relevanți.



**EuZone**  
Consultancy network



**RAMBOLL**

**RELIANS**  
DEVELOPMENT  
+ PLANNING™



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

În conformitate cu calendarul de desfășurare a evenimentelor din cadrul procesului de consultare agreeat cu Beneficiarul, s-au organizat un număr total de 10 evenimente de informare și consultare, după cum urmează:

- 4 evenimente de informare/ consultare sub formă de reuniuni consultative ale Comitetului Interinstituțional pentru Acordul de Parteneriat (CIAP);
- 6 evenimente regionale de informare/ consultare dintre care 3 în București și câte unul la nivelul regiunilor de dezvoltare Sud-Est, Centru, respectiv Nord-Vest.

▪ Chestionarul on-line

A fost utilizat un chestionar corelat cu procesul general de consultare asupra documentelor programatice pentru perioada 2014-20, pentru a testa validitatea rezultatelor obținute prin aplicarea celorlalte metode de cercetare. Chestionarele au fost distribuite după publicarea primei versiuni a Acordului de Parteneriat.

## 7.2 Rezumatul răspunsurilor la nivel înalt

Rezultatele procesului de consultare au fost determinate în principal prin intermediul focus grupurilor, în vreme ce celelalte instrumente utilizate au ajutat la validarea rezultatelor obținute în urma focus grupurilor ce au avut la bază consultarea, dar și la comunicarea rezultatelor proiectelor și consultarea factorilor de interes relevanți asupra concluziilor și recomandărilor exprimate.

Procesul de consultare s-a concentrat asupra concluziilor obținute în analizele socio-economice și asupra priorităților preliminare de investiție, definite de autoritățile publice responsabile și publicate în martie 2013 de către Ministerul Fondurilor Europene.

În cadrul focus-grupurilor sectoriale, discuțiile s-au concentrat pe prioritățile și acțiunile necesare în următoarea perioadă de programare, mai degrabă decât pe constatările analizelor socio-economice, care au fost în general considerate adecvate și o bună justificare pentru alegerea priorităților de investiție pe viitor.

Având în vedere marea varietate de intervenții necesare pentru a promova dezvoltarea la nivel național, regional și local, majoritatea focus-grupurilor au evidențiat dificultatea de a prioritiza investițiile. Prin urmare, au fost formulate recomandări specifice fiecărui sector și în raport cu diferite domenii incluse în subiectele analizate în contextul focus-grupurilor sectoriale.

A fost observată o abordare ușor mai strategică în raport cu focus-grupurile regionale, în cadrul cărora părțile consultate au încercat să înțeleagă domeniile prioritare de dezvoltare potrivite regiunilor pe care le reprezentau și au precizat care sunt opiniile lor asupra nevoilor de dezvoltare regională și punctele forte ale regiunilor. De asemenea, a fost abordată și problema abordării integrate a dezvoltării.

Opinia generală a părților consultate, indiferent de aspectele sectoriale și regionale discutate, este că prioritizarea trebuie să se bazeze pe date concrete și capacitatea reală de implementare a sistemului.







UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale  
2007 - 2013

În acest context, în timpul procesului, părțile consultate au evidențiat și principalele dificultăți întâmpinate în procesul de accesare a fondurilor în perioada 2007-2013 și eventuale acțiuni care să elimine aceste dificultăți pentru următoarea perioadă de programare.

Referitor la principalele dificultăți întâmpinate în dezvoltarea și implementarea de proiecte finanțate prin fonduri europene în actuala perioadă de programare, rezultatele focus-grupurilor au relevat:

- Legislația complicată și schimbătoare, care – în anumite cazuri – este aplicată și retroactiv, având efecte asupra costurilor și cheltuielilor eligibile pe care le implică proiectul
- Absența unei viziuni de dezvoltare din partea autorităților române, demonstrată prin proiecte realizate din prisma posibilităților actuale de finanțare, mai degrabă decât pe baza priorităților sectoriale și regionale
- Un nivel ridicat de birocrație, ce afectează grav procesul de selecție și implementare a proiectului
- Corupția, prezentă inclusiv la nivelul sectorului de consultanță
- Administrație ineficientă (durată îndelungată a procesului de selecție și de rambursare a cheltuielilor, ambiguitatea documentelor publicate de diverse autorități etc.)
- Schimb de informații inadecvat între autoritățile de management și beneficiari
- Sistem de achiziții complicat și problematic
- Dificultăți financiare resimțite de beneficiari:
  - Grad ridicat de co-finanțare a proiectelor
  - Rată redusă de pre finanțare (în prezent)
  - Implicarea insuficientă a sectorului bancar;
  - Rectificări financiare aplicate beneficiarilor, în lipsa unei justificări clare sau retroactiv;
- Conflictul de interes existent în cadrul auditului de proiect (auditori plătiți de beneficiari și nu de autorități)

Părțile consultate au propus soluții de rezolvare a dificultăților identificate, ce includ:

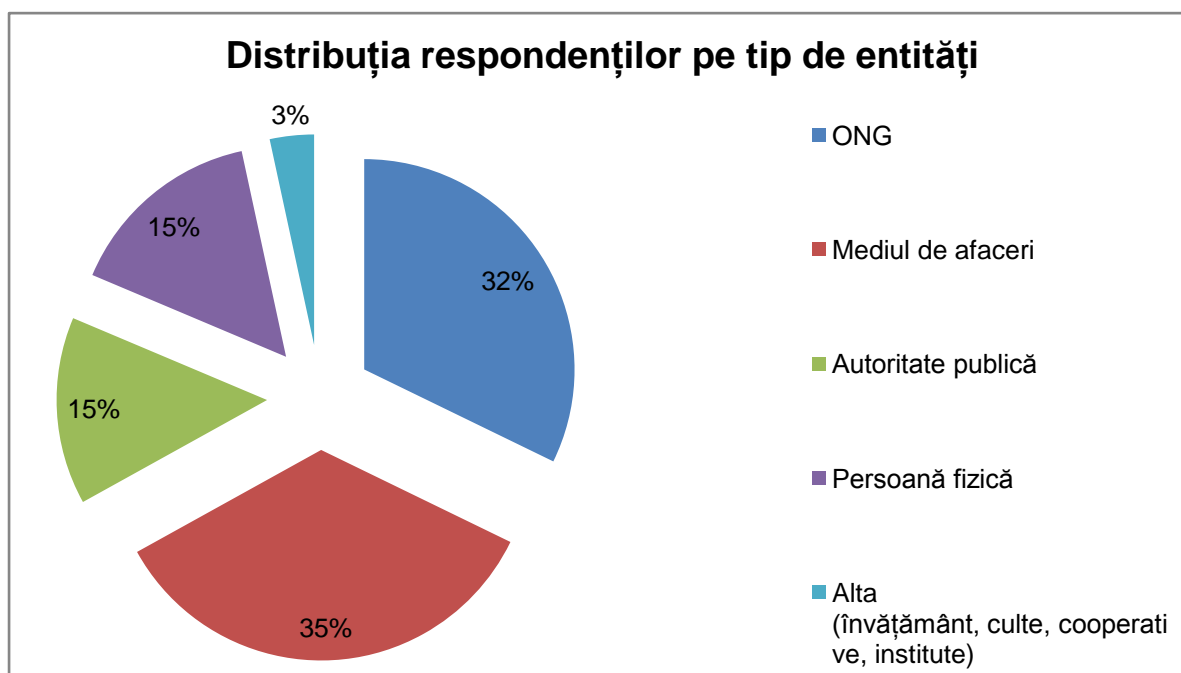
- Accentul pus pe impact și nu pe simpla absorbție
- O mai bună colaborare între ministere cu privire la elaborarea strategiilor, precum și corelarea programelor operaționale pentru a putea finanța proiecte de dezvoltare locală integrate;
- Alocarea de fonduri ar trebui realizată la nivel regional, iar nevoile locale trebuie să fie prioritare în momentul conceperii strategiilor și priorităților
- Modificarea legislației în domeniul achizițiilor publice (utilizarea criteriului de „cea mai avantajoasă ofertă”, în schimbul „celui mai mic preț”)
- Dezvoltarea de proceduri și mecanisme unitare în scopul implementării și evaluării eficiente a fondurilor;
- Legi mai simple și un nivel de transparență mai ridicat pentru accesarea și implementarea fondurilor
- Dimensionarea adecvată a capacităților autorităților de management și organismelor intermediare pentru a putea respecta termenele finale de evaluarea contractelor și rambursarea cheltuielilor;
- Implementarea unor sisteme de asistență eficiente (tip help-desk)
- Îmbunătățirea poziției financiare a beneficiarilor prin:



- Alocarea unei sume mai mari de pre finanțare (până la 15-20% din valoarea totală a contractului);
- Asigurarea unei recuperări mai rapide a TVA-ului, mai degrabă decât plata acestei taxe din fonduri europene;
- Consolidarea unui parteneriat cu băncile și crearea unui fond cu garanții de stat pentru a asigura rambursarea în timp oportun;
- Adoptarea unei poziții mai ferme în relația cu Comisia Europeană.

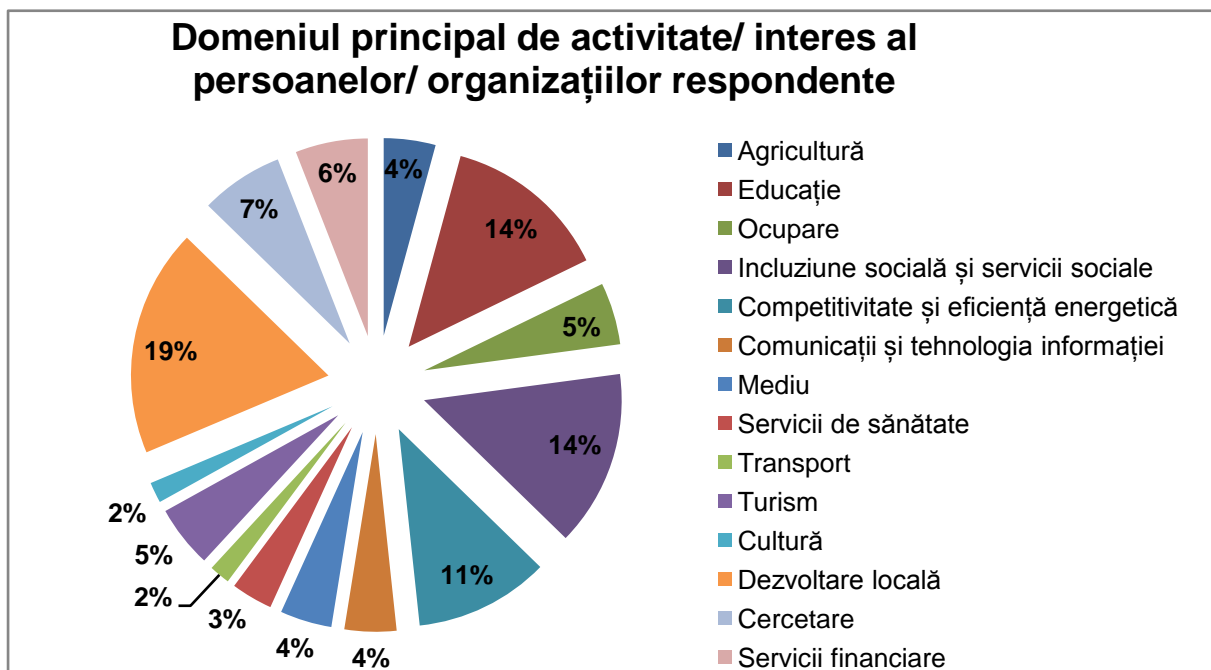
### 7.3 Rezultatele chestionarului

Chestionarul a înregistrat 242 de răspunsuri, din care au fost utilizate 118 răspunsuri pentru analiză, după un proces de curățare a bazei de respondenți.



În structura răspunsurilor, cel mai bine reprezentate sunt mediul de afaceri cu 35% dintre respondenți și mediul ONG cu 32%. Procente egale de respondenți (15%) reprezintă autorități publice sau sunt persoane fizice, și numai 3% dintre aceștia s-au declarat reprezentanți ai altor entități (cooperative, culte, institute de cercetare sau învățământ).

Domeniile principale de activitate/ interes al persoanelor sau organizațiilor respondente sunt în cele mai mari procente: dezvoltare locală (19%), educație (14%), incluziune socială și servicii sociale (14%) și mediu (11%). Cele mai mici procente s-au înregistrat în ceea ce privește domeniile precum cultură (2%), transport (2%) și servicii de sănătate (3%).

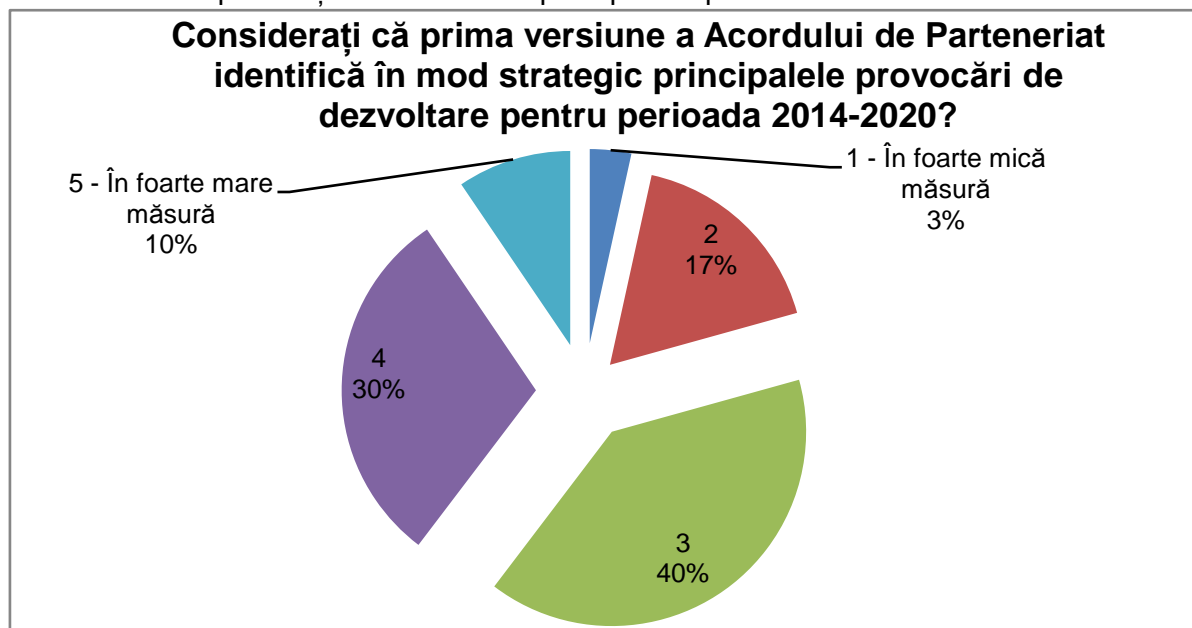


Cea mai puternic reprezentată regiune din punct de vedere al respondenților este regiunea București-Ilfov, de unde provin 36% dintre aceștia, cei mai puțini (numai 2%) provenind din regiunea Sud-Vest Oltenia.

În ceea ce privește derularea procesului de programare 2014-2020, 43,2% dintre respondenți sunt implicați activ în diverse activități ale procesului de consultare, participând la întâlniri, grupuri de lucru, formulare de opinii/recomandări către instituțiile responsabile/coordonatoare, grupuri de discuții etc. Mai mult de jumătate dintre respondenți (53,4%) urmăresc discuțiile pe acest subiect, dar nu s-au implicat activ până în acest moment, iar numai 3,4% dintre aceștia nu cunosc detalii despre procesul de programare în general, dar intenționează să se implice în acțiunile din perioada următoare.

### Aprecieri privind conținutul Acordului de Parteneriat

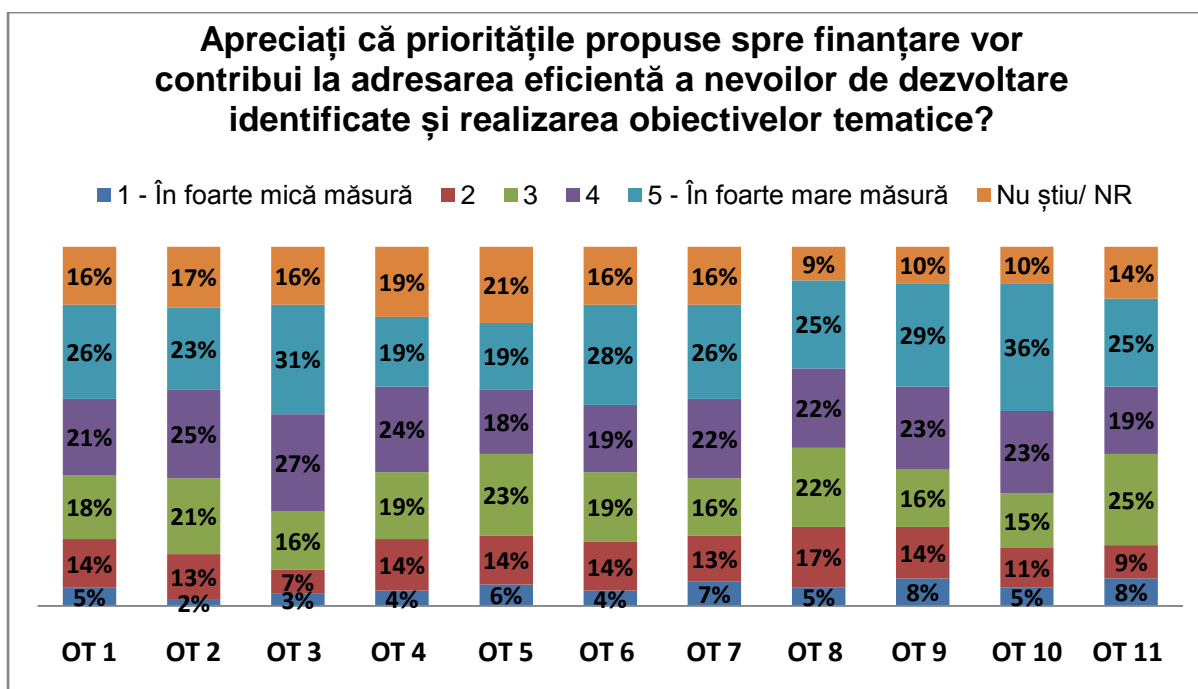
**Identificarea strategică a principalelor provocări de dezvoltare ale României:** Respondenții au fost rugați să puncteze de la 1 (în foarte mică măsură) la 5 (în foarte mare măsură) gradul în care prima versiune a Acordului de Parteneriat **identifică în mod strategic principalele provocări de dezvoltare pentru perioada 2014-2020**. Aproximativ 40% dintre respondenți consideră că principalele provocări au fost identificate în mod



strategic în mare și foarte mare măsură, un procent similar dintre respondenți se situează între cele două extreme, pe când aproximativ 20% dintre aceștia consideră că principalele nevoi de dezvoltare sunt identificate în mod strategic doar în mică și foarte mică măsură.

**Identificarea principalelor nevoi de dezvoltare ale României, prioritare și relevante raportat la obiectivele tematice europene:** 41% dintre respondenți consideră că nu există nevoi de dezvoltare ale României, prioritare și relevante raportat la obiectivele tematice europene care nu au fost identificate în manieră coerentă în cadrul Acordului de Parteneriat.

**Corelarea priorităților propuse spre finanțare cu nevoile de dezvoltare ale României și obiectivele tematice europene:** În continuare, pe o scară de la 1 (în foarte mică măsură) la 5 (în foarte mare măsură), respondenții au fost rugați să aprecieze în ce măsură **prioritățile propuse spre finanțare vor contribui la adresarea eficientă a nevoilor de dezvoltare identificate și la realizarea obiectivelor tematice**. Răspunsurile obținute sunt sumarizate în graficul de mai jos. Astfel, pentru fiecare obiectiv tematic, între 37% (OT5) și 59% (OT10) dintre respondenți consideră că prioritățile propuse vor contribui în mare și foarte mare măsură la adresarea eficientă a nevoilor de dezvoltare și la realizarea obiectivelor propuse, pe când între 10% (OT3) și 22% (OT8, OT9) dintre respondenți consideră că aceste priorități vor contribui doar în mică sau foarte mică măsură la întâmpinarea nevoilor identificate și la îndeplinirea obiectivelor. Cel mai mare procent de indecizie a reieșit în privința OT5, de 21%.



41% dintre respondenți consideră că există și alte priorități de finanțare ce nu sunt identificate în cadrul Acordului de Parteneriat dar care pot contribui relevant la adresarea nevoilor de dezvoltare ale României, în concordanță cu obiectivele tematice europene.

### ***Aprecieri privind măsurile de consolidare a capacității administrative, respectiv reducere a sarcinii administrative pentru beneficiari***

Luând în considerare necesitatea consolidării capacității administrative a autorităților și beneficiarilor de finanțare pentru perioada 2014-2020, precum și necesitatea reducerii sarcinii administrative pentru beneficiari, respondenții au fost rugați să puncteze în ce măsură apreciază că o serie de acțiuni propuse în cadrul Acordului de Parteneriat sunt relevante și necesare. Între 70% și 82% dintre respondenți consideră că acțiunile prezentate sunt relevante și necesare în mare și foarte mare măsură în ceea ce privește capacitatea administrativă a autorităților și beneficiarilor de finanțare. Răspunsurile obținute sunt prezentate în graficul de mai jos.

## În ce măsură apreciați că următoarele acțiuni propuse în cadrul Acordului de Parteneriat sunt relevante și necesare?

■ Nu știu/ Nu răspund ■ În foarte mare măsură ■ În mare măsură ■ În mică măsură ■ În foarte mică măsură

