DIGITALES ARCHIV

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
*ZBW – Leibniz Information Centre for Economics*

Miron, Dumitru; Strat, Vasile; Marinaș, Cristian Virgil et al.

**Book**

# Redresarea economică post-pandemie : oportunitățile pentru România pe termen mediu și lung

**Provided in Cooperation with:**
European Institute of Romania (EIR), Bucharest

*Reference:* Miron, Dumitru/Strat, Vasile et. al. (2022). Redresarea economică post-pandemie : oportunitățile pentru România pe termen mediu și lung. Bucureşti : Institutul European din România.
http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2022/03/SPOS-nr%2E-4_Redresarea-economica-post-pandemie_final_site.pdf.

This Version is available at:
http://hdl.handle.net/11159/8520

**Kontakt/Contact**
ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel (Germany)
E-Mail: *rights[at]zbw.eu*
https://www.zbw.eu/econis-archiv/

**Standard-Nutzungsbedingungen:**
Dieses Dokument darf zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Sofern für das Dokument eine Open-Content-Lizenz verwendet wurde, so gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

https://zbw.eu/econis-archiv/termsofuse

**Terms of use:**
*This document may be saved and copied for your personal and scholarly purposes. You are not to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. If the document is made available under a Creative Commons Licence you may exercise further usage rights as specified in the licence.*

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Institutul European din România

# Redresarea economică post-pandemie. Oportunități pentru România pe termen mediu și lung

Dumitru MIRON (coordonator)
Vasile STRAT
Cristian Virgil MARINAȘ
Laura Elena MARINAȘ

STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI
**SPOS 2021**
NR. 4

Institutul European din România

**Studii de Strategie și Politici SPOS 2021**

# Studiul nr. 4

## *Redresarea economică post-pandemie. Oportunitățile pentru România pe termen mediu și lung*


**Autori:**

**Dumitru MIRON (coordonator)**

**Vasile STRAT**

**Cristian Virgil MARINAȘ**

**Laura Elena MARINAȘ**



**BUCUREȘTI**

**2022**

Coordonator de proiect din partea Institutului European din România: Ionuț-Mircea MARCU

© Institutul European din România, 2022

Bd. Regina Elisabeta nr. 7-9

Sector 3, Bucureşti

www.ier.gov.ro

ISBN online: 978-606-8202-68-6

Studiul exprimă opinia autorilor şi nu reprezintă poziţia Institutului European din România.

# Despre autori

**Dumitru MIRON** – coordonator al colectivului de autori, este profesor universitar la Academia de Studii Economice din București. Are peste 25 ani de experiență în management universitar, în activități didactice și de cercetare în domeniul integrării europene, precum și peste trei ani în coordonarea națională a activităților de programare a fondurilor structurale, la nivelul administrației publice centrale.

**Vasile STRAT** – autor, este conferențiar universitar la Academia de Studii Economice din București. Are 10 ani de experiență didactică și de cercetare și peste șapte ani în statistică, metode cantitative și modelare. Totodată, practică de peste șapte ani activități de analiză și evaluare ex ante și ex post a programelor operaționale/programelor finanțe din fonduri nerambursabile și strategiilor de dezvoltare. A participat în echipe de implementare și de management în diverse proiecte cu finanțare europeană.

**Cristian Virgil MARINAȘ** – autor, este conferențiar universitar la Academia de Studii Economice din București. Are peste 15 ani de experiență didactică și de cercetare în domeniul managementului. Totodată, practică de peste doi ani activități de analiză și evaluare ex ante și ex post a programelor și strategiilor de dezvoltare și de peste șapte ani implementarea și managementul proiectelor cu finanțare europeană.

**Laura Elena MARINAȘ** – autor, este conferențiar universitar la Academia de Studii Economice din București. Are peste 20 ani de experiență didactică și de cercetare în problematica integrării europene, în special în politica de coeziune. Totodată, este activă de peste cinci ani în sistemul național de management și control al fondurilor europene nerambursabile și de peste 15 ani în implementarea și managementul proiectelor cu finanțare europeană.

## About the authors

**Dumitru MIRON** – team coordinator, has more than 25 years experience in teaching and research in the field of European integration. He is professor at Bucharest University Economic Studies. The team coordinator also has over 25 years of experience in university management and scientific research activities and over 3 years of national coordination at central public administration level of structural fund programming activities**.**

**Vasile STRAT** – author, has 10 years of teaching and research experience and over 7 years in statistics, quantitative methods, modeling. He is associate professor at Bucharest University Economic Studies. At the same time, he has over 7 years of practical and research experience in ex-ante and ex-post analysis and evaluation of operational programs/EU co-funded programs and development strategies and has participated in implementation and management teams in various projects with European funding.

**Cristian Virgil MARINAȘ** – author with more than 15 years of teaching and research experience in the field of management. He is associate professor at the Bucharest University of Economic Studies. He has also more than 2 years of practical and research experience in ex-ante and ex-post analysis and evaluation of development programs and strategies, as well as an experience for more than 7 years in the implementation and management of projects with European funding.

**Laura Elena MARINAȘ** – author, has teaching and research experience in the field of European integration, especially in the field of cohesion policy, for over 20 years. She is associate professor at the Bucharest University of Economic Studies. She also has over 5 years of experience in the national system of management and control of European grants, as well as over 15 years of experience in the implementation and management of projects with European funding.

## Cuprins

**Sinteza studiului** ..... 12
**Executive summary** ..... 15
**Aspecte metodologice** ..... 18
***1. Viziunea comunitară asupra rezilienței și redresării economice post-pandemie*** .. 20
*1.1. Măsuri de răspuns pentru redresarea post-pandemie* ..... 20
*1.2. Viziunea europeană: o redresare verde, digitală și reziliență* ..... 24
***1.2 Cadrul Financiar Multianual (CFM) 2021-2027 - suport strategic pentru redresare /- economică și o Uniune mai verde, mai digitală și mai reziliență*** ..... 33
*1.3. CFM 2021-2027: context și priorități* ..... 33
*1.3.1. Analiza modului în care CFM 2021-2027 susține tranziția către o Uniune mai verde, mai digitală și mai reziliență* ..... 37
***1.4. Next Generation EU - pachetul de redresare economică al Uniunii Europene*** .... 48
*1.4.1. Contextul adoptării NGEU. Complementaritatea cu CFM 2021-2027* ..... 48
*1.4.2. Analiza componentelor/pilonilor NGEU: Mecanismul de redresare și reziliență (MRR)* 56
*1.4.3. Provocări și riscuri asociate NGEU/MRR. Posibile soluții și opțiuni* ..... 63
*1.4.4. Efecte așteptate ale NGEU/MRR la nivelul UE-27. Scenarii alternative pentru redresare economică și susținerea tranziției verzi și digitale* ..... 72
***1.5. Analiza multi-nivel și multi-parametru a CFM 2021-2027 și NGEU*** ..... 79
**Capitolul 2. Mecanisme de susținere a redresării post-pandemie în România. Analiza Planului Național de Redresare și Reziliență** ..... 83
***2.1. Viziunea României privind redresarea și reziliența post-pandemie*** ..... 83
*2.1.1 PNRR - prezentarea pilonilor și a reformelor incluse în PNRR* ..... 83
*2.1.2. Analiza domeniilor de reformă și investiții propuse in PNRR. Mecanisme de alocare a fondurilor și implementare a PNRR* ..... 89
*2.1.3. Elemente de complementaritate și paralelisme între PNRR și Acordul de parteneriat.* ..... 103
***2.2. Abordări ale statelor membre privind redresarea și reziliența: analiza comparativă a PNRR și poziționarea României în „peisajul" comunitar*** ..... 117
***2.3. Efectele PNRR. Scenarii alternative pentru redresare economică și susținerea tranziției verzi și digitale în România*** ..... 148
*2.3.1. Contribuția PNRR la susținerea tranziției verzi și digitale în România* ..... 148
*2.3.2. Scenariile PNRR pentru redresare economică și efectele estimate în România. Multiplicatorii investiționali și oportunități asociate PNRR* ..... 155
*2.3.3. Scenarii alternative privind implementarea PNRR* ..... 158
***2.4. Provocări, riscuri și oportunități asociate PNRR pentru România - recomandări și posibile soluții*** ..... 161
**Capitolul 3. Provocări post-pandemie pentru Uniunea Europeană** ..... 171
***3.1. Provocările asociate tranziției ecologice*** ..... 171
*3.1.1. Provocări, riscuri și oportunități asociate tranziției ecologice* ..... 171

*3.1.2. Măsuri de gestiune a provocărilor tranziției ecologice în Uniunea Europeană post-NGEU* ..... 173

*3.1.3. Poziționarea României în contextul tranziției ecologice. Scenarii și recomandări pentru. România* ..... 175

***3.2. Provocările asociate tranziției digitale*** ..... 177

*3.2.1. Provocări, riscuri și oportunități asociate tranziției digitale* ..... 177

*3.2.2. Măsuri de gestiune a provocărilor tranziției digitale în Uniunea Europeană post-NGEU* ..... 180

*3.2.3. Poziționarea României în contextul tranziției digitale. Scenarii și recomandări pt. România* ..... 180

***3.3. O nouă viziune asupra guvernanței economice*** ..... 182

*3.3.1. Cadrul de guvernanță economică europeană: provocări, implicații și direcții de reformă* 182

*3.3.2. Semestrul european: provocări, implicații și direcții de reformă* ..... 184

*3.3.3. Poziționarea României în contextul noului cadru de guvernanță economică* . 185

**Concluzii: Recomandări pentru România pentru utilizarea eficientă a resurselor MRR și absorbția fondurilor europene din cadrul CFM 2021-2027** ..... 188

**ANEXE** ..... 192

**Anexa 1. Pilonii, componentele și măsurile prevăzute în Planul Național de Redresare și Reziliență** ..... 192

**Anexa 2. Obiective și tipuri de acțiuni prevăzute a fi finanțate prin Acordul de parteneriat 2021-2027** ..... 200

**Anexa 3. Tipuri de măsuri similare/complementare finanțate prin PNRR și Acordul de parteneriat 2021-2027** ..... 206

**Bibliografie** ..... 223

**Listă de figurilor**

Figura 1. Efortul financiar al măsurilor de răspuns post-pandemie, 2020 ..... 21
Figura 2. Măsuri post-pandemie la nivelul Uniunii Europene ..... 22
Figura 3. Instrumente și alocări pentru redresare (prețuri 2018) ..... 23
Figura 4. Creșterea plafonului contribuțiilor la bugetul UE ..... 24
Figura 5. Elementele Pactului Ecologic European ..... 26
Figura 6. Componentele industriei 4.0 ..... 28
Figura 7. Prioritățile CFM 2021-2027 (prețuri 2018 și prețuri curente) ..... 37
Figura 8. Abordarea tranziției verzi, transformării digitale și rezilienței în CFM 2021-2027. 38
Figura 9. Contribuția CFM 2021 -2027 la tranziția verde a Uniunii Europene ..... 41
Figura 10. Contribuția CFM 2021 -2027 la tranziția digitală a Uniunii Europene ..... 45
Figura 11. Structura NGEU (propunerea Comisiei Europene din Mai 2020) ..... 49
Figura 12. Componentele NGEU ..... 54
Figura 13. Complementaritatea NGEU – CFM 2021-2027 ..... 54
Figura 14. Domenii emblematice și condiționalități pentru PNRR/MRR ..... 60
Figura 15. Planul de acțiuni pentru reforma sistemului de resurse proprii ..... 68
Figura 16. Analiza alocărilor MRR – componenta granturi și Politica de coeziune, per state membre (% în total alocări) ..... 80
Figura 17. Intensitatea alocărilor MRR – componenta granturi și Politica de coeziune, per state membre (Euro/loc) ..... 81
Figura 18. Alocarea financiară a celor șase piloni ai PNRR ..... 90

**Listă de grafice**

Graficul 1. Ratele de absorbție în politica de coeziune 2007-2013 / 2014-2020 și rate planificate pentru 2021-2027 (%) ..... 65
Graficul 2. Impactul NGEU asupra PIB si efecte de antrenare NGEU ..... 75
Graficul 3. Cheltuieli și plăți estimate plăților din MRR/NGEU ..... 77
Graficul 4. Creșterea cumulată a PIB (directe și de antrenare) datorată MRR/NGEU ..... 78
Graficul 5. Pilonul 1. Tranziția verde ..... 90
Graficul 6. Pilonul 3. Creșterea inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii ..... 94
Graficul 7. Pilonul 4. Coeziune socială și teritorială ..... 95
Graficul 8. Pilonul 5. Sănătate, precum și reziliență economică și socială ..... 96
Graficul 9. Alocarea PNRR (granturi și imprumuturi) pe cei 6 piloni ..... 121
Graficul 10. Alocarea PNRR (granturi și imprumuturi) pe sect. NACE ..... 122
Graficul 11. Poziționarea statelor membre față de ținta de 37% din cheltuieli pt. obiective climatice ..... 129
Graficul 12. Contribuția PNRR la susținerea pilonilor deceniului digital și reducerea decalajelor digitale ..... 136
Graficul 13. Poziționarea României în cadrul Indicelui economiei și societății digitale (DESI) pentru 2020 ..... 153
Graficul 14. Componentele Indicelui economiei și societății digitale pentru 2020, pentru România ..... 154
Graficul 15. Evoluția componentelor Indicelui economiei și societății digitale pentru 2015-2020, pentru România ..... 154
Graficul 16. Evoluția creșterii economice măsurată ca procent din PIB, estimată de în PNRR, pentru România, pe baza implementării PNRR ..... 156
Graficul 17. Evoluția creșterii economice măsurată ca procent din PIB, estimată de CE pentru România pe baza modelului QUEST în ipoteza implementării PNRR ..... 158
Graficul 18. Rata de contractare la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SB ..... 160
Graficul 19. Rata de absorbție la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SABS ..... 161

**Listă de tabele**

Tabelul 1. Prototip de tablou de bord privind reziliența în Uniunea Europeană .....32
Tabelul 2. Evoluția propunerilor privind plafoanele CFM 2021-2027 și alocările pe capitole și priorități (mld. Euro, prețuri 2018) .....34
Tabelul 3. Ajustarea specifică (majorări /suplimentare credite de angajament) convenite la nivelul programelor CFM 2021-2027 (mld. Euro, prețuri 2018).....36
Tabelul 4. Evoluția propunerilor privind plafonul NGEU și alocările pe componente și programe (mld. Euro, prețuri 2018).....51
Tabelul 5. Alocarea MRR (componenta granturi), pe state membre (milioane Euro, în prețuri curente) .....58
Tabelul 6. Efecte transfrontaliere (pe baza analizei contrafactuale) ale PNRR /MRR.....76
Tabelul 7. Estimarea creșterii PIB generată de utilizarea MRR/NGEU pt. statele membre ale căror PNRR au fost aprobate de Comisia Europeană (estimări Comisia Europeană, la 30.09.2021, Metoda QUEST, Scenariul de referință).....79
Tabelul 8. Alocarea bugetară pe primul pilon .....84
Tabelul 9. Alocarea bugetară pe al doilea pilon .....85
Tabelul 10. Alocarea bugetară pe al treilea pilon .....86
Tabelul 11. Alocarea bugetară pe al patrulea pilon .....87
Tabelul 12. Alocarea bugetară pe al cincelea pilon .....88
Tabelul 13. Alocarea bugetară pe al șaselea pilon.....89
Tabelul 14. Contribuția PNRR la obiectivele celor 6 piloni ai MRR .....99
Tabelul 15. Contribuția PNRR la realizarea obiectivelor asumate prin AP .....105
Tabelul 16. Analiza elementelor de complementaritate între PNRR și AP.....106
Tabelul 17. Bugetele MRR solicitate de statele membre.....118
Tabelul 18. Analiza Comparativă a PNRR – contribuția la tranziția verde.....124
Tabelul 19. Analiza Comparativă a PNRR – contribuția la tranziția digitală.....131
Tabelul 20. Analiza Comparativă a PNRR – consolidarea rezilienței economice și sociale.137
Tabelul 21. Analiza Comparativă a PNRR – consolidarea coeziunii .....146
Tabelul 22. Alocarea bugetară a PNRR pe piloni și componente și structura alocării pentru investiții verzi și investiții digitale a acestora .....149
Tabelul 23. Impactul Implementării PNRR asupra PIB .....156
Tabelul 24. Impactul Implementării PNRR asupra ocupării .....156
Tabelul 25. Impactul Implementării PNRR asupra ocupării, estimarea COM .....157
Tabelul 26. Rata de contractare la finalul anului pentru România și pentru UE28 pentru cele 3 fonduri disponibile (FC, FSE și FEDR).....158
Tabelul 27. Rata de absorbție la finalul anului pentru România și pentru UE28 pentru cele 3 fonduri disponibile (FC, FSE și FEDR).....158
Tabelul 28. Rata de contractare la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SA .....159
Tabelul 29. Rata de contractare la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SB.....159
Tabelul 30. Rata de absorbție la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SABS.....160
Tabelul 31. Profilul de guvernanță al Uniunii Europene .....183

**Abrevieri**
**CFM –** Cadrul Financiar MultiAnual
**MIE** – Mecanismul pentru Interconectarea Europei
**MRR –** Mecanismul de Redresare și Reziliență
**NGEU** – NextGeneration EU
**PC** – Politica de coeziune
**PIB –** Produsul Intern Brut
**PNRR** – Planul Național pentru Redresare și Reziliență
**PSC** – Pactul de Stabilitate și Creștere
**UE** – Uniunea Europeană
**VNB** – Venitul Național Brut

# Sinteza studiului

Pandemia COVID-19 a „zguduit" Europa din temelii (economia și societatea în ansamblu), testând reziliența sistemelor de sănătate, structurile și modelele economice și sociale. Domeniile de manifestare sunt diverse, iar efectele crizei s-au manifestat sub forme și intensități diferite, dimensiunea impactului la nivel mondial rămând încă puțin cunoscută. Uniunea Europeană (UE) și statele sale membre au adoptat măsuri de urgență pentru a proteja sănătatea cetățenilor și a preveni colapsul economic. A devenit evident că formele de manifestare și efectele pandemiei fac necesar un răspuns coordonat și solidar al Uniunii Europene—care implică un efort financiar fără precedent—și abordări inovatoare care să favorizeze simultan coeziunea economică și socială, reziliența și transformarea digitală și verde a Uniunii. În acest context, pe baza propunerilor înaintate de Comisia Europeană, în decembrie 2020 a fost adoptat Planul de redresare pentru Europa, bazat pe ***Instrumentul temporar pentru Redresare NextGeneration EU (NGEU)***, ale cărui obiective sunt, pe lângă redresarea economică post-pandemie, consolidarea priorităților pe termen mediu ale perspectivei financiare 2021-2027 și susținerea obiectivelor strategice de neutralitate climatică și transformare digitală. NGEU are alocat un buget de 750 mld. Euro în prețuri 2018 (aprox. 806 mld. în prețuri curente) care consolidează prioritățile și bugetul Cadrului Financiar Multi-Anual (CFM) 2021-2027, de 1074,3 mld. Euro, prețuri 2018. Bugetul NGEU este integral finanțat din resurse financiare mobilizate de pe piețele financiare (prin emisiunea de Euro-obligațiuni). Comisia a fost autorizată, pentru prima oară în istoria Uniunii Europene, să emită obligațiuni în valoare de până la circa 800 de miliarde Euro în prețuri curente (5 % din PIB-ul UE) până în 2026, urmând ca sumele astfel contractate să fie rambursate până în anul 2058. Utilizarea acestor resurse comune—disponibilizate în baza NGEU pentru a favoriza recuperarea în toate statele membre—oferă o oportunitate unică de a consolida procesele de coeziune, reziliență și transformare la nivelul UE. NextGeneration EU are rolul unui ***stimulent suplimentar*** pentru consolidarea efectelor pozitive ale utilizării resurselor CFM de către statele membre pentru investiții în domenii relevante pentru modernizarea UE, asigurând un plus de resurse pentru a accelera *„repornirea" și redresarea economică* post-pandemie. Deși este un instrument *temporar*, obiectivele și resursele NGEU nu sunt limitate la a finanța un model de redresare economică care susține revenirea la situația anterioară crizei Coronavirusului, ci sunt integrate (prin consolidarea priorităților și programelor CFM 2021-2027) *într-o abordare pe termen lung, în care redresarea este parte a unui proces de transformare și de modernizare a Uniunii Europene*. Redresarea economică post pandemie nu este abordată ca un scop în sine, ci este o etapă necesară, parte a *tranziției* către o Uniune Europeană mai *verde, mai digitală, inclusivă și reziliență*.

***Mecanismul de Redresare și Reziliență (MRR)*** este componenta NGEU cea mai consistentă din punct de vedere financiar, cu un buget alocat de 672,5 mld. Euro în prețuri 2018. Pentru utilizarea resurselor MRR, fiecare stat membru trebuie să prezinte un ***Plan Național de Redresare și Reziliență (PNRR)*** care „*să cuprindă agenda națională de investiții și reforme, ținând seama de provocările în materie de politică economică stabilite în recomandările recente specifice fiecărei țări (îndeosebi în recomandările formulate în 2019 și în 2020) și care trebuie, totodată, să permită statelor membre să își consolideze potențialul de creștere economică, crearea de locuri de muncă și reziliența economică și socială și să atingă obiectivele dublei tranziții verzi și digitale*" (Comisia Europeană, C(2021)1002). În procesul de aprobare, Comisia Europeană se asigură că, prin reformele și investițiile propuse, PNRR-ul fiecărei țări membre transpune/integrează, în mod eficient și eficace, recomandările specifice de țară. Planurile de Redresare și Reziliență cuprind reforme și proiecte de investiții pentru o redresare economică care contribuie la realizarea dublei tranziții verzi și digitale. În acest sens, Comisia Europeană evaluează PNRR în raport cu următoarele obiective: 37% din fonduri vor

fi utilizate pentru susținerea obiectivelor în domeniul climatic și 20% din resurse vor fi utilizate pentru susținerea tranziției digitale. La 20 octombrie 2021, 26 de state membre transmiseseră Comisiei Europene, spre evaluare, Planurile Naționale de Redresare și Reziliență, din care Comisia Europeană aprobase PNRR pentru 22 de state membre: planul prezentat de România, cu un buget de 29,1 mld. Euro în prețuri curente (din care 14,2 mld. Euro sub formă de granturi și 14,9 mld. Euro sub formă de împrumuturi) a fost aprobat la 27.09.2021. În România, efectele estimate ale PNRR urmează să se concretizeze în numărul de locuri de muncă generate, creșterea economică rezultată și de asemenea în creșterea rezilienței instituționale. Estimările Comisiei Europene indică valoarea de 90 000 de locuri de muncă care vor fi generate de proiectele investiționale de infrastructură (o componentă importantă a PNRR) și în același timp de componenta de digitalizare și educație. Prin intermediul simulărilor realizate cu modelul QUEST, Comisia Europeană estimează și o creștere economică suplimentară de 1.8% - 2.2% până la nivelul orizontului 2026. **Absorbția resurselor PNRR, în condiții de eficiență și valoare adăugată** adițională reprezintă, în opinia autorilor, unul din imperativele perioadei 2021 – 2026 pentru România. Resursele PNRR creează condițiile pentru o redresare și o transformare sustenabilă a economiei (vizibilă prin efectele estimate asupra PIB, coeziunii, transformării verzi și digitale, în cadrul diferitelor scenarii) pe care nu trebuie să o ratăm; în caz contrar, vom continua să vedem o accentuare a decalajului față de restul Uniunii. De asemenea, evidențiem faptul că absorbția acestor resurse nu trebuie să se transforme într-un obiectiv de sine stătător: *fondurile trebuie utilizate integral pentru a implementa reformele și investițiile care să conducă la atingerea obiectivelor și finalităților PNRR – utilizare eficientă și generare de rezultate și valoare adăugată.*.

Cum va arăta Uniunea Europeană post-coronavirus? NGEU este un instrument cu finalități ambițioase și este gândit să pună bazele unei viitoare Uniuni consolidate, mai reziliente, mai verde și mai digitală. Cu toate acestea, provocările post-NGEU nu trebuie ignorate, iar anticiparea și analiza acestora nu trebuie amânate. Până în anul 2050 Uniunea Europeană are ca deziderat strategic ajungerea la *neutralitatea ecologică*, punct la care sistemele productive și cele de coabitare în plan societal vor trebui să deverseze mai puține noxe decât poate în mod natural ecosistemul să neutralizeze. Un astfel de demers foarte ambițios și, după părerea unora dintre criticii săi, inițiat cu peste un deceniu înainte ca mai multe dintre statele membre să fie cât de cât pregătite pentru a se adapta fără costuri insuportabile, trebuie să pună în centrul său aspectele legate de eficiență și de eficacitate. Pentru a se putea face față provocărilor specifice ale *tranziției ecologice* sunt absolut necesare transformări de fond în planul cadrului reglementar și instituțional, al practicilor de afaceri, al inventivității tehnologice, al calității politicilor publice, al stilului de viață al oamenilor și mai ales, în planul comportamentului acestora. Evoluțiile care au avut loc în plan societal în ultimii doi ani au arătat cât de importantă este digitalizarea, multe dintre activitățile din societate, fie acestea lucrative sau doar organizaționale, putându-se derula doar pentru că s-a dispus de suportul digital adecvat (organizarea unor evenimente politice, sociale, culturale sau societale, telemunca, teleșcoala furnizarea de bunuri sau de servicii). Procesul denumit *tranziția digitală* capătă o importanță tot mai mare și pentru tabloul reglementar și instituțional al Uniunii Europene. „*Transformarea digitală este un proces menit să îmbunătățească managementul companiilor prin intermediul unei combinații de informații, prelucrare electronică a datelor, comunicare și tehnologii care facilitează conectivitatea. Acest proces este unul incitant și orientat spre creștere economică, fiind mai puțin un răspuns la întrebările dacă sau când și mai mult la întrebarea cum să se dezvolte și implementeze o strategie de transformare digitală”* (Hinterhuber, A. Vescovi, T. Checchinatto, F, 2021). Pe fondul manifestării tot mai acute a provocărilor ambientale și digitale la nivel global dar și regional, a devenit tot mai presantă comutarea către o nouă logică a guvernanței economice, răspunsul potrivit dovedindu-se a fi îmbunătățirea rețelei de acorduri și documente strategice, atât cele de nivel internațional cât și

cele adoptate la nivelul Uniunii Europene. Viitoarea guvernanță a tranziția ecologice și digitale necesită demersuri concertate menite să faciliteze atingerea țintelor pe termen scurt, respectiv pe termen mediu și lung. Noua guvernanță economică europeană înseamnă în primul rând ridicarea la un alt nivel a dialogului structurat, adică îmbunătățirea proceselor de coordonare între politicile publice ale statelor membre.

**Scopul** prezentului studiu îl reprezintă analiza oportunităților pentru redresarea economică a României în perioada post-pandemică, în contextul Cadrului Financiar Multianual (CFM) pentru perioada 2021-2027 al UE și al programului NextGenerationEU (instrumentul temporar conceput pentru a stimula redresarea), cu accent asupra impactului economic pe termen mediu și lung și din punct de vedere al tranziției digitale și ecologice/ verzi.

În mod specific, demersul analitic al autorilor a avut următoarele **obiective**:

1) analiza bugetului pe termen lung al UE și a Programului NextGenerationEU din perspectiva aspectelor legate de redresarea economică post-pandemie;

2) evaluarea diverselor scenarii cu privire la tranziția economică a UE și a României în perioada post-pandemică către o societate mai ecologică, mai digitală și mai rezilientă;

3) analiza succintă a Planului Național de Redresare și Reziliență al României, în comparație cu planurile de redresare și reziliență ale altor state membre UE;

4) perspectivele cadrului de guvernanță economică al UE în perioada post-pandemică, sinergii între Semestrul European și implementarea Mecanismului de redresare și reziliență

5) formularea unor recomandări pentru ca România să utilizeze cât mai eficient fondurile din cadrul bugetului pe termen lung al UE și NextGenerationEU în scopul redresării economice post-pandemie.

Pentru realizarea obiectivelor asumate, **studiul este structurat după cum urmează:**

**1)** Secțiunea privind *Aspectele metodologice* de realizare a studiului.

**2)** Trei capitole care abordează problematica relevantă pentru realizarea obiectivelor specifice propuse.

**3)** Secțiunea de *Concluzii*.

Secțiunea privind **Aspectele metodologice** prezintă metodele și metodologia de cercetare utilizate de autorii studiului.

**Capitolul 1** realizează o analiză critică, multidimensională, a ***măsurilor de răspuns post-pandemie la nivelul Uniunii Europene.***

**Capitolul 2** realizează o analiză critică a ***Planului Național de Redresare și Reziliență prezentat de România***.

**Capitolul 3** constituie un exercițiu de identificare a ***principalelor provocări post-pandemie cu care se va confrunta Uniunea Europeană***, în încercarea de a oferi o bază de analiză pentru identificarea de soluții adecvate de răspuns la aceste provocări.

Secțiunea de **Concluzii** reprezintă o sinteză a principalelor rezultate obținute și recomandări ale unor posibile soluții care pot fi utilizare de România pentru o utilizare eficientă a resurselor disponibile în cadrul politicii de coeziune și MRR/NGEU.

# Executive summary

The COVID-19 pandemic has „shaken" Europe to its core (the economy and society as a whole), testing the resilience of health systems as well as economic and social structures and models. The areas of manifestation are diverse, and the effects of the crisis have manifested themselves in different forms and intensities, the extent of its global impact still being little known. The European Union (EU) and its Member States have taken emergency measures to protect the health of citizens and prevent economic collapse. It became obvious that the forms of manifestation and the effects of the pandemic necessitate a coordinated and solidarity-based response by the European Union, involving an unprecedented financial effort and innovative approaches that simultaneously foster economic and social cohesion, resilience and the digital and green transformation of the Union. In this context, on the basis of proposals from the European Commission, a Recovery Plan for Europe—based on the ***Temporary Recovery Tool EU (NGEU)***—was adopted in December 2020, the objectives of which are, in addition to post-pandemic economic recovery, to strengthen priorities for the medium term of the financial perspective 2021-2027 and support the strategic objectives of climate neutrality and digital transformation. NGEU has allocated a budget of 750 billion Euros in 2018 prices (approx. 806 billion in current prices) which consolidates the priorities and the budget (of 1074.3 billion Euros, 2018 prices) to the Multi-Annual Financial Framework (MFF) 2021- 2027. The NGEU budget is fully financed from financial resources mobilized on the financial markets (through the issuance of Euro-bonds). The Commission has been authorized, for the first time in the history of the European Union, to issue bonds worth up to over 800 billion Euros in current prices (5% of EU GDP) by 2026, to be reimbursed by 2058. The use of these common resources made available under the NGEU to promote recovery in all Member States provides a unique opportunity to strengthen processes, cohesion, resilience and transformation at EU level. Next Generation EU serves as an ***additional incentive*** to strengthen the positive effects of Member States' use of MFF resources for investment in areas relevant to EU modernization, providing additional resources to accelerate post-pandemic *"re-start" and economic recovery*. Although a *temporary* tool, the objectives and resources of the NGEU are not limited to funding an economic recovery model that supports a return to the pre-Coronavirus crisis, but are integrated *into a long-term approach* (by strengthening the MFF 2021-2027 priorities and programs)*, in which recovery is part of a process of transformation and modernization of the European Union*. The post-pandemic economic recovery is not approached as an end in itself, but as a necessary step, part of the *transition* to a *greener*, *more digital*, *inclusive and resilient* European Union**.**

***The Recovery and Resilience Facility (RRF)*** is the most financially consistent NGEU component, with an allocated budget of 672.5 billion Euros in 2018 prices**.** To use resources RRF, each Member State must submit a ***National Plan for Recovery and Resiliency (NPRR)*** that „*include national agenda of investments and reforms, taking into account the challenges of economic policy set out in the recent recommendations specific to each country (especially in the recommendations made in 2019 and 2020) and which must also enable Member States to strengthen their potential for growth, job creation and economic and social resilience and achieve the goals of the dual green and digital transition*" (European Commission, C (2021) 1002). In the approval process, the European Commission ensures that, through the proposed reforms and investments, the NPRR of each member country transposes/integrates, efficiently and effectively, the country-specific recommendations. Recovery and Resilience Plans include reforms and investment projects for an economic recovery that contributes to the dual green and digital transition. In this regard, the European Commission evaluates the NPRR against the following objectives: 37% of the funds will be used to support climate goals and 20% of resources will be used to support the digital transition. On October 20, 2021, 26 member states

had submitted to the European Commission, for evaluation, the National Recovery and Resilience Plans, of which the European Commission had approved the NPRR of 22 member states: the plan presented by Romania, with a budget of 29.1 billion Euros in current prices (of which 14.2 billion Euros in the form of grants and 14.9 billion Euros in the form of loans) was approved on 27.09.2021. In Romania, the estimated effects of NPRR are to be materialized in the number of jobs generated, the resulting economic growth and also in the increase of institutional resilience. The European Commission's estimates indicate the value of 90,000 jobs that will be generated by infrastructure investment projects (an important component of NPRR) and at the same time by the digitalization and education component. Through the simulations carried out with the QUEST model, the European Commission also estimates an additional economic growth of 1.8% - 2.2% by 2026. The **absorption of** NPRR **resources, in terms of efficiency and added value**, is, in the opinion of the authors, one of the imperatives of the period. 2021 - 2026 for Romania. NPRR resources create the conditions for a sustainable recovery and transformation of the economy (visible through the estimated effects, in different scenarios, on GDP, cohesion, green and digital transformation) that we must not miss; otherwise, we will continue to see a widening gap with the rest of the Union. We also emphasize that the absorption of these resources must not turn into an independent goal: the *funds must be used in full to implement reforms and investments that lead to the achievement of NPRR objectives and goals - efficient use and generation of results and value added.*

What will the European Union look like after the coronavirus pandemic? NGEU is an instrument with ambitious aims and is intended as an instrument that lays the foundations for a consolidated, more resilient, greener and more digital Union. However, post-NGEU challenges must not be ignored and their anticipation and analysis must not be delayed. By 2050, the European Union's strategic goal is to achieve *ecological neutrality,* at which point productive and social cohabitation systems will have to be to release less pollutants than the ecosystem can naturally neutralize. Such a very ambitious goal and, in the opinion of some of its critics, initiated more than a decade before several of the Member States were somehow ready to adapt without unbearable costs, must focus on issues related to efficiency and effectiveness. In order to be able to face the specific challenges of the *ecological transition,* fundamental transformations are absolutely necessary in terms of regulatory and institutional framework, business practices, technological inventiveness, quality of public policies, people's lifestyle and especially in terms of their behavior. The evolutions that have taken place in society in the last two years have shown how important digitalization is, since many of the activities in society, be they lucrative or only organizational, can only take place because it has the appropriate digital support (organizing events political, social, cultural or societal, telework, tele-school provision of goods or services). The process called the *digital transition is also* becoming increasingly important for the regulatory and institutional framework of the European Union. "*Digital transformation is a process designed to improve the management of companies through a combination of information, electronic data processing, communication and technologies that facilitate connectivity. This process is an exciting and growth-oriented one, being less an answer to the questions if or when and more to the question of how to develop and implement a digital transformation strategy" (*Hinterhuber, A. Vescovi, T. Checchinatto, F, 2021). Against the background of the increasingly acute manifestation of environmental and digital challenges at global and regional level, the switch to a new logic of economic governance has become more and more pressing, the appropriate response proving to be the improvement of the network of agreements and strategic documents. international level as well as those adopted at European Union level. The future governance of the green and digital transition requires concerted efforts to facilitate the achievement of short-, medium- and long-term targets, respectively. The new European economic governance means first and foremost

raising structured dialogue to another level, ie improving coordination processes between Member States' public policies.

**The purpose of** this study is to analyze the opportunities for Romania's economic recovery in the post-pandemic period, in the context of the EU's Multiannual Financial Framework (MFF) for 2021-2027 and the NextGenerationEU program (temporary instrument designed to stimulate recovery), focusing on medium and long term economic impact and in terms of digital and environmental / green transition.

Specifically, the analytical approach of the authors had the following **objectives:**

1. the analysis of the long-term budget of the EU and the NextGenerationEU Program from the perspective of issues related to the post-pandemic economic recovery;
2. assessing the various scenarios regarding the economic transition of the EU and Romania in the post-pandemic period to a greener, more digital and more resilient society;
3. a brief analysis of Romania's National Recovery and Resilience Plan, compared to the recovery and resilience plans of other EU Member States;
4. proposing perspectives of the EU economic governance framework in the post-pandemic period, synergies between the European Semester and the implementation of the Recovery and Resilience Mechanism
5. formulating recommendations for Romania to make the most efficient use of funds from the long-term budget of the EU and NextGenerationEU for the purpose of post-pandemic economic recovery.

In order to achieve the assumed objectives, the **study is structured as follows:**

a) A section presenting *Methodological aspects* of the study.

b) 3 chapters that address the issues relevant to achieving the specific objectives proposed.

c) A *Conclusions* Section.

**The Methodological Section** section presents the research methods and methodology used by the authors.

**Chapter 1** provides a critical, multidimensional analysis ***of post-pandemic response measures in the European Union.***

**Chapter 2** makes a critical analysis ***of the National Recovery and Resilience Plan presented by Romania***.

**Chapter 3** identifies the ***main post-pandemic challenges that the European Union will likely face***, in an attempt to provide a basis for analysis to identify appropriate solutions to these challenges.

The **Conclusions** section represents a synthesis of the main results obtained and recommendations of possible solutions that can be used by Romania for an efficient use of the resources available within the cohesion policy and MRR / NGEU.

## Aspecte metodologice

Din punctul de vedere al *metodologiei de cercetare*, echipa de cercetare a adoptat un mix echilibrat pe axele *cantitativ-calitativ*. Partea *cantitativă* se bazează pe analiza datelor secundare (statistici și baze de date ale Eurostat, statistici naționale, diverse studii, rapoarte, articole și cercetări din literatura de specialitate) relevante pentru tema de cercetare, combinate cu reinterogarea și reinterpretarea critică și creativă a aprecierilor din literatura științifică. Partea *calitativă* s-a focalizat către furnizarea unor informații relevante prin intermediul următoarelor metode concrete: analiză comparativă, întocmirea de studii de caz, colectarea de exemple de bune practici în materie (pe tot parcursul documentării și elaborării cercetării).

Cercetarea s-a bazat pe *utilizarea de surse și date secundare* și a presupus parcurgerea literaturii de specialitate existente, prezentarea unor studii de caz, statistici la nivelul Uniunii Europene și României. În ceea ce privește datele privind absorbția fondurilor structurale și de coeziune și resursele PNRR, a fost utilizată baza de date oficială a Uniunii Europene pe *Open Data Portal* https://cohesiondata.ec.europa.eu/, informații oficiale disponibile pe www.mfe,gov.ro, precum și baze de date ale unor grupuri de cercetare („think tank") cum ar fi: https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans; astfel, o mare parte din concluziile lucrării sunt rezultatul prelucrărilor și calculelor realizate de autori pe baza informațiilor disponibile în aceste baze de date. În vederea realizării obiectivelor specifice ale cercetării, s-a recurs la *metode de prelucrare și analiză cantitativă a datelor* care au presupus, în principal: definirea, scalarea/măsurarea variabilelor analizate; sistematizarea datelor colectate și clasificarea acestora, prezentarea lor fiind realizată sub forma tabelelor și a graficelor; calcularea de indicatori, inclusiv indicatori de tendință. Cercetarea s-a bazat, în principal, pe următoarele metode de cercetare: a) metoda *analizei* care a fost utilizată pe tot parcursul lucrării pentru examinarea diverselor aspecte ale CFM 2021-2027, MRR/NGEU, PNRR, ale problematicii absorbției etc.; b) metoda *istorică* utilizată, în principal, pentru a surprinde evoluția politicii de coeziune și a absorbției fondurilor alocate acestei politici, în diferite perioade de programare, ca elemente de referință pentru estimarea efectelor și evoluției ratelor de contractare și de absorbție în cazul MRR/PNRR; c) metoda *comparației*, utilizată în special pentru a poziționa România în raport cu celelalte state membre; e) metoda/analiza *descriptivă,* utilizată în special pentru descrierea/prezentarea elementelor specifice ale temei de cercetare.

Identificarea posibilelor efecte ale utilizării MRR/NGEU în România a presupus *utilizarea de scenarii.* Au fost elaborate scenarii alternative, pornind de la următorul scenariu de bază: utilizarea componentei de granturi va fi similară cu profilul și rata de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune [profil și evoluție definite pe baza experienței celor două perioade programare anterioare (2007-2013 și 2014-2020), determinată atât pe bază de valori realizate, cât și de valori estimate]. Pornind de la scenariul de bază, au fost elaborate două scenarii alternative: a) rata de absorbție a PNRR va fi cel puțin egală cu rata de absorbție a fondurilor politicii de coeziune (bazat pe prezumția că implementarea PNRR va construi pe bune practici și lecții învățate) și b) rata de absorbție a PNRR va fi mai mică decât cea din cazul politicii de coeziune, bazat pe prezumția că PNRR reprezintă un influx de resurse suplimentare față de politica de coeziune, care se adresează aceloraşi categorii de beneficiari și care creează presiune asupra acestora (respectiv asupra capacității acestora de genera proiecte viabile și de a cheltui un volum semnificativ mai mare de resurse într-o perioadă scurtă de timp în condițiile în care experiența din perioadele de programare 2007-2013 și 2014-2020 evidențiază o capacitate relativ redusă de a absorbi resursele financiare alocate politicii de coeziune și care sunt net inferioare resurselor cumulate ale politicii de coeziune si PNRR. Pe baza acestor scenarii alternative, au fost estimate posibilele rate de contractare și de absorbție a resurselor PNRR. În completare, sunt prezentate scenariile și simulările oficiale elaborate de Guvernul

României și Comisia Europeană prin Metoda QUEST și scenariile și simulările disponibile la nivelul literaturii și studiilor de specialitate elaborate în perioada decembrie 2020-septembrie 2021.

Principalele limite ale cercetării sunt legate de dinamismul problematicii abordate și de imposibilitatea de a analiza, prelucra și interpreta toate datele și informațiile și studiile disponibile în domeniu, problematica CFM 2021-2027 și MRR/NGEU bucurându-se de un interes enorm în rândul specialiștilor, autorităților și al comunității științifice. Rezultatele cercetării realizate pot fi utilizate la nivelul demersului de politici publice, pentru identificarea de soluții și măsuri concrete de creștere a absorbției MRR/PNRR, prin integrarea „lecțiilor" politicii de coeziune 2007-2013 și 2014-2020."

## Capitolul 1. Măsurile de răspuns post-pandemie la nivelul Uniunii Europene

### *1. Viziunea comunitară asupra rezilienței și redresării economice post-pandemie*

#### *1.1. Măsuri de răspuns pentru redresarea post-pandemie*

După declanșarea pandemiei de COVID 19, statele membre ale Uniunii Europene (UE) s-au confruntat cu o criză sanitară și economică nemaiîntâlnită în istoria acesteia (Scherer N., González Briz E., Blázquez Sánchez N., 2021). Ca prim răspuns de „urgență", la 23 martie 2020, Comisia Europeană a decis *suspendarea temporară a Pactului de Stabilitate și Creștere (PSC)* pe întreaga perioadă a crizei (Scherer N., González Briz E., Blázquez Sánchez N., 2021); măsura este fără precedent în istoria UE: suspendarea integrală a PSC, chiar dacă are un caracter temporar, nu a fost aplicată niciodată de la adoptarea sa. În perioada aprilie-mai 2020, Comisia a adoptat un pachet privind plasele de siguranță[1] și a emis recomandări specifice fiecărei țări în cadrul semestrului european[2], care au prevăzut o flexibilitate maximă pentru a face față acestei situații extraordinare. Comisia a prezentat, de asemenea, o strategie coordonată de ridicare a măsurilor de limitare a mișcării persoanelor și a propus un plan cuprinzător de redresare[3] în mai 2020, care a primit „undă verde" din partea Consiliului European în iulie 2020 și a fost adoptat de Consiliu și Parlament la finalul anului 2020.

Măsurile adoptate la nivelul Uniunii Europene ca răspuns la amenințările generate de pandemie, în funcție de domeniul de aplicare, pot fi grupate astfel:

a) Măsuri economice, care au inclus: *suspendarea aplicării Pactului de stabilitate și creștere* prin activarea clauzei derogatorii (care permite nivele ridicate, peste limita de 60% din PIB, ale datoriei publice și creșterea deficitului bugetar peste limita de 3% din PIB pentru contracararea efectelor economice negative ale crizei sanitare); *amendamente succesive ale Cadrului temporar pentru ajutor de stat* (care au permis guvernelor să poată pune la dispoziția economiei lichidități pentru a sprijini cetățenii și pentru a salva locuri de muncă în UE); măsuri economice care completează *Programul de achiziții de urgență pandemică* (în valoare de peste 1 350 de mld. Euro) al Băncii Centrale Europene; *mobilizarea de resurse* în completarea acțiunilor grupului Băncii Europene de Investiții pentru a furniza *sprijin financiar suplimentar pentru întreprinderile mici și mijlocii grav afectate de criză;* lansarea încă din luna martie 2020 a *Inițiativei de investiții pentru răspunsul la coronavirus* (CRII) care să le ofere statelor membre lichidități imediate finanțată din fondurile necheltuite ale politicii de coeziune 2014-2020 pentru a finanța cheltuielile din sănătate și regimurile de lucru cu program redus și pentru a oferi sprijin pentru capitalul circulant al întreprinderilor mici și mijlocii (cu o rată de cofinanțare din partea UE de 100%) și adoptarea Programului *Asistența de redresare pentru coeziune și teritoriile Europei – REACT EU (*care continuă și extinde măsurile de răspuns la criză și de remediere a consecințelor crizei inițiate prin intermediul CRII); crearea unui nou instrument - *Instrumentul de sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență (SURE)* pentru a-i ajuta pe lucrători să -și păstreze locul de muncă în timpul crizei (adoptat în septembrie 2020); adoptarea în decembrie 2020 a unui pachet de măsuri de redresare sub forma *Instrumentului temporar pentru redresare* – Next GenerationEU (NGEU).

b) Măsuri în domeniul sănătății, care au inclus: alocarea unei sume de 3 miliarde Euro de la bugetul UE (suplimentată cu 3 miliarde EUR de la statele membre) pentru a finanța *Instrumentul pentru sprijinul de urgență* (creșterea capacității de testare, vaccinuri și medicamente pentru tratament, asistență medicală, echipamente și dispozitive medicale) și

[1] https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/overview-commissions-response_ro

[2] https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en

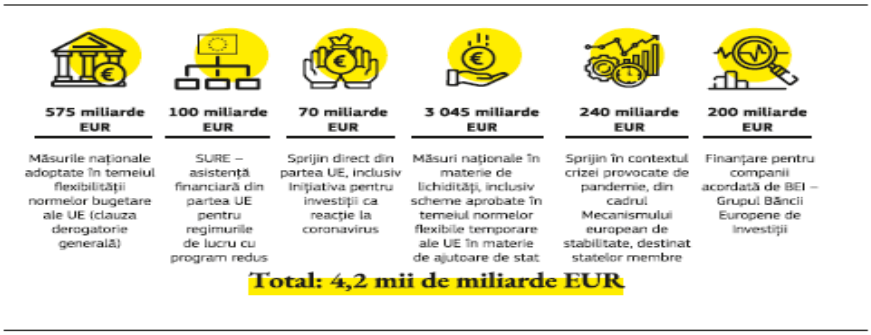
[3] COM(2020) 456 final, Acum este momentul Europei: să reparăm prejudiciile aduse de criză și să pregătim viitorul pentru noua generație.

*rezerva comună de echipamente* în cadrul *Programului de protecție civilă a Uniunii Europene* R*escEU*; adoptarea și implementarea Strategiei de vaccinare care implică și o platformă de monitorizare a strategiilor naționale și achiziții centralizate de materiale și dispozitive pentru vaccinare; participarea la *Mecanismul pentru accesul mondial la vaccinuri împotriva COVID-19* (COVAX) care a implicat o contribuție de 400 mil. Euro sub formă de garanții și mobilizarea a peste 600 mil. Euro în cadrul programului Orizont 2020 pentru dezvoltarea de noi vaccinuri etc.

c) Măsuri în ceea ce privește mobilitatea și libera circulație, care au inclus: orientări privind gestiunea frontierelor și libera circulație, orientări privind asigurarea asistenței medicale și repatrierea lucrătorilor, lansarea platformei ReOpen care asigură furnizarea de informații importante privind relansarea în condiții de siguranță a liberei circulații și a turismului în toată Europa.

Măsurile post-pandemie combină, în anul 2020, acțiunile comune ale Uniunii cu cele ale statelor membre, efortul financiar în acest sens, fiind considerabil.

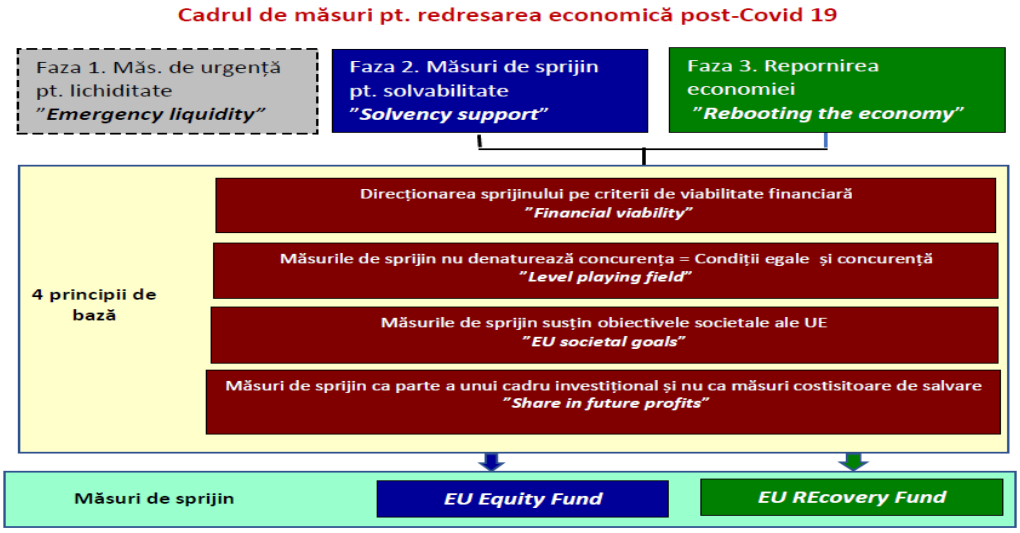
**Figura 1. Efortul financiar al măsurilor de răspuns post-pandemie, 2020**




*Sursa: Comisia Europeană, RAPORT GENERAL PRIVIND ACTIVITĂȚILE UNIUNII EUROPENE în 2020, C(2021) 1002*

Într-o perspectivă dinamică, viziunea asupra redresării economice la nivelul Uniunii Europene, poate fi structurată pe 3 componente (Anderson J., Tagliapietra S., Wolff G.B., 2020): 1) măsuri imediate, concentrate pe asigurarea de lichidități pentru combaterea impactului negativ asupra economiei și societății europene, adoptate după declanșare crizei; 2) măsuri de creștere a solvabilității, de susținere și de repornire a afacerilor și reluare a activităților economice și vieții sociale și 3) măsuri de redresare a economiei (figura 1), componentele de solvabilitate și de redresare economică regăsindu-se și în instrumentul temporar pentru redresare NextGeneration EU (NGEU), adoptat în decembrie 2020, care consolidează bugetul Uniunii post-2020.

**Figura 2. Măsuri post-pandemie la nivelul Uniunii Europene**

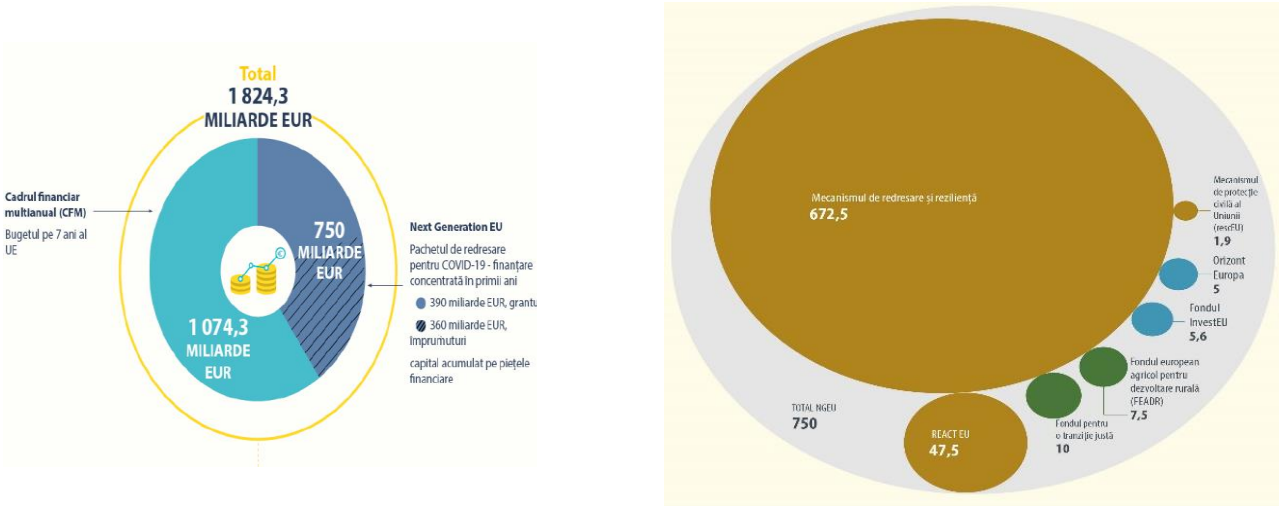



*Sursa: Anderson J., Tagliapietra S., Wolff G.B., 2020, „Rebooting Europe: a framework for a post COVID-19 economic recovery", Policy Brief 2020/01, Bruegel*

Măsurile post-pandemie pot fi structurate pe mai multe faze succesive (Scherer N., González Briz E., Blázquez Sánchez N., 2021): 1) Faza 1 – a inclus măsuri pentru salvarea afacerilor și locurilor de muncă și măsuri de urgență pentru gestiunea efectelor negative ale crizei, concentrate pe parcursul anului 2020 (până la adoptarea Cadrului financiar multianual 2021-2027 și a pachetului de redresare NGEU); 2) Faza 2 – implică adoptarea și implementarea măsurilor de redresare și reziliență din pachetul NGEU și continuă cu implementarea măsurilor și programelor de susținere a proceselor de reziliență și redresare economică verde și digitală a Uniunii în cadrul CFM 2021-2027 și 3) Faza 3 – Austeritate fiscală (demarată după reactivarea aplicării Pactului de stabilitate și creștere, estimată pentru anul 2023) și presiuni asupra bugetului UE și al statelor membre, generate de rambursarea împrumuturilor contractate pentru finanțarea pachetului de redresare NGEU.

După un prim răspuns de urgență, apreciat de analiști ca ezitant, la finalul anului 2020, UE a oferit un răspuns mult mai coerent și mai consistent la criza generată de contextul pandemic COVID-19 sub forma unui nou *instrument de redresare economică* denumit ***Next Generation EU (NGEU)***, cu un buget 750 miliarde Euro în prețuri 2018 (aprox. 806 mld. în prețuri curente), care consolidează prioritățile ***Cadrului Financiar Multianual 2021-2027***, relevante pentru redresarea economică și îmbunătățirea rezilienței UE (figura 2).

**Figura 3. Instrumente și alocări pentru redresare (prețuri 2018)**




*Sursa: Consiliul Uniunii Europene, 2020 - https://www.consilium.europa.eu/ro/infographics/recovery-plan-mff-2021-2027/*

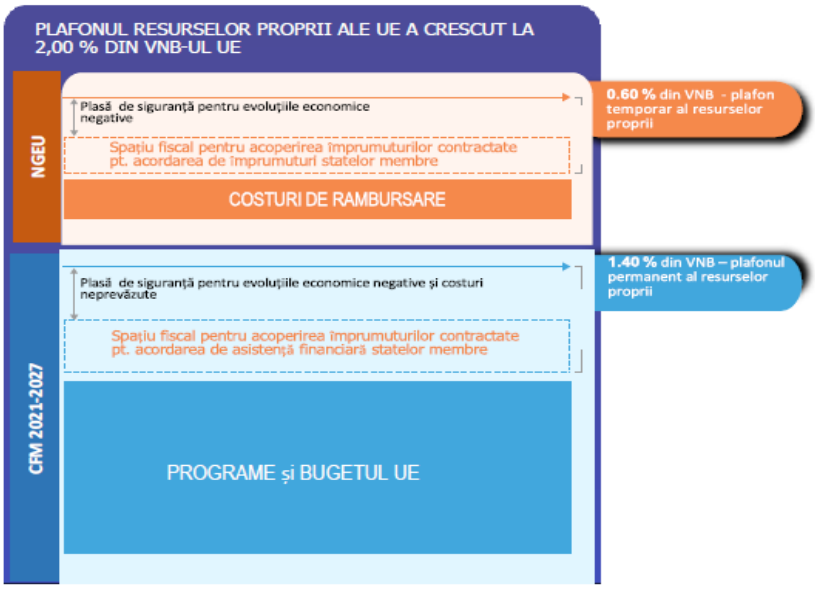
**NextGenerationEU (NGEU)** este un instrument temporar, ale cărui fonduri trebuie contractate de statele membre până la finalul anului 2023 și cheltuite efectiv până la finalul anului 2026. Principala componentă a NGEU, cu un buget total de 723,8 miliarde Euro (672,5 mld. Euro, prețuri 2018) este ***Mecanismul de Redresare și Reziliență (MRR)*** care are rolul de a susține reforme și proiecte de investiții incluse în *Planurile Naționale de Redresare și Reziliență (PNRR)* ale statelor membre. Prioritățile MRR incluse în PNRR sunt structurate în strânsă corelare cu recomandările formulate în cadrul *semestrului european*, astfel încât măsurile de redresare și reziliență sunt integrate în cadrul european de guvernanță europeană.

Contextul particular al anului 2020 a produs schimbări de viziune și de priorități la nivelul bugetului pe termen lung al UE: *redresarea* este integrată în logica ***Cadrului Financiar Multianual 2021-2027*** care se materializează în programe și priorități noi și consolidate în domenii cheie pentru redresarea post-criză, în detrimentul domeniilor tradiționale dominante în CFM în perioadele anterioare; astfel, deși politica agricolă și politica de coeziune rămân principalele capitole ale bugetului pe termen lung (alocări de peste 30% din CFM 2021-2027) ponderea acestora este în scădere comparativ cu perioada 2014-2020. O serie de programe și priorități suport pentru redresare și creșterea rezilienței (Fondul pentru o Tranziție Justă, noul programul UE pentru sănătate - *EU4Health*, programele destinate cercetării dezvoltării – Orizont Europa, Mecanismul de protecție civilă al Uniunii Europene - RescEU etc.) ***sunt consolidate prin alocări financiare din NGEU*** (pentru perioada 2021-2023).

Bugetul NGEU este *integral* finanțat din *resurse financiare mobilizate* (prin emisiunea de Euro-obligațiuni) de pe piețele financiare: Comisia este autorizată, pentru prima oară în istoria Uniunii Europene, să emită obligațiuni în valoare de până la circa 800 de miliarde Euro în prețuri curente (5 % din PIB-ul UE) până în 2026, urmând ca sumele astfel contractate să fie rambursate până în anul 2058.

Pentru finanțarea redresării post-pandemie, la nivelul Uniunii Europene a fost majorat plafonul contribuțiilor la până la 2% din VNB, din care o majorare de până la 1,4% din VNB pentru finanțarea priorităților CFM 2021-2027, la care se adaugă o majorare de 0,6% din VNB pentru a asigura sursele de rambursare (până în 2058) a împrumuturilor contractate de piața de capital pentru finanțarea NextGenerationEU (Figura 3).

**Figura 4. Creșterea plafonului contribuțiilor la bugetul UE**




*Sursa: Comisia Europeană, EU long term budget 2021-2027 & NextGeneration EU – Facts and figures (update June 2021)*

Pentru a face mai ușoară rambursarea fondurilor obținute de pe piață, Comisia a propus sau urmează să propună noi surse de venituri la bugetul UE. Prima resursă proprie nouă, introdusă în 2021, se bazează pe *deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate* și va contribui la atingerea obiectivelor de politică ale Pactului verde european; la mijlocul anului 2021, Comisia a prezentat noi propuneri pe tema unor noi resurse proprii bazate pe *un mecanism de ajustare la frontieră a emisiilor de dioxid de carbon și pe un sistem european revizuit de comercializare a certificatelor de emisii* urmând ca până la finalul anului 2021 să prezinte o propunere privind noi resurse proprii bazate *pe o taxă digitală*.

### *1.2. Viziunea europeană: o redresare verde, digitală și rezilientă*

**CFM 2021-2027**, consolidat de **NextGenerationEU (NGEU)** pentru perioada 2021-2023, abordează criza sanitară generată de pandemia COVID 19, asigură resursele financiare pentru o **redresare** rapidă și pentru susținerea unei Uniuni Europene mai **verzi, digitale și reziliente**. Utilizarea acestor resurse este considerată la nivelul instituțiilor UE ca o oportunitate de a consolida procesele de coeziune, ***rezilienței*** și de transformare a Uniunii. **Redresarea UE** în contextul CFM 2021-2027 și NGEU, nu este abordată ca un set de programe și instrumente ale căror obiective se limitează la finanțarea unor măsuri pentru *revenirea la status quo-ul dinaintea crizei,* ci urmărește *realizarea unui pas înainte care presupune repararea daunelor pe termen scurt cauzate de criză într-un mod care investește și în viitorul Uniunii pe termen lung* (Comisia Europeană, 2020), având ca finalitate o Europă mai ***verde, digitală și rezilientă***.

Modelul linear de creștere (bazat pe consum de resurse care generează deșeuri ca urmare a proceselor productive și construit pe considerentul unor resurse naturale inepuizabile și disponibile pe scară largă), încă dominant la scară mondială, este tot mai criticat (Bogovic N. D., Zvonimira S. G., 2020), în condițiile în care externalizările acestui model au condus la o criză ecologică și climatică, epuizarea resurselor neregenerabile și pun în pericol biodiversitatea. Preocupările comunității academice, ale practicienilor, precum și cele ale decidenților politici par să se fi concentrat, în ultimele decenii, asupra identificării, dezvoltării și implementării de noi modele de dezvoltare care să reducă presiunile exercitate asupra mediului și climei, formalizate sub forma conceptului de „economie verde”. *Economia verde*

este definită un model de dezvoltare și creștere subsumat obiectivului mai larg al dezvoltării durabile (UNEP, 2011), bazat pe un sistem de activități economice care includ producția, distribuția și consumul de bunuri și servicii și care au ca rezultat creșterea bunăstării pe termen lung, fără a expune generațiile viitoare la riscuri de mediu sau lipsuri ecologice (UNEP, 2011; UNCTAD, 2011). Modelul *economiei verzi* asigură, simultan, valorificarea oportunităților de progres economic și a realizarea obiectivelor de mediu (Conferința de la Rio 20+), contribuind la creșterea calității vieții și prosperitate în limitele ecologice, fără a deteriora sistemele naturale care asigură funcționarea planetei (Green Economy Coalition, 2011, UNEP, 2011; EEA, 2014). Într-o economie verde „se creează mai multă valoare, utilizând, în același timp, mai puține resurse și înlocuindu-le cu unele mai puțin nocive față de mediu" (Comisia Europeană, 2016). Creșterea veniturilor și ocupării în economia verde se bazează pe acțiuni, investiții publice și private, care au ca finalitate reducerea emisiilor de carbon și a poluării, utilizarea sustenabilă și eficientă a resurselor și creșterea eficienței energetice, precum și prevenirea degradării biosistemelor și ecosistemelor (UNEP, 2011), managementul deșeurilor, managementul resurselor de apă, transport sustenabil, agricultură și pescuit (Gissin, V.I., Mekhantseva, K.F., Putilin, T.I.; Surzhikov M.A., 2018).

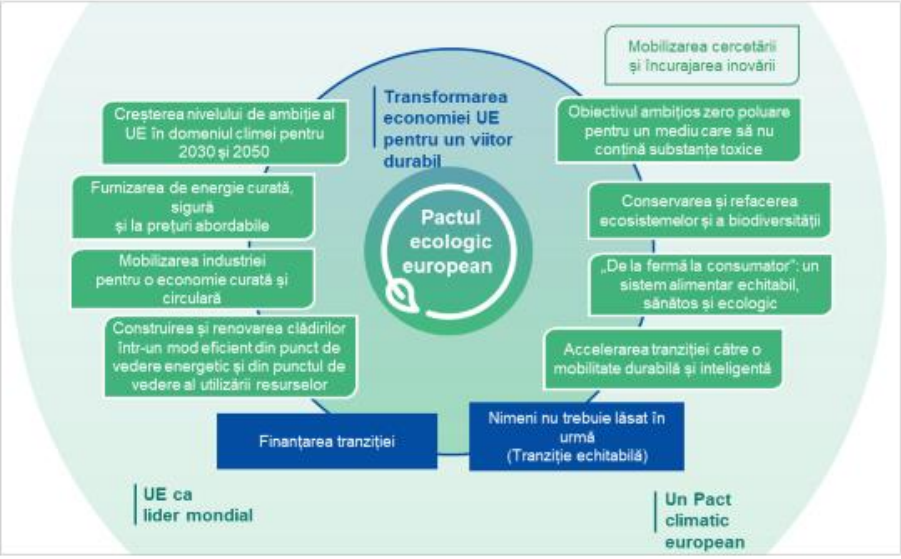
***Economia verde*** a constituit și anterior unul din pilonii modelului de creștere și dezvoltare pe termen lung al Uniunii Europene (Strategia *Europa 2020*), construit pe pilonii de a) creștere inteligentă, b) creștere durabilă bazată pe o economie mai ecologică, mai eficientă în gestionarea resurselor și mai competitivă și c) creștere incluzivă (COM(2010) 2020 final). Pilonul *creșterii durabile* integrează principiile și obiectivele economiei verzi în Strategia Europa 2020 și le-a transpus, la nivel strategic, în obiectivele climatice și energetice „20/20/20" care au implicat reducerea cu cel puțin 20 % a emisiilor de gaze cu efect de seră, creșterea la 20 % a ponderii energiei regenerabile în consumul final de energie și creșterea cu 20 % a eficienței energetice până în 2020. *Creșterea sustenabilă* a implicat, în contextul Strategiei Europa 2020, acțiuni pentru extinderea și dezvoltarea tehnologiilor verzi ca instrumente de utilizare mai eficientă a resurselor, combaterea schimbărilor climatice, promovarea energiei verzi și a eficienței energetice. Acțiunile cheie și prioritățile specifice pentru *economia verde* au făcut obiectul inițiativelor emblematice „*O Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselo*r" (intervenții care susțin tranziția către o economie care utilizează eficient resursele și cu emisii reduse de carbon, obiective specifice care vizează decuplarea creșterii economice de utilizarea resurselor și consumul de energie, reducerea emisiilor de carbon și asigurarea securității energetice) și „*O politică industrială adaptată erei globalizării*" (măsurile care vizează promovarea de tehnologii și metode de producție care reduc consumul de resurse). Importanța *dimensiunii verzi* a economiei UE este evidentă și în planul resurselor financiare alocate. Finanțările CFM 2014 - 2020 sunt direcționate către mai multe obiective tematice (OT) care vizează domenii ale economiei verzi, respectiv: tranziția către o economie cu emisii reduse de carbon (OT4), promovarea adaptării la schimbările climatice și prevenirea și gestionarea riscurilor (OT5), conservarea și protejarea mediului și utilizarea eficientă a resurselor (OT6) și promovarea unui transport durabil și îmbunătățirea infrastructurii (OT7). Astfel, „promovarea unei economii mai verzi și mai competitive și care utilizează mult mai eficient resursele", parte integrantă a Strategiei Europa 2020 (Moreno B., Garcia-Alvarez M.T, 2018), devine o componentă importantă a modelului UE de dezvoltare pe termen lung.

Elementele *economiei verzi* și *tranziția verde* se permanentizează ca puncte pe agenda strategică a Uniunii Europene. Documentul de reflecție „*Către o Europă sustenabilă până în 2030*" (care fundamentează prioritățile strategice ale UE pentru perioada 2014-2020 și agenda Comisiei Europene 2019-2024) evidențiază necesitatea tranziției de la o economie lineară la o economie circulară și importanța promovării unei dezvoltări durabile pentru reducerea impactului negativ al activităților economice asupra mediului (Comisia Europeană, 2019). *Tranziția către o economie verde* constituie un pilon important pentru realizarea obiectivului

de *construire a unei Europe verzi, echitabile, sociale și neutre din punctul de vedere al impactului asupra climei* din agenda strategică a UE 2019-2024, evidențiind necesitatea transformării economiei și societății pentru a ajunge la neutralitatea climatică și importanța concentrării investițiilor publice și private pentru: promovarea unei economii circulare, dezvoltarea unei piețe a energiei care să furnizeze energie durabilă și să asigure eficiența energetică, îmbunătățirea calității aerului și apelor, combaterea declinului biodiversității și conservarea ecosistemelor și promovarea agriculturii durabile. Transformarea Europei *în primul continent neutru din punct de vedere climatic trecând la o economie modernă, care utilizează mai eficient resursele* se situează pe primul loc pe agenda Comisiei Europene pentru 2019-2024.

***Pactul ecologic european (European Green Deal)***, adoptat în decembrie 2019, transpune discursul și prioritățile politice în obiective și acțiuni concrete de realizat până în 2050. Pactul ecologic european este documentul de strategie al Uniunii Europene pentru o economie sustenabilă și verde, care urmărește „*transformarea UE într-o societate echitabilă și prosperă, cu o economie modernă, competitivă și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor, în care să nu existe emisii nete de gaze cu efect de seră în 2050 și în care creșterea economică să fie decuplată de utilizarea resurselor*" (COM(2019) 640 final). Adoptarea Pactului confirmă opțiunea Uniunii pentru un model de dezvoltare care generează, concomitent, creșterea economică și reducerea semnificativă a impactului asupra mediului (Bogovic N. D., Zvonimira S. G., 2020). Pactul se bazează pe o abordare strategică pro-activă evidentă prin asumarea obiectivului de neutralitate climatică, înlocuind abordarea dominantă orientată către adaptarea la noile condiții de mediu și corectarea externalizărilor modelului de creștere asupra mediului ca modalitate de reducere a degradării mediului și de încetinire a schimbărilor climatice.

**Figura 5. Elementele Pactului ecologic european**




*Sursa: Preluat din COM(2019) 640 final*

Structurat pe mai multe componente Pactul ecologic european identifică direcțiile de acțiune și acțiunile necesar a fi întreprinse la nivelul Uniunii și la cel al statelor membre, a căror implementare poate fi susținută din resursele NGEU și CFM 2021-2027: decarbonizarea economiei, promovare și extindere a capacităților de producție și a consumului de energie din surse regenerabile; rețelele inteligente, rețelele de hidrogen sau captarea, stocarea și utilizarea dioxidului de carbon, stocarea energiei; stimularea producției și utilizării de produse reutilizabile, durabile și reparabile; performanța energetică a clădirilor; consolidarea dimensiunii ecologice a producției agricole; conservarea și refacerea capitalului natural în

domeniul agricol (reducerea utilizării pesticidelor), împăduriri, conservarea și restaurarea pădurilor; măsuri pentru implementarea conceptului de economie *albastră,* prevenire a poluării, precum și măsuri de curățare a mediului și de remediere a poluării pentru reducerea la zero a poluării aerului, apei și solului (cu precădere apele subterane și de suprafață, poluarea generată de instalațiile industriale) etc..

Pactul Ecologic subliniază rolul cheie al digitalizării pentru realizarea obiectivelor de durabilitate asumate și în susținerea proceselor de tranziție către neutralitatea climatică: „(…) *tehnologiile digitale, cum ar fi inteligența artificială, tehnologia 5G, tehnologia de tip cloud computing, calculul de vârf și internetul obiectelor, pot accelera și maximiza impactul politicilor de combatere a schimbărilor climatice și de protecție a mediului*" (COM(2019) 640 final).

Atingerea obiectivului asumat prin Pactul ecologic de realizare a unei economii circulare și neutre din punct de vedere al impactului asupra climei implică un volum semnificativ de resurse financiare și angajează toate statele membre într-un amplu și complex proces de tranziție către economia verde. Pentru atingerea obiectivelor asumate până în 2030 în materie de energie și climă, necesarul de investiții anuale suplimentare, publice și private, a fost estimat de Comisia Europeană (COM (2019)22) la un nivel de 260 de miliarde EUR, aproximativ 1,5% din PIB-ul pentru 2018, aceste estimări fiind unele prudente, care nu includ unele investiții pentru adaptare la o serie de provocări de mediu (ex. biodiversitatea) și investițiile publice pentru abordarea costurilor sociale ale tranziției (COM (2019)22). Comisia Europeană evidențiază că efectele nocive ale degradării mediului și schimbărilor climatice vor fi resimțite, în special, la nivelul teritoriilor, sectoarelor și categoriilor sociale cele mai vulnerabile; de asemenea, este de așteptat ca tranziția către economia verde să implice modificări structurale ale modelelor de afaceri și în materie de competențe, efectele acestor restructurări afectând diferit cetățenii și regiunile, în funcție de circumstanțele sociale, economice și de structura economică. Asigurarea unei tranziții verzi ***echitabile*** devine o prioritate, iar eforturile UE în această se concretizează în crearea Mecanismului pentru o Tranziție Justă (instrument-cheie creat pentru a asigura că tranziția către o economie neutră din punct de vedere climatic are loc în mod echitabil și că nimeni nu este lăsat în urmă) care se va concentra asupra categoriilor socio-profesionale, regiunilor și sectoarelor cele mai afectate de această tranziție (în special teritoriile dependente de combustibili fosili și industrii poluante) și care beneficiază de suport financiar în cadrul **CFM 2021-2027 (consolidat de NGEU)** și din partea Băncii Europene pentru Investiții.

În literatura de specialitate se evidențiază importanța soluțiilor digitale pentru creșterea eficienței și competitivității companiilor (Brodny J, Tutak M., 2021). Digitalizarea/transformarea digitală creează noi oportunități pentru dezvoltarea economiilor regionale și naționale, precum și pentru îmbunătățirea calității vieții cetățenilor și promovarea dezvoltării sustenabile, efectele (pozitive sau negative) digitalizării fiind vizibile în toate domeniile vieții economice, sociale și politice (Brodny J, Tutak M., 2021; El Massah S, Mohieldin M., 2020). Digitalizarea se bazează pe utilizarea TIC (în special tehnologiile specifice Internetului, rețelele de comunicații mobile și wireless), tehnologii de colectare (sisteme de recunoaștere vocală/facială etc.) și de stocare și prelucrare a datelor (inteligență artificială, rețele neuronale etc.), tehnologii de robotizare și automatizare a proceselor productive (Szabo R., et al., 2020; Brodny J, Tutak M., 2021).

Digitalizarea constituie un element esențial pentru dezvoltarea economică și socială a Uniunii Europene (inclusiv ca parte a proceselor de consolidare și îmbunătățire a pieței unice), fiind parte a modelului de european de dezvoltare și a Strategiei pentru Piața Unică Digitală, adoptată în 2015. Strategia Europa 2020 de dezvoltare pe termen lung, a fost construită pe trei piloni: a) creștere inteligentă, b) creștere durabilă și c) creștere incluzivă. *Creșterea inteligentă* (COM(2010)2020) implică atât acțiuni pentru consolidarea bazei de cercetare – dezvoltare –

inovare și creșterea calității educației, cât și consolidarea dimensiunii digitale prin valorificarea completă a potențialului TIC (infrastructură broadband, conectivitate, tehnologiile digitale, tehnologii si servicii bazate pe tehnologiile internetului, comunicații mobile etc.). Acțiunile cheie și prioritățile specifice pentru domeniul digital fac obiectul inițiative tematice „Agenda Digitală pentru Europa" și au fost subsumate obiectivului tematic nr. 2 „Îmbunătățirea accesului la tehnologiile informației și comunicațiilor, precum și îmbunătățirea utilizării și calității acestora" al Strategiei Europa 2020 care a beneficiat de finanțare în cadrul CFM 2014-2020.

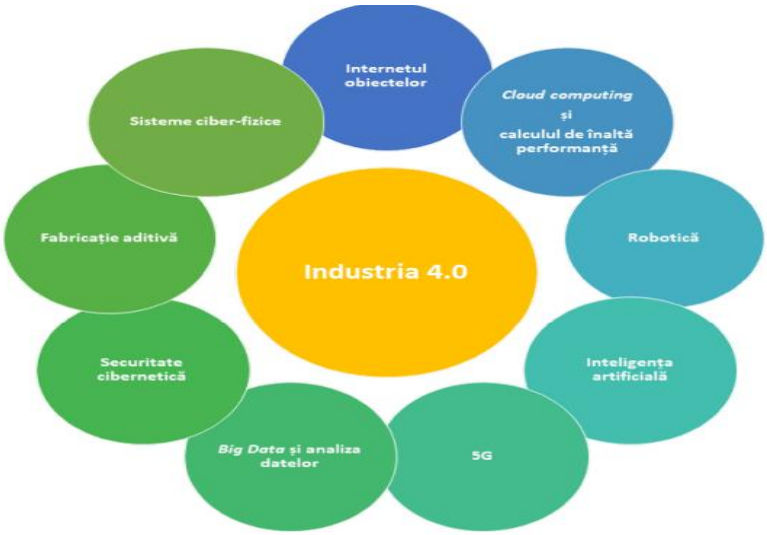
Transformarea digitală constituie un pilon important pentru realizarea obiectivului de *dezvoltare a unei baze economice solide și dinamice* din agenda strategică a UE 2019-2024 și constituie elementul central pentru realizarea priorității *Europa pregătită pentru era digitală* înscrisă pe agenda politică a Comisiei Europene pentru 2019-2024. Concluziile Consiliului UE din 9 iunie 2020 privind „Viitorul digital al Europei" (Consiliul UE, 2020, 8711/20):

a) identifică **domeniile cheie de acțiune**: tehnologia 5G/6G și conectivitatea, lanțurile valorice digitale și e-sănătate, cloud computing și economia datelor, tehnologiile generice (tehnologii de supercalcul, tehnologiile cuantice, tehnologiile de cloud computing), inteligența artificială, platformele digitale, securitatea cibernetică, programe de educație și formare pentru asigurarea competențelor digitale.

b) subliniază i**mpactul transformării digital**e asupra combaterii pandemiei, precum și rolul său esențial în redresarea în urma crizei provocate de COVID-19, evidențiind rolul tehnologiilor digitale pentru funcționarea companiilor și a serviciilor publice în perioada pandemiei.

Domeniile cheie pentru „viitorul digital al Europei" vizează componente specifice industriei 4.0 (Curtea Europeană de Conturi, 2020; Brodny J, Tutak M., 2021; Consiliul UE, 2020, 8711/20; Curtea Europeană de Conturi, 2019) (figura 6).

**Figura 6. Componentele industriei 4.0**




*Sursa: preluat din Curtea Europeană de Conturi – Raport special nr. 19/2020*

Concluziile Consiliului UE din 9 iunie 2020 privind „Viitorul digital al Europei" încurajează utilizarea tehnologiilor si a soluțiilor digitale pentru a susține tranziția energetică și pentru abordarea provocărilor climatice și a celor de mediu, *digitalizarea* reprezentând o prioritate a cărei materializare contribuie la realizarea obiectivelor de *neutralitate climatică*, redresare și reziliență în Uniunea Europeană (Brodny J, Tutak M., 2021).

Pandemia de COVID-19 a evidențiat importanța hiperconectivității și a tehnologiilor digitale (care au permis munca la distanță și au asigurat continuitatea serviciilor publice, activităților economice și educației și au capacitatea de a îmbunătăți funcționarea sistemului de

asistență medicală) pentru economia și societatea europeană în ansamblul său (Comisia Europeană 2020a). Din această perspectivă, pandemia COVID este văzută ca un punct de plecare care deschide noi perspective și furnizează un nou impuls pentru consolidarea dimensiunii digitale a UE. Comunicarea Comisiei Europene privind „*Analiza prospectivă - Drumul de parcurs pentru o Europă mai rezilientă*" (COM 2020 (493) final) structurează viziunea europeană asupra componentei digitale ca factor cheie pentru creștere, redresare și o Europă mai rezilientă. Reziliența digitală devine esențială pentru consolidarea valorilor fundamentale și pentru societățile europene. Comunicarea identifică, la nivelul Uniunii, principalele puncte forte (capacitățile de inovare, de colaborare ale UE în domeniu) și vulnerabilitățile (securitatea, protecția datelor, lipsa de pregătire în domeniul economiei datelor, competențele digitale avansate, în special în domeniul inteligenței artificiale și a altor tehnologii emergente) specifice domeniului.

Abordările conceptuale timpurii definesc reziliența ca fiind abilitatea sistemelor de a absorbi modificări ale variabilelor și parametrilor care influențează funcționarea acestora, în cazul unui sistem suficient de rezistent, rezultatul fiind conservarea acestuia (Holinger C.S., 1973); altfel spus, adoptarea unui set de măsuri de răspuns adecvate la șocuri externe și crize constituie un element esențial pentru supraviețuirea sistemelor. La nivelul societății, reziliența implică capacitatea comunităților de a rezista șocurilor externe prin inovație, învățare socială și dezvoltarea capacității de a face față schimbării (Adger N, 2000; Joseph J., Juncos A. E., 2019). Conceptul de reziliență implică cel puțin două dimensiuni: a) reziliența adaptativă care reflectă capacitatea unui sistem de a se adapta, învăța și de se reorganiza ca răspuns la anumite presiuni/șocuri (O'Dougherty Wright et al., 2013), conferind rezilienței valențele unui proces dinamic de învățare, care implică ajustarea structurală/operațională ca răspuns la șocuri și, de asemenea, permite sistemului să evolueze într-o nouă cale de dezvoltare (Martin R., Sunley P., 2015) și b) componenta de *transformare* care apare atunci când presiunile/șocurile economice/sociale/de mediu fac insuportabilă starea de fapt și sistemul în forma sa nemodificată devine neoperațional (Armitage et al, 2012). În plan internațional pot fi identificate o serie de inițiative la nivelul OCDE sau FMI pentru a identifica principiile, politicile relevante pentru o economie ***rezilientă*** sau pentru definirea unui set de indicatori de vulnerabilitate pentru analiza rezilienței (Allessi L et al., 2020) Ca parte a guvernanței, reziliența se referă la formularea de politici centrate pe promovarea strategiilor de învățare și adaptare, partajând responsabilitatea actorilor publici pentru reziliență și managementul crizelor cu sectorul privat și societatea civilă (Joseph J., Juncos A. E., 2019).

În discursul european, conceptul de ***reziliență*** a fost introdus de Comisia Europeană începând din 2012, fiind asociat, într-o primă etapă, abordării problematicii securității și crizelor alimentare: reziliența este definită ca fiind *capacitatea unui individ, a unei comunități, a unei țări sau regiuni de a rezista, de a se adapta și de a se redresa rapid după o criză sau un șoc* (COM (2012) 586 final) și implică: a) capacitatea intrinsecă a unei comunități/regiuni/sistem de a rezista față de un șoc sau o criză și b) capacitatea entității în cauză de a se redresa și de a-și reveni în urma șocului sau crizei care a afectat-o. Abordarea rezilienței este structurată în jurul a trei componente cheie [COM (2012) 586 final; Comisia Europeană, EU Compendium,2015]: a) anticiparea crizelor prin dezvoltarea și implementarea de mecanisme de anticipare și evaluare a riscurilor; b) concentrarea pe acțiuni de prevenire și pregătire și c) îmbunătățirea răspunsurilor și a capacității de răspuns la criză. Creșterea rezilienței (și reducerea vulnerabilității) unui sistem/sector sau unei economii/regiuni/comunități pot fi obținute fie prin îmbunătățirea capacității de răspuns a entității, fie prin reducerea intensității impactului crizei sau printr-o combinație a celor de mai sus. În planul strategic și al discursului european apar noi dezvoltări și delimitări ale rezilienței: într-o comunicare din 2017 privind abordarea strategică în planul relațiilor externe, Comisia Europeană definește reziliența ca fiind „*un concept mai larg aplicabil la nivelul societății și a*

*componentelor sale, cuprinzând aspecte ale democrației, încrederea în instituții, dezvoltarea sustenabilă și capacitatea de reformare*" și o plasează în contextul acțiunilor de politică și securitate externă, al rezilienței economice și al provocărilor și riscurilor de mediu, în special cele legate de schimbările climatice. Îmbunătățirea rezilienței depinde de (COM (2017) 21 final): a) adaptabilitatea statelor, comunităților și indivizilor la presiuni/șocuri politice, economice, de mediu, demografice sau societale; b) capacitatea unui stat, în fața presiunilor/crizelor, de a construi, menține sau restabili funcțiile sale fundamentale și coeziunea socială și politică de bază, într-un mod care să asigure respectarea democrației, statului de drept, drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și să promoveze incluziunea pe termen lung și c) capacitatea societății, comunităților și indivizilor de a gestiona oportunitățile și riscurile, în mod pașnic și în condiții de stabilitate, și de a construi, menține sau restabili mijloacele de trai în fața unor crize/presiuni majore. Banca Centrală Europeană (2016) a analizat factorii care influențează reziliența economică, evidențiind importanța unor instituții și structuri economice solide ca factor cheie pentru creșterea rezilienței și susținerea unei creșteri economice durabile. În prezent, ***reziliența*** este utilizată în discursul european în legătură cu o largă varietate de *vulnerabilități*, cum ar fi (fără a se limita la acestea): crize alimentare, dezastre naturale, schimbări climatice, provocări în materie de securitate și politică externă, crize economice, crize sanitare. *Predictorii* unei economii/societăți ***reziliente*** includ o serie de caracteristici ale economiei/societății și pot fi clasificați în mai multe categorii (Alessi L. et al., 2020): dezvoltare digitală, educație, egalitate de gen, cheltuieli publice, inovare, politici privind piața muncii, indicatori macroeconomici, climatul de afaceri și de reglementare, guvernanță, calitatea vieții, atitudini în societate, durabilitatea modelelor de dezvoltare economică. Studii recente evidențiază modul în care o serie de caracteristici influențează reziliența la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (Alessi L. et al., 2020): a) cheltuieli guvernamentale ridicate pentru protecție socială, creșteri reduse ale costurilor cu forța de muncă și o poziție investițională externă netă favorabilă, sunt caracteristicile cele mai strâns asociate cu o reziliență mai mare pe termen scurt; b) o stabilitate politică ridicată, un cadru de formare a salariilor construit să reflecte diferențele de productivitate și un nivel redus al datoriilor din sectorul financiar sunt toate asociate cu o reziliență mai mare pe termen mediu.

În cadrul Raportului de analiză prospectivă strategică pe 2020 (COM (2020) 493 final), analiza pandemiei COVID 19, evidențiază:

a) pe de o parte, *vulnerabilitățile* existente la nivelul UE—efectele crizei, vizibile în primul rând la nivelul pierderilor de vieți omenești, au perturbat nu numai funcționarea sistemelor de sănătate, ci și economia statelor membre și societatea europeană, în ansamblul său;

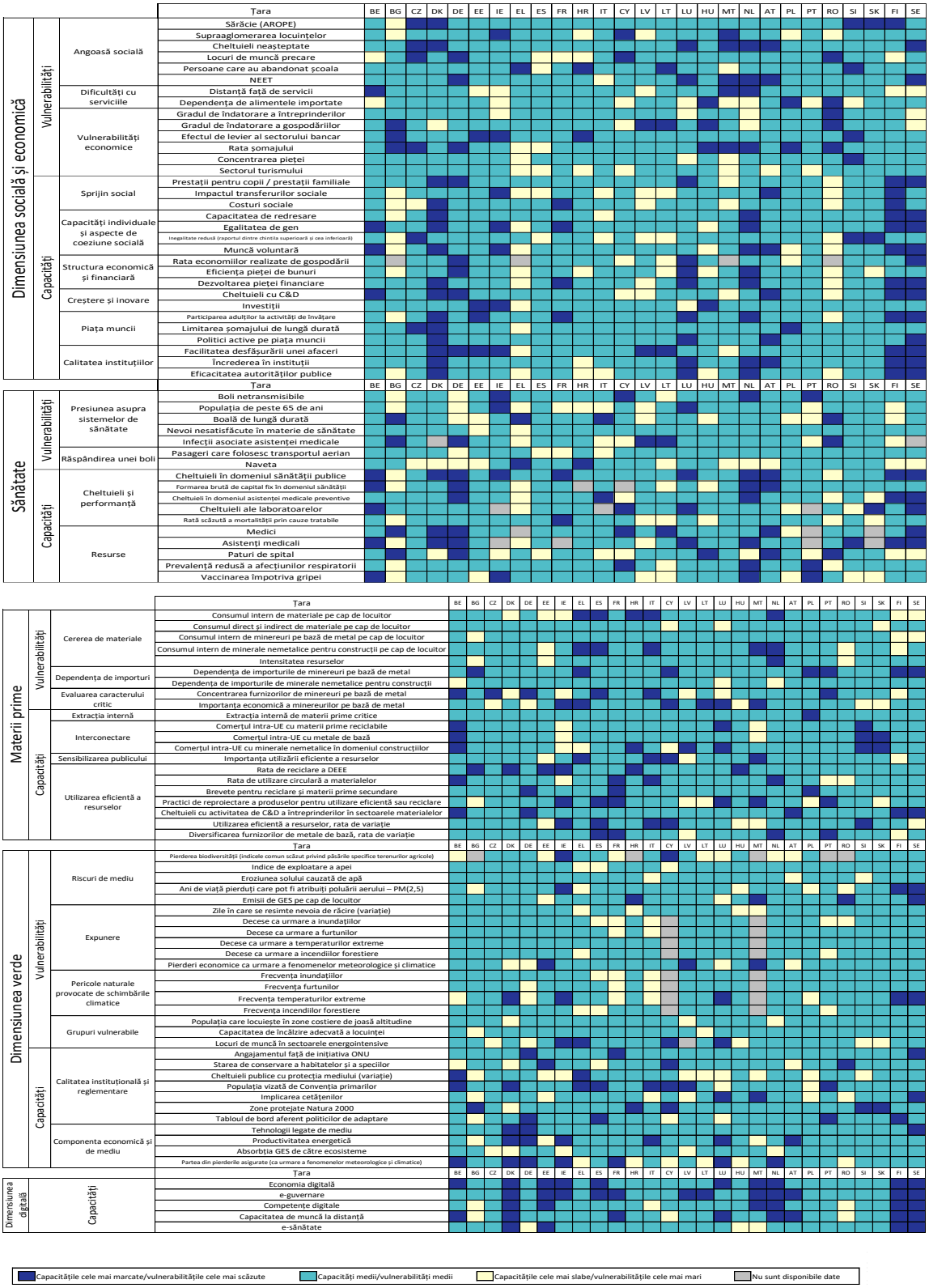
b) pe de altă parte, statele membre și Uniunea în ansamblul său dispun de *capacitatea* de acționa, în mod coordonat pentru *gestiunea crizelor* și *redresare* (a reporni și e a restabili funcționarea economiei și a societății în ansamblul său)—acțiuni relevante în materie de reziliență UE, în cazul crizei coronavirusului: asigurarea stocurilor de consumabile și echipamente medicale consolidarea capacității sistemului de sănătate de a diagnostic și tratament, introducerea soluțiilor digitale pentru funcționarea sistemelor de educației, serviciilor publice și munca la distanță pentru funcționarea economiei, limitarea efectelor restricțiilor liberei circulații și instituirea culoarelor verzi de transport pentru asigurarea continuității aprovizionării, crearea de instrumente și plase de siguranță pentru asigurarea resurselor financiare pentru gestiunea crizelor.

Pandemia a evidențiat importanța conectivității și infrastructurilor de transport/energie/digitale, a digitalizării, precum și necesitatea îmbunătățirii capacităților de prevenire, pregătire, sistemele de alertă timpurie și sistemele de coordonare a acțiunilor de răspuns pentru managementul crizelor.

***Tabloul de bord al rezilienței*** (COM(2020) 493 final), construit pe indicatori relevanți pentru dimensiunile economică și socială, geopolitică (materii prime), ecologică și digitală evidențiază o distribuție diferită a capacităților/puncte forte și vulnerabilităților (Tabel 1), ceea ce generează și diferențe în materie de reziliență între statele membre.

Persistența decalajelor între statele membre este de natură să altereze realizarea obiectivelor strategiei digitale și Pactului Ecologic ale Uniunii și a celor legate de redresare și creștere a rezilienței. ***Tabloul de bord*** al **rezilienței** (COM(2020), 493 final) justifică acțiuni conjugate coordonate de Uniune într-un cadru formalizat de acțiune și cooperare cu statele membre, furnizează ***orientări*** generale cu privire la ***direcțiile și domeniile cheie de acțiune pentru programele de reziliență și redresare*** și se constituie ca un ***punct de plecare pentru statele membre în programarea și utilizarea fondurilor CFM 2021-2027***.

# Tabelul 1. Prototip de tablou de bord privind reziliența în Uniunea Europeană




Sursa: preluat din Comunicarea Comisiei Europene- *Raport 2020 – Analiză prospectivă strategică – drumul de parcurs către o Europă mai rezilientă*, COM 2020 (493) final

***1.2 Cadrul Financiar Multianual (CFM) 2021-2027 - suport strategic pentru redresare /- economică și o Uniune mai verde, mai digitală și mai rezilientă***

*1.3. CFM 2021-2027: context și priorități*

Adoptarea Cadrului Financiar Multianual (CFM) 2021 – 2027 în decembrie 2020[4] este rezultatul unui proces de dezbateri și negocieri care s-au întins pe o durată de aproape 7 ani (D'Alfonso et al., 2021). Primele discuții legate de CFM post-2020 au debutat încă de la începutul perioadei de programare 2014-2020, când, ca răspuns la nemulțumirea unor state membre față de alocările primite pentru 2014-2020, a fost creat Grupul de Experți la nivel Înalt pentru reforma surselor proprii (aceasta fiind una din condițiile care a stat la baza acordului politic pentru adoptarea CFM 2014-2020). Discuțiile pe marginea CFM 2021-2027 au continuat și au fost integrate în contextul mai larg al dezbaterilor privind *Viitorul Uniunii Europene* (lansate prin Declarația de la Bratislava privind Viitorul Europei, în 2016), al acordului privind ieșirea Regatului Unit (Brexit), confirmând natura politică a demersului de construcție al CFM 2021-2027 al cărui rol este de a transpune în formă financiară prioritățile de politică ale Uniunii Europene (D'Alfonso et al., 2021).

Contribuțiile și ideile exprimate cu privire la CFM 2021-20217 au fost numeroase și au avut ca sursa atât instituțiile și organismele consultative Uniunii, cât și contribuții ale actorilor relevanți („stakeholders"). Urmare a acestui proces de consultare publică, Comisia Europeană a prezentat în mai 2018 prima propunere privind CFM post-2020. Această propunere a suscitat o serie de dezbateri aprinse și divergențe, atât la nivelul instituțiilor comunitare, cât și la nivelul statelor membre. Propunerea inițială a Comisiei Europene din mai 2018 (intens criticată de Parlamentul European) a fost revizuită în luna februarie 2020, în contextul consensului politic privind Pactul Ecologic European („Green Deal"), pentru a crea condițiile introducerii Fondului pentru o Tranziție Justă—instrument nou creat pentru a sprijini tranziția regiunilor și statelor membre afectate de realizarea obiectivelor de neutralitate climatică. Confruntată cu efectelor pandemiei COVID 19, Comisia Europeană a amendat încă o dată propunerea CFM în mai 2020, consolidând resursele din CFM 2021-2027 estimate la acel moment la nivelul a 1100 mld. Euro (prețuri 2018) cu resurse suplimentare rezultate prin crearea instrumentului temporar de redresare economică *NextGeneration EU (NGEU),* cu o alocare estimată de 750 mld. Euro (prețuri 2018).

Primele semne ale unui **acord politic asupra CFM 2021-2027 consolidat de NGEU** pot fi identificate abia după Consiliul European din 21 iulie 2020; în noiembrie 2020 se ajunge la un acord politic între Parlamentul European și Consiliu, dar acordul final va fi formalizat abia în decembrie 2020 (Tabel 2). Acordul politic din 11 noiembrie 2020 a fost obținut la nivelul propunerilor Consiliului European din iulie 2021 pentru fiecare din cele 7 linii (*„headings")* ale CFM, în condițiile unor ajustări specifice treptate (suplimentări credite de angajament) a bugetului CFM pentru o serie de programe cu 15 mld. Euro (prețuri 2018) (Tabel 3.). Versiunea **aprobată** a CFM 2021-2027 cuprinde o majorare treptată[5] (ajustări specifice sub forma de suplimentări credite de angajament) a bugetului CFM cu 11 mld. Euro (prețuri 2018) pentru programele Orizont Europa, InvestEU, EU4Heath, Erasmus+, Europa Creativă, Fondul pentru gestiunea integrată a frontierelor (majorarea va fi finanțată din venituri proprii provenind din amenzi și dezangajări). (Tabel 3).

Dezbaterile pe marginea CFM 2021-2027, ca și în cazul dezbaterilor și negocierilor pe marginea NGEU, evidențiază importanța pe care fiecare dintre instituțiile implicate în elaborarea și aprobarea CFM o acordă diferitelor programe și sectoare pe care le consideră esențiale pentru redresare, reziliență și modernizare a UE și utilizare cât mai eficientă a resurselor bugetului Uniunii Europene.

[4] A se vedea Regulamentul UE 2020/2093 privind CFM 2021-2027.
[5] Anexa 2 la Regulamentul UE 2020/2093 privind privind CFM 2021-2027.

**Tabelul 2. Evoluția propunerilor privind plafoanele CFM 2021-2027 și alocările pe capitole și priorități (mld. Euro, prețuri 2018)**

| *Credite de angajament* (mld. Euro)* | *Propunere a Comisiei Europene, (mai 2018, prețuri 2018)* | *Propunere a Parlamentului European, (nov. 2018, prețuri 2018)* | *Propunere a preș. Consiliului European (feb. 2020, prețuri 2018)* | *Propunerea Comisiei Europene, (mai 2020, prețuri 2018)-* | | | *Consiliul European - 17-21 iulie 2020* | | | *Acord politic din 11 nov. 2020* | | | *Consiliul European - 10 - 11 dec 2020, Parlamentul European dec. 2020 /Acord formalizat in 17.12.2020* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **CFM 2021-2027** | **CFM 2021-2027** | **CFM 2021-2027** | **CFM 2021-2027** | **Next Generation EU** | **TOTAL** | **CFM 2021-2027** | **Next Generation EU** | **TOTAL** | **CFM 2021-2027** | **Next Generation EU** | **TOTAL** | **CFM 2021-2027** | **Next Generation EU** | **TOTAL** |
| **I. Piața unică, inovare și sectorul digital** | 166,303 | 216,010 | 149,502 | 140,656 | 69,800 | 210,456 | 132,781 | 10,6 | 143,381 | 132,781 | 10,6 | 143,381 | 132,781 | 10,6 | 143,381 |
| **II. Coeziune, reziliență și valori** | 391,974 | 457,540 | 380,056 | 374,460 | 610,000 | 984,460 | 377,768 | 721,900 | 1099,668 | 377,768 | 721,900 | 1099,668 | 377,768 | 721,900 | 1099,668 |
| **III. Resurse naturale și mediu** | 336,623 | 404,718 | 354,082 | 367,032 | 45,000 | 402,032 | 356,374 | 17,5 | 373,874 | 356,374 | 17,5 | 373,874 | 356,374 | 17,5 | 373,874 |
| **IV. Migrație și gestiona** | 30,829 | 32,194 | 21,890 | 31,122 | - | 31,122 | 22,671 | - | 22,671 | 22,671 | - | 22,671 | 22,671 | - | 22,671 |

| | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **rea frontierelor** | | | | | | | | | | | | | | | |
| **V. Securitate și apărare** | 24,323 | 24,639 | 14,290 | 19,423 | 9,700 | 29,123 | 13,185 | - | 13,185 | 13,185 | - | 13,185 | 13,185 | - | 13,185 |
| **VI. Vecinătate și întreaga lume** | 108,929 | 113,386 | 101,905 | 102,705 | 15,500 | 118,205 | 98,419 | - | 98,419 | 98,419 | - | 98,419 | 98,419 | - | 98,419 |
| **VII. Administrația publică europeană** | 75,602 | 75,602 | 73,102 | 74,602 | - | 74,602 | 73,102 | - | 73,102 | 73,102 | - | 73,102 | 73,102 | | 73,102 |
| **Total credite de angajament** | 1134 ,583 | 1324,089 | | 1100,000 | 750,000 | 1850,00 | 1074,300 | 750,00 | 1824,30 | 1074,300 | 750,00 | 1824,30 | 1074,300 | 750,00 | 1824,30 |

*Sursa: Comisia Europeana 2018, 2020, Parlamentul european 2018, 2020, Concluziile Consiliului European – 21 iulie 2020, Acordul politic din nov 2020, Regulamentul privind adoptarea CFM 2021-2027 din 17.12.2020, Sursa: Comisia Europeană, 2020, Negotiation process of the 2021-2027 long-term EU budget & NextGenerationEU | European Commission (europa.eu), mff_factsheet_agreement_en_web_20.11.pdf (europa.eu), EU's next long-term budget & NextgenerationEU - Key facts and figures | European Commission (europa.eu), Adopted MFF legal acts | European Commission (europa.eu)*

**Tabelul 3. Ajustarea specifică (majorări /suplimentare credite de angajament) convenite la nivelul programelor CFM 2021-2027 (mld. Euro, prețuri 2018)**

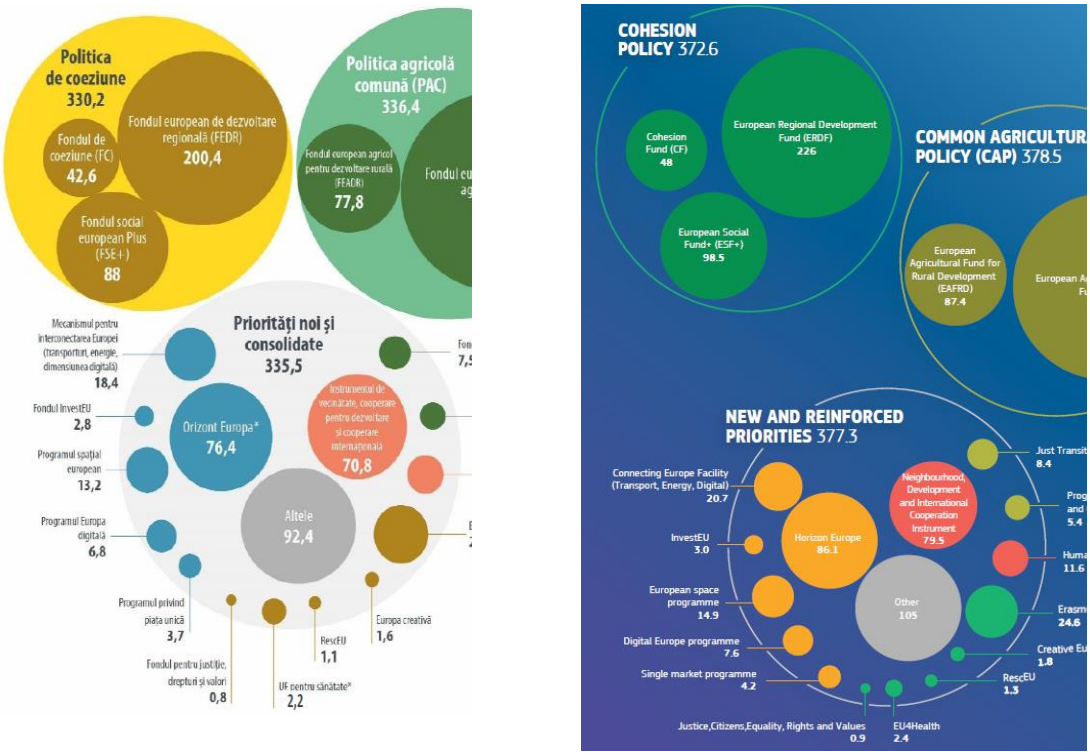
| *Program* | *Titlu CFM* | *Acord politic asupra CFM 2021-2027 (11. Nov. 2020)* | | | *CFM 2021-2027 adoptat (17.12.2020)* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *Alocare CFM* | *Ajustare specifică fată de propunerea Consiliului din 17-21 iulie 2020* | *Total CFM + Ajustare specifică* | *Alocare CFM* | *Ajustare specifică (art. 5 și anexa 2. Regulament 2020/2093* | *Total CFM + Ajustare specifică* |
| Orizont Europa | **I. Piața unică, inovare și sectorul digital** | 75,9 | 4,0 | 79,9 | 76,4 | 3,0 | 79,4 |
| Invest EU | | 2,8 | 1,0 | 3,8 | 2,8 | 1,0 | 3,8 |
| E4Health | **II. Coeziune, reziliență și valori** | 1,67 | 3,4 | 5,07 | 2,17 | 2,9 | 5,17 |
| Erasmus + | | 21,2 | 2,2 | 23,4 | 21,7 | 1,7 | 23,4 |
| Europa creativă | | 1,6 | 0,6 | 2,2 | 1,642 | 0,6 | 2,242 |
| Drepturi și valori | | 0,84 | 0,8 | 1,64 | 0,84 | 0,8 | 1,64 |
| Fondul pt. Managementul Integrat al Frontierelor | **IV. Migrație și gestionarea frontierelor** | 5,5 | 1,0 | 6,5 | 5,5 | 1,0 | 6,5 |
| Paza de Frontieră și de Coastă | | 5,1 | 0,5 | 5,6 | 5,1*** | - | 5,1 |
| Instrumentul de vecinătate, dezvoltare și cooperare internațională | **VI. Vecinătate și întreaga lume** | 70,8 | 1 | 71,8 | 70,08 | - | 70,8 |
| Ajutor umanitar | | 9,7 | 0,5 | 10,2 | 10,26 | - | 10,26 |
| **TOTAL** | | | **15,0** | | | **11,0** | |

*Notă: *** - inclus în bugetul pt. agențiile descentralizate*

*Sursa: Comisia Europeană, 2020, Negotiation process of the 2021-2027 long-term EU budget & NextGenerationEU | European Commission (europa.eu), mff_factsheet_agreement_en_web_20.11.pdf (europa.eu), EU's next long-term budget & NextgenerationEU - Key facts and figures | European Commission (europa.eu), Adopted MFF legal acts | European Commission (europa.eu)*

Politica de coeziune și politica agricolă comună continuă să rămână principalele priorități ale actualului cadru de programare 2021-2027. Față de perioadele anterioare de programare, 2007-2013 și 2014-2020, o serie de priorități—cercetarea – dezvoltarea, mecanismul pentru interconectarea Europei, Mecanismul de protecție civilă al Uniunii – RescEU—au fost consolidate și au fost introduse priorități noi (sănătatea, tranziția justă, transformarea digitală etc.) (figura 7 de mai jos).

**Figura 7. Prioritățile CFM 2021-2027 (prețuri 2018 și prețuri curente)**



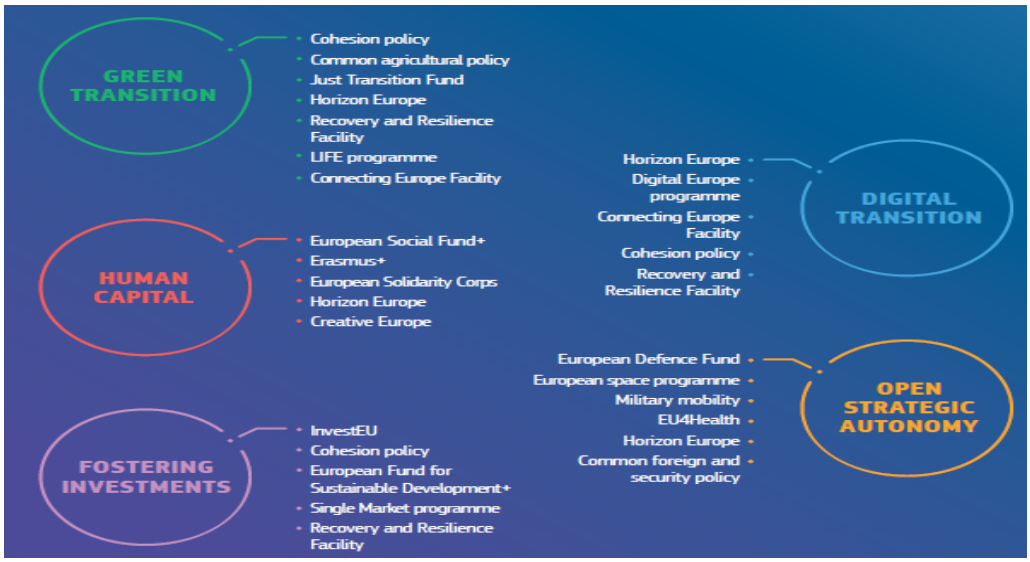

*Notă: buget CFM 2021-2027, fără ajustările specifice (suplimentări ale creditelor de angajament) convenite în baza art. 5 al Regulamentului privind adoptarea CFM 2021- 2027*
*Sursa: Consiliul Uniunii Europene, 2020,*
*https://www.consilium.europa.eu/ro/infographics/mff2021-2027-ngeu-final/*

Resursele CFM 2021-2027 și NGEU sunt direcționate către 3 domenii de interes pentru Uniunea Europeană: cercetare și inovare, tranziția verde și digitală, redresarea și reziliența, peste 50% din fonduri fiind alocate către aceste priorități prin intermediul diverselor programe și instrumente. Combaterea schimbărilor climatice (30% din resurse), cu o atenție particulară acordată biodiversității și egalității de gen, precum și reziliența și redresarea economică după pandemia COVID 19 (723,8 mld. Euro pentru Mecanismul de Redresare și Reziliență) sunt dominante în arhitectura strategică și financiară a perioadei 2021-2027.

*1.3.1. Analiza modului în care CFM 2021-2027 susține tranziția către o Uniune mai verde, mai digitală și mai rezilientă*

Dezvoltarea și consolidarea unei Uniuni Europene *verzi* și *digitale* reprezintă elementele centrale ale CFM 2021-2027 și ale pachetului de redresare NextGeneration EU (NGEU) (figura 8). Contextul pandemic în care a fost adoptat CFM 2021-2027 a adăugat reziliența în lista acestor priorități.

**Figura 8. Abordarea tranziției verzi, transformării digitale și rezilienței în CFM 2021-2027**




*Sursa: Comisia Europeană, EU long term budget 2021-2027 & NextGeneration EU – Facts and figures (update June 2021)*

Bugetul Uniunii Europene are un rol crucial în susținerea realizării obiectivelor Pactului Ecologic European și a unei tranziții verzi echitabile. **Tranziția verde** este abordată în **CFM 2021-2027** consolidat de NGEU prin prisma a 3 **direcții cheie de intervenție** identificate la nivelul literaturii de specialitate (Moodie J. et al, 2021) și la nivel strategic/politic (COM (2019)22): a) aspectele *tehnice*—implică trecerea la tehnologii neutre din punct de vedere climatic și fără emisii de carbon; b) aspectele *sociale*—implică protejarea categoriilor sociale cele mai vulnerabile de potențialul dăunător al tehnologiilor poluante și afectate de restructurarea proceselor și activităților economice pentru atingerea obiectivelor de neutralitate climatică și c) aspectele *spațiale* —asigură condițiile ca formularea și implementarea politicilor de tranziție se bazează pe specificități teritoriale și răspund nevoilor cetățenilor acelor teritorii. Dimensiunea „**verde**”, inclusiv ***tranziția*** către o economie verde, constituie prioritatea cheie a CFM 2021- 2027 și NGEU: peste 30% din resursele CFM fiind direcționate pentru o *Europă mai verde cu o economie circulară neutră din punct de vedere al impactului asupra climei, rezilientă la schimbările climatice* și minimum 37% din resursele Mecanismului de Redresare și Reziliența (MRR) pentru obiective climatice.

Dimensiunea „***verde***” este susținută în cadrul *CFM 2021-2027* din mai multe programe și instrumente, iar proiectele care vor fi finanțate vizează domenii cheie pentru realizarea obiectivelor Pactului ecologic european și susținerea unei tranziții verzi: biodiversitatea, capitalul natural și biodiversitatea, resursele de apă, managementul deșeurilor, eficiență energetică (inclusiv renovarea clădirilor și standarde în sectorul construcțiilor pentru creșterea eficienței energetice a clădirilor și reducerea consumului de resurse), energie „verde” bazată pe resursele regenerabile, reducerea poluării în industrie, transporturi și agricultură, combaterea schimbărilor climatice și gestiunea riscurilor de mediu, identificarea de noi soluții digitale inteligente pentru o economie verde.

***Programul pentru mediu și schimbări climatice LIFE*** susține realizarea obiectivelor prevăzute în Pactul Ecologic European (și strategiilor subsumate Pactului), resursele sale fiind direcționate către 4 domenii tematice: ***a) natură și biodiversitate***—finanțează proiecte pentru protejarea și restaurarea capitalului natural și inversarea tendințelor de pierdere a biodiversității; ***b) economie circulară și calitatea vieții***—susține tranziția către o economie circulară, sustenabilă, eficientă energetică și rezilientă din punct de vedere climatic prin proiecte în domeniile reciclării, managementului aerului, managementul resurselor de apă,

managementului deșeurilor, managementul solului și guvernanței de mediu; ***c) atenuarea și adaptarea la schimbările climatice***— promovează proiecte care vizează utilizarea terenurilor, managementul siturilor contaminate, energii regenerabile, eficiență energetică, managementul apelor uzate, management costier și al inundațiilor, reziliența în sectoarele forestier/agricultură/turism; ***d)* energie curată**—sprijină politicile UE pentru energii sustenabile, în special atingerea obiectivelor legate de obiectivele energetice și de climă ale Uniunii energetice și decarbonizarea. Programul LIFE are un buget alocat în cadrul CFM 2021-2027 de 5,4 mld. Euro (prețuri curente), din care aprox. 60**% este destinat proiectelor în domeniul mediului** (componentele *natură și biodiversitate* și *economie circulară)* și aprox. **40% proiectelor în domeniul acțiunilor climatice** (componentele *adaptarea la schimbările climatice și energie curată*). Bugetul LIFE alocat pt. 2021-2027 este mai mare cu 60% față de bugetul alocat în cadrul CFM 2014-2020, suplimentarea fiind destinată, în principal, susținerii acțiunilor în domeniul *tranziției către neutralitatea climatică*.

***Mecanismul pentru Interconectarea Europei (MIE)*** are ca obiective generale construirea, dezvoltarea, modernizarea și completarea rețelelor transeuropene în sectorul transporturilor, sectorul energiei și sectorul digital și facilitarea cooperării transfrontaliere. Raportat la *dimensiunea „verde*", **MIE urmărește să contribuie la obiectivele climatice prin acțiunile sale cu 60% din pachetul său financiar global.** În acest sens, MIE susține proiecte de interes comun referitoare la: a) rețele și infrastructuri eficiente, interconectate și multinodale pentru o mobilitate inteligentă, interoperabilă, durabilă, favorabilă incluziunii, accesibilă, b) o mai bună integrare a pieței interne a energiei și la eficiența și competitivitatea acesteia, la interoperabilitatea rețelelor la nivel transfrontalier și trans-sectorial, la facilitarea decarbonizării economiei, la promovarea eficienței energetice și la asigurarea siguranței alimentării și cooperarea în domeniul energiei din surse regenerabile; c) rețele digitale inteligente.

***Programul Orizont Europa*** este construit pe 3 piloni: 1) Excelența științifică, 2) Provocări Globale și competitivitate industrială europeană și 3) Europa inovativă și are un buget alocat de 86,12 mld. Euro (prețuri curente), fără ajustarea specifică în baza art. 5 al Regulamentului privind adoptarea CFM 2021- 2027) din CFM 2021-2027, consolidat prin alocarea suplimentară din NGEU de 5,4 miliarde Euro (prețuri curente). *Economia și tranziția verde* constituie un cluster distinct - „Climă, energie și mobilitate" - în cadrul pilonului 2 „*Provocări globale și competitivitate industrială europeană*; bugetul alocat acestui cluster este de aprox. 14% din bugetul întregului Program. Alocarea suplimentară NGEU este distribuită, în mod egal (25%) între 4 clustere ale Programului *Orizont Europa*: sănătate; dimensiune digitală, industrie și spațiu; **energie, climă și mediu**; Consiliul European pentru Inovare. În cadrul cluster-ului „*Climă, energie și mobilitate*" programul va finanța proiecte care au ca obiective *combaterea schimbărilor climatice* printr-o mai bună înțelegere a cauzelor, evoluției, riscurilor, efectelor și oportunităților acestora, prin asigurarea faptului că sectoarele energiei și transporturilor dobândesc un caracter mai favorabil climei și mediului, mai eficient și mai competitiv, mai inteligent, mai sigur și mai rezilient și prin promovarea utilizării energiei din surse regenerabile și a eficienței energetice. În cadrul cluster-ului, resursele programului vor fi direcționate către domenii cheie de intervenție: climatologia și soluțiile în domeniul climei; aprovizionarea cu energie; sistemele și rețelele energetice; clădirile și instalațiile industriale aflate în tranziție energetică; comunitățile și orașele; competitivitatea industrială în domeniul transporturilor; mobilitatea și transporturile curate, sigure și accesibile; mobilitatea inteligentă; stocarea energiei. În plus, acțiunile finanțate în cadrul altor clustere din pilonul 2 (clusterele „Dezvoltarea digitală, industria și spațiul" și „Alimente, bioeconomie, resurse naturale, agricultură și mediu") vor aborda problematici specifice economiei și tranziției verzi: sistemele de bio-inovare din bioeconomia Uniunii; sistemele circulare; industriile circulare; industriile cu emisii reduse de carbon etc. Astfel, Programul *Orizont Europa* va finanța noi soluții privind

schimbările climatice, care sunt relevante pentru punerea în aplicare a Pactului ecologic. Cumulând acțiunile relevante pentru obiectivele Pactului, aprox. 35% din bugetul programului este destinat finanțării dimensiunii verzi. Patru „misiuni" din cadrul Pactului ecologic care sunt susținute de eforturile de cercetare – dezvoltare – inovare din cadrul programului *Orizont Europa*, vor contribui la realizarea unor schimbări de anvergură în domenii precum adaptarea la schimbările climatice, oceanele, orașele și solul; în aceeași direcție, parteneriatele cu sectorul industrial și cu statele membre vor sprijini cercetarea și inovarea în domeniul transporturilor, inclusiv cu privire la baterii, la hidrogenul curat, la producția de oțel cu emisii scăzute de dioxid de carbon, la bio-sectoarele circulare și la mediul construit.

La nivelul ***politicii de coeziune*** (a doua poziție a CFM din punct de vedere al resurselor alocate, reprezentând 1/3 din resursele 2021-2027), ***economia verde*** și ***tranziția către neutralitatea climatică*** sunt abordate, în principal, în cadrul obiectivului de politică ***OP 2. O Europă mai verde.*** În cadrul OP 2 sunt încurajate intervenții pentru o economie rezilientă, care se îndreaptă către o economie cu zero emisii de dioxid de carbon, prin promovarea tranziției către o energie curată și echitabilă, investiții verzi și albastre, economie circulară, atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea la acestea, preveniriea și gestionarea riscurilor, precum și a unei mobilități urbane durabile. Principalele tipuri de măsuri și domenii vizate de OP 2 includ: eficiența energetică; energia din surse regenerabile; rețele energetice inteligente și sustenabile în afara rețelelor trans-europene; adaptarea la schimbările climatice, gestiunea riscurilor de dezastre și reziliența; gestiunea durabilă a apelor; economie circulară și eficientă din punct de vedere al resurselor; mobilitate urbană durabilă etc. În plus, intervențiile FEDR și cele ale Fondului de coeziune în cadrul altor obiective de politică, respectiv în cadrul *OP1. O Europă mai competitivă și mai digitală* și *OP3. O Europă mai conectată*, vor aborda aspecte ale economiei și tranziției verzi prin: intervenții destinate creșterii durabile și competitivitatea IMM-urilor, dezvoltarea de rețele TEN-T și sisteme de mobilitate națională/regională/locală durabile și reziliente la schimbările climatice. Toate statele membre au obligația respectării cerințelor de concentrate tematică a alocărilor din FEDR pt. realizarea OP 2, astfel încât pentru 2021-2027 minimum 30% din resursele FEDR și 37% din resursele Fondului de coeziune vor fi destinate realizării obiectivelor climatice ale unei Europe mai verzi. FSE+ va avea un rol important în sprijinirea forței de muncă din Europa în obținerea competențelor necesare pentru a face tranziția dinspre sectoarele în declin către sectoarele în creștere și a se adapta la noile procese și la cerințele specifice economiei verzi.

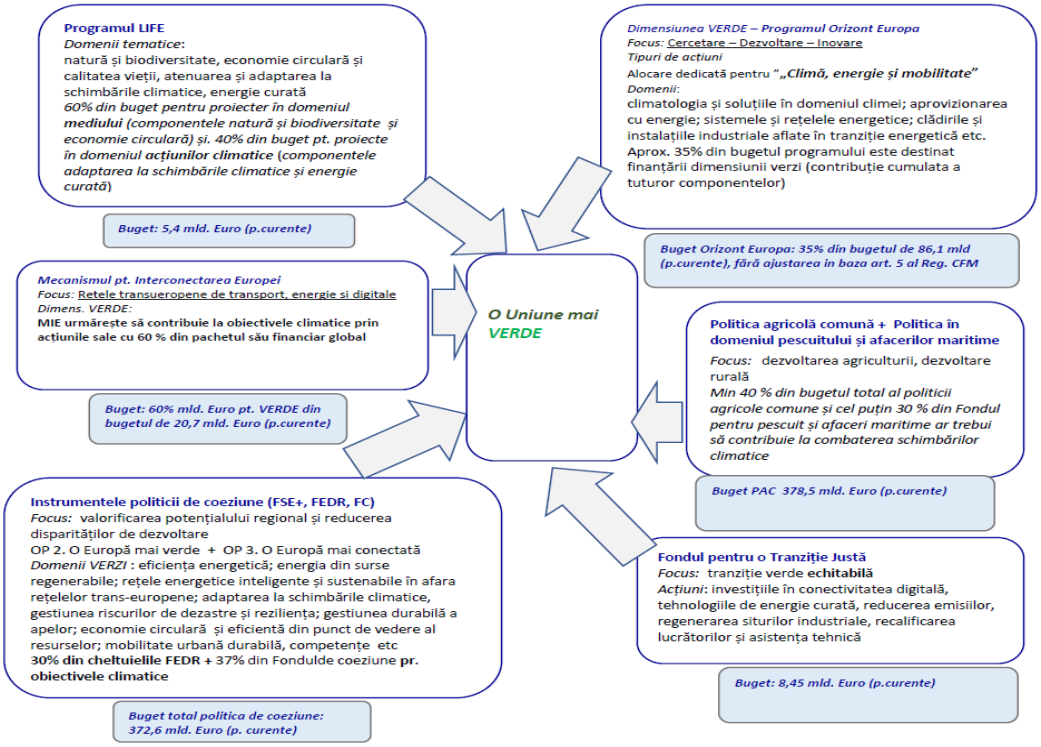
În plus, în propunerile Comisiei Europene privind ***politica agricolă comună*** pentru perioada 2021-2027—prima poziție ca resurse alocate în CFM 2021-2027—se prevede că cel puțin 40% din bugetul total al politicii agricole comune și cel puțin 30% din Fondul pentru pescuit și afaceri maritime ar trebui să contribuie la combaterea schimbărilor climatice.

Asigurarea unei ***tranziții*** *verzi* **echitabile** este susținută în cadrul CFM 2021-2027, în principal, din Fondul pentru o Tranziție Justă (FTJ). ***Fondul pentru o Tranziție Justă*** (pilonul 1 al Mecanismului pentru o Tranziție Justă) este cel mai nou instrument integrat în CFM 2021-2027 și este consolidat de NGEU, beneficiind de un buget total alocat de 19,32 mld. Euro (8,45 mld. Euro din CFM la care se adaugă 10,87 mld. Euro din NGEU, prețuri curente). FTJ urmărește reducerea costurilor socio-economice asociate tranziției către neutralitatea climatică, resursele sale fiind direcționate teritoriile (NUTS 3 sau inferior) cele mai afectate de această tranziție pentru finanțarea măsurilor de diversificare și modernizare a economiei locale și reducere consecințelor negative asupra ocupării forței de muncă, în baza Planurilor Teritoriale pentru o Tranziție Justă elaborate de statele membre. FTJ sprijină investițiile în domenii precum: conectivitatea digitală, tehnologiile de energie curată, reducerea emisiilor, regenerarea siturilor industriale, recalificarea lucrătorilor și asistența tehnică. Proiectele finanțate din FTJ se vor concentra asupra impactului socio-economic al tranziției către neutralitatea climatică și nu pe obiectivele politicii energetice ca atare. În contextul CFM 2021-2027, FTJ este integrat

politicii de coeziune (PC), fiind subsumat obiectivului specific (***OS) Tranziție Justă*** care se adaugă celor 5 obiective de politică care asigură cadrul strategic de utilizare a alocărilor PC post-2020. Pentru a evita adâncirea disparităților regionale generate de tranziția către neutralitatea climatică, statele membre pot completa alocările din FTJ cu resurse din Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR) sau din Fondul Social European Plus (FSE+).

Analiza CFM 2021-2027 (consolidat de NGEU) evidențiază faptul că toate programele și instrumentele financiare susțin dimensiunea verde a economiei în condițiile unei tranziții echitabile, în mod complementar și sinergic (figura 9).

**Figura 9. Contribuția CFM 2021 -2027 la tranziția verde a Uniunii Europene**




*Sursa: realizată de autori, resurse CFM 2021- 2027 fără alocările NGEU, pe baza datelor oficiale disponibile pe www.europa.eu,*

Totodată, la nivelul CFM 2021-2027 și NGEU, Comisia Europeană încurajează utilizarea tehnologiilor digitale pentru *înverzirea* economiei, evidențiind că aceste tehnologii pot optimiza funcționarea utilităților, a mobilității și a transportului, a produselor, a proceselor industriale și a clădirilor și pot contribui la economii de energie, la reducerea poluării și la o utilizare mai eficientă a resurselor.

În raport cu dimensiunea **digitală**, **obiectivul declarat al CFM 2021-2027** este acela de a asigura condițiile ca Europa să acționeze ca un motor al transformării digitale a economiei și societății în ansamblul său, în beneficiul tuturor cetățenilor și companiilor. În mod specific, atingerea acestui obiectiv implică finanțarea de programe și acțiuni care urmăresc: a) să consolideze infrastructurile și capacitățile digitale, b) să pregătească și să consolideze poziția UE ca lider în dezvoltarea tehnologiilor emergente de nouă generație („*next generation technologies*"), c) să transforme Uniunea într-un lider la nivel mondial în ceea ce privește infrastructura și conectivitatea digitală. **Domeniile cheie de acțiune pentru CFM 2021 – 2027 (consolidat de NGEU)** vizează: conectivitatea (hiperconectivitatea, conectivitatea 5G, noile tehnologii 6G etc.) și asigurarea infrastructurii necesare de transfer de date și comunicații; consolidarea capacităților de inovare, cercetare și de colaborare în domeniul tehnologiilor

digitale și societății, inclusiv elaborarea de standarde; platformele de date vizează: conectivitatea/hiperconectivitatea, securitatea cibernetică, economia datelor și economia platformelor; inteligența artificială și alte tehnologii emergente; asigurarea competențelor digitale avansate specifice noilor tehnologii emergente.

Bugetul CFM 2021-2027 alocat pentru realizarea obiectivelor specifice ale Programului „*Europa digitală*", completat de includerea rețelelor digitale în prioritățile *Mecanismului pentru Interconectarea Europei (MIE*) și de introducerea dimensiunii digitale ca obiectiv în diverse politici și programe din CFM 2021 – 2027 (*programul Orizont Europa, EU4Health, politica de coeziune,* etc.) reprezintă elemente care concretizează viziunea strategică și discursul politic european prin asigurarea surselor de finanțare a tranziției digitale a Uniunii.

Noul ***Program Europa Digitală*** introdus in CFM 2021-2027, cu un buget de 7,6 mld. Euro (prețuri curente) își propune să stimuleze redresarea și transformarea digitală a Uniunii Europene și susține proiecte de investiții în cinci domenii cheie: ***a) calcul de înaltă performanță*** (supercomputing și capacități avansate de procesare a datelor) – programul finanțează: acțiuni pentru crearea, achiziția, dezvoltarea și exploatarea de rețele de super-calcul, crearea de rețele care să cuprindă capacitățile în materie de calcul de performanță și de date de care dispun statele membre, precum și sprijinirea statelor membre care doresc să dezvolte capacitățile de super-calcul și crearea de rețele între centrele naționale de competență în calculul de înaltă performanță, asigurând crearea și funcționarea a cel puțin un astfel de centru în fiecare stat membru etc. Acțiunile din acest areal tematic urmăresc sprijinirea unui ecosistem complet al Uniunii care furnizează capacitățile în materie de super-calcul și de date necesare pentru ca Europa să concureze la nivel mondial; ***b) inteligență artificială*** – programul asigură finanțări pentru proiecte care dezvoltă și consolidează capacitățile de bază din domeniul inteligenței artificiale, inclusiv baze de date și repertorii de algoritmi, și le pune la dispoziția tuturor administrațiilor publice și întreprinderilor și consolidează și conectează instalațiile de testare și de experimentare a inteligenței artificiale din statele membre; ***c) securitate cibernetică*** **–** programul susține: consolidarea, construirea și achiziționarea de capacități esențiale, menite să garanteze securitatea economiei digitale a Uniunii, a societății și democrației prin consolidarea potențialului industrial și a competitivității Uniunii în domeniul securității cibernetice, precum și prin îmbunătățirea capacității sectoarelor public și privat în scopul protejării cetățenilor și a întreprinderilor împotriva amenințărilor informatice***; d) competențe digitale avansate*** – sprijină: accesul facil la competențe digitale avansate care vizează tehnologii specifice și la oportunități de formare în ceea ce privește aceste competențe, în special în domeniul capacităților de supercalcul, al analizei volumelor mari de date**,** al inteligenței artificiale, al tehnologiilor registrelor distribuite (de exemplu tehnologia *blockchain*) și al securității cibernetice, oferind mijloacele necesare dobândirii și dezvoltării respectivelor competențe; e) ***digitalizarea afacerilor și a administrației și serviciilor publice*** – proiectele finanțate vizează: implementarea și utilizarea optimă a capacităților digitale sau interoperabilitatea în două arii tematice prioritare: transformarea digitală a zonelor de interes public (administrație publică, sănătate, sistemul judiciar, transport, energie, mediu, educație, acțiuni suport pentru piața unică digitală) și transformarea digitală a industriei (dezvoltarea rețelei de centre europene de inovare digitală pentru a asigura accesul tuturor întreprinderilor din Uniune, în special al IMM-urilor din orice regiune, la capacitățile digitale).

În cadrul ***Programului Orizont Europa***, **digitalizarea** se constituie ca un cluster distinct - „Dezvoltarea digitală, industria și spațiul" - în cadrul pilonului 2 „Provocări globale și competitivitate", bugetul alocat acestui cluster fiind de aprox. 14% din bugetul întregului Program. Alocarea suplimentară NGEU este distribuită, în mod egal (25%) între 4 clustere ale *Programului Orizont Europa*: sănătate; **dimensiune digitală**, industrie și spațiu; energie, climă

și mediu; Consiliul European pentru Inovare. În cadrul cluster-ului „*Dezvoltarea digitală, industria și spațiul*” vor fi finanțate proiecte care vizează: consolidarea capacităților și asigurarea suveranității Europei în domeniul tehnologiilor generice esențiale pentru digitalizare și producție de-a lungul întregului lanț valoric; construcția unei industrii competitive, digitale, nepoluante și circulare etc. Resursele programului vor fi direcționate către domenii cheie de intervenție, relevante pentru competitivitate și transformare digitală: tehnologiile digitale esențiale, inclusiv tehnologiile cuantice; tehnologiile generice emergente; inteligența artificială și robotica; internetul de nouă generație; tehnica de calcul avansat și volumele mari de date (Big Data); de asemenea, intervențiile în cadrul acestui cluster vor aborda și problematici specifice economiei verzi, cum ar fi: industriile circulare; industriile curate și cu emisii scăzute de dioxid de carbon. În domeniul digital, Programul *Orizont Europa,* în ansamblul său, va oferi un sprijin considerabil **cercetării, dezvoltării** tehnologice, prezentării în scop demonstrativ, proiectelor-pilot, validării conceptului, testării și inovării, inclusiv implementării înainte de comercializare, a ***tehnologiilor digitale inovatoare***, în special prin:

a) alocarea unui buget specific în cadrul pilonului „Provocări globale și competitivitate industrială europeană” pentru clusterul „Dezvoltarea digitală, industria și spațiul” pentru dezvoltarea de tehnologii generice relevante pentru *transformarea digitală* (inteligență artificială și robotică, internet de nouă generație, super-calcul și volume mari de date, tehnologii digitale esențiale, care combină tehnologia digitală cu alte tehnologii); b) sprijinirea infrastructurilor de cercetare, inclusiv în domeniul digital, în cadrul pilonului „Excelență științifică”; c) integrarea tehnologiei digitale în toate domeniile care constituie provocări globale (sănătate, securitate, energie și mobilitate, climă etc.) și d) sprijinirea inovării în cadrul pilonului *„O Europă inovatoare*” (multe dintre acestea vor combina tehnologiile digitale cu cele fizice). Sprijinul destinat transformării digitale în Programul *Orizont Europa* este direcționat către activități de cercetare-dezvoltare-inovare – experimentare și tehnologii digitale, fiind complementare sprijinul acordat prin *Programul Europa digitală* (centrat pe conectivitate și infrastructuri digitale și asigurarea disponibilității acestor infrastructuri, inclusiv pentru activitățile de cercetare dezvoltare din programul Orizont Europa). Totodată, programul *Europa Digitală* asigură integrarea tehnologiilor digitale inovatoare obținute în *Orizont Europa.*

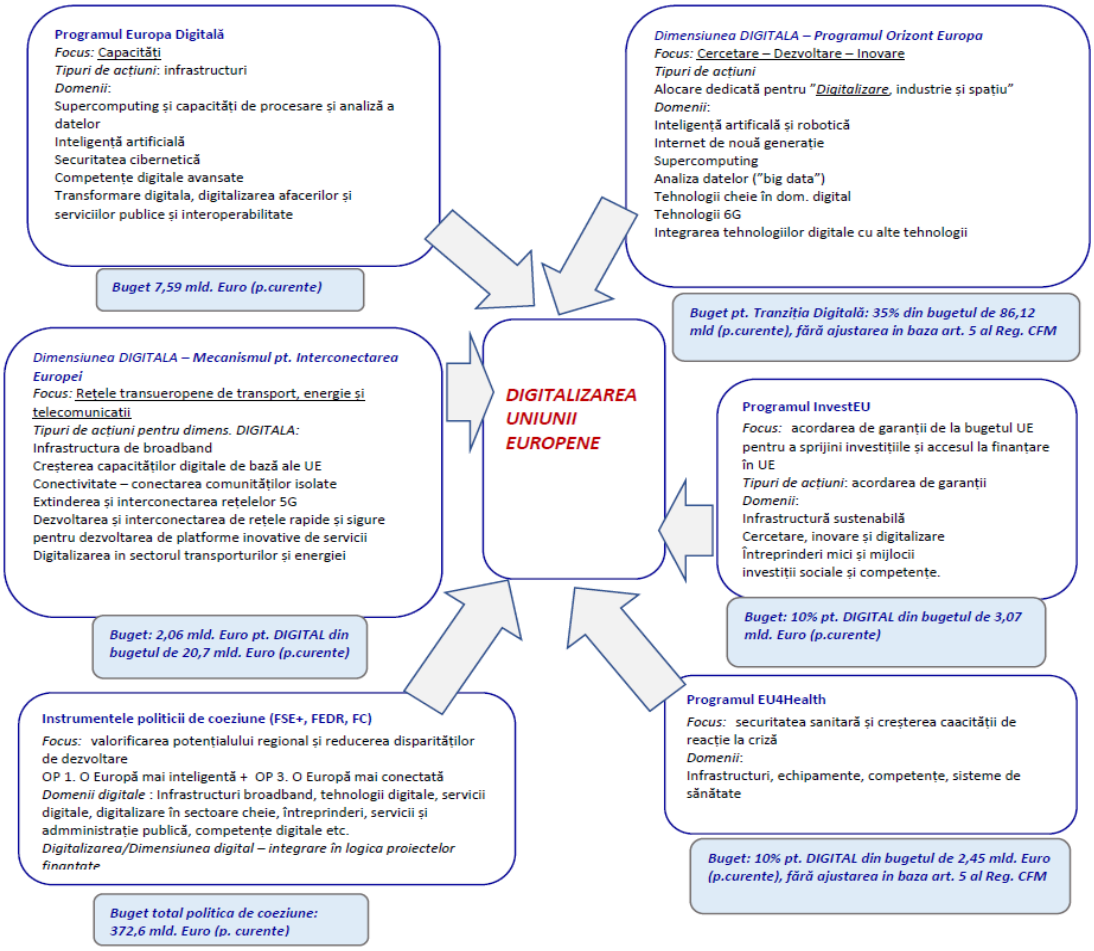
***Mecanismul pentru Interconectarea Europei (MIE)*** urmărește, în domeniul digital, să contribuie la dezvoltarea de proiecte de interes comun referitoare la implementarea unor rețele de foarte mare capacitate sigure și securizate, inclusiv sisteme 5G, și la accesul la acestea, precum și la sporirea rezilienței și a capacității rețelelor magistrale digitale de pe teritoriile Uniunii prin corelarea lor cu teritoriile învecinate, precum și la digitalizarea rețelelor de transport și de energie. MIE concentrează o mare parte a resurselor sale pentru infrastructura și conectivitatea digitală – 2,06 mld. Euro (prețuri curente); abordarea dimensiunii digitale este construită pe intervenții în *infrastructura de conectivitate digitală* (rețele de foarte mare capacitate, sisteme 5G, conectivitate fără fir locală de foarte înaltă calitate și rețele magistrale, precum și platforme digitale operaționale asociate direct cu infrastructura de transport și de energie), esențială pentru realizarea pieței unice digitale, accesul la rețele de mare capacitate fiabile fiind de natură să asigure digitalizarea industriei UE și modernizarea transporturilor, sectorului energetic, sănătății și a administrației publice și pentru realizarea obiectivelor *strategiei gigabiților*. Intervențiile MIE sunt **complementare** obiectivelor și intervențiilor din Programul *Europa Digitală* (capacitățile și infrastructurile digitale care fac obiectul *Programului Europa Digitală* sunt puse la dispoziție în scopul implementării de tehnologii și soluții inovatoare și sustenabile în domeniul transportului, mobilității și energiei, iar intervențiile din MIE sprijină conectivitatea și rețelele transeuropene în domeniul digital, al transporturilor și energiei), precum și intervențiilor finanțate în cadrul *politicii de coeziune* – sprijinul MIE este structurat la nivel european și concentrat pe interconectare, achiziții

centralizate, iar sprijinul FEDR și FSE este acordat la nivel regional/sectorial în statele membre.

Digitalizarea și tranziția digitală sunt abordate în cadrul a două obiective de politică (OP) la nivelul ***politicii de coeziune***: ***OP 1. O Europă mai inteligentă*** (prin inovare, **digitalizare**, transformare economică și sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii) în cadrul căruia *digitalizarea pentru cetățeni, companii și autorități* constituie un obiectiv specific de sine stătător și ***OP 3. O Europă mai conectată*** (cu rețele strategice de transport și digitale) în cadrul căruia *îmbunătățirea conectivității digitale prin infrastructuri de broadband* constituie un obiectiv de sine stătător. De asemenea, este încurajată abordarea dimensiunii digitale ca un obiectiv/prioritate care trebuie integrată în logica proiectelor care vor fi finanțate în cadrul politici de coeziune. Sprijinul acordat din FEDR contribuie la: implementarea de rețele de broadband în toate regiunile, cu o atenție particulară acordată zonelor rurale și teritoriilor ultraperiferice; extinderea utilizării tehnologiilor digitale în economie; digitalizarea unor sectoare cheie pentru realizarea obiectivelor de competitivitate și neutralitate climatică la nivelul UE. Toate statele membre au obligația respectării cerințelor de **concentrate tematică** a alocărilor din FEDR pt. realizarea OP 1 (care include obiective și acțiuni specifice în materie de digitalizare), diferențiat la nivelul statelor membre, în funcție de nivelul de dezvoltare calculat pe baza VNB/loc. (min. 25% pt. statele membre cu VNB/loc < 75% din media UE) / min 40% pt. state membre cu VNB/loc între 75% și 100% din media UE) / min 85% pt. statele membre cu un VNB/loc > 100% din media UE), ceea ce confirmă importanța digitalizării și a inovării pentru coeziunea economică și socială la nivelul UE. Acțiunile FEDR în domeniul digitalizării și transformării digitale sunt complementarea intervențiilor din *Programul Europa Digitală*. FEDR contribuie la creșterea conectivității digitale regionale, dezvoltarea și consolidarea ecosistemelor regionale și locale în domeniul inovării și favorizează transformarea industrială, inclusiv prin acordarea de sprijin pentru digitalizarea industriei și asimilarea rezultatelor, precum și dezvoltarea unor noi tehnologii și soluții inovatoare digitale, în timp de Programul Europa digitală va completa și va sprijini crearea de rețele la nivel transnațional și cartografierea capacităților digitale pentru a le face accesibile IMM-urilor și pentru a favoriza creșterea gradului de accesibilitate a soluțiilor IT interoperabile pentru toate regiunile UE. Sprijinul acordat din FSE+ pentru îmbunătățirea competențelor digitale vine în completarea sprijinului acordat în cadrul programului *Europa digitală* în ceea ce privește furnizarea de competențe digitale avansate în domeniul unor tehnologii specifice (inteligență artificială, super calcul, securitate cibernetică etc.).

Programele și instrumentele CFM 2021-2027 se concentrează pe domeniile cheie de acțiune definitorii pentru „viitorul digital" al Uniunii Europene (conectivitate, noile tehnologii, inteligență artificială, securitate cibernetică, lanțurile digitale și sistemul de e-sănătate, cloud computing si economia datelor, tehnologii de supercalcul, competențe digitale, conectivitatea tehnologiile 5G), iar programele și instrumente financiare ale CFM susțin realizarea obiectivului de transformare digitală în condiții de complementaritate (figura 10).

**Figura 10. Contribuția CFM 2021 -2027 la tranziția digitală a Uniunii Europene**




*Sursa: realizată de autori, resurse CFM 2021- 2027 fără alocările NGEU, pe baza datelor oficiale disponibile pe www.europa.eu*

**NextGeneration EU (NGEU)** consolidează dimensiunea „digitală": a) prin suplimentarea bugetelor destinate programelor Orizont Europa și InvestEU cu un buget 11,5 mld. Euro (prețuri curente) și b) prin stabilirea unui plafon minim de 20% din resursele Mecanismului de Redresare și Reziliență (MRR care trebuie alocat de statele membre pentru transformarea digitală. Totodată, în ceea ce privește componenta de investiții, proiectele care vor fi finanțate din programele CFM și în cadrul MRR vor include obiective care să contribuie la realizarea tranziției verzi și transformării digitale; această abordare, generalizată la nivelul CFM și NGEU, asigură cadrul strategic care susține digitalizarea ca suport pentru redresare, reziliență și neutralitate climatică.

Măsurile specifice care abordează problematica ***rezilienței*** (la nivelul CFM 2021-2027 și NGEU) sunt structurate pe baza analizei vulnerabilităților și a capacităților evidențiate de criză la nivelul UE și al statelor sale membre, în contextul posibilei accelerări sau decelerări a mega tendințelor identificate (accentuarea inegalităților, accelerarea conectivității digitale etc.) și sunt orientate pentru identificarea și valorificarea oportunităților evidențiate de criză pentru consolidarea rezilienței prin intermediul unor măsuri de politică în domenii relevante (tranziția digitală, tranziția verde, cercetare – dezvoltare – inovare în sectoare cheie, coeziunea etc.). În contextul **CFM 2021-2027** și NGEU, obiectivele specifice asociate unei Uniuni Europene mai **reziliente** sunt structurate în jurul a trei **dimensiuni cheie**: a) *pregătire și prevenire* pentru viitoare crize – promptitudine și o capabilitate a mijloacelor umane și materiale, a structurilor, comunităților și organizațiilor care contribuie la creșterea capacității statelor membre și Uniunii

de a fi pregătite pentru a face față unor crize viitoare (infrastructuri, dotări, integrarea lecțiilor învățate în procesul de pregătire pentru viitoare crize); b) *adaptabilitatea și capacitate de răspuns* – capacitatea (tehnică, financiară, administrativă) unui stat membru sau a regiunilor acestuia și a UE în ansamblul său de a reduce, de a se adapta sau de a atenua riscurile (impactul și probabilitatea unui dezastru) identificate la niveluri acceptabil; c) *redresarea* – creșterea capacității statelor membre și a Uniunii în ansamblul său de a gestiona oportunitățile și riscurile și de a reporni și reconstrui, menține sau restabili mijloacele de trai și funcționarea economiei și societății în ansamblul său în fața unor crize/presiuni majore. În raport cu dimensiunea unei Europe *mai reziliente,* construcția bugetului pe termen lung consolidat de NGEU integrează pe elemente din *Tabloul de bord al rezilienței* elaborat de Comisia Europeană (Comisia Europeană, 2020a).

Principalele programe și instrumente CFM 2021-2027 care susțin îmbunătățirea rezilienței statelor membre și a Uniunii în ansamblul său sunt: noul *Program al Uniunii Europene pentru Sănătate (UE4Health)* și *Programul de Protecție Civilă al Uniunii Europene (RescEU*) consolidat (comparativ cu perioada 2014-2020).

***Programul Uniunii Europene pentru Sănătate (EU4Health)*** cu un buget total de 5,7 mld. Euro (2,4 mld. Euro alocare de bază în CFM 2021-2027 + 3,30 mld. Euro reprezentând ajustarea specifică în baza art. 5 din Regulamentul CFM, prețuri curente) are rolul de a contribui, în mod semnificativ, la redresarea post COVID 19 și îmbunătățirea rezilienței sanitare a UE, sprijinind lupta împotriva amenințărilor transfrontaliere privind sănătatea și sporind gradul de pregătire și capacitatea UE de a răspunde în mod eficace la viitoarele crize sanitare. În mod specific, în materie de *rezilienţă*, *EU4Health* își propune: a) consolidarea capacității Uniunii de prevenire, pregătire și răspuns rapid la amenințările transfrontaliere grave pentru sănătate, în special prin coordonarea, furnizarea și implementarea capacității de asistență medicală de urgență, sprijinirea colectării de date, schimbul de informații, supravegherea, coordonarea testelor voluntare de rezistență a sistemelor naționale de sănătate și elaborarea unor standarde pentru o asistență medicală de calitate la nivel național; b) sprijinirea acțiunilor de sporire a disponibilității și a accesibilității, inclusiv a accesibilității din punct de vedere financiar, a medicamentelor, dispozitivelor medicale și produselor necesare în situații de criză, prin încurajarea producției și a lanțurilor de aprovizionare durabile și a inovării în Uniune, sprijinind în același timp utilizarea prudentă și eficientă a medicamentelor, în special a antimicrobienelor, și dezvoltarea de medicamente care sunt mai puțin dăunătoare pentru mediu, precum și a producției și eliminării ecologice a medicamentelor și a dispozitivelor medicale; c) sprijinirea acțiunilor care completează constituirea la nivel național de stocuri de produse esențiale necesare în situații de criză, la nivelul Uniunii, dacă este necesar; d) instituirea unei structuri și a unor resurse de formare pentru o rezervă de cadre medicale, de personal medico-sanitar și de personal de sprijin alocat în mod voluntar de statele membre pentru mobilizarea sa în caz de criză sanitar. Principalele acțiuni identificate care vor beneficia de finanțare în cadrul programului, includ: a) *consolidarea infrastructurii critice de sănătate* pentru a face față crizelor sanitare (exerciții, programe de pregătire, mecanisme și instrumente de prevenire, anticipare și gestiune a crizelor sanitare și epidemiilor, elaborarea de standarde și mecanisme de coordonare a intervențiilor statelor membre și actorilor europeni); b) instituirea unui cadru integrat de comunicare transversală a riscurilor, care să funcționeze în toate etapele unei crize sanitare - și anume prevenire, pregătire, răspuns și redresare, c) sprijinirea creării de *centre și programe de pregătire a personalului medical și laboratoare de referință* la nivelul UE; d) activități de cercetare, de evaluare a riscurilor și de gestionare a riscurilor privind legătura dintre sănătatea animală, factorii de mediu și bolile umane, inclusiv în timpul crizelor sanitare; e) acțiuni de consolidare a *capacității laboratoarelor și a producției, a cercetării, a dezvoltării și a utilizării de produsele sanitare și de produse de nișă necesare în situații de criză*; e) *sprijinirea acțiunilor și a instrumentelor informatice interoperabile* pentru monitorizarea,

prevenirea, gestionarea, raportarea și notificarea deficitelor de medicamente și de dispozitive medicale; f) acțiuni de *îmbunătățire a producției și eliminării ecologice a medicamentelor și a dispozitivelor medicale* și a acțiunilor de sprijinire a dezvoltării de medicamente care sunt mai puțin dăunătoare pentru mediu; g) acțiuni de încurajarea *dezvoltării de medicamente și vaccinuri inovatoare* pentru a răspunde provocărilor din ce în ce mai mari în materie de îngrijiri medicale și nevoilor pacienților. În cadrul EU4Health, atingerea obiectivelor în materie de reziliență sunt susținute, în mod evident de acțiuni din sfera dimensiunii ecologice a lanțurilor de producție și aprovizionare, a digitalizării și transformării digitale a sistemelor de sănătate și a cercetării-dezvoltării – inovării în materie de medicamente, consumabile și dispozitive medicale.

***Programul de protecție civilă al Uniunii Europene (RescEU)***, cu un buget total de peste 3,3 mld. Euro (1,3 mld. Euro alocări CFM 2021-2027 la care se adaugă o alocare suplimentară de 2,0 mld. Euro din NGEU, prețuri curente) creează cadrul financiar comun pentru realizarea obiectivului general de „*consolidare a cooperării dintre Uniune și statele membre și facilitarea coordonării în domeniul protecției civile în vederea îmbunătățirii eficienței sistemelor de prevenire, pregătire și răspuns la dezastre naturale și provocate de om*" stabilit pentru *Mecanismul de protecție civilă* creat la nivelul Uniunii Europene în 2013. *RescEU* se concentrează pe realizarea obiectivelor în materie de ***reziliență la dezastre***, stabilite domeniul protecției civile, direcționate către *susținerea acțiunilor de prevenire și de pregătire în scopul îmbunătățirii capacității Uniunii și a statelor sale membre de a* ***rezista*** *la efectele unui* ***dezastru*** *care produce sau este susceptibil să producă efecte ce depășesc frontierele unei țări. În acest sens, p*entru perioada 2021-2027, RescEU: a) consolidează mecanismele și capabilitățile *Centrului de coordonare a răspunsului la situații de urgență* căruia îi conferă responsabilități de coordonare, monitorizare și sprijin a răspunsului în timp real la situații de urgență la nivelul Uniunii și pentru o gamă largă de situații de urgență; b) consolidează colaborarea dintre Comisie și statele membre pentru dezvoltarea și integrarea mecanismelor de detectare și alertă timpurie, analiză și monitorizarea dezastrelor, pentru a menține dezvoltarea parteneriate științifice europene în vederea acoperirii riscurilor naturale și antropice, precum și pentru creșterea interoperabilității sistemelor statelor membre și pentru dezvoltarea capabilității de mobilizare și trimitere a unor echipe de experți pentru evaluare și coordonare intervenție a situațiilor de criză; c) creează rețeaua de cunoaștere a Uniunii în domeniul protecției civile, pentru a agrega, a prelucra și a disemina cunoștințe și informații relevante pentru mecanismul Uniunii, urmând o abordare care ia în considerare mai multe tipuri de pericole și incluzând actorii relevanți din domeniul protecției civile și al managementului dezastrelor, centrele de excelență, universitățile și cercetătorii. Acțiunile RescEU de *îmbunătățire a rezilienței* se concentrează asupra capabilităților de prevenire și abordează atât componentele tehnică (instrumente și mecanisme de detectare/avertizare/prevenire/gestiune, infrastructuri, dotări, conectivitate și interoperabilitate, expertiză specifică) și financiară (asigurarea resurselor financiare necesare prin intermediul CFM și NGEU), cât și cadrul de guvernanță al rezilienței (consolidarea *Centrului de coordonare a răspunsului la situații de urgență* și a cadrului de cooperare și acțiune comună a statelor membre și instituțiilor Uniunii Europene). Raportat la alocările financiare, RescEU încurajează acțiunile de **prevenire** pentru care alocă aprox. 85% din resursele programului.

Pentru îmbunătățirea *rezilienței* Uniunii Europene (și implicit a statelor membre), celor două programe Eu4Health și RescEU li se adaugă alocările pentru *reziliență și valori* în cadrul titlului *2. Coeziune și Valori* al **CFM 2021-2027 (**aprox. 4,4% din bugetul CFM), materializate sub forma ***Instrumentului de asistență tehnică*** care susține *eforturile statelor membre pentru pregătirea și implementarea de reforme în domeniul economic și socială, putând fi utilizat de statele membre și pentru pregătirea Planurilor Naționale de Redresare și Reziliență (PNRR) necesare pentru utilizarea resurselor financiare disponibile în cadrul Mecanismului de*

*Redresare și Reziliență (MRR) al NGEU*. Alocările **CFM** pentru redresare și reziliență sunt **consolidate** de **alocările din NGEU** pentru:

**a)** Programul de ***Asistența de redresare pentru coeziune și teritoriile Europei (REACT EU)*** - continuă și extinde măsurile de răspuns la criză și de remediere a consecințelor crizei, al cărui buget de 47,5 mld. Euro pentru perioada 2021-2022 asigură fonduri suplimentare pentru cele mai importante sectoare, care sunt esențiale pentru a pune bazele unei redresări robuste; React EU finanțează investiții pentru a sprijini menținerea și crearea locurilor de muncă și măsuri de sprijin pentru sistemele de sănătate și pentru investițiile întreprinderilor mici și mijlocii în toate sectoarele economice (inclusiv turismul și cultura) care sunt foarte afectate de pandemia COVID 19. Sprijinul disponibil în cadrul ReactEU va contribui la realizarea de investiții în *Pactul ecologic european* și în tranziția *digitală*, ca o suplimentare a investițiilor semnificative în aceste domenii care se realizează deja prin intermediul politicii de coeziune.

**b)** ***Mecanismul de Redresare și Reziliență (MRR)*** - cu un buget total de 723,8 mld. Euro (prețuri curente) care va sprijini statele membre să absoarbă șocul economic generat de pandemia COVID 19 și consolidarea rezilienței economice.

În abordarea propusă de UE, susținută din resursele CFM 2021-2027 și NGEU, **reziliența nu este limitată doar *capacitatea* nu numai de a face față provocărilor, ci este subsumată unei viziuni de transformare a Uniunii în mod durabil, echitabil și democratic,** fiind evident că *„Europa trebuie să își consolideze în continuare reziliența și să progreseze, adică nu doar să se redreseze, ci să iasă din criză mai puternică*" (COM 2020 (493) final). Astfel**, reziliența** este integrată într-o **viziune, prospectivă, pe termen lung, care combină măsurile pregătire pentru viitoare crize și măsurile pentru redresare post-criză cu investițiile în domeniile cheie (digitalizare, economia verde, sănătatea și coeziunea) pentru viitorul UE.**

### *1.4. Next Generation EU - pachetul de redresare economică al Uniunii Europene*

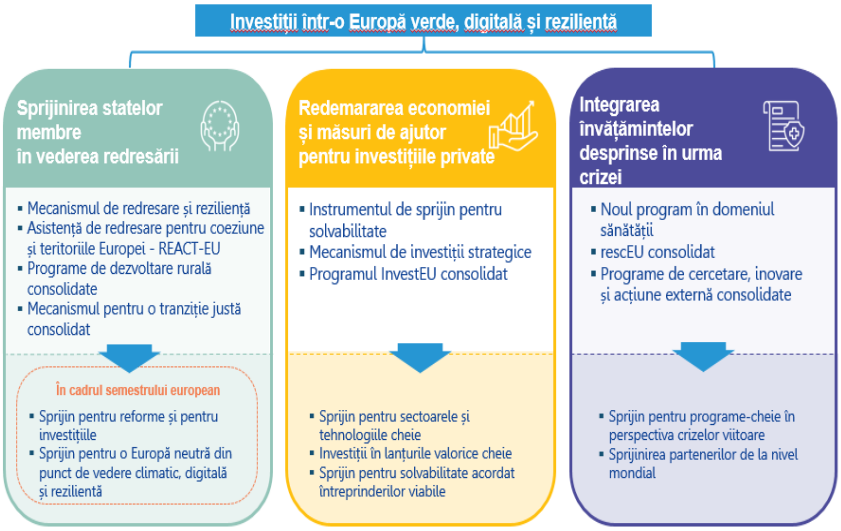
#### *1.4.1. Contextul adoptării NGEU. Complementaritatea cu CFM 2021-2027*

Pandemia COVID-19 a „zguduit" Europa (economia și societatea în ansamblul său) din temelii, testând reziliența sistemelor de sănătate, precum și a structurilor și modelelor economice și sociale. Domeniile de manifestare sunt diverse, iar efectele crizei s-au manifestat sub forme și intensități diferite, dimensiunea impactului la nivel mondial rămând încă puțin cunoscută. Uniunea Europeană și statele sale membre au adoptat măsuri de urgență pentru a proteja sănătatea cetățenilor și a preveni colapsul economic. A devenit evident că formele de manifestare și efectele pandemiei fac necesar un răspuns coordonat și solidar al Uniunii Europene care implică un efort financiar fără precedent și o abordări inovatoare care să favorizeze simultan coeziunea economică și socială, reziliența și transformarea digitală și verde a Uniunii. În acest context, Comisia Europeană a prezentat, la finalul lunii mai 2020, un plan de redresare pentru Europa bazat pe ***Instrumentul temporar pentru Redresare NextGeneration EU (NGEU)*** ale cărui obiective sunt integrate priorităților pe termen mediu ale perspectivei financiare 2021-2027 și care susțin realizarea obiectivelor strategice de neutralitate climatică și transformare digitală.

Adoptarea NGEU, ca și în cazul CFM 2021-2027 a făcut obiectul unor dezbateri aprinse la nivelul Uniunii Europene și a statelor membre. Propunerea din mai 2020 a Comisiei Europene prezintă NGEU ca un instrument structurat pe 3 piloni (figura 11), care asigură direcționarea resurselor către 3 direcții cheie de acțiune care vizează: a) susținerea unei redresări rapide, rezilientă, verde și digitală (implică finanțarea de reforme și proiecte de investiții în statele membre, în special cele mai afectate de criza Coronavirusului); repornirea economiei (implică finanțarea de măsuri pentru asigurarea solvabilității și stimularea investițiilor private); măsuri pentru consolidarea rezilienței în sectoare cheie, bazate pe

experiența și lecțiile învățate ale crizei coronavirusului (implică măsuri de consolidare a sistemelor de sănătate, a capacităților de management al crizelor și de cercetare – dezvoltare pentru creșterea rezilienței în sectoare critice pentru gestiunea crizelor).

**Figura 11. Structura NGEU (propunerea Comisiei Europene din Mai 2020)**




*Sursa: Comisia Europeană, 2020, Recovery Plan for Europe (https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/ab9ab614-f895-11ea-991b-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-193487882, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1590732521013&uri=COM:2020:456:FIN )*

În forma NGEU agreată în decembrie 2020, se păstrează structura și logica inițială a celor 3 piloni, cu mici modificări față de propunerea inițială.

***Pilonul 1 - Sprijinirea Statelor membre în vederea redresării*** - este cel mai consistent din punct de vedre al pachetului financiar și include Mecanismul de redresare și reziliență (MRR), precum și asistența pentru coeziune și teritoriile Europei (REACT-EU) la care se adaugă măsurile de consolidare a dezvoltării rurale și măsurile de sprijinire a unei tranziții juste către obiectivul de neutralitate climatică. Utilizarea resurselor alocate acestui pilon este corelată cu Semestrul European și va fi direcționată către reforme, investiții, acțiuni și proiecte care contribuie la o Uniune Europeană neutră din punct de vedere climatic, digitală și rezilientă.

***Pilonul 2 - Redresarea economiei și măsuri de ajutor pentru investițiile private*** - include măsuri de consolidare a programului InvestEU. Acest pilon se concentrează pe măsuri de sprijin pentru sectoarele și tehnologiile cheie ale UE, furnizarea de resurse pentru investiții în lanțurile valorice cheie și masuri de sprijin pentru întreprinderi, fiind concentrată, în special, pe măsuri destinate mediului privat pentru solvabilitate și sprijinirea întreprinderilor viabile, ca parte a măsurilor de redresare economică. Propunerea inițială a Comisiei Europene a inclus instrumente la nivel european pentru NGEU, cum ar fi *Mecanismul strategic pentru investiții* și *Instrumentul de sprijin pentru solvabilitate*, dar în versiunea adoptată de Consiliu și Parlament, acestea componente au fost transferate în componenta de „împrumuturi" a MRR.

***Pilonul 3 - Integrarea învățămintelor desprinse de pe urma crizei*** - consolidarea *Mecanismului de apărare civilă al Uniunii Europene (RescEU)* cu un pachet financiar suplimentar sub formă de garanții și achiziții, ce va permite statelor membre să fie mai bine pregătite și să răspundă rapid și flexibil în situații de criză) și consolidarea programului de cercetare și inovare *Orizont Europa* pentru a susține activitatea de cercetare în sănătate, alături de tranziția către o economie verde și digitală. Propunerea Comisiei Europene includea în NGEU și măsuri de consolidare a *Programului UE în domeniul sănătății (EU4Health),* dar urmare a acordului din decembrie 2020, consolidarea resurselor EU4Health este asigurată exclusiv în cadrul CFM 2021-2027 prin utilizarea mecanismelor prevăzute de art. 5 al

Regulamentului privind Cadrul Financiar Multi-Anual 2021-2027. Încă de la prima versiune prezentată în mai 2020, NGEU a implicat combinarea unui nou instrument de susținere a redresării și rezilienței statelor membre sub forma Mecanismului de Redresare și Reziliență (MRR) cu acțiuni de consolidare (prin alocarea de resurse suplimentare pentru prima jumătate a perioadei de programare 2021-2027) a unor priorități și programe finanțate prin Cadrul Financiar Multianual (CFM) 2021-2027. Tipologia finanțărilor NGEU cuprinde granturi și împrumuturi. Negocierile purtate pe parcursul lunii iunie 2020 au fost marcate de opoziția celor patru „frugali" (Țările de Jos, Austria, Danemarca, Suedia) și Finlanda cu privire propunerea inițială care permite Comisiei să poată emite, în mod excepțional, obligațiuni în numele UE în valoare de 500 de mld. Euro (p. 2018), în timp ce restul de 250 mld. Euro ar fi acoperite de împrumuturi sau emiterea de împrumuturi prin Mecanismul european de stabilitate (MES). Aceste state s-au opus, de asemenea, ideii de a sprijini un transfer de bani din statele membre mai bogate către cele mai afectate din sudul Europei. La reuniunea Consiliului European din 17-21 iulie 2020, statele membre au convenit asupra propunerii de 750 miliarde EUR, dar a modificat sumele destinate granturilor și pe cele destinate împrumuturilor, precum și distribuția resurselor NGEU pe diverse priorități și programe. Dezbaterile privind NGEU (derulate în paralel cu cele pentru adoptarea CFM 2021-2027) s-au concentrat asupra instrumentelor nou create și programelor CFM consolidate de NGEU, în special în ceea ce privește structura alocărilor NGEU pentru alocare fiecare componentă (Tabel.4).

**Tabelul 4. Evoluția propunerilor privind plafonul NGEU și alocările pe componente și programe (mld. Euro, prețuri 2018)**

| **Pilon NGEU** | **Componenta /Program** | **Titlu corespondent CFM[6]** | **Propunerea Comisiei (mai 2020)** | | | ***Consiliul European - 17-21 iulie 2020*** | | | **Parlamentul European, 23 iulie 2020 / Acord politic din 11 noiembrie 2020**** | | | ***Acord formalizat in 17.12.2020*** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Grant* | *Împrum.* |
| **Pilon 1** | Mecanismul de Redresare și reziliență | II. Coeziune, reziliență și valori | 560,00 | 310,00 | 250,00 | 672,50 | 312,50 | 360,00 | 672,50 | 312,50 | 360,00 | 672,50 | 312,50 | 360,00 |
| | REACT - EU | | 50,00 | 50,00 | - | 47,50 | 47,50 | - | 47,50 | 47,50 | - | 47,50 | 47,50 | - |
| | Dezvoltare rurală | III. Resurse Naturale și Mediu | 15,00 | 15,00 | - | 7,50 | 7,50 | - | 7,50 | 7,50 | - | 7,50 | 7,50 | - |
| | Fondul pentru o Tranziție Justă | | 30,00 | 30,00 | - | 10,00 | 10,00 | - | 10,00 | 10,00 | - | 10,00 | 10,00 | - |
| | ***Total*** | | ***655,00*** | ***405,00*** | ***250,00*** | ***737,50*** | ***377,50*** | ***360,00*** | ***737,50*** | ***377,50*** | ***360,00*** | ***737,50*** | ***377,50*** | ***360,00*** |
| **Pilon 2** | Instrumentul de sprijin pt. solvabilitate | I. Piața unică, inovare și sectorul digital | 26,00 | 26,00* | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | InvestEU | | 15,30 | 15,30* | - | 5,60 | 5,60 | 0,00 | 5,60 | 5,60 | 0,00 | 5,60 | 5,60 | 0,00 |
| | Facilitatea pentru | | 15,00 | 15,00* | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

[6] Corespondența este asigurată cu titlurile CFM așa cum erau definite la momentul respectivei propuneri.

| **Pilon NGEU** | **Componenta /Program** | **Titlu corespondent CFM[6]** | **Propunerea Comisiei (mai 2020)** | | | ***Consiliul European - 17-21 iulie 2020*** | | | **Parlamentul European, 23 iulie 2020 / Acord politic din 11 noiembrie 2020**** | | | ***Acord formalizat in 17.12.2020*** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Grant* | *Împrum.* |
| | Investiții Strategice | | | | | | | | | | | | | |
| | ***TOTAL*** | | ***56,30*** | ***56,30**** | ***-*** | ***5,60*** | ***5,60*** | ***-*** | ***5,60*** | ***5,60*** | ***-*** | ***5,60*** | ***5,60*** | ***-*** |
| **Pilon 3** | Programul UE în domeniul Sănătății Heath4EU | IV. Securitate și Apărare (mai 2020) / II. Coeziune, reziliență și valori (iulie-dec. 2020) | 7,70 | 7,70 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | Mecanismul de protecție civilă a UE ResEU | | 2,00 | 2,00 | - | 1,90 | 1,90 | - | 1,90 | 1,90 | - | 1,90 | 1,90 | - |
| | Orizont Europa | I. Piața unică, inovare și sectorul digital | 13,50 | 13,50 | - | 5,00 | 5,00 | - | 5,00 | 5,00 | - | 5,00 | 5,00 | - |
| | Vecinătate, Dezvoltare și cooperare internațională | VI. Vecinătate și întreaga lume | 10,50 | 10,50* | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | Ajutor umanitar | | 5,00 | 5,00 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | ***TOTAL*** | | ***38,70*** | ***38,70*** *(10,5*)* | ***-*** | ***6,90*** | ***6,90*** | ***-*** | ***6,90*** | ***6,90*** | ***-*** | ***6,90*** | ***6,90*** | ***-*** |

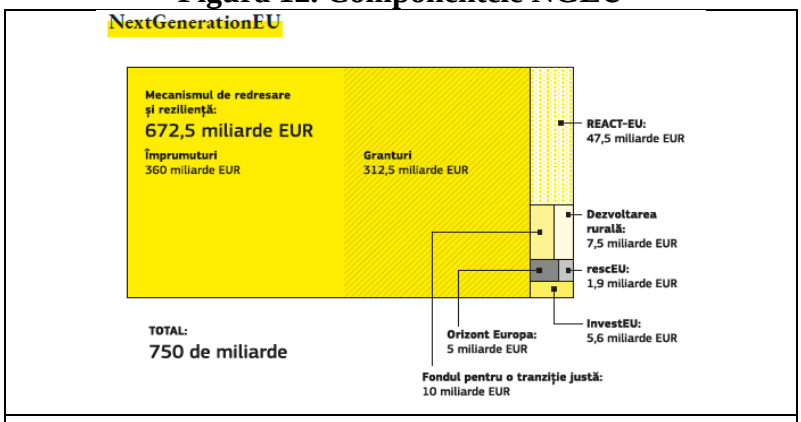
| **Pilon NGEU** | **Componenta /Program** | **Titlu corespondent CFM[6]** | **Propunerea Comisiei (mai 2020)** | | | ***Consiliul European - 17-21 iulie 2020*** | | | **Parlamentul European, 23 iulie 2020 / Acord politic din 11 noiembrie 2020**** | | | ***Acord formalizat in 17.12.2020*** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Granturi* | *Împrum.* | *Total* | *Grant* | *Împrum.* |
| | **TOTAL NGEU, din care:** | | **750,00** | **500,00** (66,8*) | **250,00** | **750,00** | **390,00** | **360,00** | **750,00** | **390,00** | **360,00** | **750,00** | **390,00** | **360,00** |
| | | *I. Piața unică, inovare și sectorul digital* | *69,80* | *69,80 (56,30*)* | - | *10,60* | *10,60* | - | *10,60* | *10,60* | - | *10,60* | *10,60* | - |
| | | *II. Coeziune, reziliență și valori* | *610,00* | *360,00* | *250,00* | *721,90* | *361,90* | *360* | *721,90* | *361,90* | *360* | *721,90* | *361,90* | *360* |
| | | *III. Resurse Naturale și Mediu* | *45,00* | *45,00* | - | *17,50* | *17,50* | - | *17,50* | *17,50* | - | *17,50* | *17,50* | - |
| | | *IV. Securitate si apărare* | *9,70* | *9,70* | - | | | | | | | | | |
| | | *VI. Vecinătate și întreaga lume* | *15,50* | *15,50 (10,50*)* | - | - | - | - | - | - | - | -- | | - |

*Notă: * - sub formă de provizioane pt. garanții*

*** Acordul politic din 11 nov. 2020 asupra NGEU a fost întrunit în condițiile suplimentării, in limita plafonului stabilit pt. CFM, a bugetului CFM pentru o serie de programe cu 15 mld. Euro (Orizont Europa + EU4Health + InvestEU + „Erasmus+" + Europa Creativă+ Drepturi și valori / total titlu I+II = 12,0 mld. Euro și programe în cadrul titlului IV și titlului VI. = 3 mld. Euro*

*Acordul final asupra NGEU (buget și alocare pe componente și programe, mecanisme de implementare, procurarea resurselor și rambursarea împrumuturilor) evidențiază, cel puțin, următoarele aspecte definitorii ale arhitecturii instrumentului (figura 12.): NGEU este un instrument temporar al cărui scop este acela de relansa economia și de a consolida economia Uniunii, redresarea fiind o prioritate pe termen scurt și o condiție pentru realizarea obiectivelor tranziției verzi și digitale a Uniunii incluse în perspectiva financiară 2021-2027.*

**Figura 12. Componentele NGEU**




*Sursa: Comisia Europeană, C(2021)1002*

NextGenerationEU (NGEU) este un instrument temporar de redresare menit să contribuie la repararea daunelor economice și sociale imediate provocate de pandemia de coronavirus și să asigure o repornire rapidă a economiei. Finalitatea așteptată a implementării NGEU este aceea a unei Uniuni Europene va fi mai verde, mai digitale, mai reziliente și mai bine pregătite să facă față provocărilor actuale și viitoare. Măsurile NGEU de redresare și consolidare a economiei UE, pentru care a fost alocat un buget de 806,9 mld. Euro (prețuri curente), **completează și consolidează** Cadrul Financiar Multi-Anual (CFM) 2021-2027 de 1210,9 mld. Euro (prețuri curente) *în prima parte a perioadei de programare* (figura 13).

**Figura 13. Complementaritatea NGEU – CFM 2021-2027**

| | CFM | NextGenerationEU |
|---|---|---|
| 1. Piața unică, inovare și sectorul digital | 132,8 | 10,6 |
| 2. Coeziune, reziliență și valori | 377,8 | 721,9 |
| 3. Resurse naturale și mediu | 356,4 | 17,5 |
| 4. Migrație și gestionarea frontierelor | 22,7 | — |
| 5. Securitate și apărare | 13,2 | — |
| 6. Vecinătate și întreaga lume | 98,4 | — |
| 7. Administrația publică europeană | 73,1 | — |
| **TOTAL CFM** | **1 074,3** | **750,0** |

Sumele sunt rotunjite. Toate sumele sunt exprim

*prețuri 2018*

| | CFM | NextGen |
|---|---|---|
| 1. Piața unică, inovare și sectorul digital | 149,5 miliarde EUR | 11,5 milia |
| 2. Coeziune, reziliență și valori | 426,7 miliarde EUR | 776,5 mil |
| 3. Resurse naturale și mediu | 401 miliarde EUR | 18,9 milia |
| 4. Migrație și gestionarea frontierelor | 25,7 miliarde EUR | - |
| 5. Securitate și apărare | 14,9 miliarde EUR | - |
| 6. Vecinătate și întreaga lume | 110,6 miliarde EUR | - |
| 7. Administrația publică europeană | 82,5 miliarde EUR | - |
| TOTAL CFM | 1 210,9 miliarde EUR | 806,9 mil |

*prețuri curente*

*Sursa: Comisia Europeană, 2021, C(2021)1002 și https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_ro*

Bugetul[7] ***NGEU*** (421,1 mld. sub forma de granturi și 385,8 mld. sub forma de împrumuturi) va fi utilizat prin intermediul a 7 facilități/instrumente (figura 13):

a) ***Mecanismul de Redresare și Reziliență (MRR)*** – cu un buget de 723,8 mld. Euro din care 338,0 mld. Euro sub forma de granturi și 385,8 mld. Euro sub formă de împrumuturi care consolidează alocările CFM 2021-2027 pentru titlul *coeziune și reziliență*.

[7] Prețuri curente.

MRR, componenta principală a NGEU, furnizează sprijin financiar substanțial statelor membre pentru reforme și investiții „în primii ani, cruciali pentru redresare" (C(2021)1002).

b) ***REACT EU (***Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe) – cu un buget de 50,6 mld. Euro sub formă de granturi. REACT-EU prelungește regulile de flexibilitate excepționale ale Inițiativei pentru Investiții ca Reacție la Coronavirus și oferă o finanțare suplimentară pentru consolidarea politicii de coeziune până în 2023 în domenii precum serviciile de sănătate și locurile de muncă. REACT-EU „*va pregăti totodată tranziția către o Europă verde și digitală și va fi o punte între soluțiile de urgență și cele pe termen mediu*" (Comisia Europeană, C(2021)1002).

c) Consolidarea programului de protecție civilă al UE – ***RescEU*** – care va avea alocat un buget de 2,0 mld. Euro sub forma de granturi, suplimentar față de alocarea CFM.

*Aceste măsuri suplimentează bugetul CFM 2021-2027 cu 776,4 mld. Euro la titlul „Coeziune Reziliență și Valori"*

d) Consolidarea Programului ***Orizont Europa*** – bugetul alocat acestui program în CFM 2021-2027 va fi suplimentat cu un buget de 5,4 mld. Euro din NGEU sub formă de granturi

e) Consolidarea Programului ***InvestEU*** – bugetul alocat acestui program în CFM 2021-2027 va fi suplimentat cu un buget de 6,1 mld. Euro din NGEU sub formă de granturi

*Aceste măsuri suplimentează bugetul CFM 2021-2027 cu 11,5 mld. Euro la titlul „Piața unică, inovare și digitalizare"*

f) Consolidarea programelor din ***Fondul pentru o Tranziție Justă*** – bugetul alocat FTJ în CFM 2021-2027 va fi suplimentat cu un buget de 10,9 mld. Euro din NGEU sub formă de granturi

g) Susținerea ***dezvoltării rurale*** – NGEU suplimentează alocările CFM pentru Fondul European pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală cu o sumă de 8,1 mld. Euro sub formă de granturi

*Aceste măsuri suplimentează bugetul CFM 2021-2027 cu 19 mld. Euro la titlul „Resurse naturale și mediu".*

Dată fiind dimensiunea relativ redusă a CFM 2021-2027 comparativ cu bugetele statelor membre, rolul principal al CFM este acela de a crea stimulente pentru inovare și transformarea economiilor statelor membre, ceea ce va contribui, pe termen lung, la o schimbare sistemică a economiei Uniunii în ansamblul său. În mod complementar, NextGeneration EU are rolul unui ***stimulent suplimentar*** pentru consolidarea efectelor pozitive ale utilizării resurselor CFM de către statele membre pentru investiții în domenii relevante (D'Alfonso et al., 2021) pentru modernizarea UE, asigurând un plus de resurse pentru a accelera *„repornirea" și redresarea economică* post-pandemie. Programele și prioritățile CFM consolidate (temporar) de NGEU dispun, în prima parte (2021-2023) a perioadei de programare 2021-2027 de resurse suplimentare, ceea ce creează condițiile pentru o redresare mai rapidă în sectoarele/domeniile cheie pentru modernizarea și transformarea Uniunii și pentru creșterea rezilienței. Deși este un instrument *temporar*, obiectivele și resursele NGEU nu sunt limitate la a finanța un model de redresare economică care susține revenirea la situația anterioară crizei Coronavirusului, ci sunt integrate (prin consolidarea priorităților și programelor CFM 2021-2027) ***într-o abordare pe termen lung în care redresarea este parte a unui proces de transformare și de modernizare a Uniunii Europene***. Redresarea economică post pandemie nu este abordată ca un scop în sine, ci este o etapă necesară, parte a ***tranziției*** către o Uniune Europeană mai ***verde, mai digitală, inclusivă și reziliență.*** NGEU acționează în deplină ***complementaritate*** cu Cadrul Financiar Multianual, suplimentând (temporar) resursele alocate pentru realizarea priorităților CFM 2021-2027. Stabilirea de benchmark-uri cu privire la utilizarea resurselor CFM 2021-2027 și ale NGEU pentru susținerea obiectivelor privind

neutralitatea climatică și digitalizarea asigură, în mod evident, ***complementaritatea*** acestor instrumente. Cu toate acestea, ***doar o parte a fondurilor NGEU, respectiv cele alocate în completarea programelor prevăzute în CFM 2021-2027, vor fi utilizate după aceleași norme aplicabile CFM***; partea cea mai consistentă a alocărilor NGEU, destinată ***Mecanismului de Redresare și Reziliență (MRR***), va fi utilizată în baza normelor specifice aplicabile acestei componente.

*1.4.2. Analiza componentelor/pilonilor NGEU: Mecanismul de redresare și reziliență (MRR)*

Componentele NGEU sunt destinate finanțării a două categorii de măsuri care susțin o redresare verde, digitală, rezilientă și echitabilă:

1) *măsuri de sprijin pentru **redresare** pentru **statele membre***, integrate în Semestrul European (componentă a cadrului european de guvernanță economică), direcționate pentru finanțarea de reforme și proiecte de investiții în domenii cheie pentru redresare și creșterea rezilienței (în cadrul Mecanismului de Redresare și Reziliență) concomitent cu consolidarea alocărilor din CFM 2021-2027 pentru priorități și politici cheie care susțin redresarea post-pandemie (consolidarea coeziunii economice sociale prin alocările REACT – EU, consolidarea dezvoltării rurale; consolidarea Fondul pentru o Tranziție Justă) - **PILONUL 1 al NGEU**

2) *măsuri de sprijin la nivelul **Uniunii Europene*** prin consolidarea priorităților și programelor cheie din CFM care susțin o ***redresare*** digitală și verde (alocări suplimentare pentru Programul Orizont Europa pentru susținerea cercetării dezvoltării și inovării în domeniul tehnologiilor digitale, climei și mediului; consolidarea programului InvestEU pentru acordarea garanții și finanțări pe termen lung pentru întreprinderi/investiții private pentru redresarea rapidă în acord cu prioritățile verzi și digitale) și rezilientă (alocări suplimentare pentru RescEU pentru consolidarea capacității Uniunii de prevenire și management al crizelor) si care integrează *lecțiile învățate* în urma crizei coronavirusului - **PILONUL 2 și PILONULE 3 al NGEU**

Utilizarea resurselor NGEU se va realiza pe baza a *două seturi de reguli diferite:* resursele care consolidează programele, politicile și instrumentele CFM 2021-2027 se vor implementa în conformitate cu regulile/regulamentele care reglementează pentru perioada 2021-2027 respectivele programe, politici și priorități, iar MRR se va implementa în conformitate cu norme specifice prevăzute în Regulamentul UE de instituire a Mecanismului de Redresare și Reziliență adoptat în februarie 2021[8] și a Orientărilor generale adoptate de Comisia Europeană[9].

NGEU este un instrument temporar care stabilește cadrul de acțiune și asigură resursele financiare pentru repornirea economiei și o redresare mai rapidă (comparativ cu situația absenței unui astfel de instrument) și în deplină concordanță cu prioritățile pe termen lung (prevăzute în CFM 2021-2027) de dezvoltare și modernizare a Uniunii Europene. Suportul financiar al NGEU este disponibil pe termen scurt, respectiv în prima parte a perspectivei 2021-2027: fondurile alocate pot fi contractate până la 31.12.2023 (70% fondurile alocate în cadrul MRR pentru componenta de granturi, pot fi contractate în 2021-2022, restul de 30% pe parcursul anului 2023), urmând fi cheltuite efectiv până cel târziu la 31.12.2026 pentru implementarea măsurilor și priorităților de redresare subsumate celor 3 piloni NGEU. Caracterul temporar, materializat în concentrarea sprijinului NGEU în prima parte a perioadei 2021-2027, este justificat prin faptul că perioada 2021 – 2023 reprezintă o perioadă critică post-pandemie pentru repararea daunelor și repornirea economiei, perioadă în care este nevoie de

[8] Disponibil la https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241

[9] Disponibil la https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en

resurse suplimentare și eforturi conjugate la nivelul Uniunii și al statelor membre pentru redresare și creșterea rezilienței: o redresare economică rapidă este absolut necesară pentru a asigura realizarea priorităților (pe termen mediu și lung) de modernizare și transformare verde și digitală susținute din Cadrul Financiar Multianual 2021-2027. Absența unui instrument de redresare al UE ar avea efecte negative în ceea ce privește capacitatea Uniunii și a statelor membre de a atinge obiectivele de modernizare și reziliență în condițiile și la termenele stabilite în strategiile și politicile europene.

Deși sprijinul acordat are un caracter temporar, în același timp, resursele NGEU trebuie să contribuie la realizarea obiectivelor UE de reziliență, neutralitate climatică și digitalizare (a căror realizare este posibilă într-un orizont temporal mai mare). Abordarea pe care este construit NGEU este aceea conform căreia „*relansarea economiei nu înseamnă revenirea la status quo-ul dinaintea crizei, ci realizarea unui pas înainte. Trebuie să reparăm daunele pe termen scurt cauzate de criză* într-un mod care investește și în viitorul nostru pe termen lung" (COM 2020 (456) final). Astfel, deși este un mecanism temporar: măsurile, proiectele, reformele finanțate în cadrul MRR/NGEU nu trebuie structurate din perspectiva exclusivă a unor măsuri imediate al căror efect așteptat este limitat la reducerea efectelor negative ale crizei într-un termen scurt, ci trebuie abordate și integrate într-o perspectivă strategică care să permită nu doar repornirea economiei statelor membre, ci și modernizarea acestora; măsurile de redresare din cadrul NGEU/MRR devin catalizator al unor reforme necesare și finanțează investiții în domenii cheie pentru susținerea transformării pe termen lung a economiei într-o economie verde, digitală și rezilientă și ale căror prime efecte imediate se materializează în revenirea după criză. Alegerea măsurilor de reformă și a domeniilor de investiții, precum și cadrul de implementare și utilizare a resurselor MRR/NGEU devin esențiale pentru atingerea finalităților scontate.

***Mecanismul de redresare și reziliență (MRR)***

Așa cum am specificat anterior, Mecanismul de Redresare și Reziliență (MRR) constituie principala componentă, cea mai consistentă din punct de vedere financiar a NextGeneration EU. Resursele MRR sunt disponibile sub formă de granturi (338 mld. Euro) și sub formă de împrumuturi (385,8 mld. Euro)[10].

Distribuția fondurilor MRR (componenta de granturi) pe state membre ia în considerare efectele inegale ale pandemiei asupra statelor membre. Urmare a acestui mecanism, resursele MRR sunt direcționate, cu precădere, către statele membre cele mai afectate de criza Coronavirusului, ***cheia de alocare a granturilor per stat*** membru fiind bazată pe:

- ✓ Pentru 70% (reprezentând angajamente 2021-2022) principalele criterii sunt: populația; inversul PIB-ului pe cap de locuitor (2015-2019); rata medie a șomajului în ultimii cinci ani (2015-2019), comparativ cu media Uniunii;
- ✓ Pentru 30% (reprezentând angajamente 2023) principalele criterii sunt: populația; inversul PIB-ului pe cap de locuitor (2019, 2020, 2021); scăderea PIB-ului real în 2020 și scăderea cumulată a PIB-ului real în 2020 și 2021.

Urmare a aplicării acestor chei de alocare, repartizarea sumelor (în prețuri curente) aferente componentei de granturi, pe state membre, este redată în tabelul 5. În plus față de alocările în cadrul componentei de granturi, statele membre pot solicita împrumuturi în limita a 6,8% din VNB-ul fiecărui state membru.

[10] Prețuri curente.

**Tabelul 5. Alocarea MRR (componenta granturi), pe state membre (milioane Euro, în prețuri curente)**

| | Contribuția financiară maximă pentru fiecare stat membru | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | pentru 70 % din cuantumul disponibil | | pentru 30 % din cuantumul disponibil (cuantum indicativ bazat pe previziunile Comisiei pentru toamna anului 2020) | | |
| | % din total | Cuantum (în 1 000 EUR, prețuri curente) | % din total | Cuantum (în 1 000 EUR, prețuri curente) | Total |
| BE | 1,56 % | 3 646 437 | 2,20 % | 2 278 834 | 5 925 271 |
| BG | 1,98 % | 4 637 074 | 1,58 % | 1 631 632 | 6 268 706 |
| CZ | 1,51 % | 3 538 166 | | 3 533 509 | 7 071 676 |
| DK | 0,56 % | 1 303 142 | 0,24 % | 248 604 | 1 551 746 |
| DE | 6,95 % | 16 294 947 | 9,01 % | 9 324 228 | 25 619 175 |
| EE | 0,32 % | 759 715 | 0,20 % | 209 800 | 969 515 |
| IE | 0,39 % | 914 572 | 0,07 % | 74 615 | 989 186 |
| EL | 5,77 % | 13 518 285 | 4,11 % | 4 255 610 | 17 773 895 |
| ES | 19,88 % | 46 603 232 | 22,15 % | 22 924 818 | 69 528 050 |
| FR | 10,38 % | 24 328 797 | 14,54 % | 15 048 278 | 39 377 074 |
| HR | 1,98 % | 4 632 793 | 1,61 % | 1 664 039 | 6 296 831 |
| IT | 20,45 % | 47 935 755 | 20,25 % | 20 960 078 | 68 895 833 |
| CY | 0,35 % | 818 396 | 0,18 % | 187 774 | 1 006 170 |
| LV | 0,70 % | 1 641 145 | 0,31 % | 321 944 | 1 963 088 |
| LT | 0,89 % | 2 092 239 | 0,13 % | 132 450 | 2 224 690 |
| LU | 0,03 % | 76 643 | 0,02 % | 16 883 | 93 526 |
| HU | 1,98 % | 4 640 462 | 2,45 % | 2 535 376 | 7 175 838 |
| MT | 0,07 % | 171 103 | 0,14 % | 145 371 | 316 474 |
| NL | 1,68 % | 3 930 283 | 1,96 % | 2 032 041 | 5 962 324 |
| AT | 0,95 % | 2 231 230 | 1,19 % | 1 230 938 | 3 462 169 |
| PL | 8,65 % | 20 275 293 | 3,46 % | 3 581 694 | 23 856 987 |
| PT | 4,16 % | 9 760 675 | 4,01 % | 4 149 713 | 13 910 387 |
| RO | 4,36 % | 10 213 809 | 3,90 % | 4 034 211 | 14 248 020 |
| SI | 0,55 % | 1 280 399 | 0,48 % | 496 924 | 1 777 322 |
| SK | 1,98 % | 4 643 840 | 1,63 % | 1 686 154 | 6 329 994 |
| FI | 0,71 % | 1 661 113 | 0,41 % | 424 692 | 2 085 805 |
| SE | 1,24 % | 2 911 455 | 0,36 % | 377 792 | 3 289 248 |
| EU27 | 100,00 % | 234 461 000 | 100,00 % | 103 508 000 | 337 969 000 |

*Sursa: Regulamentul UE (2021) / 241 privind instituirea Mecanismului de Redresare și Reziliență*

Pentru utilizarea resurselor MRR, fiecare stat membru trebuie să prezinte un ***Plan Național de Redresare și Reziliență (PNRR)*** care „să cuprindă **agenda națională de investiții și reforme**, ținând seama de provocările în materie de politică economică stabilite în recomandările recente specifice fiecărei țări (îndeosebi în recomandările formulate în 2019 și în 2020) și care trebuie, totodată, să permită statelor membre să își consolideze potențialul de creștere economică, crearea de locuri de muncă și reziliența economică și socială și să atingă obiectivele dublei tranziții verzi și digitale" (Comisia Europeană, 2020b).

PNRR trebuie elaborate de statele membre astfel încât să abordeze provocările identificate în cadrul Semestrului European (stabilitate economică, digitalizare și productivitate, Pactul ecologic, Pilonul social și echitate și incluziune socială). În procesul de aprobare, Comisia Europeană se va asigura că, prin reformele și investițiile propuse, PNRR transpune/integrează, în mod eficient și eficace, recomandările specifice de țară (figura 14). În ceea ce privește corelarea PNRR cu recomandările formulate în cadrul Semestrului European, Comisia Europeană recomandă[11] concentrarea reformelor, în principal către: aplicarea cadrului de combatere a spălării banilor și a măsurilor antifraudă și anticorupție (ca element important pentru consolidarea rezilienței financiare); îmbunătățirea mediului de afaceri, eficientizarea administrație publice și eficacitatea sistemelor de justiție (măsuri și reforme plasate în contextul mai larg al respectării statului de drept – cerință esențială pentru implementarea reformelor); combaterea unei planificări fiscale agresive (în contextul în care redresarea economică impune statelor membre să asigure venituri fiscale suficiente pentru reforme și investiții publice și să evite distorsionarea concurenței între firme).

PNRR cuprind reforme și proiecte de investiții pentru o redresare economică și care contribuie la realizarea *dublei tranziției verzi și digitale*. În acest sens, Comisia Europeană

[11] Orientările Generale privind PNRR emise de Comisia Europeană în ianuarie 2021 (COM, SWD(2021) 12 final).

evaluează PNRR în raport cu următoarele obiective: 37% din fonduri vor fi utilizate pentru susținerea obiectivele în domeniul climatic și 20% din resurse vor fi utilizate pentru susținerea tranziției digitale. Pentru realizarea obiectivelor de redresare și reziliență concomitent cu obiectivele climatice și transformării digitale, Comisia Europeană a recomandat statelor membre să direcționeze resursele MRR în acele domenii și sectoare în care sunt necesare investiții substanțiale pentru creștere și crearea de locuri de muncă și care sunt relevante pentru dubla tranziție (verde și digitală). Pentru utilizarea resurselor disponibile în cadrul MRR, PNRR vor aborda domenii de politică de importanță europeană structurate pe șase **piloni**: (a) tranziția verde; (b) transformarea digitală; (c) creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, inclusiv coeziune economică, locuri de muncă, productivitate, competitivitate, cercetare, dezvoltare și inovare, precum și o piață internă funcțională, cu IMM-uri puternice; (d) coeziune socială și teritorială; (e) sănătate și reziliență economică, socială și instituțională, având drept scop, printre altele, creșterea nivelului de pregătire pentru situații de criză și a capacității de reacție la criză; și (f) politici pentru generația următoare, copii și tineret, cum ar fi educația și competențele (Regulamentul UE (2021) / 241 privind instituirea MRR). Domeniile emblematice pentru investițiile și reformele cuprinse în PNRR, identificare de Comisia Europeană sunt (figura 14): 1) tehnologii curate și energie din surse regenerabile; 2) eficiența energetică a clădirilor; 3) transport durabil; 4) conectivitate prin extinderea rețelelor de broadband; 5) digitalizarea administrației și serviciilor publice; 6) cloud computing și economia datelor (”big data”); 7) educație și formare pentru dezvoltarea competențelor digitale.

**Figura 14. Domenii emblematice și condiționalități pentru PNRR/MRR**

| Planurile Naționale de Redresare și Reziliență trebuie aliniate cu prioritățile Semestrului European | | | |
|---|---|---|---|
| **Stabilitate economică** | **Digitalizare și productivitate** | **Pactul Ecologic European** | **Echitate socială** |
| Activarea **clauzei de salvgardare (”*general escape clause”*):** păstrarea locurilor de muncă, ajutor pentru firme și sprijin pentru redresare<br>Garantarea unei **poziții fiscale/bugetare favorabile** | Buna funcționare a **Pieței Unice Interne**<br>Inovare, investiții și digitalizare și tranziția digitală<br>Educație, competențe și formare profesională<br>Cadru favorabil pentru investiții și piața muncii | Proiecte care susțin realizarea neutralității climatice<br>Pactul Ecologic European, Planurile Naționale pentru Energie și Climă – cadru de orientare a investițiilor | Menținerea locurilor de muncă<br>Sănătate și securitate în muncă<br>Competențe digitale<br>Inegalități și sărăcie ; protejarea grupurilor vulnerabile |

*Sursa 1: Comisia Europeană, 2021, Recovery and Resilience Facility, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en*
*Sursa 2: preluat din Mas Rodriguez P., 2020, THE EU BUDGET: THE NEW MFF AND THE RECOVERY INSTRUMENT: NEXT GENERATION EU¸ Instituto Espaniol de Analistas Financeros*

PNRR vor fi elaborate de statele membre sunt în concordanță cu provocările și prioritățile relevante specifice fiecărei țări identificate în contextul semestrului european (asigurându-se concordanța și cu informațiile incluse de statele membre în programele naționale de reformă din cadrul semestrului european), și sunt aliniate cu provocările și prioritățile incluse în planurile naționale privind energia și clima, în planurile teritoriale pentru o tranziție justă precum și în acordurile de parteneriat și în programele operaționale din cadrul fondurilor Uniunii (Regulamentul UE (2021)/241 privind instituirea MRR) – această cerință, formulată explicit în Regulamentul UE privind instituirea MRR, creează condițiile pentru integrarea măsurilor de redresare și reziliență (respectiv a reformelor și investițiilor) incluse în PNRR în cadrul mai larg al guvernanței economice a UE și al obiectivelor de coeziune și tranziție verde și digitală, pentru a căror realizare sunt mobilizate, în mod sinergic și complementar, atât resursele NGEU, cât și resursele disponibile în cadrul altor politici și programe susținute din CFM, în completarea eforturilor fiecărui stat membru în parte.

PNRR sunt elaborate de statele membre și **sunt evaluate** și aprobate de Comisia Europeană pe baza unor criterii (Regulamentul UE privind instituirea MRR) referitoare la: 1) Alinierea cu recomandările specifice de țară formulate în cadrul Semestrului European; 2) Contribuția la dubla tranziție verde și digitală (37% din alocare trebuie direcționată pentru susținerea tranziției verzi și 20% din alocare trebuie direcționată către tranziția digitală); 3) Contribuția la potențialul de creștere, crearea de locuri de muncă, reziliența, și coeziunea economică, socială și teritorială; 4) Furnizarea unui răspuns cuprinzător și echilibrat în mod adecvat la situația economică și socială a statului membru și abordarea, în mod corespunzător a tuturor celor 6 piloni; 5) Justificarea costurilor într-un mod rezonabil, plauzibil și proporțional calea către impactul preconizat al măsurilor; 6) Includerea reformelor și a proiectelor de investiții care reprezintă acțiuni coerente (adică modul în care acestea se întăresc și se completează reciproc); 7) Implementarea preconizată a planificării, a etapelor și ținte. Comisia acordă note cu privire la modul în care PNRR fiecare criteriu; aceste note pot A – PNRR în mare măsură, B – într-o măsură moderată, C – în mică măsură. Aprobarea PNRR implică obținerea punctajului A pentru criteriile specificare la pct. 1)-3) de mai sus, obținerea unui nr. de A mai mare decât nr. de B pentru celelalte criterii și să nu fie obținute note de C la niciunul din criterii.

Raportat la obiectivele, domeniul și cerințele aplicabile **PNRR**, sunt necesare câteva **considerații privind programarea și implementarea resurselor MRR**.

- ✓ Realizarea dublei tranziții (digitale și verzi) va implica transformări structurale la nivelul tuturor actorilor economici (publici și privați), al sectoarelor economice, precum și la nivelul tuturor categoriilor sociale; pentru abordarea simultană a dimensiunilor digitale și verzi, necesarul de investiții publice și private și amploarea reformelor structurale necesare se pot dovedi descurajante (Pilati M., 2021), depășind posibilitățile interne ale unui stat membru. În acest context, PNRR trebuie să abordeze, cu prioritate, investițiile și reformele structurale care sunt necesare imediat și în domenii cheie (structurate pe cei 6 piloni și în strânsă corelare cu contextul particular al fiecărui stat membru) pentru realizarea obiectivelor unei duble tranziții echitabile.
- ✓ Criza Coronavirusului a evidențiat o serie de vulnerabilități la nivelul sistemelor de sănătate și a afectat diferite sectoarele economice (în special serviciile - sectorul bancar, transporturile, turismul, sectorul financiar au fost printre cele mai afectate) și lucrătorii (în special, cei din sectoarele cele mai afectate, femeile, tinerii, lucrătorii cu nivel redus de calificare), iar instrumentele create la nivelul UE pentru protejarea lucrătorilor și locurilor de muncă nu au acoperit toate categoriile de lucrători (cum ar fi: liber profesioniștii, lucrătorii sezonieri) (Pilati M., 2021; Weber T et. Al, 2021; Palimariuc M., Palimariuc S., 2021; OECD, 2021), fiind astfel evidențiate vulnerabilități ale sistemelor de protecție socială. În aceste condiții, creșterea rezilienței și digitalizarea sistemelor de sănătate devin o prioritate a PNRR comună statelor membre. În mod similar, reforma sistemelor de protecție socială, reforme la nivelul piețelor muncii (în ceea ce privește noi forme de organizare a muncii, inclusiv munca la distanță/telemunca) și îmbunătățirea competențelor (în mod particular, competențele digitale) și nivelului de calificare a lucrătorilor devin, în mod necesar, parte a măsurilor finanțate în PNRR.
- ✓ Criza Coronavirusului a afectat în mod diferit regiunile și teritoriile Uniunii Europene, diferențele fiind determinate de factori cum ar fi: formarea de focare de infecție, structura economică (cele mai afectate fiind regiunile a căror structură este dominată de sectoarele cele mai expuse, cum ar fi turismul, transporturile) și nivelul de dezvoltare al regiunilor (cel mai mare număr de decese fiind înregistrat în regiunile cu un nivel de dezvoltare scăzut), structura ocupării (cele mai afectate fiind regiunile și sectoarele în care munca la domiciliu/telemunca nu au fost posibile, efectele vizibile fiind la nivelul lucrătorilor cu nivel redus de calificare) sau gradul redus de conectivitate digitală (care a limitat posibilitățile de

telemuncă) (OECD, 2021; OECD, 2020). Ca urmare, măsurile de redresare și proiectele de investiții din PNRR trebuie orientate, în plan geografic, către regiunile și teritoriile cele mai afectate pentru a susține o redresare mai rapidă a acestora și pentru a evita inversa posibilitatea de adâncire a decalajelor de dezvoltare cu efecte negative asupra coeziunii economice, sociale și teritoriale.

✓ Criza Coronavirusului a evidențiat, totodată, diferențe semnificative în ceea ce reziliența la nivelul diferitelor sectoare și la nivelul statelor membre și al regiunilor statelor membre, cele mai afectate fiind regiunile cu un nivel redus de dezvoltare (Pilati M., 2021). În acest context, măsurile de consolidare a rezilienței în sectoarele și regiunile vulnerabile devin parte a proiectelor incluse în PNRR

✓ Eficacitatea PNRR (și a pachetului de redresare în ansamblul său) va depinde de realizarea unui echilibru adecvat între componenta de investiții și componenta de reforme care trebuie să se consolideze reciproc (Tordoir S., Zorell N., 2021). În acest sens, în construcția PNRR trebuie avută în vedere respectarea integrală a criteriilor de evaluare și benchmark-urilor referitoare la tranziția verde (alocarea a 37% din resurse) și digitală (alocarea a 20% din resurse), iar recomandările specifice de țară devin repere pentru definirea priorităților pentru reforme și pentru investiții. Se estimează (Tordoir S., Zorell N., 2021) că resursele NGEU (componenta de granturi) vor furniza, în medie aprox. 1% din PIB în plus pentru investiții la nivelul zonei Euro (ca element de comparație, investițiile publice s-au ridicat la nivelul de 3% din PIB la nivelul zonei Euro), ceea ce indică faptul că NGEU poate asigura un aport de resurse care, utilizate adecvat în PNRR, pot consolida potențialul de creștere, reziliența și coeziunea. Cu cât PNRR este mai orientat către investiții productive (în raport cu finanțarea unor cheltuieli curente), cu atât este mai probabil să existe un impact potențial ridicat asupra creșterii pe termen lung (Tordoir S., Zorell N., 2021). În analiza efectelor nete ale NGEU nu trebuie omis, însă, faptul că efectele de creștere generate ca urmare a investițiilor suplimentare finanțate din NGEU vor fi diminuate de costurile pe termen scurt asociate cu reformele propuse, precum și de costurile administrative ale managementului MRR/NGEU. În acest context, integrarea lecțiilor învățate, în materie de simplificare/reducerea presiunilor administrative, și construirea unei arhitecturi instituționale simple, flexibile și eficiente trebuie avute în vedere pentru implementarea PNRR; în același sens, un PNRR care creează cadrul pentru stimularea investițiilor private poate contribui la o creștere a efectelor pozitive nete ale utilizării MRR/NGEU.

✓ Caracterul complementar al NGEU și CFM 2021-2027, corelat cu o tipologie a proiectelor de investiții a MRR similară sau cvasi-identică cu cea a proiectelor finanțate din politica de coeziune / politica de dezvoltare rurală din CFM 2014-2020 (Crescenzi R., Giua., Sonzogno G.V., 2021), devine evident că politica de coeziune poate servi ca model și predictor al absorbției resurselor MRR (componenta de granturi). În condițiile în care bugetele PNRR trebuie contractate într-o perioadă scurtă de timp (70% până la 31.12.2022, iar restul de 30% în 2023) și plățile trebuie efectuate până la finalul anului 2026, coroborat cu faptul că în perioada în care trebuie utilizate resursele MRR se suprapune cu o perioadă în care trebuie atrase și utilizate și bugetele alocate prin CFM, trebuie evidențiate cel puțin două aspecte: a) absorbția rapidă este posibilă în condițiile existenței unei arhitecturi instituționale simple și eficiente - calitatea și capacitatea administrativă influențează decisiv absorbția MRR/NGEU și b) există riscul unei irosiri a resurselor MRR/NGEU, în măsura în care acestea vor fi cheltuite pentru a finanța proiecte care, în absența acestor resurse nu constituiau o prioritate și nu ar fi fost finanțate - direcțiile de reformă, prioritățile de investiții și tipologia proiectelor devin elemente esențiale pentru a evita irosirea/utilizarea ineficientă a acestor resurse.

*1.4.3. Provocări și riscuri asociate NGEU/MRR. Posibile soluții și opțiuni*

Situațiile excepționale fac necesară identificarea de soluții inovatoare – aceasta pare să fie cea mai sintetică prezentare a Instrumentul temporar pentru redresare NextGenerationEU (NGEU) care reprezintă o noutate absolută care provoacă sistemul de guvernanță economică, instituțiile comunitare și statele membre. Deși beneficiază de resurse relativ generoase pentru realizarea unor obiective ambițioase într-un termen relativ scurt, oferind oportunități pentru o redresare rapidă, inteligentă, verde și rezilientă, implementarea NGEU nu este lipsită de riscuri și provocări.

➢ ***NGEU – obiective multiple, posibile conflicte intrinseci, distorsiuni și noi dezechilibre?***

Resursele NGEU/MRR trebuie direcționate pentru susținerea dublei tranziții verzi și digitale. Considerațiile care stau la baza includerii cerințelor de susținere a tranziției către neutralitatea climatică sunt evidente: criza Coronavirusului a evidențiat vulnerabilități, dar a creat și oportunitatea pentru Uniunea și statele membre ca redresarea post-pandemie să susțină „*construcția unei economii verzi, în beneficiul generațiilor actuale și viitoare*" (Bruegel Group - Hainbach N., Schulz P., 2020). NGEU este un instrument care oferă un stimul pe termen scurt economiei pentru repornire și redresarea rapidă după criză și care își propune să abordeze, în același timp, și provocarea susținerii unor obiective pe termen lung asociate obiectivelor de neutralitate climatică asumate la nivelul Uniunii Europene. Studii recente (Hainbach N., Schulz P., 2020) atenționează cu privire la un posibil conflict intern între obiectivele NGEU, exemplificând, pe bază de date empirice, că obiectivele pe termen scurt și cele pe termen lung nu sunt în mod necesar complementare (așa cum sunt prezentate în discursul public european): ajutorul financiar acordat industriei aeronautice germane a urmărit salvarea pe termen scurt a locurilor de muncă, dar aceste ajutor a fost direcționat către o industrie poluantă; în mod similar, investițiile verzi în transporturi (feroviare, rutiere etc.) au finalități pozitive pe termen lung asupra echilibrului climatic, dar planificarea și realizarea acestor investiții sunt posibile pe termen mediu și lung. Aparent, la nivelul NGEU este necesar un compromis (Hainbach N., Schulz P., 2020) între obiectivele pe termen scurt asociate unei redresări rapide (care implică acțiuni pe termen scurt, de stimulare a economiei pentru o redresare rapidă și care face necesar ca NGEU să aibă caracterul unui „un pachet de salvare" pentru a crea rapid noi locuri de muncă și pentru a crește producția și productivitatea) și obiectivele de creștere a rezilienței UE la viitoare crize și la schimbările climatice a căror realizare este posibilă pe termen lung.

În viziunea Comisiei Europene, MRR/NGEU reprezintă o oportunitate pentru statele membre de a furniza, a reforma și restructura modelul economic și de a furniza, simultan, sprijin pentru categoriile cele mai afectate de criză și de efectele dublei tranziții digitale și verzi. Pachetele de stimulente pentru investiții, combinate cu măsuri de sprijin a categoriilor cele mai afectate, pot alimenta distorsiuni și dezechilibre la nivelul pieței (Nunez Ferrer J., 2021). Direcționarea pachetelor de sprijin și de investiții către companiile și sectoarele cele mai afectate, fără o analiză a solvabilității acestora sau a potențialului de creștere și sustenabilității viitoare a respectivului sector, diluează importanța prețului ca semnal al evoluției cererii, poate genera modificări ale cererii (structură și evoluție) sau poate modifica condițiile cadru de funcționare și/sau concurența în anumite sectoare. În aceste condiții, NGEU poate genera apariția unei curbe de tip K (redresarea de în curbă K survine atunci când diferite sectoare economice se recuperează la rate, momente sau mărimi diferite după o recesiune sau post-pandemie) : la repornirea economiei, companiile solvabile se vor situa pe un trend ascendent, iar celelalte vor intra în declin, generând noi dezechilibre (Nunez Ferrer J., 2021) și decalaje. În această „ecuație" devine importantă opțiunea statelor membre cu privire la direcționarea sprijinului și stimulentelor MRR/NGEU. Opțiunea cea mai ușoară este aceea de a sprijini companiile cele mai afectate / din sectoarele cele mai afectate, dar în măsura în care acestea nu sunt solvabile și se luptă să supraviețuiască, sprijinul acordat nu va avea alte efecte decât să

prelungească „agonia” și să genereze cheltuieli suplimentare din surse publice. O soluție ar fi aceea ca prin reformele și investițiile finanțate, MRR/NGEU să susțină *transformarea* modelelor de afaceri și nu să susțină activități și afaceri care sunt nu viabile/solvabile/sustenabile (Nunez Ferrer J., 2021). Concentrarea sprijinului exclusiv pe criterii de solvabilitate și viabilitate a afacerilor poate periclita, însă, realizarea obiectivelor de coeziune, în special a celor care vizează coeziunea socială (Andeson J. et al., 2020). În acest context, decizia statelor membre privind utilizarea MRR/NGEU ar trebui să aibă în vedere, printre altele: reforme și sprijin pentru companii sustenabile și cu potențial de creștere și/sau activități și sectoare cheie pentru obiectivele tranziției climatice și digitale, concomitent cu măsuri de sprijin a restructurării afacerilor și cu măsuri de instruire, recalificare și alte măsuri active pe piața muncii pentru lucrătorii afectați de închiderea/restructurare afacerilor.

NGEU este conceput de Comisia Europeană ca un instrument temporar care să stimuleze redresarea economică rapidă care să susțină realizarea obiectivelor de neutralitate climatică, transformare digitală și coeziune ale Uniunii. Această abordare este de natură că confere MRR/NGEU un caracter complex: un număr ridicat de obiective (care combină obiective pe termen scurt asociate imperativului unei redresări rapide și reziliente cu obiectivele pe termen mediu și lung ale unei duble tranziții digitale și verzi și ale coeziunii economice și sociale), cu un nivel ridicat de ambiție (în ceea ce privește obiectivele de mediu și digitale și ritmul de angajare a cheltuielilor și plată) și a căror realizare simultană face necesare reforme și investiții în mai multe domenii. În general, programele care au nivel ridicat de ambiție asociat unor obiective multiple sunt considerate riscante (Nunez Ferrer.J., 2021). Realizarea obiectivelor unui program complex, așa cum este MRR/NGEU, la nivelul de ambiție asumat este posibilă în condiții de flexibilitate și dinamism a cadrului de implementare de care o mare parte din statele membre nu dispun datorită structurilor birocratice, juridice și fiscale (Nunez Ferrer J., 2021), ceea ce generează un anume nivel de îngrijorare cu privire la eficacitatea instrumentului de redresare. Promovarea unor reforme structurale profunde care să genereze soluții inovatoare și noi modele economice/de afaceri, ar putea contrabalansa o parte din aceste riscuri.

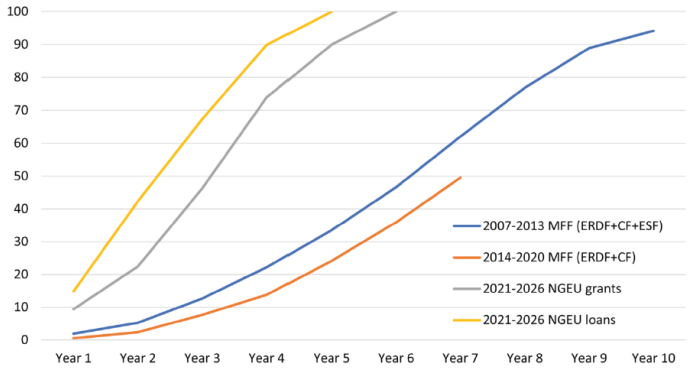
- ***NGEU – capacitate de absorbție în condiții de valoare adăugată („value for money”) și management financiar riguros?***

Perioada în care trebuie utilizate resursele MRR/NGEU (contractare - perioada 2021-2023 și plăți – perioada 2021-2026) se suprapune cu perioada de finalizare și închidere a CFM 2014-2020 (utilizarea resurselor rămase disponibile pentru contractarea cu implementarea de noi proiecte, cu plăți posibil de efectuat până la finalul anului 2023) precum și cu perioada de debut a programelor finanțate din noul CFM 2021-2027 (începerea implementării Programelor Operaționale statelor membre estimată pentru 2022, în timp ce o serie de programe comunitare, cum ar fi Orizont Europa, sunt deja în implementare). În acest context, una din provocările cu care se confruntă MRR/NGEU este aceea a capabilității statelor membre de a absorbi, într-o perioadă scurtă de timp, un volum ridicat de resurse financiare (de ex. componenta de granturi MRR este comparabilă cu volumul alocat politicii de coeziune 2021-2027, ceea ce echivalează cu o presiune la nivelul statelor membre de a absorbi un volum, în medie de două ori mai mare decât în mod obișnuit) fără a afecta valoarea adăugată și calitatea implementării proiectelor de investiții.

Presiunea este cu atât mai mare cu cât aprobarea PNRR înregistrează întârzieri, ceea ce face ca, cel mai probabil la finalul anului 2021 – începutul anului 2022, să fie posibilă începerea implementării efective a PNRR în toate statele membre. Capacitatea de absorbție constituie o variabilă care va influența utilizarea rapidă a resurselor financiare disponibile. Riscurile asociate acestei provocări se materializează sub forma finanțării unor proiecte fără valoare adăugată și care în absența NGEU/MRR nu s-ar fi regăsit pe lista priorităților de investiții/finanțare și pe transformarea absorbției într-un obiectiv în sine, care presupune graba

de a cheltui resursele suplimentare în detrimentul performanței și calității proiectelor - această abordare promovată pe parcursul perioadei 2007-2013 s-a dovedit ineficientă și nu ar trebui repetată (Darvas Z., 2021; Darvas Z., 2020a). În condițiile în care logica și tipologia proiectelor de investiții din MRR/NGEU sunt similare sau cavsi-identice cu cele ale politicii de coeziune (Crescenzi R., Giua., Sonzogno G.V., 2021), devine evident că politica de coeziune poate servi ca model și predictor al absorbției resurselor MRR (componenta de granturi). Bazat pe această ipoteză, un studiu recent (Darvas Z., 2020a) evidențiază cum ar trebui să evolueze rata de absorbție MRR (rata *planificată*), pe care o compară cu ratele de absorbție a fondurilor politicii de coeziune 2007-2013 și 2014-2020 (Graficul 1.): diferențele sunt evidente, ceea ce, raportat la evoluția ratei absorbției fondurilor politicii de coeziune pentru perioadele anterioare de programare, face puțin probabil un ritm de absorbție suficient al MRR/NGEU care să asigure utilizarea resurselor în intervalul și în condițiile specificate în regulamentul MRR. Integrarea lecțiilor învățate ale politicii de coeziune în logica implementării PNRR reprezintă un factor de natură să susțină un ritm ridicat al absorbției, fără periclitarea elementelor de performanță și valoare adăugată.

**Graficul 1. Ratele de absorbție în politica de coeziune 2007-2013 / 2014-2020 și rate planificate pentru 2021-2027 (%)**




*Notă: an 1, an 2 .., an n reprezintă anul 1, anul 2, anul n al respectivei perioade de programare.*
*Sursa: preluat din Darvas Z., 2020a*

Experiența anterioară specifică politicii de coeziune, evidențiază că presiunea utilizării unor sume semnificative într-un interval de timp scurt (750 mld. Euro în prețuri 2018, în perioada 2021-2026), așa cum este cazul MRR/NGEU, poate afecta regularitatea efectuării acestor cheltuieli (Bachtler J. et al., 2020). Curtea Europeană de Conturi (2020a) a atras atenția asupra riscurilor legate de asigurarea regularității cheltuielilor la nivelul MRR/NGEU (ca parte a unui management financiar sănătos) , evidențiind că riscul provine din condiționarea plății tranșelor doar de atingerea obiectivelor generale ale PNRR și de o flexibilitate ceva mai ridicată a sistemului de raportare (de două ori pe an), căruia îi asociază un risc ridicat de sincope.

Întârzierile înregistrate în aprobarea PNRR[12] sunt de natură să amâne începerea implementării cu 2-6 luni (în funcție de durata procesului de evaluare și aprobare, întârzierile variază de la un stat membru la altul), cu efecte adverse în ceea ce privește capabilitățile statelor membre de a contracta min 70% din fonduri (componenta de granturi a MRR) până la finalul anului 2022. În aceste condiții, este de așteptat ca eforturile statelor membre pentru angajarea resurselor PNRR să se concentreze spre finalul anului 2021 și pe parcursul anului 2022. Țintele prevăzute pentru angajarea resurselor MRR/NGEU constituie un factor de risc, în sensul în

[12] La 20 octombrie 2021, fuseseră transmise PNRR de către 26 state membre, din care 22 planuri erau aprobate de Comisia Europeană deși termenele previzionate erau aprilie 2021 pentru transmiterea de către statele membre și iunie 2021 pentru aprobare.

care sub presiunea țintei de 70% pentru angajamente până la finalul anului 2022 (și ulterior a cerinței de a angaja restul de 30% până în 2023), statele membre ar putea transforma angajarea și contractarea cât mai rapidă a fondurilor în detrimentul elementelor de *valoare adăugată* a reformelor și proiectelor de investiții. De la caz la caz, întârzierile înregistrate în transmiterea PNRR de către statele membre, corelate cu deficiențele identificate și recomandările formulare de Comisie în procesul de evaluare și aprobare, pot fi interpretate ca un *semnal de alarmă* cu privire la capabilitățile de planificare și a unei capacități instituționale scăzute pentru implementarea PNRR, cu efecte negative asupra absorbției și impactului pozitiv așteptat al MRR/NGEU. Întârzierile în aprobarea și, ulterior, în implementarea PNRR, reprezintă un factor de risc pentru redresarea post-pandemie. Amânarea începerii reformelor ar putea adânci și mai mult criza și ar putea eroda încrederea pieților financiare cu privire la capabilitățile Uniunii în ansamblul său de a gestiona eficient efectele crizei și redresarea, ceea ce poate implica creșterea volatilității, deteriorarea riscului suveran, costuri mai mari pentru împrumuturile contractate de Comisia Europeană pentru finanțarea NGEU etc. (Nunez Ferrer J., 2021).

➢ ***NGEU – condiționalități și riscuri privind cheltuielile pentru investiții***

Conform orientărilor generale emise de Comisia Europeană[13], se așteaptă ca planurile de redresare ale statelor membre, pentru fiecare componentă, să direcționeze resursele MRR către reforme și investiții care asigură, simultan: a) abordarea provocărilor identificate în cadrul Semestrului European; b) promovarea coeziunii economice și sociale; c) consolidarea rezilienței economice și sociale; d) atenuarea impactului economic, social și teritorial al crizei și e) sprijinirea tranzițiilor verzi și digitale. Earmarking-ul pentru obiectivele climatice (37% resursele MRR) și digitalizare (20% din resursele MRR) în cadrul PNRR devine o modalitate / un cadru coordonat de a direcționa, la nivelul statelor membre, cheltuielile pentru investiții publice către realizarea obiectivelor pe agenda Uniunii Europene (Fuest C., 2021) – riscul identificat fiind acela al direcționării resurselor exclusiv către obiectivele de pe agenda europeană, în detrimentul particularităților naționale /regionale și problematicii specifice de pe agenda națională.

Principiile aplicabile și obiectivele urmărite prin utilizarea MRR în cadrul planurilor de redresare sunt generoase și formulate în termeni generali, permițând statelor membre să se raporteze la o gamă largă de cheltuieli publice pentru atingerea obiectivelor (Fuest C., 2021), nu doar la cheltuieli de investiții. Modul general de definire a ceea ce înseamnă, în contextul MRR/PNRR, o „investiție" comportă o serie de riscuri. Orientările Comisiei prevăd[14] următoarele: „*Atunci când își pregătesc planurile, statele membre ar trebui să ia în considerare o* ***investiție*** *ca o* ***cheltuială cu privire la o activitate, proiect sau altă acțiune*** *în sfera de aplicare a regulamentului* ***care se așteaptă a aduce rezultate benefice societății, economiei și / sau mediului****. Regulamentul privind instituirea MRR urmărește promovarea* ***măsurilor*** *care, dacă ar fi luate acum,* ***ar aduce o schimbare structurală și ar avea o impact durabil asupra rezilienței economice și sociale, durabilității și pe termen lung competitivității (tranziției verzi și digitale) și ocupării forței de muncă***". Această abordare este subsumată unui concept larg de investiții definite ca „*formare de capital în domenii precum capitalul fix, capital uman și capital natural (...). Capitalul se acumulează prin intermediul cheltuielilor pentru sănătate, protecție socială, educație și instruire, etc. (...)".* Această abordare ar putea permite statelor membre să considere, în mod discreționar, că orice cheltuială (inclusiv cheltuielile curente pentru sănătate, protecție socială, educație etc.), care contribuie la realizarea finalităților specificate în definiția de mai sus, poate fi considerată *o investiție/cheltuială pentru investiții*. Astfel, statele membre par a beneficia de flexibilitate ridicată și o marjă largă de discreție (Fuest

[13] Orientările Generale privind PNRR emise de Comisia Europeană în ianuarie 2021 (COM, SWD(2021) 12 final).
[14] Orientările Generale privind PNRR emise de Comisia Europeană în ianuarie 2021 (COM, SWD(2021) 12 final).

C., 2021) pentru stabilirea tipurilor de cheltuieli incluse în PNRR, și implicit pentru utilizarea resurselor MRR, existând riscul de a orienta aceste resurse către finanțarea unor cheltuieli curente în detrimentul investițiilor productive cu efecte negative asupra contribuției utilizării acestor fonduri la creșterea economică (Tordoir S., Zorell N., 2021; Darvas Z., 2020a; Darvas Z., 2021), verde și digitală.

De asemenea, bazat pe aceste definiții și recomandări, pot fi identificate și alte riscuri asociate utilizării resurselor MRR, cum ar fi: a) diminuarea eforturilor naționale pentru investiții sau substituirea eforturilor naționale cu resursele MRR (Fuest J., 2021), care ar permite statelor membre să includă în PNRR investiții sau reforme care oricum ar fi fost finanțate din surse publice naționale (chiar și în absența MRR/NGEU); b) diluarea elementelor de *valoare adăugată („value for money")* în utilizarea resurselor MRR prin concentrarea eforturilor exclusiv pentru utilizarea cât mai rapidă și mai completă a fondurilor, inclusiv pentru finanțarea unor cheltuieli curente sau pentru finanțarea unor proiecte care asigură posibilități rapide de cheltuire a resurselor, dar fără impact semnificativ, sau care sunt poziționate pe la finalul listei de priorități pentru investiții și care nu ar fi putut fi finanțate în absența MRR/NGEU din bugetelor publice naționale sau din fondurile structurale și de investiții. În ceea ce privește riscurile privind utilizarea resurselor MRR, Comisia Europeană încearcă diminuarea acestora prin analiza elementelor de *adiționalitate* (prin introducerea cerinței ca statele membre să raporteze nivelul mediu de cheltuieli efectuate în anii anteriori pentru articole de cheltuieli / componentele incluse în PNRR. O astfel de măsură poate avea efecte limitate, în măsura în care statele membre pot argumenta corespunzător că criza le-a afectat capacitatea de a investi din surse naționale la un nivel comparabil cu anii anteriori (Fuest J., 2021).

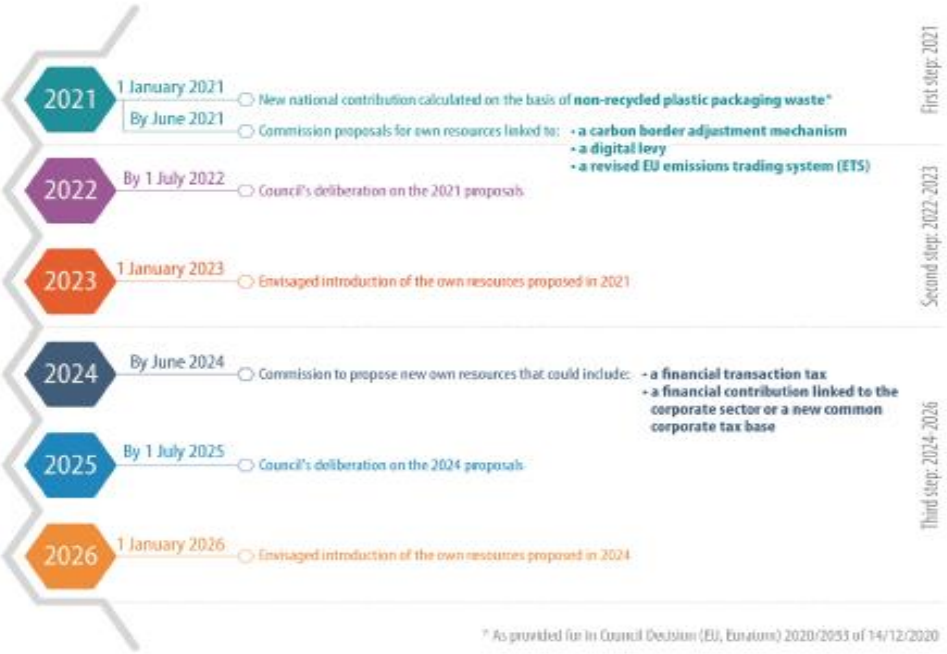
➢ ***NGEU – provocări privind reforma sistemului de resurse proprii***

Resursele alocate MRR/NGEU sunt asigurate din împrumuturile mobilizate de Comisia Europeană de pe piețele de capital (prin emisiunea de obligațiuni). Resursele vor fi mobilizate de Comisie, iar rambursarea acestor sume este planificată pentru perioada 2027-2058. Aprobarea NGEU (în mod particular) a fost posibilă în contextul reformei sistemului de resurse proprii ale Uniunii Europene. În procesul de aprobare a NGEU, a fost convenită majorarea nivelului plafonului contribuțiilor la 2% din VNB (1,4% pt. finanțarea CFM 2021-2027 la care se adaugă un plafon suplimentar de 0,6% din VNB până în 2058 pentru rambursarea împrumuturilor contractate de Comisie) și a devenit evidentă necesitatea unei reforme a sistemului de resurse proprii, pentru a reduce presiunile la nivelul bugetelor statelor membre pentru rambursarea împrumuturilor din care este finanțate NGEU (în condițiile în care, în prezent, bugetul UE este alimentat, în principal, din contribuții ale statelor membre). Această reformă este construită pe următoarele principii, formulate în *Acordul inter-instituțional privind disciplina bugetară*[15]: noile resurse proprii ar trebui să strângă venituri suficiente pentru a rambursa componenta de granturi a NGEU și costurile de împrumut ale acesteia, să fie legate de politicile și obiectivele UE cum ar fi combaterea schimbărilor climatice, economia circulară și „digitalizare și să contribuie la o impozitare echitabilă și la întărirea luptei împotriva fraudei fiscale și evaziunii fiscale. De asemenea, a fost agreat un calendar de lucru (figura 15) pentru introducerea noilor resurse proprii (au fost formulate propuneri, în acest sens, care includ: contribuții naționale calculată pe baza cantității de deșeuri de ambalaje din plastic nereciclate, un mecanism de ajustare la frontieră a emisiilor de dioxid de carbon, un sistem de comercializare a certificatelor de emisii revizuit, taxă digitală, o taxă pe tranzacțiile financiare și o contribuție financiară legată de sectorul corporativ sau o nouă bază fiscală comună a

[15] European Parliament, Decision on the conclusion of an Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management, as well as on new own resources, including a roadmap towards the introduction of new own resources, 16 December 2020.

societăților). Anual, cu o actualizare la jumătatea anului, Comisia Europeană publică o strategie finanțare pentru NGEU.

**Figura 15. Planul de acțiuni pentru reforma sistemului de resurse proprii**




*Sursa: Preluat din D'Alfonso A., Delivorias A., Milotay N., Sapała M., 2021, Economic and budgetary outlook of the European Union 2021* - Studiu realizat pentru Parlamentul European

Independent de aceste demersuri, *finanțarea* și *rambursarea* împrumuturilor contractate de Comisie pentru finanțarea NGEU, continuă să rămână o provocare (Darvas Z., 2021). În condițiile în care resursele pentru finanțarea NGEU sunt asigurate prin emisiunea de obligațiuni de către Comisia Europeană în numele UE - împrumuturile sunt contractate în numele Uniunii și completează resursele CFM și, pe cale de consecință, rambursarea acestora se va realiza din bugetul Uniunii. Chiar și în condițiile introducerii unor noi resurse proprii, contribuțiile statelor membre vor continua să rămână principala sursă de venituri la bugetul comunitar (Darvas Z., 2021), ceea ce face ca efortul rambursării să fie resimțit la nivelul contribuabililor comunitari (Darvas Z., 2021). „Povara" suportată de statele membre va depinde de dobânda la care vor fi contractate împrumuturile (una din „necunoscutele" asociate NGEU) și de succesul reformei sistemului de resurse proprii, demarată în ianuarie 2021. Bazat de diverse scenarii privind costul mobilizării resurselor de pe piețele financiare internaționale (construite pornind de la randamentul obligațiunilor germane cu scadențe la 10/20/30 ani din nov. 2020), un studiu recent (Darvas Z., 2021) estimează efortul rambursării pentru statele membre la un nivel de 0,04%-0,075% din VNB-ul statelor membre.

Ridicarea clauzei derogatorii (care suspendă aplicarea prevederilor Pactului de stabilitate și creștere), estimată pentru finalul anului 2022 sau din 2023, va genera noi provocări pentru statele membre (ale căror deficite bugetare și datorie publică au crescut pe durata aplicării clauzei derogatorii, pentru finanțarea măsurilor de combatere a efectelor crizei): după acest moment, este așteptată o perioadă de *austeritate fiscală* necesară pentru ca statele membre să readucă deficitul bugetar și datoria publică în limitele prevăzute în Pact. NGEU este un puternic instrument fiscal anticiclic care ar putea conduce în viitor la îmbunătățirea poziției fiscale a Uniunii (Pilar Mas., R, 2021); acest instrument fiscal (care vine în completarea măsurilor de politică monetară de susținere a economiei) poate crea un precedent pentru dezvoltarea și permanentizarea unui instrument de politică fiscală permanent la nivelul Uniunii Europene (Pilar Mas R., 2021).

➢ ***NGEU – provocări privind guvernanța și asumarea responsabilității („governance & accountability")***

Evoluția negocierilor privind CFM 2021-2027 și NGEU (prezentată anterior în secțiunile acestui studiu) evidențiază că, deși sursele de finanțare ale CFM și MRR/NGEU sunt diferite și NGEU consolidează programe ale CFM, totuși, adoptarea MRR/NGEU a fost acompaniată de o reducere a alocărilor propuse inițial de Comisie pentru principalele programe de politică ale Uniunii Europene (Bachtler J. et al. 2020). Totodată, spre deosebire de programele CFM implementate în gestiune partajată, în cazul MRR, statele membre au libertatea de a identifica și selecta investițiile și proiectele de investiții pe care le vor finanța (Bachtler J. et al, 2020; Molica F., Fontas E.L., 2020) și au responsabilitatea de a asigura coordonarea utilizării diferitelor instrumente și finanțări la nivel național.

Comisia încurajează în cadrul MRR o dimensiune națională (promovarea programelor/proiectelor naționale), ceea ce este de natură să erodeze dimensiunea teritorială; astfel, nu există un rol clar pentru autoritățile regionale și locale în determinarea modului în care se utilizează resursele MRR/NGEU. Această abordare este explicabilă prin faptul că MRR finanțează reforme, proiecte de investiții și măsuri de politică națională necesare pentru redresarea economică la nivelul statelor membre, care nu țin cont de specificul fiecărei regiuni (Bachtler J. et al 2020), deși autoritățile locale și regionale au responsabilități politice importante și reprezintă investiții semnificative în realizarea obiectivelor MRR, inclusiv în ceea ce privește dubla tranziție, verde și digitală (Comitetul Regiunilor, 2020). În ceea ce privește guvernanța MRR/NGEU, Parlamentul European a atras atenția, încă din septembrie 2020, că modul în care este conceput instrumentul european de redresare „*se îndepărtează de metoda comunitară de decizie în favoarea inter-guvernamentalismului ... ceea ce este de natură să slăbească implementarea MRR și legitimitatea acestui instrument"* (Parlamentul European, 2020).

Atât în ceea ce privește planificarea, cât și utilizarea resurselor MRR, statele membre beneficiază de flexibilitate și autonomie mai ridicată în ceea ce privește stabilirea priorităților și proiectelor de investiții și reguli mai simple și mai flexibile de implementare. Legătura cu cadrul de guvernanță europeană este asigurată prin:

a) corelarea reformelor cu recomandările specifice de țară formulate în cadrul Semestrului European – în ceea ce privește legătura cu Semestrul European, condiționările impuse MRR țin de corelarea cu ciclurile de guvernanță anterioare introducerii MRR (PNRR trebuie să integreze recomandările specifice de țară din 2019 și 2020), fără a fi prevăzută și posibilitatea ca experiența implementării MRR să fie integrată și să influențeze viitoarele generații ale Semestrului European (post 2020/2021) (Bekker S., 2021); condiționarea referitoare la alinierea PNRR cu recomandările specifice de țară formulate în cadrul Semestrului European constituie nu numai o provocare, ci și o oportunitate, în sensul în care resursele MRR sunt direcționate pentru realizarea reformelor structurale identificate prin recomandările specifice țării (CSR);

b) evaluarea PNRR de către Comisia Europeană pe baza unor criterii specifice care vizează, cu precădere, integrarea recomandărilor specifice de țară și asigurarea contribuției minime la realizarea obiectivelor legate de climă (37% din fonduri) și tranziția digitală (20% din fonduri);

c) condiționarea plăților către statele membre de realizarea obiectivelor generale și de etapă și de frecvența raportărilor transmise de statele membre (statele membre au obligația de a prezenta rapoarte privind progresul implementării MRR de două ori pe an, în contextul Semestrului European), corelată cu posibilitatea de suspendare temporară a plăților de către Consiliul UE, la propunerea Comisiei, în condițiile în care statul membru în cauză nu acționează corespunzător pentru menținerea deficitului bugetar și datoriei publice în limitele

stabilite în Pactul de Stabilitate și Creștere și/sau pentru gestiunea adecvată a dezechilibrelor în cadrul Procedurii pentru Dezechilibre Macroeconomice.

În ceea ce privește implementarea MRR, Parlamentul European pare a avea un rol redus (Bekker S., 2021), aspect evident în ceea ce privește deciziile privind aprobarea, evaluarea PNRR. Pe baza evaluării PNRR realizate de Comisie și la propunerea acesteia, Consiliul UE aprobă PNRR prin decizie, ceea ce conferă Consiliului rolul de unic decident (care are ultimul cuvânt) în ceea ce privește utilizarea resurselor MRR, precum și în ceea ce privește implementarea PNRR în cazul deciziilor de suspendare a fondurilor „*blocare a granturilor"* dacă sunt identificate abateri în atingerea obiectivelor de etapă (Corti F., Nunez Ferrer J., 2021; De la Porte și Dagnis Jensen, 2021). Regulamentul privind MRR confirmă temerile Parlamentului European exprimate în 2020 (Parlamentul European, 2020) privind rolul său marginal în guvernanța MRR/NGEU: Consiliul UE are rolul decisiv în aprobarea și controlul PNRR și își arogă rolul de autoritate de control bugetar, în detrimentul Parlamentului European (Corti F., Nunez Ferrer J., 2021). Acest mecanism decizional diminuează rolul Parlamentului European în sistemul de guvernanță al MRR/NGEU și favorizează abordarea interguvernamentalistă (Bekker S., 2021). Totodată, desemnarea Consiliului ca autoritate finală pentru aprobarea PNRR și asumarea rolului de autoritate de control bugetar sunt însoțite de riscul *politizării* condițiilor de aprobare a plăților intermediare cu efecte negative în ceea ce privește aspectele de responsabilitate (*„accountability"),* de riscul apariției de întârzieri și potențiale tensiuni politice la nivelul UE (Corti F., Nunez Ferrer J.,, 2021).

Implementarea MRR reprezintă un test important pentru Uniunea Europeană; succesul implementării sale ar putea duce la transformări semnificative și necesare în Uniune în ceea ce privește reformele structurale și tranziția climatică și digitală, dar MRR rămâne un instrument complex (prin prima volumului resurselor alocate, a sferei de cuprindere etc.) și nou, a cărui implementare este expusă unei game diverse de provocări și riscuri: dacă nu își va atinge obiectivele declarate și/sau statele membre vor gestiona necorespunzător aceste resurse, „*repercusiunile vor fi mult mai ample decât cele bugetare și ar putea avea și conotații politice pentru stabilitatea proiectului european prin erodarea încrederii între statele membre, pe lângă o întârziere în redresare și reformele structurale necesare (...). ceea ce face imperativ necesar ca sistemul de gestiune și de monitorizare a PNRR să fie eficiente și să contribuie la obținerea rezultatelor declarate (...) ceea necesită un cadru și instrumente de guvernanță a MRR suficient de flexibile pentru a se adapta la condițiile în schimbare din timpul implementării, în condiții de regularitate și eficacitate a cheltuielilor*" (Corti F., Nunez Ferrer J., 2021).

**Soluțiile** posibile care pot fi implementate pentru utilizarea eficientă a resurselor MRR/NGEU, includ:

- ✓ Concentrarea pe *reforme ca pilon de bază al redresării* (Nunez Ferrer J., 2021): crearea unui cadru favorizant pentru redresare și reziliență presupune reforme structurale profunde. MRR/NGEU nu trebuie să fie un instrument destinat să „mușamalizeze" eșecuri ale pieței ale politicilor publice, ci să le abordeze prin intermediul unui pachet consistent de reforme. Zonele în care sunt necesare astfel de măsuri includ: finanțele publice, sistemele fiscale, (Nunez Ferrer J., 2021), administrația publică, mediul de afaceri (Nunez Ferrer J., 2021; Comisia Europeană, 2021). Totodată, trebuie asigurat un echilibru între componenta de reforme și condiționalitățile privind concentrarea investițiilor eforturilor către dubla tranziție verde și digitală: „*în absența reformelor structurale necesare pentru redresare și pentru economii viabile, este puțin probabil să fie obținut un rezultat durabil și stabil"* (Corti F., Nunez Ferrer J., 2021) al MRR/NGEU.
- ✓ *Armonizarea obiectivelor pe termen scurt* ale redresării și rezilienței cu *obiectivele pe termen lung ale dublei tranziții* verzi și digitale, coeziunii din MRR/NGEU. Așa cum rezultă și din analiza de mai sus, multiplele obiective ale NGEU se pot afla în conflict. O

soluție posibilă ar fi aceea de direcționare a resurselor către afaceri viabile financiar și activități economice cu potențial de creștere (fără ca sprijinul public să distorsioneze concurența) în domenii cheie pentru obiectivele pe termen lung de neutralitate climatică și transformare digitală (Anderson J., 2020) concomitent cu finanțarea de măsuri active pe piața muncii pentru lucrători (care susțin și realizarea obiectivelor Uniunii de incluziune și coeziune socială).

✓ Integrarea politicilor/*măsurilor active pe piața muncii* ca instrument cheie pentru redresare și atingerea obiectivelor dublei tranziții și reziliencei: „*succesul programelor de redresare și reziliență depinde de măsura în care poate fi susținută în tranziția între sectoare și ocupații prin programe de îmbunătățire a competențelor și recalificare (....) educația și formarea pe tot parcursul vieții sunt esențiale pentru creșterea productivității și consolidarea reziliencei la nivel de indivizi și de sistem economic*" (Nunez Ferrer J, 2021). Implicarea serviciului public de ocupare și a instituțiilor din sistemul de educație și formare devin necesare pentru succesul MRR/NGEU.

✓ *Consolidarea și extinderea Parteneriatului-Public-Privat (PPP)* în implementarea MRR/NGEU. Pentru atingerea obiectivelor MRR/NGEU, statele membre trebuie să fie capabile să mobilizeze investițiilor private care să susțină dezvoltarea de noi activități economice și modele inovative de afaceri. În acest context, InvestEU poate fi utilizat pentru consolidarea și extinderea PPP ca modalitate de abordare a schimbărilor/transformărilor din sectoare cheie, dezvoltarea de noi modele de afaceri și de noi activități. Adoptarea unui cadru comun european care să guverneze PPP (Nunez Ferrer J., 2021) ar putea contribui la limitările existente la nivel național și ar putea consolida rolul PPP în implementarea măsurilor de redresare economică și modernizare a Uniunii Europene.

✓ *Eficiența utilizării MRR/NGEU* implică existența unor *mecanisme eficace de monitorizare, implementare, evaluare și control* bazate pe efecte și rezultate care să asigure evitarea practicilor actuale concentrate pe procese (prin direcționarea eforturilor pe verificarea formală a unor condiții administrative și procedurale) dezvoltate în ultimele două perioade de programare la nivelul politicii de coeziune care sunt de natură că creeze o povară administrativă necesară fără impact pozitiv la nivelul rezultatelor și eficienței utilizării resurselor (Corti F, Nunez Ferrer J., 2020; Darvas Z., 2021): un sistem transparent și eficient de monitorizare, bazat pe crearea unei baze de date cuprinzătoare și deschisă cu privire la cheltuielile și plățile efectuate în cadrul MRR acompaniată de standardizarea sistemelor de colectare și păstrare a datelor privind MRR/NGEU și programele CFM (standardizare este limitată la nivel de program/politici), este de natură să creeze un climat de încredere, să creeze condițiile pentru o monitorizare a rezultatelor și impactului proiectelor și să contribuie la protecția intereselor financiare ale Uniunii.

✓ În ceea ce privește *guvernanța MRR/NGEU*, cel puțin două aspecte trebuie avute în vedere (Corti F, Nunez Ferrer J., 2020): a) implicarea Consiliului în aprobarea PNRR nu trebuie să conducă la politizarea nejustificată și la întârzieri în procesul de adoptare a PNRR, cu efecte negative în ceea ce privește calendarul implementării și rezultatele așteptate; b) implementarea PNRR creează sisteme centralizate de management la nivelul statelor membre, care vor gestiona MRR/NGEU pe baza unor reguli distincte de cele destinate gestionări fondurilor europene structurale și de investiții (FESI) – în statele membre, fondurile MRR/NGEU sunt canalizate și gestionate, în majoritatea cazurilor, prin aceleași autorități care gestionează FESI, ceea ce va conduce la o supraîncărcare/povară administrativă a autorităților generată de regulile diferite ale gestionării MRR/NGEU și FESI – în aceste condiții, asigurarea/îmbunătățirea capacității administrative a sistemelor de management și control a fondurilor devine o condiție necesară pentru un management financiar sănătos și o eficiență ridicată a utilizării MRR/NGEU.

*1.4.4. Efecte așteptate ale NGEU/MRR la nivelul UE-27. Scenarii alternative pentru redresare economică și susținerea tranziției verzi și digitale*

Adoptarea NGEU reflectă capacitatea Uniunii Europene de a pune în practică principiul solidarității, de a identifica soluții și de a pune în aplicare măsuri de reacție rapidă și de mobilizare de resurse financiare pt. a susține redresarea economică și management al efectelor crizei care afectează toate statele membre. Din această perspectivă, NGEU poate fi privit ca o „investiție în coeziune și în consolidarea încrederii mutuale" între statele membre (Clemens F, 2021). Nu poate fi ignorat faptul că adoptarea NGEU are fundamente politice: NGEU este rezultatul presiunii exercitate de majoritatea statelor membre asupra instituțiilor UE pentru a primi suportul necesar pentru a face față contextului pandemic și pentru a susține eforturile individuale și a fost posibil în contextul unui acord franco – german care a stat la baza acordului politic al Consiliului UE din iulie 2020 pentru adoptarea NGEU (Fuest C., 2021).

Totodată, dincolo de dimensiunea politică, NGEU are fundamente economice. Opțiunea pentru un plan/instrument de redresare economică coordonat la nivelul întregii grupări este justificată de **asigurarea unui impact mai ridicat la nivelul tuturor statelor membre**, comparativ cu opțiunea de implementare a unor măsuri specifice și adoptate la nivelul fiecărui stat membru, în absența unui cadru comun european de coordonare (Nunez Ferrer J., 2021; BCE 2021) și ***o redresare mai rapidă la nivelul tuturor statelor membre în condițiile în care capacitatea UE de a mobiliza și aloca rapid resurse financiare pentru redresare este mai net superioară capacității individuale a fiecărui stat membru***. Impactul cumulat la nivelul UE va depinde de capacitatea fiecărui stat membru de a absorbi și utiliza eficient resursele NGEU/MRR pentru a susține activități economice sustenabile care să genereze venituri net superioare datoriilor acumulate pentru finanțarea NGEU/MRR (BCE, 2021). Sumele utilizate de fiecare stat membru trebuie să conducă la creșteri durabile ale activității economice și trebuie acompaniate de reforme: NGEU nu are un buget nelimitat și pachetul financiar nu este suficient de mare pentru a contrabalansa o implementare defectuoasă la nivelul statelor membre (Nunez Ferrer J., 2021; BCE 2021); gestiunea adecvată a resurselor NGEU (în special componenta MRR) la nivelul fiecărui stat membru, în contextul unui cadru european comun, este esențială pentru a genera valoare adăugată și impact la nivelul UE și pentru a evita transformarea NGEU într-un stimul pentru o creștere economică „de moment" fără impact pe termen lung și fără efecte de multiplicare (Nunez Ferrer J., 2021).

Raportat la obiectivul declarat a de a stimula redresarea economică, NGEU are, în primul rând, o funcție de ***stabilizare macroeconomică*** (Fuest J., 2021). Recesiunea economică generată de pandemie poate fi atenuată prin politici fiscale expansioniste (Staehr K., Urke K., 2021). Deși statele membre au responsabilitatea politicilor fiscale anticiclice, o parte din ele, în special cele care se confruntă cu un grad ridicat de îndatorare (la limita de sus prevăzută în Pactul de Stabilitate și Creștere), sunt reticente în a emite propriile obligațiuni și a-și crește nivelul datoriei publice pentru a-și finanța politicile de stabilizare și redresare, o creștere a gradului de îndatorare fiind generatoare de neîncredere pe piețele internaționale și în rândul investitorilor străini (Fuest J., 2021). Mecanismul European de Stabilitate (MES) poate oferi credite doar statelor membre ale zonei euro, dar o serie de state membre manifestă reticență politică în a recurge la acest instrument, a cărui imagine este asociată cu austeritatea fiscală și condiționalități stricte (Fuest J., 2021). Facilitățile Băncii Centrale Europene au permis evitarea unor crize a datoriilor, dar dezvoltarea unor instrumente pentru susținerea unor politicile fiscale expansioniste, care să ofere sprijin lucrătorilor și întreprinderilor afectate de criza COVID 19 fără să afecteze sustenabilitatea finanțelor publice ale statelor membre (Staehr K., Urke K., 2021), a devenit o necesitate la scurt timp de la declanșarea crizei. Deoarece este accesibil și statelor membre din afara zonei Euro și cu un nivel de condiționalitate inferior MES, NGEU reprezintă un instrument acceptat de majoritatea statelor membre pentru stabilizarea macroeconomică. NGEU poate fi considerat ca materializarea unei politici fiscale

expansioniste pentru stabilizarea economiilor statelor membre, afectate de criza generată de pandemia COVID 19. Deși primele plăți din NGEU sunt așteptate abia din 2022 (Darvas Z., 2020; Fuest J., 2021), simpla existență a NGEU generează efecte pozitive, contribuind la reducerea primelor de risc pentru resursele mobilizate de statele membre de pe piețele financiare (Staehr K., Urke K., 2021), ceea ce le permite acestora să se împrumute la dobânzi scăzute și să implementeze politici fiscale expansioniste pentru stabilizarea macroeconomică. NGEU este conceput ca un instrument temporar: sumele alocate trebuie contractate integral până la finalul anului 2023 și utilizate efectiv până la finalul anului 2026. Cu toate acestea, în condițiile în care, la 31 august 2021, Planurile Naționale de Redresare și Reziliență nu erau încă aprobate pentru toate statele membre, este de așteptat ca utilizarea efectivă a acestor fonduri să se producă din 2022, ceea ce face ca șansele ca aceste resurse să fie utilizate înainte de terminarea crizei să fie reduse. În aceste condiții, efectul de stabilizare al NGEU va fi limitat la a extinde posibilitățile de utilizare a datoriei publice pentru finanțarea politicilor de stabilizare (Fuest J., 2021).

Finalitățile asociate obiectivului unei Uniuni mai verde, mai digitale și mai reziliente, conferă NGEU „*o funcție de **alocare** în măsura în care protecția mediului și digitalizarea se referă în primul rând la internalizarea externalităților și furnizarea de infrastructuri publice*" (Fuest J., 2021). Obținerea impactului așteptat, respectiv o alocare eficientă a fondurilor NGEU/MRR, depinde de o delimitare clară a domeniilor în care cheltuiala publică este necesară și justificată de a celor în care investitorii privați ar trebui să intervină, evitând paralelismele nenecesare; din această perspectivă, se recomandă utilizarea/direcționarea acestor resurse în acele sectoare în care piețele private nu funcționează corect (Fuest J., 2021).

NGEU poate fi considerat a fi un instrument de redresare căruia îi este asociat o funcție ***redistributivă***, similară cu cea a politicii de coeziune; efectul net la nivelul statelor membre se dovedește dificil de estimat. Fondurile alocate componentei de granturi sunt distribuite inegal între statele membre: alocările pentru state membre cum ar fi Croația, Bulgaria, Grecia depășesc 10% din PIB-ul acestora, în timp ce alocările pentru state membre cum ar fi Franța, Germania, Austria, Danemarca, Luxemburg, Irlanda, Danemarca, Suedia, reprezintă mai puțin de 2% din PIB (Comisia Europeană, 2020; Fuest J., 2021). Resursele NGEU provin din resurse mobilizate de Comisia Europeană de pe piețele internaționale prin emisiune de Euro-obligațiuni a căror rambursare este planificată pentru perioada 2027-2058. Este de așteptat ca toate statele membre să contribuie la rambursarea acestor sume. Estimarea *efectului net al NGEU la nivelul statelor membre* (bazat pe relația dintre sume alocate și contribuții la naționale la rambursarea împrumuturilor) este dificil de estimat: pe de o parte, se cunosc criteriile de alocare a fondurilor NGEU, dar nu sunt cunoscute criteriile care vor sta la baza stabilirii participării la serviciul datoriei, iar pe de altă parte nu este cunoscut volumul noilor resurse și impactul acestora asupra reducerii sarcinii statelor membre; totodată nu este cunoscută rata dobânzii la care vor fi contractate împrumuturile, ceea ce va face dificilă estimarea costului total al procurării resurselor destinate NGEU (Darvas Z., 2021; Fuest J., 2021; Staehr K., Urke K., 2021). La nivelul Uniunii, adoptarea NGEU face necesară o reformă a resurselor proprii ale bugetului comunitar: urmează să fie identificate noi resurse proprii care se vor constitui ca venituri și vor putea fi utilizate pentru plata datoriilor contractate de Comisie pentru finanțarea NGEU (Staehr K., Urke K., 2021; Darvas Z., 2021). La finalul anului 2020 fuseseră identificate posibile noi surse de venituri bazate pe un mecanism de ajustare a emisiilor de carbon la frontiere, o taxă digitală, un nou sistem de comercializare a certificatelor de emisii, fiind avansată și posibilitatea introducerii unui sistem de taxare a tranzacțiilor financiare și revizuirea bazei de impozitare corporativă (Comisia Europeană, 2020a). Aceste noi resurse proprii ar contribui la diminuarea poverii statelor membre. În absența unui consens cu privire la noile surse de venituri sau un volum redus al acestora, este de așteptat ca împrumuturile contractate de Comisie să fie transformate în costuri aferente serviciului datoriei, sau vor fi „rostogolite"

în CFM (Staehr K., Urke K., 2021) și suportate de statele membre. Independent de aceste demersuri și posibile evoluții referitoare la noile resurse proprii, este evident că toate statele membre urmează să contribuie la rambursarea/serviciul datoriei (în principal, prin intermediul contribuțiilor la bugetul comunitar). Ceea ce nu se cunoaște la acest moment este care va fi contribuția fiecărui stat membru la plata serviciul datoriei, neexistând o relație de corelare directă între volumul resurselor alocate și contribuția statului membru respectiv la rambursare datoriei (Darvas Z. 2020; Darvas Z., 2021). În ceea ce privește contribuțiile la rambursarea împrumuturilor, într-un studiu recent, Banca Centrală Europeană (BCE, 2021) a construit scenarii pentru a estima impactul net al NGEU, bazat pe ipoteza că contribuția fiecărui stat membru va fi modelată în funcție de ponderea VNB național în VNB al Uniunii Europene; nu a fost prezentată o justificare a acestei ipoteze de lucru. În aceste condiții, este de așteptat că principalii contribuitori să fie statele membre dezvoltate, iar statele membre mai puțin dezvoltate să fie beneficiari neți în această ecuație (Fuest J., 2021; Darvas Z. 2020; Darvas Z., 2021), ceea ce face ca NGEU să pună în aplicare mecanisme redistributive de natura celor deja dezvoltate în cadrul politicii de coeziune. Principala contribuție la alimentarea acestui mecanism redistributiv pare a fi rezultatul mecanismului de alocare a fondurilor: alegerea criteriului PIB/loc în prețuri curente (PIB/loc. PPS) pentru alocările MRR, FTJ și ReactEU (în detrimentul PIB/loc în termeni reali) este neobișnuită și nu este explicată de Comisie, dar are rolul de a favoriza statele membre cu un nivel scăzut al venitului/loc. (Darvas Z., 2021).

Efectele pe ***termen scurt*** ale MRR/NGEU este de așteptat să se materializeze în **reducerea presiunilor fiscale** cu care se confruntă statele membre (Staehr K., Urke K., 2021). Cu toate acestea, NGEU, în forma adoptată, este departe de a fi un instrument menit să reducă presiunile fiscale imediate și care să asigure o finanțare pe termen scurt pentru a combate efectele cauzate de criza COVID 19: NGEU reprezintă un instrument care urmărește obiective pe termen mediu de susținere a redresării economice și rezilienței (Heineman F., 2020) și furnizează finanțare pentru investiții în tehnologii verzi, tehnologii digitale și activități care susțin modernizarea economică. Totodată, MRR/NGEU furnizează resursele necesare pentru creșterea investițiilor și reducerea riscurilor de apariție și menținere pe termen mediu și lung a unor constrângeri legate de oferta / șocuri ale ofertei în sectorul energetic și în alte domenii care întârzie creșterea economică și mențin economiile statelor membre în „capcana stagnării[16]" (Fornaro L., Wolf M., 2020): orientarea resurselor pentru a aborda aceste constrângeri legate de ofertă poate fi considerată o modalitate de utilizare eficientă a MRR/NGEU care să genereze efecte pozitive pe termen mediu și lung (Staehr K., Urke K., 2021).

Efectele așteptate ale MRR pot fi analizate distinct pentru componenta de *granturi* și pentru componenta de *împrumuturi*:

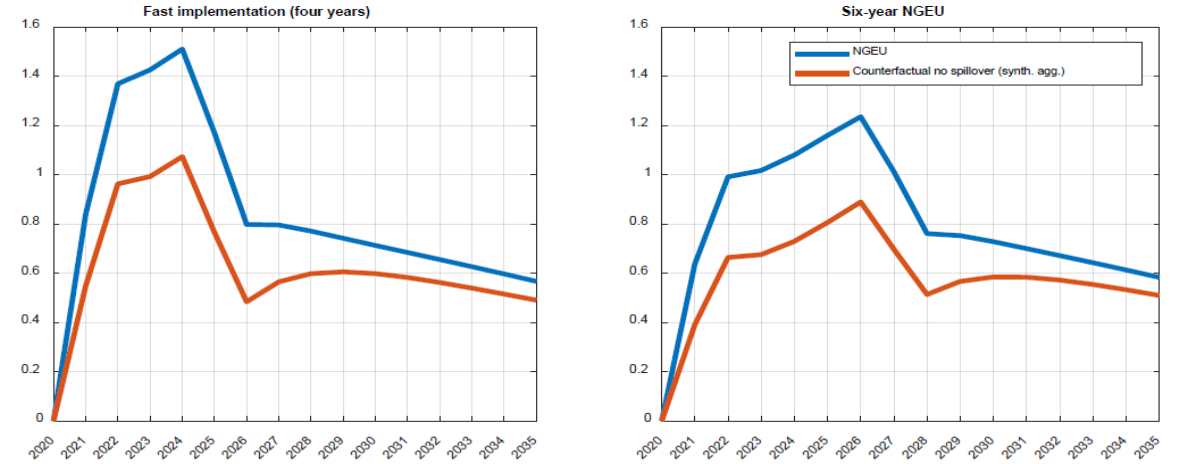
- Efectele pe termen mediu componentei de *granturi* asupra balanței fiscale ale statelor membre depind de tipurile de reforme și de proiectele de investiții prevăzute a fi finanțate în cadrul Planurilor Naționale de Redresare și Reziliență (PNRR): dacă în PNRR sunt prevăzute proiecte care ar fi fost finanțate și în absența MRR, este de așteptat ca efectele pozitive să fie nesemnificative deoarece statul membru ar fi efectuat oricum aceste cheltuieli (Staehr K., Urke K., 2021).
- Efectele pe termen mediu componentei de *împrumuturi* asupra balanței fiscale ale statelor membre se materializează în primul rând în reducerea costurilor la acestea se pot împrumuta (Darvas Z., 2020; Staehr K., Urke K., 2021) fără a pune în pericol stabilitatea și sustenabilitatea politicilor fiscale.

[16] Perturbările la nivelul ofertei cauzate de contextul pandemic acționează în sensul scăderii cererii ceea ce va genera o scădere a investițiilor și menținerea unei crize/perturbărilor la nivelul ofertei/lanțurilor de aprovizionare cea ce conduce la stagnare sau, în cel mai bun caz, la o creștere economică lentă.

Un studiu realizat pentru Comisia Europeană (Pfeiffer P. et. al, iulie 2021) cu privire la efectele utilizării NGEU, bazat pe folosirea metodei specifice analizei contrafactuale, evidențiază efectele de antrenare cumulate ale utilizării NGEU la asupra PIB. Studiul se bazează pe următoarele ipoteze: a) utilizarea uniformă a NGEU pe durata de implementare (contractarea integrală până la finalul anului 2023, cu plăți în perioada 2021-2026), pentru toate componentele NGEU și pt. toate statele membre, în două scenarii – 1) plăți uniforme pe durata a 6 ani 2021-2026 și 2) un scenariu rapid cu plăți distribuite în mod egal pe parcursul a 4 ani 2021-2024; b) resursele NGEU sunt utilizare ca investiție publică productivă (inclusiv cele pentru educație și formare), în ambele scenarii; c) statele membre utilizează integral (100%) granturile pentru investiții publice suplimentare, în ambele scenarii. Studiul estimează creșterea PIB generată de utilizarea NGEU comparativ cu situația în care nu ar fi existat NGEU și evidențiază un efect net pozitiv al utilizării NGEU (Graficul 2).

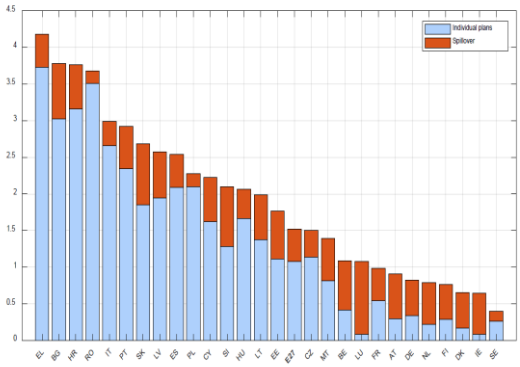
**Graficul 2. Impactul NGEU asupra PIB si efecte de antrenare NGEU**

***Impact asupra PIB real – UE -27, scenariul pe 4 ani și scenariul pe 6 ani***

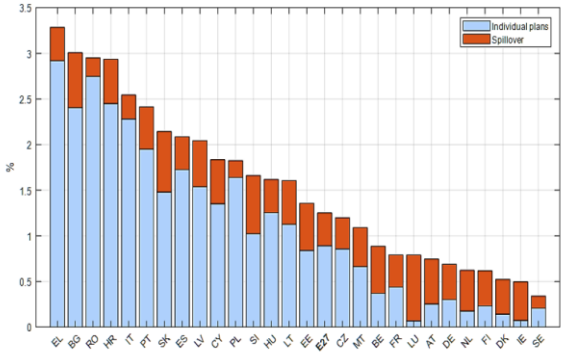



Note: This graph reports the level of real GDP in percent deviation from a no-policy change (no-NGEU) baseline. Blue lines show simulation results from a simultaneous investment stimulus (NGEU). Orange lines display a synthetic EU-wide GDP (weighted average) obtained by aggregating stand-alone 27 simulations with unilateral stimulus in each country. All values are yearly averages of the quarterly series.

**Impact asupra PIB real – state membre 2024 și 2026, scenariul pe 4 ani și scenariul pe 6 ani**




Note: This graph reports the level of real GDP in 2024 expressed in percent deviation from a no-policy change baseline and for a fast profile (even allocation across 2021 until 2024 for all Member States). Blue bars show simulation results from a simultaneous investment stimulus (NGEU). Spillover (orange) is defined as the difference of the coordinated simultaneous NGEU stimulus in all MS and the standalone simulations of the national plans. Two-letter country codes follow EU conventions (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Country_codes).




Note: This graph reports the level of real GDP in 2026 expressed in percent deviation from a no-policy change baseline and for a six-year profile (even allocation across 2021 until 2026 for all Member States). Blue bars show simulation results from a simultaneous investment stimulus (NGEU). Spillover (orange) is defined as the difference of the coordinated simultaneous NGEU stimulus in all MS and the standalone simulations of the national plans. Two-letter country codes follow EU conventions (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Country_codes).

*Sursa: Pfeiffer P., Varga J., Jan in 't Veld, 2021, Quantifying Spillovers of Next Generation EU Investment, European Commission Discussion Paper 144/July 2021, https://ec.europa.eu/info/publications/economic-and-financial-affairs-publications_en.*

Studiul (Pfeiffer P. et. al, iulie 2021) evidențiază, de asemenea, și efectele transfrontaliere pozitive ale implementării Planurilor de redresare și reziliență, prin estimarea efectelor pe care implementarea planului într-un stat membru îl generează asupra altor state membre (Tabelul 6.)

**Tabelul 6. Efecte transfrontaliere (pe baza analizei contrafactuale) ale PNRR /MRR**

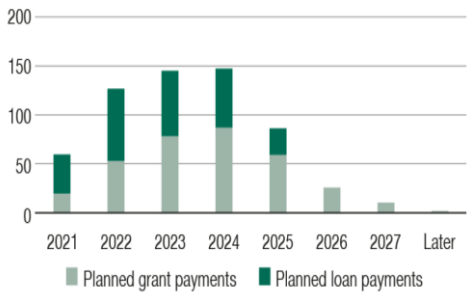
| | BE | BG | CZ | DK | DE | EE | IE | EL | ES | FR | HR | IT | CY | LV | LT | LU | HU | MT | NL | AT | PL | PT | RO | SI | SK | FI | SE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| BE | 0.42 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.03 | 0.01 | 0.01 | 0.02 | 0.01 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.00 |
| BG | 0.00 | 3.02 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.02 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.02 | 0.01 | 0.01 | 0.00 | 0.00 |
| CZ | 0.00 | 0.01 | 1.13 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.02 | 0.00 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.00 | 0.01 | 0.01 | 0.07 | 0.00 | 0.00 |
| DK | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.17 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| DE | 0.07 | 0.06 | 0.06 | 0.06 | 0.54 | 0.06 | 0.06 | 0.05 | 0.06 | 0.05 | 0.06 | 0.05 | 0.05 | 0.06 | 0.05 | 0.10 | 0.05 | 0.05 | 0.07 | 0.06 | 0.03 | 0.06 | 0.02 | 0.07 | 0.06 | 0.05 | 0.02 |
| EE | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1.11 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.03 | 0.02 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 |
| IE | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.09 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| EL | 0.04 | 0.10 | 0.01 | 0.03 | 0.03 | 0.03 | 0.04 | 3.73 | 0.03 | 0.03 | 0.03 | 0.03 | 0.11 | 0.03 | 0.03 | 0.05 | 0.01 | 0.06 | 0.04 | 0.03 | 0.01 | 0.03 | 0.01 | 0.04 | 0.04 | 0.03 | 0.00 |
| ES | 0.13 | 0.12 | 0.04 | 0.10 | 0.10 | 0.11 | 0.11 | 0.10 | 2.00 | 0.11 | 0.10 | 0.10 | 0.10 | 0.11 | 0.11 | 0.18 | 0.04 | 0.11 | 0.12 | 0.11 | 0.02 | 0.19 | 0.02 | 0.12 | 0.13 | 0.10 | 0.02 |
| FR | 0.09 | 0.06 | 0.02 | 0.05 | 0.06 | 0.06 | 0.06 | 0.05 | 0.06 | 0.54 | 0.05 | 0.05 | 0.05 | 0.06 | 0.05 | 0.12 | 0.02 | 0.06 | 0.07 | 0.06 | 0.01 | 0.07 | 0.01 | 0.07 | 0.07 | 0.05 | 0.01 |
| HR | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 3.18 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.02 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.09 | 0.01 | 0.00 | 0.00 |
| IT | 0.30 | 0.28 | 0.09 | 0.21 | 0.23 | 0.25 | 0.25 | 0.23 | 0.24 | 0.23 | 0.28 | 2.66 | 0.23 | 0.24 | 0.23 | 0.48 | 0.10 | 0.28 | 0.28 | 0.27 | 0.06 | 0.24 | 0.09 | 0.35 | 0.29 | 0.22 | 0.04 |
| CY | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1.62 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| LV | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.05 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1.95 | 0.04 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| LT | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.03 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.05 | 1.58 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| LU | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.09 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| HU | 0.00 | 0.01 | 0.02 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.02 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1.86 | 0.00 | 0.00 | 0.02 | 0.01 | 0.00 | 0.02 | 0.02 | 0.05 | 0.00 | 0.00 |
| MT | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.82 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| NL | 0.02 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.02 | 0.00 | 0.01 | 0.22 | 0.01 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.00 |
| AT | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.00 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.29 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.02 | 0.01 | 0.01 | 0.00 |
| PL | 0.02 | 0.02 | 0.07 | 0.02 | 0.02 | 0.03 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.02 | 0.01 | 0.01 | 0.03 | 0.06 | 0.02 | 0.05 | 0.01 | 0.02 | 0.02 | 2.10 | 0.00 | 0.02 | 0.03 | 0.06 | 0.01 | 0.02 |
| PT | 0.03 | 0.02 | 0.01 | 0.02 | 0.02 | 0.02 | 0.02 | 0.02 | 0.04 | 0.02 | 0.02 | 0.02 | 0.02 | 0.02 | 0.02 | 0.04 | 0.01 | 0.03 | 0.03 | 0.02 | 0.00 | 2.34 | 0.00 | 0.02 | 0.03 | 0.02 | 0.00 |
| RO | 0.01 | 0.09 | 0.02 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.06 | 0.01 | 0.01 | 0.02 | 0.02 | 0.00 | 3.51 | 0.03 | 0.04 | 0.00 | 0.00 |
| SI | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.03 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1.26 | 0.01 | 0.00 | 0.00 |
| SK | 0.01 | 0.01 | 0.05 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.03 | 0.01 | 0.01 | 0.02 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.02 | 1.88 | 0.01 | 0.00 |
| FI | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.02 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.29 | 0.00 |
| SE | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.27 |
| NGEU | 1.07 | 3.70 | 1.50 | 0.64 | 0.82 | 1.75 | 0.65 | 4.15 | 2.53 | 0.97 | 3.75 | 2.97 | 2.20 | 2.58 | 1.87 | 1.08 | 2.06 | 1.38 | 0.79 | 0.80 | 2.26 | 2.01 | 3.66 | 2.09 | 2.68 | 0.78 | 0.30 |

Note: This table displays cross-country GDP effects after 4 years of the counterfactual unilateral investment plans (by row) on the other countries (by column). For example, the cell in row DE and column BE shows that the unilateral German stimulus plan would entail increase Belgian GDP by 0.07%, while the cell(BE,BE) shows domestic GDP effects in Belgium of the Belgian investment stimulus alone. Two-letter country codes follow EU conventions (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Country_codes). The last row shows the effects of the synchronised NGEU stimulus. Small differences between the column sums and the NGEU effects relate to model nonlinearities.

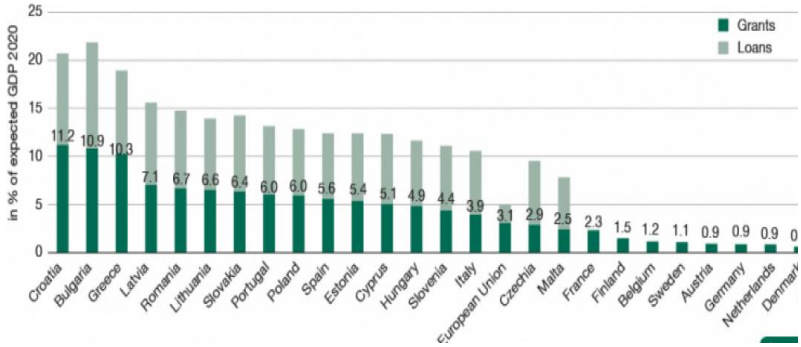
*Sursa*: Pfeiffer P., Varga J., Jan in 't Veld, 2021, *Quantifying Spillovers of Next Generation EU Investment*, European Commission Discussion Paper 144/July 2021, https://ec.europa.eu/info/publications/economic-and-financial-affairs-publications_en.

Un alt studiu recent (Picek O., 2020) estimează *efectele de antrenare* („*spillovers"*) ale MRR/NGEU pe baza ipotezei de lucru a Comisiei Europene privind cheltuielile estimate (ca pondere din PIB estimat 2020) și graficul plăților din MRR/NGEU (Graficul 3.)

**Graficul 3. Cheltuieli și plăți estimate plăților din MRR/NGEU**




*Sursa: preluat din Picek O., 2020*

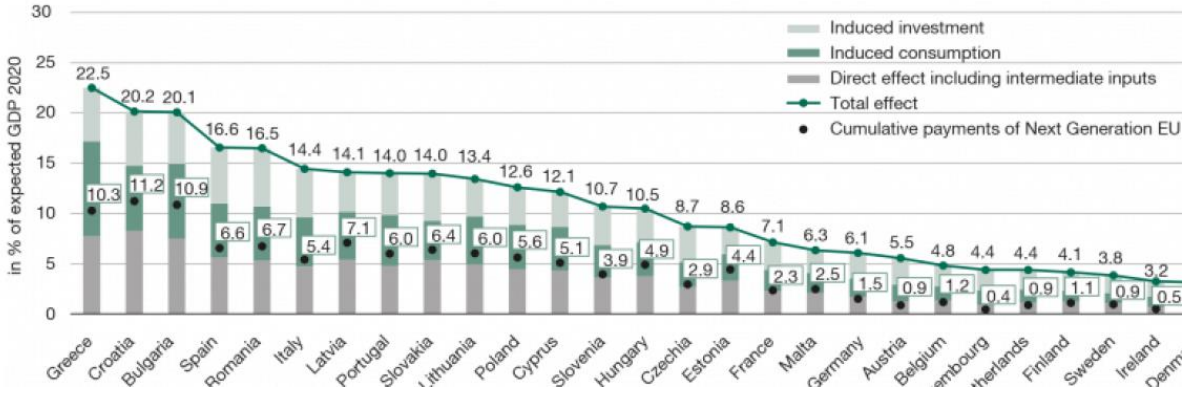



*Sursa: preluat din Picek O., 2020*

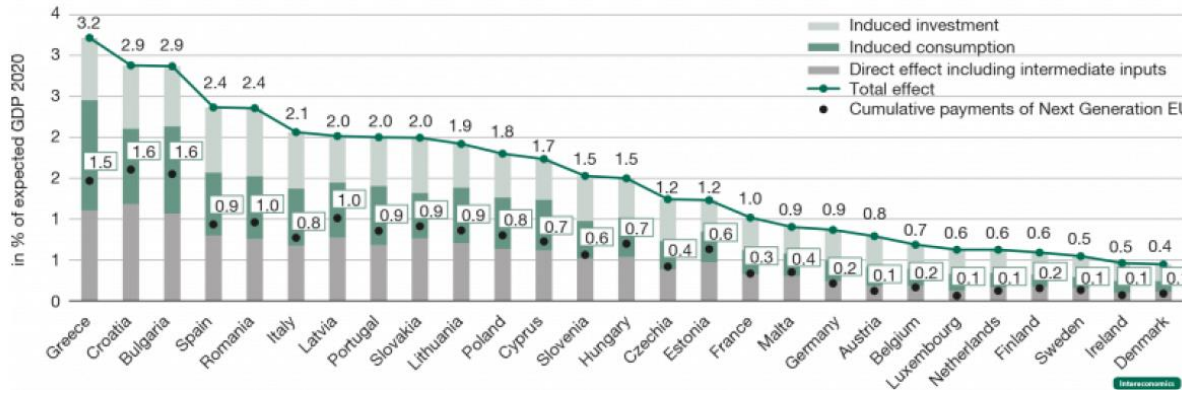
Studiul (Picek O., 2020) utilizează un model static multi-regional de tip input-output. Încasările viitoare cumulate din componenta de granturi a MRR acționează ca un „șoc pozitiv" al componentei de cheltuieli și sunt utilizate pentru a estima creșterea cumulată a PIB. Ipotezele de lucru sunt următoarele: a) 1/3 din alocarea NGEU va fi destinată cheltuielilor guvernamentale (pentru implementarea reformelor) și 2/3 din fonduri vor fi direcționate către investiții productive; b) distribuția fondurilor pe sectoare ține cont de structura pe sectoare a economiei (input-output) pe baza celor mai recente date disponibile, resursele NGEU fiind distribuite proporțional cu această structură; c) resursele MRR (granturi și împrumuturi) au un caracter adițional (respectivele cheltuieli nu ar fi fost realizate în absența NGEU); d) resursele MRR/NGEU vor fi cheltuite integral (100%), nefiind luată în calcul rata de absorbție a fondurilor politicii de coeziune sau a altor politici relevante. Rezultatele studiului evidențiază o creștere suplimentară cumulată a PIB (datorată atât a acțiunii directe a utilizării MRR/NGEU, cât și acțiunii multiplicatorilor/efectelor de antrenare), evidențiază efecte pozitive la nivelul tuturor statelor membre, care variază între o creștere cumulată a PIB de peste 22% raportat la PIB estimat 2020 în cazul Greciei și 3,1% în cazul Danemarcei impactul pozitiv al MRR/NGEU mai vizibil în cazul statelor membre mai puțin dezvoltare care au fost printre cele mai afectate de criză.

**Graficul 4. Creșterea cumulată a PIB (directe și de antrenare) datorată MRR/NGEU**

**Creșterea cumulată – PIB real**




**Creștere medie anuală – PIB real**




*Sursa: preluat din Picek O., 2020*

Pe lângă efectele economice pozitive, este de posibil ca NGEU să genereze și alte efecte în plan politic. Pe de o parte, NGEU poate conduce la o ***creștere a hazardului moral*** deoarece poate consolida prezumția politicienilor că Uniunea Europeană va asigura suport statelor membre care se confruntă cu dificultăți economice ori de câte ori este necesar, ceea ce îi va face mai puțin prudenți în politicile fiscale și mai puțin pregătiți pentru a face față unor șocuri ale cererii sau ale ofertei (Staehr K., Urke K., 2021).

Estimările Comisiei Europene (actualizate la 30.09.2021), utilizând metoda QUEST, pe baza evaluării PNRR și fără a lua în calcul impactul reformelor structurale și posibilele efecte transfrontaliere, pentru cele 22 state membre ale căror planuri erau aprobate, indică un impact pozitiv al NGEU în termeni de contribuție la creșterea PIB (Tabel 1.7), creșterea PIB generată de utilizarea MRR care variază de la 0,3% (Irlanda) - 0,4% (Germania, Austria) la 3.3% (Grecia).

**Tabelul 7. Estimarea creșterii PIB generată de utilizarea MRR/NGEU pt. statele membre ale căror PNRR au fost aprobate de Comisia Europeană (estimări Comisia Europeană, la 30.09.2021, Metoda QUEST, Scenariul de referință)**

| Creștere estimată /Orizont de timp | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Belgia | 0,5% - 0,9% | 2026 | Cipru | 1,1% - 1,8% | 2026 |
| Danemarca | 0,4% - 0,6% | 2024 | Letonia | 1,3% - 2,0% | 2026 |
| Germania | 0,4% - 0,7% | 2026 | Lituania | 1,0% - 1,6% | 2026 |
| Grecia | 2,1% - 3,3% | 2026 | Luxemburg | 0,5% - 0,8% | 2026 |
| Spania | 1,8% - 2,5% | 2024 | Austria | 0,4% - 0,7% | 2026 |
| Franța | 0,6% - 1,0% | 2024 | Portugalia | 1,5% - 2,4% | 2026 |
| Croația | 1,9% - 2,9% | 2026 | Slovenia | 1,1% - 1,7% | 2026 |
| Italia | 1,5% - 2,5% | 2026 | Slovacia | 1,3% - 2,1% | 2026 |
| Cehia | 0,8% - 1,2% | 2026 | Irlanda | 0,3% - 0,5% | 2026 |
| Malta | 0,7%-1,0% | 2026 | Romania | 1,8% - 1,9%/ 2,1% | 2024 / 2026 |

*Sursa: Comisia Europeană, 2021, Recovery and Resilience Facility | European Commission (europa.eu); Parlamentul European (C. Dias, A. Zoppè, K. Grigaitė, J. Angerer, W. Lehofer), 2021b, Recovery and Resilience Dialogue with the European Commission, PE 689.458 - August 2021; Parlamentul European (C. Dias, A. Zoppè, K. Grigaitė, O. Turcu), 2021c, Recovery and Resilience Plans - An overview, PE 689.459 – September 2021*

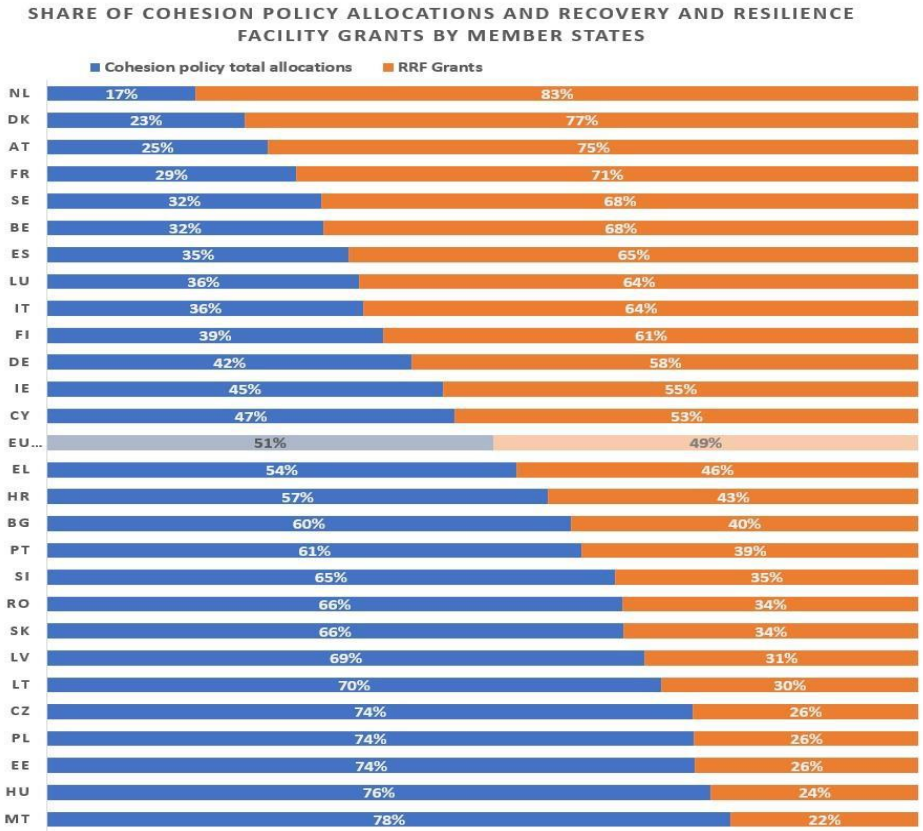
### *1.5. Analiza multi-nivel și multi-parametru a CFM 2021-2027 și NGEU*

- ***CFM 2021-2027 și NGEU: complementaritate sau competiție?***

NextGeneration EU (NGEU) asigură un volum semnificative de resurse financiare pentru reforme și investiții care trebuie utilizate de statele membre într-un interval relativ redus de timp (2021-2023 pentru contractare și 2021-2026 pentru plăți). Dezbaterile și analizele realizate la nivelul UE și a statelor membre s-au concentrat, în mare măsură, asupra aspectelor financiare, implementării și absorbției alocărilor MRR/NGEU și asupra evidențierii complementarității NGEU cu CFM 2021-2027, dar implicațiile pe termen lung ale acestui nou instrument asupra politicilor și programelor CFM au fost foarte puțin integrate în procesul dezbaterilor (Molica F., Fontas E.L., 2020).

Deși NGEU este finanțat în afara CFM 2021-2027 pe care îl consolidează, din resurse atrase de Comisia Europeană de pe piețele financiare internaționale, acesta poate deveni un competitor al programelor și politicilor CFM, în special al politicii de coeziune (PC), atât pentru perioada curentă 2021-2027, cât și pentru viitoarele perspective financiare. Distribuția fondurilor MRR și cele alocate PC este semnificativ diferită: statele membre care fac parte din grupul „țărilor de coeziune" beneficiază de 70% din bugetul PC și de doar 47% din granturile MRR/NGEU; prin opoziție, în cazul statelor membre mai dezvoltate, alocările MRR/NGEU au o pondere relativă mai mare decât PC (figura 16), acest aspect fiind vizibil, cu precădere, la nivelul statelor membre net contribuitoare (Bachtler J. et al, 2020), ceea ce, în viitor, poate redeschide și intensifica dezbaterile pe marginea eficienței politicii de coeziune și reducerii bugetului alocat acestei politici.

**Figura 16. Analiza alocărilor MRR – componenta granturi și Politica de coeziune, per state membre (% în total alocări)**




*Sursa: Molica F., Fontas E.L., 2020, "Next Generation EU": a threat to Cohesion Policy?, Technical Note December 2020*

În condițiile în care în mai multe state membre alocările NGEU sunt comparabile sau chiar superioare alocărilor CFM 2021-2027, programarea și implementarea unor programe cu bugete considerabil mai mari (comparativ cu perioada 2014-2020, din care a lipsit NGEU sau un alt instrument similar) printr-o multitudine de instrumente cu reguli specifice (CFM, MRR/NGEU), poate crea întârzieri și suprapuneri (Molica F., Fontas E.L., 2020), cu efecte negative asupra absorbției, respectiv eficienței utilizării resurselor (Darvas Z., 2020a).

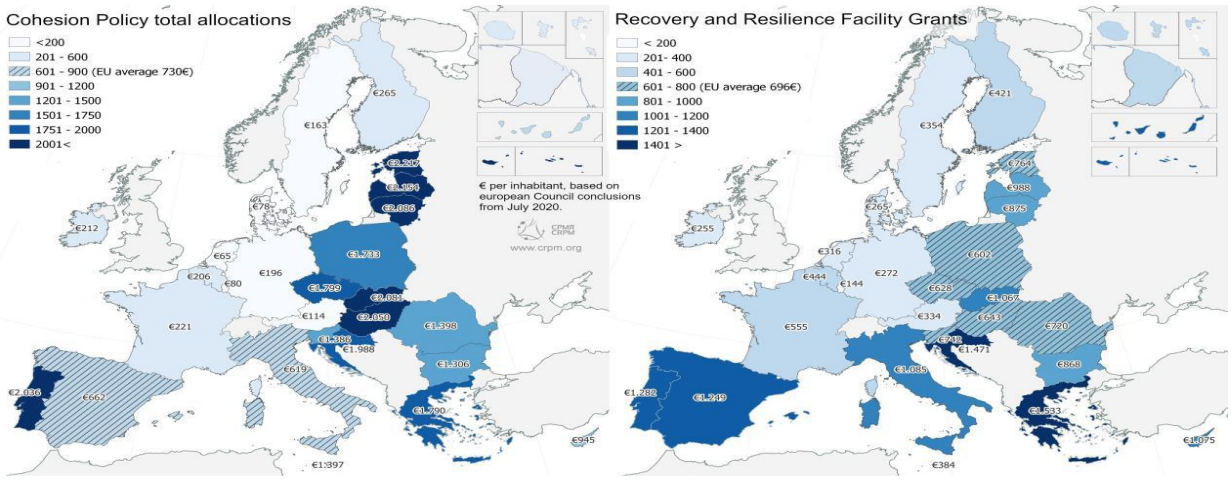
**Riscul** la care se expun statele membre, în special cele ale căror alocări MRR/NGEU sunt comparabile cu alocările CFM 2021-2027, este acela de ***a se concentra cu prioritate asupra implementării NGEU, în detrimentul programelor și politicilor CFM.*** Politica de coeziune (PC) pare a fi cea mai expusă concurenței din partea NGEU, date fiind cel puțin următoarele considerente: a) volumul MRR destinat granturilor de aprox. 338 mld. Euro, prețuri curente (312,5 mld. Euro în prețuri 2018) este comparabil cu un volum al fondurilor PC de 372,8 mld. Euro în prețuri curente (330,2 mld. Euro în prețuri 2018); b) dată fiind o experiența anterioară în gestiunea politicii de coeziune, statele membre vor utiliza expertiza acumulată pentru construcția sistemului instituțional de gestiune a MRR/NGEU pe scheletul cadrului instituțional al politicii de coeziune; c) ) tipologia proiectelor de investiții este similară cu cea a operațiunilor finanțate în cadrul politicii de coeziune, ceea ce poate genera competiție între PC și MRR/NGEU, în care este de așteptat să existe o poziționare mai favorabilă noului instrument de redresare, în special pe fondul presiunii create de cerința de a contracta și utiliza alocările MRR/NGEU într-un orizont temporar mai scurt, dar și pe fondul unor reguli mai flexibile de utilizare a MRR.

Programarea și implementarea simultană a unor astfel de sume masive printr-o multitudine de instrumente ar putea genera complexități, precum și întârzieri și suprapuneri, în special din partea programelor politicii de coeziune. Mai mult, dispozițiile care reglementează mecanismul de recuperare și reziliență și ReactEU ar putea pune sub semnul întrebării, pe termen lung, principiile de bază ale politicii de coeziune.

Reglementările aplicabile în planificarea și implementarea MRR diferă semnificativ de cele aplicabile PC: deși reglementările aplicabile în perioada 2021-2027 se concentrează pe simplificare, fondurile politicii de coeziune sunt supuse unei multitudini de cerințe stricte și proceduri complexe pentru a asigura o corectitudinea utilizării fondurilor, iar povara administrativă care grevează asupra autorităților de management și asupra beneficiarilor constituție o cauză majoră a întârzierilor în implementare (Molica F., Fontas E.L., 2020; Miron et. al, 2020). Prin comparație, programarea și implementarea MRR/NGEU se va baza pe un set de reguli mult mai simple și mai flexibile privind cheltuielile: deși evaluarea și monitorizarea implementării PNRR (pe baza jaloanelor stabilite cu statul membru) vor fi supuse unui control puternic din partea Comisiei și Consiliului, statele membre vor trebui să facă față uni număr mai mic de obligații de raportare și controale decât politica de coeziune, atât în ceea ce privește planificarea, cât și cheltuirea resurselor alocate în cadrul PC, dat fiind că efectuarea plăților către statele membre va fi legată de realizarea obiectivelor generale și țintelor PNRR, în timp ce plățile în cadrul politicii de coeziune vor continua să se bazeze în mare parte pe costurile reale suportate, ceea ce implică o povară administrativă mult mai mare. Totodată, rata de finanțare a granturilor MRR/NGEU din partea Comisiei este de 100%, în timp de în cazul politicii de coeziune, statele membre au obligații de cofinanțare care pot varia între 15% și 60% sau mai mult. De asemenea, în cazul MRR/NGEU, statele membre au beneficiat de un grad mai mare de libertate în identificarea priorităților pentru finanțarea proiectelor de investiții comparativ cu politica de coeziune.

În plus, intensitatea alocărilor per locuitor (figura 17) evidențiază o situație net favorabilă pentru MRR/NGEU: în condițiile unor reguli mai simple și mai flexibile și a unor alocări mai mari (ca pondere) a MRR/NGEU comparativ cu alocările în cadrul PC, la nivelul statelor membre net contribuitoare, este de așteptat ca acest nou instrument să fie mai eficient și să asigure o absorbție mai ridicată a fondurilor comparativ cu politica de coeziune, ceea ce ar întări poziția critică a statelor membre (net contribuitoare în cazul PC) cu privire la eficiența PC și ar putea conduce la modificări importante în structura și prioritățile CFM post-2027 (Molica F., Fontas E.L., 2020).

Figura 17. **Intensitatea alocărilor MRR – componenta granturi și Politica de coeziune, per state membre (Euro/loc)**




*Sursa: Molica F., Fontas E.L., 2020, "Next Generation EU": a threat to Cohesion Policy?, Technical Note December 2020*

În aceste condiții este de așteptat ca MRR/NGEU să fie mai atractiv decât PC pentru mai multe state membre. Aceasta ar putea duce la o concurență dăunătoare pentru proiecte: dacă acest risc al concurenței de va materializa, este probabil să fie preferat MRR, lăsând programele politicii de coeziune în dificultate, fără sau cu un număr insuficient de proiecte de calitate și încetinind punerea lor în aplicare. **Îngrijorător este faptul că această concurență poate afecta orientarea strategică a politicii de coeziune** (Bachtler J. et al., 2020).

Totodată, **cadrul de guvernanță al MRR/NGEU** are potențialul de a complica sistemul de responsabilități și control democratic la nivelul Uniunii: pentru CFM, Comisia răspunde în fața Parlamentului European, dar în cazul MRR/NGEU responsabilitatea Comisiei este față de Consiliul UE, fiind astfel create și operaționalizate sisteme paralele de asumare a responsabilității și de control democratic (Corti F., Nunez Ferrer J.,, 2021). Paralelismele și creșterea poverii administrative sunt evidente și la nivel național, în condițiile în care, în majoritatea cazurilor, la nivelul statelor membre, același sistem exercită atribuții de implementare, management și control atât a fondurilor și programelor în gestiune partajată finanțate din CFM 2021-2027, cât și a MRR/NGEU, dar pe baza unor reguli specifice distincte aplicabile celor două tipuri de alocări.

## Capitolul 2. Mecanisme de susținere a redresării post-pandemie în România. Analiza Planului Național de Redresare și Reziliență

Planul Național de Redresare și Reziliență prezentat de România a fost aprobat de Comisia Europeană la data de 27 septembrie 2021. PNRR este descris de oficialii români ca fiind mai mult decât un simplu document; PNRR reprezintă o schiță a „*chipului României pe care ne-o dorim*" (PNRR, 2021), pandemia putând fi considerată un punct de plecare și un factor cu rol de accelerator pentru realizarea acestui deziderat: noul instrument temporar de redresare NGEU asigură ***resursele suplimentare*** prin ***Mecanismul de Redresare și Reziliență***, care vin în completarea resurselor CFM 2021-2027 și a resurselor naționale pentru realizarea dezideratului unei Românii moderne, verzi, digitale și reziliente.

PNRR prezentat de România constituie, în opinia noastră, un Plan cu un **nivel extrem de ridicat de ambiție** în ceea ce privește reformele și proiectele de investiții, care sunt diverse ca tipologie, bugete, domenii și sectoare economice vizate. PNRR pare a fi un inventar cuprinzător de reforme și investiții, a căror realizare în mai puțin de 6 ani, reflectă un nivel de ambiție ridicat. La momentul actual, în contextul realităților economice și politice din România, în opinia autorilor (bazată pe analiza de profunzime și realistă a reformelor și proiectelor de investiții propuse și pe istoricul absorbției fondurilor politicii de coeziune în ultimele două perioade de programare 2007-2013 și 2014-2020), implementarea tuturor măsurilor prevăzute în PNRR constituie un scenariu care poate fi definit ca fiind extrem de optimist, cu atât mai mult cu cât perioada de implementare a PNRR se suprapune, în mare măsură, cu perioada de implementare a programelor în gestiune partajată finanțate în cadrul CFM 2021-2027. Transformarea acestui scenariu „extrem de optimist" într-un scenariu „realist" face necesară, în opinia noastră, în primul rând, o analiză critică a PNRR care să servească factorilor de decizie ca bază pentru identificarea de soluții imediate și viabile pentru utilizarea eficientă a resurselor MRR/NGEU pentru atingerea finalităților așteptate și a obiectivelor de redresare, reziliență și de susținere a dublei tranziții verzi și digitale.

### *2.1. Viziunea României privind redresarea și reziliența post-pandemie*

Viziunea României privind redresarea și reziliența post-pandemie este prezentată în Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), pentru a cărui implementare România își propune să utilizeze integral alocarea (14,2 mld. Euro sub formă de granturi și 14,9 mld. Euro sun forma de împrumuturi) de care beneficiază din Mecanismului de Redresare și Reziliență (MRR). PNRR elaborat de guvernul României dorește să fie un pachet coerent de investiții publice și reforme propuse în baza Recomandărilor Specifice de Țară 2019-2020. Respectând cronologia și durata mecanismului European în care se încadrează, reformele propuse și proiectele de investiții publice prezentate trebuie realizate până în 2026.

#### *2.1.1 PNRR - prezentarea pilonilor și a reformelor incluse în PNRR*[17]

Planul Național de Redresare și Reziliență propus de România este construit pe 6 piloni centrali în care sunt grupate investițiile propuse. Acestea sunt agregate în 15 direcții principale (denumite „componente"), care se subscriu celor 6 piloni. Prezentarea realizată, pentru fiecare componentă (respectiv reformă și investiție) este de tip narativ, și conține informații (relativ detaliate) privind: provocările, argumentele privind necesitatea reformei/tipului de investiții, modalitățile de implementare etc. și a care uneori fac dificilă înțelegerea generală. Sunt

[17] Analiza realizată pe baza versiunii PNRR aprobată de Comisia Europeană și informațiilor din: *Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României (*COM(2021) 608 final) și, *DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI Analiza planului de redresare și reziliență al României care însoţeşte documentul Propunere de DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României* (SWD(2021) 276 final ), disponibil pe www.mfe.gov.ro

prezentate rezultatele estimate și indicatorii de rezultat, precum și termenele de realizare pentru reformele și investițiile aferente fiecărei componente; totodată, decizia de aprobare de către Comisia Europeană, ca parte a sistemului de monitorizare, este însoțită de ținte de etapă care să faciliteze urmărirea progresului implementării, realizarea țintelor aferente fiecărei etape/jaloanelor fiind o condiție obligatorie pentru eliberarea tranșelor de finanțare.

Primul pilon al Planului Național de Redresare și reziliență are șase componente și o alocare bugetară totală de 15,314 miliarde Euro (52,47% din bugetul total al PNRR). În acest cadru, 49,75% dintre fonduri sunt alocate transportului sustenabil. Cea mai redusă alocare bugetară de 7,66% este rezervată managementului deșeurilor.

**Tabelul 8. Alocarea bugetară pe primul pilon**

| Componentă | Alocare Bugetară (mld EUR) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **Granturi** | **Împrumuturi** | **TOTAL** | **Procent din total Pilon (%)** |
| 1. Managementul apei | - | 1,462 | 1,462 | 9,55% |
| 2. Păduri și protecția biodiversității *Împădurim România și protejăm biodiversitatea* | 0,781 | 0,392 | 1,173 | 7,66% |
| 3. Managementul deșeurilor | - | 1,239 | 1,239 | 8,09% |
| 4. Transport sustenabil | 3,906 | 3,714 | 7,620 | 49,75% |
| 5. Fondul pentru Valul renovării | - | 2,200 | 2,200 | 14,37% |
| 6. Energie | 0,460 | 1,160 | 1,620 | 10,58% |
| **TOTAL** | **5,147** | **10,167** | **15,314** | **100%** |

Pentru fiecare dintre cele șase componente ale primului pilon sunt propuse reformele care vor fi implementate și proiectele de investiții corespunzătoare. Sunt succint prezentate rezultatele care vor fi obținute sub forma unor valori de ieșire. Prezentarea componentei indică și principalele provocări cu care se confruntă România în respectivul domeniu și de asemenea sunt listate o serie de obiective.

În cadrul componentei 1 „*Managementul apei*” sunt prevăzute șapte investiții care se concentrează pe: extinderea infrastructurii de apă și canal, colectarea apelor uzate, sprijinirea colectării la rețelele de apă și canal, dotarea administrațiilor bazinale, realizarea cadastrului apelor, adaptarea la schimbările climatice a infrastructurii de drenaj și extinderea rețelei de observație din cadrul SIMIN. În cadrul acestei componente se vor implementa două reforme: *Reforma 1*. Consolidarea cadrului de reglementare pentru managementul sustenabil al sectorului de apă și apă uzată și pentru accelerarea accesului populației la servicii de calitate conform directivelor europene și *Reforma 2.* Reconfigurarea actualului mecanism economic al Administrației Naționale Apele Române (ANAR) în vederea asigurării modernizării și întreținerii sistemului național de gospodărire a apelului precum și a implementării corespunzătoare a Directivei Cadru Apă și a Directivei Inundații

În cadrul componentei 2 „*Păduri și protecția biodiversității*” sunt prevăzute cinci măsuri care se concentrează pe: investiții în păduri, investiții în regenerarea ecosistemelor forestiere degradate, investiții în pepiniere, investiții în tehnologii moderne de extragere a lemnului afectat, investiții în reducerea riscurilor generate de viituri, măsuri integrate de reconstrucție ecologică a habitatelor și conservarea speciilor aferente pajiștilor, zonelor acvatice și dependente de apă. În cadrul acestei componente se vor implementa două reforme: *Reforma 1*. Reforma sistemului de management și a celui privind guvernanța în domeniul forestier prin dezvoltarea unei noi Strategii forestiere naționale și a legislației subsecvente și *Reforma 2.* Reforma sistemului de management al ariilor naturale protejate în vederea implementării coerente și eficace a Strategiei Europene privind biodiversitatea.

În cadrul componentei 3 „*Managementul deșeurilor*” sunt prevăzute trei măsuri de investiții care se concentrează pe investițiile se concentrează pe dezvoltarea și completarea sistemelor de management integrat al deșeurilor, pe dezvoltarea infrastructurii necesare managementului gunoiului de grajd și pe dezvoltarea competențelor referitoare la economia circulară la nivelul instituțiilor centrale și locale. În cadrul acestei componente se va implementa o singură reformă: *Reforma 1*. Îmbunătățirea guvernanței în domeniul gestionării deșeurilor în vederea accelerării tranziției către economia circulară.

În cadrul componentei 4 „*Transport sustenabil*” sunt prevăzute patru proiecte mari de investiții care se concentrează pe dezvoltarea infrastructurii rutiere durabile aferente rețelei rutiere TEN-T, dezvoltarea și modernizarea infrastructurii feroviare, achiziționarea de material rulant și dezvoltarea rețelei de transport cu metroul. În cadrul acestei componente se vor implementa două reforme: *Reforma 1*. „*Transport sustenabil, decarbonizare și siguranță rutieră*” (îmbunătățirea cadrului strategic, legal și procedural pentru tranziția către transport sustenabil) și *Reforma 2. Management performant pentru transport de calitate* (îmbunătățirea capacității instituționale de management și guvernanță corporativă)

În cadrul componentei 5 *„Valul renovării*” sunt prevăzute patru proiecte mari de investiții care investițiile se concentrează pe constituirea unui fond al renovării pentru fondul construit, realizarea unui registru al clădirilor, consolidarea capacității specialiștilor de a realiza clădiri performante energetic, economie circulară și creșterea eficienței energetice a clădirilor istorice. În cadrul acestei componente se vor implementa două reforme: *Reforma 1*. Realizarea unui cadru normativ simplificat și actualizat care să sprijine implementarea investițiilor în tranziția spre clădiri verzi și reziliente și *Reforma 2.* Cadru strategic, normativ și procedural care să sprijine reziliența seismică a fondului construit.

În cadrul componentei 6 „*Energie”,* sunt prevăzute cinci investiții care se concentrează pe digitalizare și tranziția către surse regenerabile, dezvoltarea de infrastructură de transport gaz combinat cu hidrogen, realizarea de proiecte demonstrative în domeniul hidrogenului verde, dezvoltarea lanțului de reciclare a bateriilor și celulelor panourilor fotovoltaice. În cadrul acestei componente se vor implementa șase reforme: *Reforma 1.* Reforma pieței de energie electrică, prin înlocuirea cărbunelui din mixul energetic și susținerea unui cadru legislativ și de reglementare stimulativ pentru investițiile private în producția de electricitate din surse regenerabile, *Reforma* 2. Îmbunătățirea guvernanței corporative a companiilor de stat din sector, *Reforma* 3. Bugetarea verde, *Reforma* 4. Dezvoltarea unui cadru legislativ și de reglementare favorabil tehnologiilor viitorului, în special hidrogen și soluții de stocare, *Reforma* 5: Reducerea intensității energetice a economiei prin dezvoltarea unui mecanism sustenabil de stimulare a eficienței energetice în industrie și *Reforma 6.*: Creșterea competitivității și decarbonizarea sectorului de încălzire - răcire

Al doilea pilon al planului are o singură componentă majoră căreia îi este alocat un buget de 1.89 miliarde de Euro. În cadrul acestui pilor investițiile se concentrează pe realizarea infrastructurii necesare integrării în cloud a serviciilor digitale oferite de către administrația publică. De asemenea, prin dezvoltarea anumitor servicii digitale se dorește lărgirea accesului agenților economici și lărgirea accesului cetățenilor la aceste servicii.

**Tabelul 9. Alocarea bugetară pe al doilea pilon**

| Componentă | Alocare Bugetară (mld EUR) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **Granturi** | **Împrumuturi** | **TOTAL** | **Procent din total Pilon (%)** |
| 7. Transformare digitală | 1,827 | 0,058 | 1,885 | 100% |
| **TOTAL** | **1,827** | **0,058** | **1,885** | **100%** |

Investițiile din componenta 7 „*Transformare digitală”,* sunt destinate dezvoltării și implementării unui *cloud guvernamental și sistemelor publice digitale, securitate cibernetică*

*și competențe digitale*. În cadrul acestei componente sunt prevăzute 19 proiecte de investiții se concentrează pe realizarea infrastructurii cloud-ului guvernamental, investiții în migrarea aplicațiilor existente, investiții pentru realizarea unui sistem e-Health și a unui sistem judiciar digitalizat, digitalizarea domeniului mediu, a domeniului muncii și protecției sociale, digitalizarea achizițiilor publice, digitalizarea managementului funcției publice și a proceselor din administrația publică, digitalizarea sectorului organizațiilor neguvernamentale, investiții în RPA în domeniul public, investiții în creșterea nivelului de securitate cibernetică, investiții în dezvoltarea de competențe în domeniul securității cibernetice, investiții în programe de formare pentru competența digitale și investiții în transformarea bibliotecilor în Hub-uri de dezvoltare a competențelor digitale. Această componentă este construită astfel încât să permită realizarea a patru reforme: *Reforma 1.* Dezvoltarea și implementarea unui cadru unitar pentru definirea arhitecturii unui sistem de tip cloud guvernamental, *Reforma* 2. Tranziția către atingerea obiectivelor de conectivitate UE 2025 și stimularea investițiilor private pentru dezvoltarea rețelelor de foarte mare capacitate, *Reforma* 3. Asigurarea securității cibernetice a entităților publice și private care dețin infrastructuri cu valențe critice și *Reforma* 4. Creșterea competentelor digitale pentru exercitarea funcției publice și educație digitală pe parcursul vieții pentru cetățeni.

Al treilea pilon include două componente majore, care se concentrează pe asigurarea sustenabilității sistemului socio-economic și sprijinirea în paralel a creșterii economice. Prima componentă are alocat un buget de 456,93 milioane Euro, în timp ce a doua componentă are alocat un buget de 2,55 miliarde de euro.

**Tabelul 10. Alocarea bugetară pe al treilea pilon**

| Componentă | Alocare Bugetară (mld EUR) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **Granturi** | **Împrumuturi** | **TOTAL** | **Procent din total Pilon (%)** |
| 8. Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii | 0,457 | - | 0,457 | 15,16% |
| 9. Sprijin pentru mediul de afaceri, Cercetare-Dezvoltare-Inovare | - | 2,558 | 2,558 | 84,84% |
| **TOTAL** | **0,457** | **2,558** | **3,015** | **100%** |

Componenta 8 „*Reforma fiscală și reforma pensiilor*" cuprinde zece proiecte de investiții care se concentrează pe investiții în creșterea confirmării voluntare, modernizarea sistemului vamal, îmbunătățirea managementului cheltuielilor publice, creșterea capacității instituționale de prognoză a cheltuielilor cu pensiile, revizuirea cadrului fiscal, operaționalizarea Băncii Naționale de Dezvoltare, eficientizarea și digitalizarea sistemului de pensii. În cadrul acestei componente se vor implementa șase reforme: *Reforma 1.* Reforma ANAF prin digitalizare, *Reforma* 2. Modernizarea sistemului vamal și implementarea vămii electronice., *Reforma* 3. Îmbunătățirea mecanismului de programare bugetară, *Reforma* 4. Revizuirea cadrului fiscal, *Reforma* 5: Crearea și operaționalizarea Băncii Naționale de Dezvoltare. și *Reforma 6.*: Reforma sistemului public de pensii.

Componenta 9 „*Sprijin pentru mediul de afaceri, Cercetare-Dezvoltare-Inovare"* cuprinde zece investiții care sunt axate pe realizarea de platforme digitale pentru transparentizare, debirocratizare și simplificare, dezvoltarea de instrumente financiare pentru mediul privat, investiții în microelectronică, procesoare cu consum mic de energie și semi-conductoare, precum și în consolidarea capitalului uman din CDI și a sectorului de CDI, inclusiv prin îmbunătățirea capacității de participare la componentele Programului Orizont Europa și în cercetare, dezvoltare și inovare. În cadrul acestei componente se vor implementa

cinci reforme: *Reforma 1.* Transparentizare legislativă, debirocratizare și simplificare procedurală destinate mediului de afaceri, *Reforma* 2. Raționalizarea guvernanței în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării, *Reforma* 3. Reforma carierei de cercetător, *Reforma* 4. Consolidarea cooperării dintre mediul de afaceri și cel de cercetare și *Reforma* 5: Sprijin pentru integrarea organizațiilor de cercetare, dezvoltare și inovare din România în Spațiul european de cercetare.

Al patrulea pilon al Planului Național de Redresare și Reziliență include două componente care abordează provocările legate de disparitățile teritoriale și sociale din zonele urbane și rurale, sprijinirea transformării urbane și rurale prin utilizarea unor soluții verzi și digitale, care urmăresc sporirea coeziunii sociale, economice și teritoriale și crearea de noi locuri de muncă, în special în zonele rurale. Prima componentă are alocat un buget de 2.1 miliarde Euro, în timp ce a doua componentă are alocat un buget de 449 milioane Euro.

**Tabelul 11. Alocarea bugetară pe al patrulea pilon**

| **Componentă** | **Alocare Bugetară (mld EUR)** | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **Granturi** | **Împrumuturi** | **TOTAL** | **Procent din total Pilon (%)** |
| 10. Fondul local *pentru tranziție verde și digitală* | 1,200 | 0,900 | 2,100 | 82,38% |
| 11. Turism și cultură | - | 0,449 | 0,449 | 17,62% |
| **TOTAL** | **1,200** | **1,349** | **2,549** | **100%** |

Componenta 9 „***Fondul local*** *pentru tranziție verde și digitală*" cuprinde patru proiecte care se concentrează pe investiții pentru mobilitate urbană (stații de încărcare electrice infrastructuri pentru biciclişti), investiții pentru creșterea calității vieții în mediul rural, (construcția de locuințe pentru specialiști din sănătate și învățământ, reabilitarea moderată a clădirilor publice pentru a îmbunătăți furnizarea de servicii publice de către unitățile administrativ-teritoriale, investiții în digitalizarea PUZ-urilor. În cadrul acestei componente se vor implementa cinci reforme: *Reforma 1.* Crearea cadrului pentru mobilitate urbană durabilă, *Reforma* 2. Crearea cadrului de politică pentru o transformare urbană durabilă, *Reforma* 3. Crearea unui cadru de politică pentru o transformare rurală durabilă: instituirea de consorții administrative în zonele rurale funcționale, *Reforma* 4. Îmbunătățirea calității locuințelor și *Reforma* 5: Dezvoltarea sistemului de planificare – Codul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor.

Componenta 10 „*Turism și cultură*" cuprinde șapte proiecte care se concentrează pe investiții în trasee turistice, investiții în muzee, investiții în centre tehnice și științifice, investiții în transformarea digitală a sectorului cultural și sprijinirea cinematografiei. În cadrul acestei componente se vor implementa trei reforme: *Reforma 1.* Operaționalizarea organizațiilor de management al destinației (OMD-uri), *Reforma* 2. Cadrul pentru operaționalizarea traseelor cicloturistice la nivel național, *Reforma* 3. Reformarea sistemului de finanțare a sectorului cultural

Pilonul numărul cinci al Planului Național de Redresare și Reziliență include trei componente care se concentrează pe creșterea rezilienței și capacității sistemului de sănătate din România, precum și reforme sociale și buna guvernanță ca parte a consolidării rezilienței economice și sociale. Prima componentă are alocat un buget de 2.45 miliarde Euro, a doua componentă are alocat un buget de 196,74 milioane Euro, iar a treia componentă are un buget total de 165,60 milioane Euro.

**Tabelul 12. Alocarea bugetară pe al cincelea pilon**

| Componentă | Alocare Bugetară (mld EUR) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Granturi | Împrumuturi | TOTAL | Procent din total Pilon (%) |
| 12. Sănătate | 2,450 | - | 2,450 | 87,13% |
| 13. Reforme sociale | 0,10769 | 0,08905 | 0,19674 | 6,99% |
| 14. Buna guvernanță | 0,1656 | - | 0,1656 | 5,88% |
| **TOTAL** | **2,723,29** | **0,08905** | **2,81234** | **100%** |

Componenta 12 *„Sănătate*" se concentrează pe două proiecte de investiții în infrastructura spitalicească și prespitalicească a sistemului de sănătate. În cadrul acestei componente se vor implementa trei reforme: *Reforma 1.* Dezvoltarea capacității pentru gestionarea fondurilor publice din sănătate, *Reforma* 2. Dezvoltarea capacității de investiții în sănătate, *Reforma* 3. Dezvoltarea capacității pentru managementul serviciilor de sănătate și managementul resurselor umane din sănătate

Componenta 13 „*Reforme sociale"* se concentrează pe patru investiții în crearea unei rețele de centre pentru copii aflați în situații de risc, reabilitarea infrastructurii sociale pentru persoanele cu dizabilități, operaționalizarea sistemului VMI, operaționalizarea tichetelor de muncă și crearea unei rețele de centre de îngrijire de zi și de reabilitare pentru persoanele în vârstă. În cadrul acestei componente se vor implementa șapte reforme: *Reforma 1.* Crearea unui nou cadru juridic pentru a preveni separarea copiilor de familie, *Reforma* 2. Reforma sistemului de protecție a persoanelor adulte cu dizabilități, *Reforma* 3. Implementarea Venitului Minim de Incluziune, *Reforma* 4 Introducerea tichetelor de muncă și formalizarea muncii în domeniul lucrătorilor casnici, *Reforma* 5 Asigurarea stabilirii unui salariu minim, *Reforma* 6 Îmbunătățirea și modernizarea legislației privind economia socială și *Reforma* 7 Reforma serviciilor de îngrijire pe termen lung pentru persoanele în vârstă.

Componenta 14 „*Buna guvernanță"* se concentrează pe cinci proiecte axate pe investiții în dezvoltarea unor politici publice și mecanisme care să sprijine independența justiției și colaborarea autorităților cu societatea civilă. În cadrul acestei componente se vor implementa nouă reforme: *Reforma 1.* Îmbunătățirea predictibilității și eficienței proceselor decizionale prin întărirea capacității de coordonare a politicilor și analiză de impact la nivelul Guvernului și a ministerelor coordonatoare, precum și prin consolidarea instrumentelor în vederea creșterea calității consultărilor publice la toate palierele administrației, *Reforma* 2. Întărirea coordonării la Centrul Guvernului printr-o abordare integrată și coerentă a inițiativelor în domeniul schimbărilor climatice și a dezvoltării durabile, *Reforma* 3. Management performant al resurselor umane în sectorul public, *Reforma* 4 Dezvoltarea unui sistem de salarizare echitabil și unitar în sectorul public, *Reforma* 5 Garantarea independenței justiției, creșterea calității și eficienței acesteia, *Reforma* 6 Intensificarea luptei împotriva corupției, *Reforma* 7 Evaluarea și actualizarea legislației privind cadrul de integritate, *Reforma* 8 Reformarea sistemului național de achiziții publice și *Reforma* 9 Îmbunătățirea cadrului procedural de implementare a principiilor guvernanței corporative în cadrul întreprinderilor de stat.

Al șaselea pilon al Palanului Național de Redresare și reziliență include o singură componentă, denumită: 15. Educație, care are asigurat un buget de 3,606 miliarde Euro.

**Tabelul 13. Alocarea bugetară pe al șaselea pilon**

| Componentă | Alocare Bugetară (mld EUR) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Granturi | Împrumuturi | TOTAL | Procent din total Pilon (%) |
| 15. Educația | 2,885 | 0,72057 | 3605,97 | 100% |
| **TOTAL** | **2,885** | **0,72057** | **3605,97** | **100%** |

Reformele și investițiile componentei 15 *„Educație*" se înscriu în proiectul „România Educată", care este strategia globală pentru reformarea sistemului de educație din România. Componenta cuprinde 18 proiecte de investiții care se concentrează pe dezvoltarea unui mecanism de sprijinire a dezvoltării creșelor, și a specialiștilor din educația timpurie, sprijinirea unităților cu risc mare de abandon, sprijinirea prin coaching și mentorat a cadrelor didactice și sprijinirea lor pentru creșterea competențelor digitale, asigurarea infrastructurii și echipamentelor digitale pentru școli, asigurarea de microbuze verzi pentru transport școlar, îmbunătățirea infrastructurii educaționale, modernizarea învățământului profesional și tehnic, dezvoltarea unor consorții regionale pentru învățământ dual, digitalizarea educației, sprijinirea creșterii calității în educație și îmbunătățirea managementului în învățământul preuniversitar. În cadrul acestei componente se vor implementa șapte reforme: *Reforma 1.* Elaborarea și adoptarea pachetului legislativ pentru implementarea proiectului „România Educată", *Reforma* 2. Dezvoltarea unui sistem de servicii de educație timpurie unitar, incluziv și de calitate, *Reforma* 3. Reforma sistemului de învățământ obligatoriu pentru prevenirea și reducerea părăsirii timpurii a școlii, *Reforma* 4 Crearea unei rute profesionale complete pentru învățământul tehnic superior, *Reforma* 5 Adoptarea cadrului legislativ pentru digitalizarea educației, *Reforma* 6 Actualizarea cadrului legislativ pentru a asigura standarde ecologice de proiectare, construcție și dotare în sistemul de învățământ preuniversitar, *Reforma* 7 Reforma guvernanței sistemului de învățământ preuniversitar și profesionalizarea managementului.

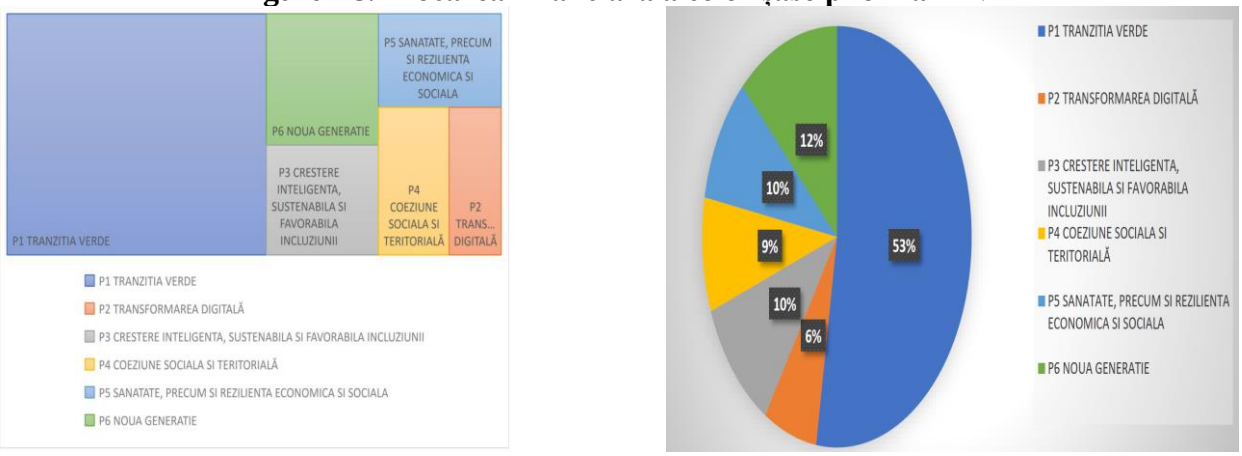
**Domeniile și măsurile (reforme și proiecte de investiții) din PNRR sunt prezentate, detaliat, în Anexa 1.**

*2.1.2. Analiza domeniilor de reformă și investiții propuse in PNRR. Mecanisme de alocare a fondurilor și implementare a PNRR*

*A. Domenii de reformă și investiții în cadrul PNRR*

În cadrul Planului Național de Redresare și Reziliență sunt incluse șase piloni și 15 componente majore. În cadrul acestor componente sunt de asemenea, propuse peste 100 de direcții de investiții (a se vedea și Anexa 1). Alocarea financiară a celor 6 piloni este una destul de dezechilibrată, fondurile variind de la aproximativ 53% din suma totală, alocată pilonului 1, la 6% din suma totală alocată, pilonului 2. Ceilalți 4 piloni au alocări oarecum similare, acestea variind între 9% și 12% (figura 18).

**Figura 18. Alocarea financiară a celor șase piloni ai PNRR**




*Sursa: Planul Național de Redresare și Reziliență – România (vers. oficială, la 27.09.2021)*

Conform structurii propuse de către autorități în cadrul planului prezentat, 40.88% dintre fonduri sunt alocate unor domenii de investiții care pot fi clasificate în cadrul direcției verde, în timp ce 20.05% din fonduri sunt destinate investițiilor clasificate sub direcția digitalizare.

**Pilonul 1. Tranziția verde include măsuri-cheie pentru decarbonizarea sectoarelor energiei și transporturilor.** Acesta include reforme menite să elimine treptat producția de energie electrică pe bază de cărbune până în 2032, să deblocheze potențialul de energie din surse regenerabile și de reabilitare energetică, mobilitatea durabilă, managementul apei și al deșeurilor și biodiversitatea, care sunt etape esențiale pentru decarbonizare și pentru consolidarea economiei circulare. Investițiile în energia din surse regenerabile, în eficiența energetică a clădirilor publice și private și utilizarea eficientă a resurselor de către acestea și în domeniul mediului, precum și măsurile specifice privind economia circulară vor favoriza, de asemenea, tranziția verde în sectoare-cheie ale economiei. În cadrul pilonului 1, investițiile și reformele în transportul sustenabil reprezintă aprox. 50% din bugetul total alocat acestui pilon.

**Graficul 5. Pilonul 1. Tranziția verde**

**Componenta 1. Managementul apei** reprezintă 9,55% din bugetul total al Pilonului 1, și are ca obiectiv asigurarea sustenabilă a apei pentru un viitor sigur al populației, mediului și economiei, urmărind ca prin cele două reforme și 7 investiții să contribuie la: (1) creșterea gradului de acces al populației, în special din zonele rurale, la un serviciu public de apă și canalizare conform cu cerințele legislației Uniunii Europene și asigurarea accesului tuturor categoriilor sociale la acest serviciu; (2) creșterea gradului de siguranță a acumulărilor existente; (3) consolidarea capacității administrative și de răspuns a Administrației Naționale Apele Române (ANAR) în situații de urgență, în special în ceea ce privește infrastructura de

gospodărire a apelor; (4) îmbunătățirea acurateței prognozelor pentru sistemele de atenționări și avertizări meteorologice în vederea reducerii numărului de decese și de răniri cauzate de fenomene meteorologice extreme. De asemenea, componenta abordează unele provocări evidențiate în recomandarea specifică de țară de a concentra investițiile asupra tranziției verzi și a tranziției digitale, în special asupra infrastructurii de mediu, respectiv Recomandarea specifică 4 din 2019 și Recomandarea specifică 3 din 2020 (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final* ). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I.1. Extinderea sistemelor de apă și canal în localități aflate în aglomerări mai mari de 2000 de locuitori echivalenți (l.e), prioritizate prin Planul accelerat de conformare cu Directivele europene
- I.4 Adaptarea la schimbările climatice prin automatizarea și digitalizarea echipamentelor de evacuare și stocare a apei la acumulări existente pentru asigurarea debitului ecologic și creșterea siguranței alimentării cu apă a populației și reducerea riscului la inundații

**Componenta 2. Păduri și protecția biodiversității,** reprezintă din 7,66% bugetul total al Pilonului 1 și are obiectivul de armonizare a practicilor de management forestier cu cele privind conservarea biodiversității și protejarea mediului și asigurarea tranziției către o Europă neutră din punct de vedere climatic prin crearea de noi suprafețe acoperite cu păduri și refacerea habitatelor degradate. Această componentă cuprinde două reforme și cinci investiții. De asemenea, componenta abordează unele provocări evidențiate în recomandarea specifică de țară de a concentra investițiile asupra tranziției verzi și a tranziției digitale, în special asupra infrastructurii de mediu, Recomandarea specifică 4 din 2019 și Recomandarea specifică 3 din 2020 (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final* ). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor direcții de investiții:

- I.1 –Campania națională de împădurire și reîmpădurire, inclusiv păduri urbane
- I 2. Dezvoltarea de capacități moderne de producere a materialului forestier de reproducere
- I.4 - Investiții integrate de reconstrucție ecologică a habitatelor și conservarea speciilor aferente pajiștilor, zonelor acvatice și dependente de apă

**Componenta 3. Managementul deșeurilor** are o alocare de doar 8,09 % din totalul bugetului pilonului și își propune ca obiectiv să accelereze procesul de extindere și modernizare a sistemelor de gestionare a deșeurilor în România cu accent pe colectarea separată, măsuri de prevenție, reducere, reutilizare și valorificare în vederea conformării cu legislația UE aplicabilă și trecerii la economia circulară. Această componentă cuprinde o reformă și trei investiții. De asemenea, componenta abordează unele provocări evidențiate în recomandarea specifică de țară de a concentra investițiile asupra tranziției verzi și a tranziției digitale, în special asupra infrastructurii de mediu, Recomandarea specifică 4 din 2019 și Recomandarea specifică 3 din 2020 (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final* ). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I.1 Dezvoltarea, modernizarea și completarea sistemelor de management integrat al deșeurilor municipale la nivel de județ sau la nivel de orașe/comune.
- I.2 Dezvoltarea infrastructurii pentru managementul gunoiului de grajd și al altor deșeuri agricole compostabile.

**Componenta 4. Transportul sustenabil** are o alocare de aproape 50% din totalul bugetului pilonului, fiind componenta cu cea mai mare alocare din întregul plan. Investițiile în cadrul acestei componente se concentrează pe infrastructură rutieră, infrastructură feroviară și infrastructură de metrou. Proporția cea mai mare este alocată infrastructurii rutiere. Obiectivul acestei componente este de a spori sustenabilitatea transporturilor din România prin sprijinirea tranziției verzi și digitale a sectorului. Printre reformele care sprijină investițiile se numără modificări ale reglementărilor pentru a stimula transportul rutier cu emisii zero, a îmbunătăți

guvernanța companiilor de stat din sectoarele transporturilor, a îmbunătăți siguranța rutieră, a promova transportul public curat, a promova transferul modal către transportul feroviar și către transportul pe căile navigabile interioare. Reformele și investițiile vor contribui la punerea în aplicare a recomandărilor specifice țării care au fost transmise României în 2019 și 2020, cu privire la următoarele necesități: (i) „să avanseze finanțarea proiectelor de investiții publice mature și să promoveze investițiile private pentru a favoriza redresarea economică" și „să direcționeze cu prioritate investițiile către tranziția verde și digitală, în special către transportul durabil," (recomandarea specifică 3 din 2020), „ținând seama de disparitățile regionale" (recomandarea specifică 4 din 2019); (ii) „să îmbunătățească procesul de pregătire și stabilire a priorităților în ceea ce privește proiectele mari și să se accelereze punerea în aplicare a acestora" (recomandarea specifică 4 din 2019) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*).

**Componenta 5. Valul renovării** are o alocare de 14,37 % din totalul bugetului pilonului și își propune ca obiectiv să crească viteza și calitatea renovărilor energetice, atât în sectorul public, cât și în cel privat, abordând în același timp provocarea reprezentată de protecția patrimoniului. Reformele și investițiile din cadrul acestei componente vizează reducerea consumului de energie primară și a consumului final de energie în conformitate cu obiectivele pentru 2030 stabilite în Strategia națională de renovare pe termen lung. Investițiile și reformele din cadrul acestei componente abordează recomandările specifice adresate României în ultimii doi ani de a „axa politica economică în materie de investiții pe sectorul […] energetic cu emisii scăzute de dioxid de carbon și pe eficiența energetică" (recomandarea specifică 4, 2019) și de a „direcționa cu prioritate investițiile către tranziția ecologică […], în special către […] producția și utilizarea energiei în mod nepoluant și eficient" (recomandarea specifică 3, 2020) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*). mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I1 - Instituirea unui fond pentru „Valul renovării" care să finanțeze adecvat, printr-un program de investiții, lucrări de îmbunătățire a fondului construit existent: Axa 1 - Investiții în clădiri rezidențiale multifamiliale pentru o tranziție rezilientă și verde;+ Axa 2 - Investiții în clădiri publice pentru o tranziție rezilientă și verde

**Componenta 6. Energie** are o alocare de 10.2 % din totalul bugetului pilonului și include 10 domenii de investiții. Obiectivul componentei este de a aborda principalele provocări ale sectorului energetic din România în ceea ce privește decarbonizarea și poluarea aerului. Sectorul energetic este cea mai mare sursă (66 %) de emisii de gaze cu efect de seră (GES) din România. În Planul său național pentru energie și climă (PNIESC), România estimează un necesar de investiții în sectorul energetic în valoare de aproximativ 22,6 miliarde EUR în perioada 2021-2030 pentru a atinge obiectivele de politică ale PNIESC pentru 2030. Obiectivul componentei este de a aborda principalele provocări ale sectorului energetic din România în ceea ce privește decarbonizarea și poluarea aerului. Componenta vizează, în special, accelerarea decarbonizării sectorului energetic prin eliminarea treptată a centralelor pe bază de lignit și cărbune până în 2032 și prin facilitarea utilizării surselor regenerabile de energie și a surselor alternative de energie, cum ar fi hidrogenul verde. Componenta urmărește, de asemenea, să sporească flexibilitatea rețelei de energie electrică, să digitalizeze sectorul energetic și să reducă intensitatea energetică a industriei. Se vizează, de asemenea, îmbunătățirea guvernanței corporative a întreprinderilor de stat din sectorul energetic Aceste investiții și reforme vor aborda recomandările specifice adresate României în ultimii doi ani de a „axa politica economică în materie de investiții pe sectorul […] energetic cu emisii scăzute de dioxid de carbon și pe eficiența energetică (recomandarea specifică 4, 2019) și de a „direcționa cu prioritate investițiile către tranziția ecologică […], în special către […] producția și utilizarea energiei în mod nepoluant și eficient, precum și către infrastructura de mediu, inclusiv în regiunile miniere" (recomandarea specifică 3, 2020). (Comisia Europeană, 2021

*COM(2021) 608 final*). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I 1. Noi capacități de producție de energie electrică din surse regenerabile
- I 2: Infrastructura de distribuție a gazelor din surse regenerabile (utilizând gazele naturale în combinație cu hidrogenul verde ca măsură tranzitorie), precum și capacitățile de producție a hidrogenului verde și/sau utilizarea acestuia pentru stocarea energiei electric
- I 3: Dezvoltarea unei producții combinate de energie termică și energie electrică (CHP) pe gaz flexibile și de înaltă eficiență în sectorul încălzirii centralizate, în vederea atingerii unei decarbonizări adânci

**Pilonul 2. Transformarea digitală** vizează, în principal, măsuri în domeniul serviciilor publice digitale pentru cetățeni și întreprinderi, pe conectivitate, securitatea cibernetică și competențele digitale. Reformele și investițiile vizează cloud-ul guvernamental, implementarea pe scară largă a cărților de identitate electronice, digitalizarea activităților și a sectoarelor esențiale, cum ar fi achizițiile publice, politica de mediu, sistemul judiciar, furnizarea de asistență medicală și integrarea pe piața forței de muncă. Investițiile au drept obiectiv dezvoltarea și implementarea unor tehnologii avansate, care se preconizează că vor conduce la optimizarea proceselor și la sporirea accesibilității și disponibilității serviciilor publice interoperabile care respectă principiul „doar o singură dată". În afară de pilonul „Transformarea digitală", fiecare dintre cele 15 componente ale planului include măsuri legate de domeniul digital.

**Componenta 7. Transformarea digitală** și singura a celui de-al doilea pilon de investiții, cu o alocare de doar 6.4% din totalul bugetului PNRR, abordează provocările în materie de digitalizare legate de administrația publică, cum ar fi fragmentarea, interoperabilitatea ca obstacol major în dezvoltarea serviciilor digitale axate pe utilizatorul final, barierele birocratice în calea obținerii autorizațiilor de construcție necesare pentru construirea de rețele, competențele digitale de bază și avansate reduse, expunerea la riscuri cibernetice. Obiectivul componentei este de a aborda toate aceste provocări și de a realiza o infrastructură digitală coerentă și integrată în beneficiul cetățenilor și al întreprinderilor, furnizând, în același timp, instrumentele necesare (cum ar fi conectivitatea, dezvoltarea competențelor sau securitatea cibernetică) pentru tranziția către o economie și o societate digitalizate. Componenta contribuie la punerea în aplicare a recomandărilor specifice adresate României în ultimii doi ani de a „îmbunătăți competențele, inclusiv pe cele digitale" (recomandarea specifică 3, 2019), de a „consolida competențele și învățarea digitală" și de a „direcționa cu prioritate investițiile către tranziția ecologică și digitală, […], infrastructura de servicii digitale" (recomandările specifice 2 și 3, 2020) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I.3 Realizarea sistemului de eHealth și telemedicină
- I.1. Implementarea infrastructurii cloud-ului guvernamental
- I 8. Carte de identitate electronică și semnătura digitală calificată

**Pilonul 3. „Creșterea inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii"** abordează principalele provocări în ceea ce privește administrația fiscală, sistemul fiscal, cadrul bugetar al guvernului și sistemul de pensii, în vederea consolidării mediului de afaceri din România, inclusiv a sectorului cercetării, dezvoltării și inovării**.** Acesta include măsuri-cheie care vizează dezvoltarea unui sistem fiscal mai eficient și mai echitabil, sporirea capacității de colectare a veniturilor la bugetul de stat, digitalizarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, îmbunătățirea mecanismului de programare bugetară, precum și corectarea inegalităților din sistemul de pensii și asigurarea sustenabilității și a predictibilității sistemului de pensii. În ceea ce privește sectorul privat, acesta se axează pe simplificarea și digitalizarea cerințelor

reglementare. Este prevăzut un sprijin financiar semnificativ pentru digitalizarea și sporirea eficienței energetice a IMM-urilor și pentru un proiect multinațional în domeniul microelectronicii, care contribuie la obiectivele noii Strategii industriale26de promovare a dublei tranziții și la sporirea autonomiei strategice deschise. În ceea ce privește C&D&I, România vizează să abordeze guvernanța neclară, fragmentarea și lipsa de eficacitate a sistemului de C&D&I și să promoveze cooperarea acestuia cu sectorul privat. În cadrul pilonului 3, investițiile și reformele în sprijinul mediului de afaceri si Cercetarea – Dezvoltarea Inovarea dețin aprox. 85% din alocare.

**Graficul 6. Pilonul 3. Creșterea inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii**

**Componenta 8. Reforma fiscală și reforma pensiilor,** cu o alocare de 15,15 din bugetul pilonului 3, propune măsuri de reforma a administrației fiscale și revizuirea cadrului fiscal pentru a consolida sistemul fiscal și a spori veniturile colectate de administrația fiscală cu cel puțin 3 puncte procentuale din PIB (2,5 puncte procentuale din reforma administrației fiscale și 0,5 puncte procentuale din revizuirea cadrului fiscal) și pentru a reduce deficitul de încasare a TVA cu cel puțin 5 puncte procentuale, ambele în comparație cu 2019. De asemenea, este avută în vedere reforma sistemului public de pensii printr-un nou cadru legislativ pentru a asigura sustenabilitatea fiscală în contextul îmbătrânirii populației, pentru a corecta inegalitățile, a asigura sustenabilitatea și previzibilitatea sistemului de pensii și a respecta principiul contributivității în ceea ce privește beneficiarii drepturilor de pensie. Totodată sunt prevăzute măsuri de consolidare a infrastructurilor și de îmbunătățire a managementului carierelor și resurselor umane în cercetare. Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor domenii de investiții:

- I.2 Îmbunătățirea proceselor de administrare a impozitelor şi taxelor, inclusiv prin implementarea managementului integrat al riscurilor
- I.3 Asigurarea capacității de răspuns pentru provocările informaționale actuale inclusiv în contextul pandemiei, prin transformarea digitală a Ministerului de Finanțe / ANAF

**Componenta 9. Sprijin pentru mediul de afaceri și CDI,** cu o alocare de 84,85% din bugetul pilonului 3, își propune ca obiectiv sprijinirea întreprinderile din România, în special întreprinderile mici și mijlocii, precum și organizațiile publice care desfășoară activități de cercetare, dezvoltare și inovare. Reformele care sprijină investițiile includ modificări normative menite să reducă sarcina administrativă pentru întreprinderi prin simplificarea legislației/procedurilor de înființare/ieșire și de obținere de licențe și abordează problematica guvernanței, fragmentării și eficacității sistemului de cercetare, dezvoltare și inovare și promovează cooperarea acestuia cu sectorul privat. Componenta își propune crearea unei platforme digitale pentru furnizarea de servicii publice simplificate pentru întreprinderi, inclusiv pentru obținerea de licențe, accesul la finanțare pentru IMM și pentru alte întreprinderi prin instrumente financiare și granturi. Sunt prevăzute măsuri și proiecte pentru finanțarea centrelor de competență în cercetare și a proiectelor de cercetare conduse de cercetători renumiți la nivel internațional. Reformele și investițiile vor contribui la abordarea recomandării specifice adresate României în 2019 și 2020 cu privire la necesitatea de a îmbunătăți calitatea și previzibilitatea procesului decizional (recomandarea specifică țării 5, 2019); și la avansarea

proiectelor de investiții publice mature care promovează competitivitatea economiei, cum ar fi sprijinirea activităților de cercetare și dezvoltare și integrarea furnizorilor locali în lanțurile valorice strategice ale UE (recomandarea specifică țării 3, 2020) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I. 2. Instrumente financiare pentru sectorul privat : a) Garanția de portofoliu pentru Reziliență + b) Garanția de portofoliu pentru Acțiune climatică + c) IMM-uri și întreprinderile cu capitalizare medie (mid-caps): Fondul de fonduri de capital de risc pentru redresare + d) Fond de Fonduri pentru digitalizare, acțiune climatică și alte domenii de interes + e) Instrumentul financiar pentru investiții în eficiență energetică în sectorul rezidențial și al clădirilor
- I4. Proiecte transfrontaliere și multinaționale – Procesoare cu consum redus de energie și cipuri semiconductoare

**Pilonul 4. „Coeziune socială și teritorială"** vizează implementarea politicilor urbane, inclusiv a mobilității urbane, punând accentul pe investițiile verzi și digitale și pe reducerea disparităților regionale, precum și dezvoltarea sectorului turismului și sprijinirea tranziției digitale a sectorului cultural și a celui creativ. În cadrul pilonului 4, investițiile și reformele pentru și ***Fondul local pentru tranziție verde digitală*** dețin peste 82% din alocare.

**Graficul 7. Pilonul 4. Coeziune socială și teritorială**

**Componenta 10. Fondul local** *pentru tranziția verde și digitală* are o alocare de 82,39% din totalul bugetului pilonului 4. Această componentă abordează provocările legate de disparitățile teritoriale și sociale din zonele urbane și rurale, precum și mobilitatea urbană și are ca obiectiv să sprijine o transformare urbană și rurală prin utilizarea unor soluții verzi și digitale. Printre reformele care sprijină investițiile se numără modificări de reglementare pentru a sprijini abordarea zonelor urbane și rurale funcționale, prin implementarea zonelor metropolitane și a consorțiilor administrative pentru a spori accesul la serviciile sociale publice locale, la educație, la asistență medicală, la locuințe și la o planificare teritorială îmbunătățită. Componenta include, de asemenea, reforme pentru mobilitatea urbană durabilă în complementaritatea cu componenta „Transport sustenabil". Componenta include măsuri de reformă și investiții pentru construirea de locuințe pentru tinerii vulnerabili și pentru specialiști din sănătate și învățământ, reînnoirea parcurilor de vehicule destinate transportului public și dezvoltarea infrastructurii pentru un transport ecologic și mai sigur. Reformele și investițiile contribuie la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări (recomandările specifice de țară) transmise României în 2019 și 2020, cu privire la următoarele necesități: (i) „să direcționeze cu prioritate investițiile către tranziția verde și tranziția digitală, în special către transportul durabil, infrastructura de servicii digitale" (recomandarea specifică de țară 3, 2020), „ținând seama de disparitățile regionale" (recomandarea specifică de țară 4, 2019); (ii) „să ofere soluții adecvate de substituire a veniturilor și să extindă măsurile de protecție socială și accesul la serviciile esențiale pentru toți" (recomandarea specifică de țară 2, 2020) și „să sporească acoperirea și calitatea serviciilor sociale" (recomandarea specifică de țară 3, 2019); (iii) „să îmbunătățească eficacitatea și calitatea administrației publice, precum și previzibilitatea procesului decizional" (recomandarea specifică de țară 4, 2020) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

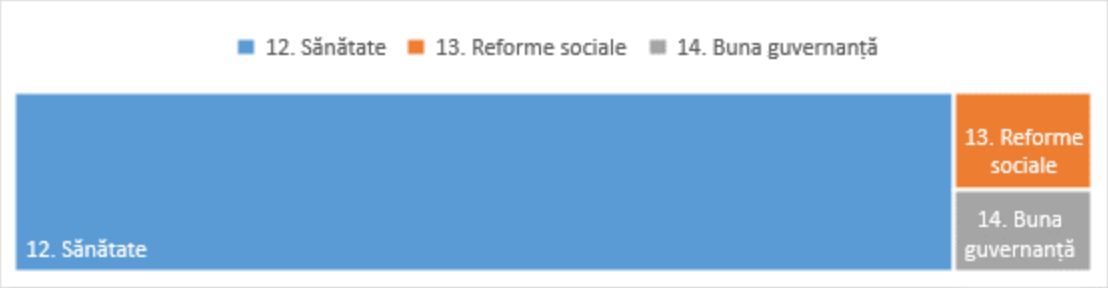
- I1 Mobilitate urbană durabilă
- I 3 Reabilitarea moderată a clădirilor publice pentru a îmbunătăți furnizarea de servicii publice de către unitățile administrativ-teritoriale

**Componenta 11. Turism și cultură**, cu o alocare de 17,61% din totalul bugetului pilonului de investiții, urmărește să crească coeziunea socială, economică și teritorială și să creeze noi locuri de muncă, în special în zonele rurale, asigurând resurse necesare pentru: a) promovarea transformării socioeconomice durabile în zonele rurale și defavorizate prin dezvoltarea unei rețele de organizații regionale de management al destinației și prin sprijinirea investițiilor în turismul local; b) sprijinirea mobilității durabile prin crearea unei rețele naționale velo și c) reducerea decalajului în ceea ce privește accesul la cultură între zonele rurale și marile zone urbane. Reformele și investițiile vor contribui la punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări transmise României în 2019 și 2020, cu privire la necesitatea următoare: „să direcționeze cu prioritate investițiile către tranziția verde și tranziția digitală, în special către transportul durabil, infrastructura de servicii digitale" (recomandarea specifică de țară 3, 2020), „ținând seama de disparitățile regionale" (recomandarea specifică de țară 4, 2019) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I1. Promovarea celor 12 rute turistice/culturale,
- I.3. Modernizarea/crearea de muzee și altele asemenea
- I4. Implementarea a 3 000 km de piste pentru biciclete

**Pilonul 5. „Sănătate, precum și reziliență economică și socială"** acoperă o gamă largă de măsuri, inclusiv privind sănătatea, aspectele sociale și administrația publică. Pilonul se axează pe măsuri care vizează sporirea accesului la servicii de sănătate pentru persoanele vulnerabile, dezvoltarea componentei de asistență medicală ambulatorie și îmbunătățirea calității asistenței medicale, precum și modernizarea infrastructurii de sănătate. În ceea ce privește aspectele sociale, obiectivul este de a institui un nou cadru de reglementare aplicabil familiilor care trăiesc în sărăcie cu copii aflați în întreținere, persoanelor în vârstă și adulților cu dizabilități. Acest pilon include, de asemenea, operaționalizarea venitului minim de incluziune și a unui sistem de tichete de muncă pentru formalizarea muncii casnice. În ceea ce privește administrația publică, pilonul include o gamă largă de reforme și investiții menite să îmbunătățească guvernanța prin intermediul unui sistem decizional predictibil, fundamentat și participativ, format din funcționari publici profesioniști și prin intermediul unor sisteme judiciare și anticorupție mai eficiente. În fine, pilonul abordează, de asemenea, guvernanța și eficiența întreprinderilor de stat. În cadrul pilonului 5, investițiile și reformele în Sănătate dețin peste 87% din alocare.

**Graficul 8. Pilonul 5. Sănătate, precum și reziliență economică și socială**




**Componenta 12. Sănătate**, cu o alocare de 87,12 din bugetul pilonului 5**,** abordează principalele provocări din sistemul de sănătate privind: reducerea ratei mortalității evitabile, reducerea disparităților regionale, sociale și între mediul rural și cel urban în ceea ce privește accesul la servicii medicale de bază, creșterea accesului la servicii medicale de calitate, îmbunătățirea infrastructurii spitalicești și prespitalicești, precum și optimizarea cheltuielilor

pentru îngrijirea medicală și gestionarea resurselor. Componenta va contribui la punerea în aplicare a recomandării specifice de țară adresată României privind îmbunătățirea accesului la asistență medicală și a eficienței sectorului sănătății din punctul de vedere al costurilor, inclusiv prin favorizarea tratamentului ambulatoriu (recomandarea specifică de țară 3, 2019). Componenta abordează, de asemenea, recomandarea privind consolidarea rezilienței sistemului de sănătate, inclusiv în ceea ce privește personalul medical și produsele medicale, și îmbunătățirea accesului la serviciile de sănătate (recomandarea specifică de țară 1, 2020) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I.2 Investiții în infrastructura spitalicească publică - echipamente și dotări, ATI nou-născuți, reducerea riscului de infecții spitalicești

**Componenta 13. Reforme sociale**, cu o alocare de 7,00% din totalul bugetului pilonului de investiții, contribuie la consolidarea securității sociale. În mod specific, componenta urmărește: sprijinirea persoanelor cele mai vulnerabile, inclusiv lucrătorii, copiii, persoanele cu dizabilități, persoanele inactive și persoanele în vârstă, prin sporirea accesului la serviciile sociale. Sunt vizate reforme și investiții care includ modificări legislative menite să prevină separarea copiilor de familie, să abordeze procesul de dezinstituționalizare pentru persoanele cu dizabilități, să înceapă implementarea venitului minim de incluziune, să reducă munca nedeclarată și să le permită persoanelor inactive să își găsească un loc de muncă. Este propusă și reforma serviciilor de îngrijire pe termen lung pentru persoanele în vârstă, precum și instituirea unui mecanism obiectiv de stabilire a salariului minim. Sunt prevăzute proiecte de investiții pentru crearea unei rețele de centre de zi pentru copiii expuși riscului de separare de familie, reabilitarea și renovarea infrastructurii de servicii sociale pentru persoanele cu dizabilități, crearea unei platforme digitale pentru introducerea sistemului de tichete de muncă pentru lucrătorii casnici. Componenta contribuie la punerea în aplicare a recomandărilor specifice adresate României în ultimii doi ani, și anume „să sporească acoperirea și calitatea serviciilor sociale și să finalizeze reforma venitului minim de incluziune" (recomandarea specifică 3, 2019), „să asigure stabilirea salariului minim pe baza unor criterii obiective, compatibile cu crearea de locuri de muncă și cu competitivitatea" (recomandarea specifică 3, 2019) și „să extindă măsurile de protecție socială și accesul la serviciile esențiale pentru toți" (recomandarea specifică 2, 2020) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I.2 Reabilitarea, renovarea și dezvoltarea infrastructurii sociale pentru persoanele cu dizabilități
- Crearea unei rețele de centre de zi pentru copiii expuși riscului de a fi separați de familie

**Componenta 14. Buna guvernanță** are o alocare de doar 5.89% din totalul bugetului pilonului de investiții. Obiectivele componentei sunt, prin intermediul unui set de reforme și investiții pe scară largă: (i) de a îmbunătăți guvernanța în condițiile unui sistem de luare a deciziilor previzibil, fundamentat și participativ; (ii) de a asigura furnizarea de servicii publice de calitate de către un corp de funcționari publici profesioniști și bine pregătiți, care să răspundă adecvat provocărilor, nevoilor și așteptărilor cetățenilor și mediului de afaceri. Astfel se va consolida reziliența și capacitatea de adaptare la tranziția verde și digitală. Această componentă include 12 direcții de investiții. Se preconizează că măsurile incluse în componentă vor aborda o serie de provocări evidențiate în recomandarea specifică fiecărei țări de a îmbunătăți eficiența achizițiilor și de a asigura punerea în aplicare integrală și sustenabilă a Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice; de a îmbunătăți calitatea și previzibilitatea procesului decizional, inclusiv prin consultări adecvate cu părțile interesate, prin evaluări eficace ale impactului și prin simplificarea procedurilor administrative și implicarea adecvată a partenerilor sociali

(recomandările specifice de țară 3, 4 și 5 din 2019 și recomandarea specifică de țară 4 din 2020) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*).

**Pilonul 6. Noua generație** vizează facilitarea investițiilor la scară largă, sprijinite de reforme adaptate, în sistemul de educație și formare, în vederea îmbunătățirii calității, echității și relevanței sale pe piața forței de muncă. Investițiile vor fi sprijinite prin reforme care să instituie cadrele juridice adecvate pentru ca investițiile să fie implementate în mod corespunzător. Reformele-cheie se axează pe îmbunătățirea educației și îngrijirii timpurii, pe reducerea părăsirii timpurii a școlii, pe crearea unei rute profesionale complete pentru învățământul dual și pe digitalizarea educației și formării. Pilonul are o singură componentă.

**Componenta 15.** Educație, singura componentă a pilonului 6, are o alocare de 12,35% din totalul bugetului PNRR. Această componentă 7 reforme și 18 direcții de investiții. Componenta abordează principalele provocări identificate în educație, intervențiile propuse fiind integrate în proiectul „România Educată", strategia globală pentru reformarea sistemului de educație din România. Principalele domenii și provocări abordate sunt structurate pe șase paliere: a) educația și îngrijirea copiilor preșcolari - dezvoltarea unui sistem unitar, favorabil incluziunii și de calitate de educație și îngrijire a copiilor preșcolari, care să îmbunătățească accesul și participarea copiilor cu vârste cuprinse între 0 și 6 ani, pe baza unui mecanism eficient de cooperare inter-instituțională și de coordonare intersectorială; b) părăsirea timpurie a școlii - reforma învățământului obligatoriu prin creșterea autonomiei școlilor pentru a preveni și a reduce părăsirea timpurie a școlii, prin programe de incluziune socială și prin asigurarea egalității de șanse; c) educație și formare profesională și învățământ dual - crearea unei rute profesionale complete pentru învățământul tehnic superior; d) digitalizarea educației - digitalizarea procesului educațional, inclusiv prin modificări ale cadrului juridic, pentru a permite abordări integrate și îmbunătățirea competențelor digitale atât pentru elevi, cât și pentru profesori; e) infrastructură - modernizarea infrastructurii școlare și universitare în zonele urbane și rurale, inclusiv prin modificarea și eficientizarea cadrului normativ pentru asigurarea standardelor de siguranță și calitate, prietenoase cu mediul; f) guvernanța sistemului de învățământ - reforma guvernanței sistemului de învățământ preuniversitar și profesionalizarea managementului, cu o autonomie sporită a școlilor, astfel încât să se asigure stabilitatea, coerența și competența în organizarea acestora. Componenta contribuie la abordarea recomandării specifice adresate României cu privire la ameliorarea calității și a caracterului incluziv al educației, în special pentru romi și alte grupuri defavorizate, precum și la îmbunătățirea competențelor, inclusiv a celor digitale, în special prin sporirea relevanței pe piața forței de muncă a educației și formării profesionale și a învățământului superior (recomandarea specifică nr. 3, 2019). De asemenea, componenta abordează recomandarea privind consolidarea competențelor și a învățării digitale și asigurarea accesului egal la educație (recomandarea specifică nr. 2, 2020) (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 final*). Cea mai mare concentrare a fondurilor este înregistrată la nivelul următoarelor proiecte de investiții:

- I 4. Sprijinirea unităților de învățământ cu risc ridicat de abandon școlar
- I 6. Dezvoltarea a 10 consorții regionale și dezvoltarea și dotarea a 10 campusuri profesionale integrate
- I 11. Asigurarea dotărilor pentru sălile de clasă preuniversitare și laboratoarele/atelierele școlare
- I 9. Asigurarea echipamentelor și a resurselor tehnologice digitale pentru unitățile de învățământ
- I 14. Echiparea atelierelor de practică din unitățile de învățământ profesional și tehnic.

PNRR asigură implementarea reformelor și proiectelor de investiții pe cei 6 piloni ai MRR (Tabelul 14), așa cum rezultă din evaluarea realizară de Comisia Europeană (COM, 2021, *COM(2021) 608 final)*

**Tabelul 14. Contribuția PNRR la obiectivele celor 6 piloni ai MRR**

| | Tranziția verde | Transformarea digitală | Creșterea inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii | Coeziunea socială și teritorială | Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională | Politicile pentru noua generație |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilonul I – Tranziția verde** | | | | | | |
| 1 — Managementul apei | ● | ○ | | ○ | | |
| 2 — Păduri și protecția biodiversității | ● | | | | | |
| 3 — Managementul deșeurilor | ● | ○ | | ○ | | |
| 4 — Transport sustenabil | ● | ● | ● | ○ | | |
| 5 — Fondul pentru Valul Renovării | ● | | ○ | ○ | | |
| 6 — Energie | ● | | ○ | | | |
| **Pilonul II – Transformarea digitală** | | | | | | |
| 7 — Transformarea digitală | | ● | | | | |
| **Pilonul III Creștere inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii** | | | | | | |
| 8 — Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii | ○ | ○ | ● | ● | ○ | |
| 9 — Sprijin pentru mediul de afaceri, cercetare, dezvoltare și inovare | | ● | ● | | | |
| **Pilonul IV „Coeziune socială și teritorială”** | | | | | | |
| 10 — Fondul local pentru tranziția verde și | ● | ○ | | ● | | |

| | Tranziția verde | Transformarea digitală | Creșterea inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii | Coeziunea socială și teritorială | Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională | Politicile pentru noua generație |
|---|---|---|---|---|---|---|
| digitală | | | | | | |
| 11 — Turism și cultură | ○ | | | | | |
| **Pilonul V – Sănătate, precum și reziliență economică, socială și instituțională** | | | | | | |
| 12 – Sănătate | ○ | ○ | | ○ | ● | |
| 13 — Reforme sociale | ○ | | | ● | ● | |
| 14 — Buna guvernanță | | | | | ● | |
| **Pilonul VI –Noua generație** | | | | | | |
| 15 — Educație | ○ | ● | ○ | ○ | | ● |

*Legendă: „●” Investițiile și reformele componentei contribuie în mod semnificativ la pilon; „○” componenta contribuie parțial la pilon.*

*Sursa: preluat din Comisia Europeană, 2021a, {COM(2021) 608 final}, disponibil pe www.mfe.gov.ro*

*B. Implementarea Planului Național de Redresare și Reziliență*

Punerea în aplicare a Planului Național de Redresare și Reziliență al României se desfășoară în conformitate cu următoarele dispoziții (Comisia Europeană, 2021a): a) la nivel central, coordonarea este asigurată de Comitetul interministerial pentru coordonarea planului, responsabil cu examinarea progreselor înregistrate în implementarea planului, în strânsă cooperare cu Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (MIPE) care a fost desemnat coordonator național pentru elaborarea, negocierea și aprobarea planului, asistat de Ministerul Finanțelor (pentru sarcini legate de semnarea acordului de împrumut și a acordului de finanțare), cu instituirea unei structuri specializate : b) implementarea planului va fi asigurată de ministerele de resort și de structurile subordonate ale acestora, prin încheierea de acorduri de finanțare cu MIPE

Implementarea și managementul PNRR are la bază un model instituțional bazat pe sistemul de management și control utilizat în cazul politicii de coeziune (adaptat la cerințele specifice de implementare, management și control prevăzute în Regulamentul UE privind instituirea Mecanismului de Redresare și Reziliență), care acoperă funcțiile de management și control (planificare, selecție, monitorizare, raportare, evaluare, management financiar, control și managementul neregulilor/abaterilor) și de audit. Cadrul instituțional propus include:

- ✓ Un **coordonator național responsabil pentru planificarea, negocierea, implementarea și managementul PNRR** – acest rol este exercitat de Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (MIPE) care va exercita rolul de coordonator național care are responsabilitatea elaborării și implementării PNRR. Funcțiile care vor fi exercitate de MIPE includ: programarea, selecția, gestiunea financiară, monitorizare, raportare, managementul neregulilor și recuperare debite, evaluare. Atribuțiile MIPE sunt similare cu cele ale unei autorități de management în cadrul politicii de coeziune, adaptate la cerințele implementării MRR. Verificarea legalității și regularității cheltuielilor și a achizițiilor publice va fi efectuată de către MIPE (în achizițiilor fiind prevăzută încheierea unui protocol cu Agenția Națională pentru Achiziții Publice – ANAP, aceasta din urmă exercitând funcția de verificare ex ante a procedurilor de achiziții). De asemenea, la nivel național, MIPE este responsabil cu controlul și monitorizarea planului, inclusiv cu monitorizarea atingerii jaloanelor și a țintelor, precum și cu asigurarea prevenirii, detectării și corectării neregulilor grave, de întocmirea și semnarea cererilor de plată și a declarațiilor de gestiune pe care le va transmite Comisiei Europene. Exercitarea acestor funcții va fi asigurată de o structură special creată, la nivel de direcție generală, în cadrul MIPE, în cadrul căreia va funcționa și un compartiment de prevenție (cu respectarea principiului separării funcțiilor) cu atribuții legate de evaluare a riscurilor, inclusiv evaluarea riscului de dublă finanțare și verificarea ex ante a procedurilor de achiziții realizate de beneficiari privați. În plus, la nivelul beneficiarilor finali, mecanismul de management și control este bazat mecanismele de verificare a achizițiilor publice (Agenția Națională pentru Achiziții Publice - ANAP) și de prevenire a fraudelor și conflictelor de interese (Agenția Națională de Integritate - ANI, Departamentul de Luptă Anti-Fraudă - DLAF).
- ✓ Funcția de **audit** va fi exercitată de Autoritatea de Audit, de pe lângă Curtea Conturi, care, pe lângă atribuțiile de audit al fondurilor ESI, a acceptat și exercitarea funcției de audit al MRR/PNRR. Exercitarea funcției de audit pentru PNRR este, de asemenea, bazată pe modelul validat deja în politica de coeziune, adaptat specificului MRR; și în cazul PNRR, misiunile de audit vor implica realizarea auditului de sistem și auditului operațiunilor, în condiții de independență și în conformitate cu standardele de audit aplicabile.
- ✓ Ministerele de linie, respectiv Secretariatul General al Guvernului (SGG), în calitate de **beneficiari ai PNRR.** Aceste ministere, identificate în PNRR pentru fiecare componentă/reformă sau componentă de reformă, vor avea atât responsabilitatea implementării/realizării reformelor și, după caz, a proiectelor de investiții identificate în PNRR, cât și responsabilitatea implementării schemelor de grant (pentru acele componente – reforme

sau investiții - pentru care în PNRR este prevăzută lansarea de apeluri de proiecte/finanțarea de scheme de granturi), situație în care responsabilitățile ministerelor vor include și responsabilități legate de selecția beneficiarilor de granturi/proiecte, monitorizarea, verificarea activităților și cheltuielilor, consiliere beneficiarilor finali ai granturilor. Aceste ministere vor avea responsabilități la nivel global privind implementarea reformelor și investițiilor prevăzute în PNRR care includ și responsabilități legate de derularea și managementul schemelor de grant care sunt incluse și fac obiectul unor **acorduri de finanțare** între MIPE și respectivele ministere; atribuțiile acestor ministere în gestiunea schemelor de grant prevăzute pentru implementarea diverselor componente ale PNRR sunt similare cu cele ale *unui administrator de schemă de grant* sau ale unui Organism Intermediar din politica de coeziune, adaptate la specificul MRR, dar relația dintre MIPE și ministerul de linie/SGG nu are caracterului unui acord de delegare. Aceste acorduri de finanțare prevăd și efectuarea verificărilor structurii de specialitate din MIPE în vederea evitării dublei finanțări, riscului de fraudă și corupție, precum și a conflictului de interese, asigurând protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene

La nivelul PNRR sunt identificate **două categorii de beneficiari**: a) *ministerele de linie,* respectiv *SGG* responsabile de implementarea reformelor/componentelor de reformă și proiectelor de investiții și care vor avea responsabilități la nivel global, așa cum am evidențiat mai sus și b) *beneficiarii finali* de fonduri din PNRR, pentru proiectele finanțate din PNRR, după încheierea acordurilor de finanțare și numai după obținerea avizului conform (entități responsabile de execuția fizică și financiară a reformelor și investițiilor care urmează să fie finanțate și care sunt direct responsabile de targets și milestones corespunzătoare stabilite în PNRR); în cazul acestei categorii de beneficiari finali va fi utilizat un model de contract de finanțare standard, enunțând drepturi și obligații care leagă părțile, cu o mare relevanță pentru respectarea etapelor și obiectivelor stabilite în PNRR.

În Planul Național de Redresare și Reziliență sunt descrise, succint, principalele aspecte (principii, proceduri, mecanisme) ale sistemului de implementare, management și control, în ceea ce privește: a) *evaluarea și selecția proiectelor* spre a fi incluse în PNRR (cu excepția celor specificate explicit în PNRR care au fost prezentate Comisiei și luate în considerare în cadrul negocierilor de aprobare a PNRR), b*) mecanismele de monitorizare și raportare* (care implică și crearea unui sistem similar SMIS din politica de coeziune, mecanisme de tip dashboard pentru monitorizarea și evaluarea progreselor, sistemul de milestones, proceduri de raportare a progresului, corelarea plăților cu progresul tehnic, verificări la fața locului pentru verificarea progresului fizic etc.); c) *derularea plăților* (care implică un sistem bazat pe cereri de pre-finanțare și cereri de plată – inspirat, în mare măsură din politica de coeziune) d) verificarea legalității și regularității cheltuielilor (care implică: aspecte de conformitate a achizițiilor publice – toate documentele și procedurile de achiziții publice fiind supuse controlului ex ante exercitat de ANAP iar achizițiile realizate de beneficiari privați fiind supuse verificării ex ante de către compartimentul de prevenție al MIPE; utilizarea sistemelor de control financiar preventiv propriu ale beneficiarilor publici; verificarea cheltuielilor realizate de beneficiari, pe bază de eșantion realizată de MIPE prin structura de specialitate creata pentru implementarea și managementul MRR).

Pentru fiecare reformă/componentă a reformei și proiecte investiții, PNRR cuprinde un calendar de implementare – termenele de contractare (majoritatea prevăzute până la finalul anului 2022) și de finalizare respectă cerințele aplicabile MRR. De asemenea, milestones-urile și obiectivele/țintele de etapă sunt prevăzute în anexele PNRR, asigurând cadrul necesar pentru monitorizarea implementării și conformarea la cerințele aplicabile Mecanismului de Redresare și Reziliență.

Cadrul de implementare propus și a sistemului de management și control, așa cum este evidențiat mai sus, are la bază adaptarea modelului de management și control aplicabil programelor finanțate în cadrul politicii (PC) adaptat cerințelor specifice MRR - aspect

menționat explicit în PNRR, argumentul în favoarea acestei opțiuni fiind acela de „*a face procesul simplu și în același timp transparent și riguros - cu funcții de audit, de management și control (selecție, gestiune, monitorizare, recuperare). Dată fiind contractarea de rezultate fizice și financiare pe baza unor etape și obiective, este necesar (...) relație cât mai strânsă a factorilor de decizie politică, și totodată* ***folosirea unui model de sistem de management și control verificat în funcționalitatea lui****, cu adaptările ce decurg din particularitățile MRR, în special la cele care diferă de Programele Operaționale*".

Este evident că o astfel de opțiune este de natură să creeze condițiile pentru o implementare rapidă, flexibilă, care răspunde cerințelor de eficiență și regularitate, dat fiind că este de așteptat ca sistemul conceput pentru PNRR să preia lecțiile și bunele practici desprinse din implementarea politicii de coeziune și să integreze elemente de simplificare în condiții de conformare la cerințele de regularitate, legalitate și de bună gestiune a fondurilor. Pe de altă parte, performanțele sistemului de management și control în absorbția fondurilor PC pot genera semne de întrebare dacă adaptarea unui astfel de sistem este, în mod autentic, o soluție pentru o implementare eficientă a MRR alocate pentru realizarea reformelor și investițiilor propuse în PNRR; o astfel de soluție poate fi una de succes, doar dacă au fost preluate și adaptate bunele practici și dacă sistemul propus conține măsuri de răspuns pentru corectarea/eliminarea acelor elemente nefuncționale din managementul politicii de coeziune (preluarea acestora și în implementarea MRR fiind de natură să alimenteze un viitor eșec al PNRR). Opinia echipei de cercetare este aceea că soluția aleasă, de adaptare a modelului politicii coeziune la specificul MRR este soluția evidentă și corectă, va funcționa și va fi eficientă doar dacă conține elemente de îmbunătățire și eficientizare a mecanismelor de management și control deja testate care să elimine/prevină apariția acelor elemente de nefuncționalitate identificate în cazul PC. Analiză aprofundată a elementelor privind implementarea și sistemul de management și control descrise în PNRR, corelat cu etapele care urmează să fie parcurse pentru operaționalizarea sistemului, permite identificarea unor potențiale blocaje și riscuri legate de implementarea PNRR care vor fi analizate în secțiunea 2.4. a prezentului studiu.

*2.1.3. Elemente de complementaritate și paralelisme între PNRR și Acordul de parteneriat.*

Așa cum am evidențiat și anterior, NGEU este conceput ca un instrument temporar de redresare economică – post-pandemie care consolidează Cadrul Financiar Multianual (CFM), în prima parte a perspectivei financiare 2021-2027. În aceste condiții, pentru o eficiență ridicată a utilizării tuturor resurselor disponibile la nivelul statelor membre, devine necesară **asigurarea complementarității și evitarea suprapunerilor** între **Acordul de parteneriat (AP)**, care asigură cadrul strategic pentru utilizarea fondurilor europene structurale și de investiții și a programelor în gestiune partajată și **Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR)**, care asigură cadrul pentru utilizarea resurselor Mecanismului de Redresare și Reziliență, principala componentă a NGEU.

În cazul României, analiza complementarității și eventualelor paralelisme între Acordul de parteneriat 2021-2027 și PNRR constituie un demers necesar, care, la momentul elaborării prezentului studiu (octombrie 2021) de desfășoară într-un context particular: PNRR fusese aprobat de Comisia Europeană la 27.09.2021, dar Acordul de Parteneriat (și implicit Programele Operaționale aferente) se afla în stadiu de document de lucru, pentru care nu erau finalizate procedurile specifice de aprobare la nivel național și la nivelul Comisiei Europene. În acest context, analiza realizată are la bază versiunea de lucru a Acordului de parteneriat (AP), disponibilă oficial pe pagina Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene (www.mfe.gov.ro) la data realizării prezentului studiu (respectiv la data de 14.10.2021). Astfel, în condițiile în care versiune aprobată a Acordului de Parteneriat poate conține modificări față de versiunea care a făcut obiectul analizei, este posibil ca o serie de concluzii privind paralelismele identificate să nu mai fie relevante; în același timp, realizarea acestei analize

anterior aprobării Acordului de Parteneriat poate permite identificarea timpurie a unor potențiale paralelisme și identificarea de soluții pentru eliminarea sau gestionarea adecvată a acestor suprapuneri. În condițiile în care varianta Acordului de Parteneriat disponibilă oficial a fost elaborată la finalul anului 2020[18], anterior aprobării Regulamentului MRR și elaborării PNRR, AP nu conține referiri la eventuale elemente de complementaritate cu PNRR și resursele MRR/NGEU; conform precizărilor oficiale, Acordul de parteneriat va fi revizuit astfel încât să fie asigurată complementaritatea cu măsurile PNRR: „*în versiunea actualizată, Acordul de Parteneriat va fi ajustat astfel încât să se asigure o coordonare adecvată între Mecanismul de Redresare și Reziliență și programele operaționale stabilite în cadrul Acordului de Parteneriat*" (PNRR, 2021). Planul Național de Redresare și Reziliență aprobat conține o secțiune distinctă care tratează consistența și complementaritatea cu alte inițiative și care prezintă modul în care se asigură complementaritatea între PNRR și acordul de Parteneriat. În viziunea oficială, măsurile PNRR și Acordul de parteneriat acționează sinergic (PNRR, 2021), complementaritatea fiind asigurată prin: mecanismele de coordonare instituțională și complementaritatea intervențiilor finanțate prin AP și prin PNRR.

✓ *Mecanismele de coordonare instituțională ale AP și PNRR*.

Principalele aspecte ale cadrul instituțional relevante din perspectiva asigurării complementarității sunt:

➢ **Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (MIPE**) acționează atât în calitate de coordonator național (în principal prin direcția generală Programare și Coordonare Sistem) al asistenței financiare din fondurile europene structurale și de investiții (ESI) care asigură cofinanțarea măsurilor și obiectivelor prevăzute în Acordul de Parteneriat și de autoritatea management pentru mai multe programe operaționale, cât și în calitate de coordonator al utilizării resurselor MRR care finanțează Planul Național de Redresare și Reziliență (fiind creată în structura MIPE direcția generală Management Mecanism de Redresare și Reziliență). Prin desemnarea MIPE ca entitate responsabilă pentru coordonarea și monitorizarea AP și a PNRR sunt create condițiile pentru asigurarea complementarității între cele fondurile ESI/AP și MRR/PNRR, pe tot parcursul ciclului de program: de la etapa de planificare a intervențiilor, pe parcursul etapei de implementare, monitorizare și control și până la evaluarea finală și închiderea programelor.

Analizând în detaliu conținutul PNRR, se poate trage concluzia că desemnarea MIPE în calitatea de responsabil cu elaborarea, monitorizare și coordonarea implementării PNRR are la bază nu doar nevoia de complementaritate cu AP, ci și utilizarea experienței acumulate de aceasta instituție în gestiunea și managementul fondurilor ESI pe parcursul a două perioade de programare (2007-2013 și 2014- 2020) și integrarea bunelor practici și a lecțiilor învățate în mecanismele de implementare ale PNRR. De altfel, în textul PNRR sunt frecvente trimiteri la faptul că cadrul de implementare al PNRR este construit pe experiența și acumulările sistemului de implementare, management și control al fondurilor ESI.

*În opinia autorilor, la nivel teoretic și principial, o astfel de abordare este corectă și eficientă din perspectiva eficienței implementării PNRR și asigurării complementarității cu fondurile ESI / AP, dar în plan practic, această abordare își poate dovedi limitele în absența unei capacități administrative suficiente a MIPE, raportată simultan, la nivelul de ambiție al PNRR și al Acordului de Parteneriat*.

[18] Vers. 09.10.2020, disponibilă la https://mfe.gov.ro/minister/perioade-de-programare/perioada-2021-2027/. La începutul lunii septembrie 2021, Acordul de Parteneriat se afla în etapa de actualizare ca urmare a primei iterații de discuții cu Comisia Europeană.

➢ **<u>Activitatea diverselor comitete interministeriale și structuri de coordonare la nivel național și regional.</u>**

***Crearea Comitetului Interministerial PNRR,*** coordonat de primul ministru (președinte) și ministrul MIPE coordonator al PNRR (vicepreședinte), va avea în componență reprezentați ai ministerelor de linie coordonatoare de reformă și va avea printre atribuții delimitările de finanțare între PNRR și fondurile aferente politicii de coeziune (care asigură finanțarea AP).

Includerea problematicii PNRR pe ***agenda Comitetului Interministerial pentru Coordonarea și Managementul Acordului de Parteneriat*** ca subiect permanent, creează cadrul pentru asigurarea complementarității intervențiilor finanțate din MRR cu cele finanțate din fondurile ESI.

➢ **<u>Întărirea funcțiilor Comitetelor de Monitorizare a diverselor Programe Operaționale</u>** în structura cărora se va asigura includerea, cu statut de membru/observator permanent, a reprezentanților ministerelor de linie coordonatoare de reformă, responsabile ale implementării PNRR, asigurând astfel o informare permanentă între structurile responsabile pentru implementarea PNRR și a AP, ca bază pentru asigurarea complementarității și evitarea paralelismelor în implementare.

➢ **<u>Valorificarea Consiliilor pentru Dezvoltare Regională</u>** ca structuri pentru asigurarea complementarității implementării măsurilor AP și PNRR la nivel regional.

✓ *<u>Complementaritatea măsurilor și intervențiilor finanțate prin PNRR și Acordul de Parteneriat</u>.*

PNRR evidențiază faptul că intervențiile finanțate din MRR contribuie la realizarea obiectivelor de politică și a obiectivului specific de tranziție justă în jurul cărora sunt structurate intervențiile din fondurile ESI prevăzute în Acordul de Parteneriat și Programele Operaționale (Tabelul 15).

**Tabelul 15. Contribuția PNRR la realizarea obiectivelor asumate prin AP**

| | Obiectivul de politică | Consistența componentelor din PNRR cu obiectivele de politică asumate prin Acordul de Parteneriat | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
| OP1 | O Europă mai inteligentă și mai competitivă | | | | | | | ■ | | ■ | | | | | ■ | ■ |
| OP2 | O Europa mai ecologică, cu emisii scăzute de carbon | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | ■ | ■ | | | | | |
| OP3 | O Europă mai conectată | | | | ■ | | | | | | ■ | | | | | |
| OP4 | O Europă mai socială și incluzivă | | | | | | | ■ | ■ | | | | ■ | ■ | ■ | ■ |
| OP5 | O Europă mai aproape de cetățeni | | | | | | | | | | ■ | | | | | |
| OS | Fondul de Tranziție Justă | | | ■ | | ■ | ■ | | ■ | ■ | ■ | | ■ | ■ | | ■ |

*Sursa: preluat din: Guvernul României, 2021, Planul Național de Redresare și Reziliență, disponibil la <u>www.mfe.gov.ro</u>*

Analiza „în oglindă" a obiectivelor și tipurilor de acțiuni propuse în Acordul de Parteneriat (Anexa 2) și a domeniilor de intervenție, a reformelor, proiectelor de investiții prevăzute în PNRR (Anexa 1) aprobat, servește ca bază pentru identificarea elementelor de complementaritate și a paralelismelor. La o primă analiză a Acordului de Parteneriat și a Planului Național de Redresare și Reziliență se poate observa că: atât PNRR, cât și Acordul de Parteneriat (și Programele Operaționale) vor asigurarea finanțarea de acțiuni și proiecte de investiții în sectoare cum ar fi: *transporturi, energie, apă și apă uzată, managementul deșeurilor, biodiversitatea, renovarea clădirilor pentru creșterea eficienței energetice, digitalizare (inclusiv competențe digitale), educație, cercetare-dezvoltare-inovare, antreprenorial, aspecte sociale, utilizarea resurselor, economie circulară.*

PNRR, în forma aprobată de Comisia Europeană, evidențiază modalități concrete de asigurare a complementarității între măsurile și intervențiile finanțate prin PNRR și cele finanțate prin Acordul de Parteneriat / Programele Operaționale, fie prin delimitarea clară a tipurilor de proiecte/operațiuni finanțate încă din etapa de planificare, fie în implementare prin delimitarea tipurilor de beneficiari sau a nivelului teritorial de implementare sau prin alte mecanisme specifice etapei de implementare.

## Tabelul 16. Analiza elementelor de complementaritate între PNRR și AP[19]

***Notă Prezentarea detaliată a tipurilor de investiții similare PNRR și AP se regăsește în Anexa 3.***

| **Planul Național de Redresare și Reziliență[20]** | | | **Acord de parteneriat[21]** | | | **Complementaritate și analiză** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C1 Managementul apei** | Apă și apă uzată, infrastructura de gospodărire a apelor | **OP 2 - *O Europă mai ecologică*** | Apă și apă uzată: | **PODD** | **PNRR** finanțează proiecte de investiții în **localități sub 2000 de locuitori** – I.2.<br>**PODD** finanțează proiecte de investiți în **localități mai mari de 2000 loc**.<br>**Complementaritatea intervențiilor are la bază beneficiarul final al intervenție, delimitarea intervențiilor PNRR si AP fiind realizată în funcție de dimensiunea localității**.<br><br>În cazul **localităților mai mari de 2000 loc.** PNRR asigură finanțare – I1. .– doar pentru finalizarea/ extinderea rețelelor existente din aglomerările de peste 2000 l.e. dotate cu stații de epurare cu scopul de a fi colectate toate apele uzate și de a se asigura un grad de conformare cât mai ridicat la nivel național până în 2026. Se prevede încheierea unui protocol între MIPE și ministerul de linie pentru verificarea, la nivel de investiții, a fiecărui proiect POIM 2014-2020, PODD 2021-2027 și PNRR |
| | | | **OP 2 - *O Europă mai ecologică*** | Managementul riscurilor | PODD | **PNRR** vizează prioritățile de reabilitare și intervenții pe termen scurt, care răspund riscurilor majore imediate,<br>**PODD** va finanța proiecte integrate care cuprind cu prioritate componente de infrastructură verde și răspund unor priorități de reabilitare pe termen mediu<br><br>**PNRR pare a indica că orizontul de timp asigură complementaritatea în sensul în care proiectele prioritare car necesită acțiunea imediată vor fi preluate în PNRR, celelalte fiind abordate prin PODD; dar nu prevede mecanisme interinstituționale specifice pentru corelarea, cel puțin în implementare, intervențiile din cele două tipuri de programe.** |

[19] Codificarea Programelor Operaționale (PO) : PODD – Programul Operațional Dezvoltare Durabilă, POT - Programul Operațional Transport, POS - Programul Operațional Sănătate, POR - Programe Operaționale Regionale, POEO - Programul Operațional Educație și Ocupare, POIDS - Programul Operațional Incluziune și Demnitate Socială, POCIDIF - Programul Operațional Creștere Inteligentă, Digitalizare și Instrumente Financiare, POTJ - Programul Operațional Tranziție Justă.

[20] Sunt selectate acele componente / domenii și proiecte de investiții din PNRR care prezintă un grad ridicat de similaritate cu operațiunile propuse a fi finanțate prin Programele Operaționale din Acordul de Parteneriat

[21] Ultima versiune de lucru disponibilă oficial a Acordului de Parteneriat și PO, pe www.mfe.gov.ro

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C2. Păduri și protecția biodiversității** | Biodiversitate | **OP 2 - *O Europă mai ecologică*** | Biodiversitate | PODD | **PNRR** – finanțează reactualizarea planurilor de management natura 2000/planurilor de acțiune pentru specii, pentru toate tipurile de habitate, ecosisteme degradate aferente pajiștilor, zonelor acvatice și dependente de apă – I.6. (majoritatea acestor planuri au fost realizate in perioada 2011-2016 i au o valabilitate de 5 ani)<br>**PODD** finanțează elaborarea de noi planuri de management/implementare Planuri de management natura 2000/planuri de acțiune pentru specii, pentru toate tipurile de habitate,<br><br>**PNRR** finanțează – I7 – investiții în habitatele de tip pajiști și zone acvatice și dependente de apă.<br>**PODD** finanțează investiții în ecosisteme degradate, cu excepția pajiștilor, zonelor acvatice și dependente de apă<br><br>**Complementaritatea intervențiilor este asigurată prin tipul de acțiuni și tipul de ecosistem** |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C3 Managementul deșeurilor** | Managementul deșeurilor | **OP 2 - *O Europă mai ecologică*** | Managementul deșeurilor<br>Economie circulară | PODD<br>POTJ | **PNRR** finanțează proiectele noi aflate în pregătire și care nu sunt depuse în POIM + proiecte noi cu accent pe componenta de colectare separată. Beneficiari: ADI-uri + UAT individuale. Această măsură de investiții va fi implementată, în principal, prin achiziții centralizate la nivel național.<br>**PODD** finanțează proiectele fazate (partea fără depozitare și incinerare, ci numai partea de economie circulară) + proiecte noi, cu accent pe tratare a deșeurilor colectate separat. Beneficiari: ADI-uri.<br>**Complementaritatea PNRR – PODD este asigurată prin acțiunile finanțate în cadrul proiectelor de investiții**<br><br>**POTJ** prevede acorda sprijin pentru IMM-urile care prin activitatea lor contribuie la acțiunile de prevenire a generării de deșeuri și reducerea cantității acestora, precum și acțiuni de creștere a reutilizării eficiente și reciclării acestora<br>**Delimitarea PNRR – PODD este asigurată prin tipul de beneficiar al finanțării.** |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C4 Transport sustenabil** | Transport | **OP 3. – *O Europă mai conectată***<br>**OP 2 o Europă** | Transport<br>Mobilitate urbană, | POT<br>POR | **Transport rutier:** Demarcarea în domeniul rutier este realizată prin stabilirea clară a secțiunilor de autostrăzi și variantele ocolitoare finanțate din **PNRR** și care **nu vor fi finanțate din alte PO (POT sau POR) – evitarea paralelismelor se asigură prin faptul că POT si POR vor finanțata alte secțiuni/tronsoane/tipuri de drumuri decât cele deja identificate prin PNRR**<br>**Transport feroviar**: în ceea ce privește sectorul de căi ferate, demarcarea este realizată prin stabilirea clară a investițiilor în infrastructură finanțate din PNRR și care **nu vor fi finanțate din alte PO.** În ceea ce privește echipamentele de material rulant**, ambele tipuri de achiziții vor fi** |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| | | | **mai ecologică** | | | **realizate și din PNRR si din POT,** delimitarea urmând ai făcută în implementare – pentru dotarea/achiziția de **material rulant PNRR nu prevede modalități concrete de asigurare a complementarității și evitarea paralelismelor cu POT/AP**<br>**Transport naval: POT** se va finanța infrastructura portuară și eliminarea punctelor critice pentru navigație pe Dunăre și creșterea eficienței transportului naval pe canalele navigabile ale Dunării, iar prin **PNRR** se va finanța o investiție pentru șenalul navigabil al Dunării maritime constând într-o dragă maritimă autopropulsată<br>**Transport urban cu metroul**: construirea de noi magistrale/ modernizare de metrou și achiziția de trenuri de metrou sunt finanțate din **PNRR** și **POT** – **complementaritatea se va realiza în procesul de implementare, fiind identificate elemente de delimitare (nr. de stații, .caracteristicile materialului rulant**. |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C5 Fondul pentru Valul Renovării** | Eficiența verde/renovarea clădirilor pt. creștere a eficienței energetice | ***OP 2. O Europă mai ecologică*** | Eficiență energetică | POR | **PNRR** finanțează instituirea lucrări de îmbunătățire a fondului construit existent: (renovare energetică și consolidare seismică clădiri rezidențiate multifamiliale, clădiri publice și creșterea eficienței energetice în clădirile istorice)<br>**POR** vizează investițiile în clădirile rezidențiale și publice (sedii administrative, clădiri publice care deservesc servicii publice) în vederea asigurării/creșterii eficienței energetice, inclusiv măsuri de consolidare structurală în funcție de nivelul de expunere și vulnerabilitate la riscurile identificate și măsuri pentru utilizarea unor surse regenerabile de energie<br>**Complementaritatea PNRR – POR se va realiza în procesul de implementare, fiind identificate posibile elemente de delimitare (cum ar fi regimul de înălțime al clădirilor)**<br>**PNRR** finanțează și investiții cu formarea profesională a forței de muncă din construcții, atât a profesioniștilor cu studii superioare, cât și a lucrătorilor care realizează efectiv lucrările de construcții, astfel încât să poată fi respectate reglementările privind renovarea energetică a clădirilor<br>**POEO** finanțează investiții în formarea profesională continuă în toate domeniile de activitate.<br>**PNRR menționează doar că aceste operațiuni din PNRR vor fi complementare celor din POEO, dar nu precizează mecanismele de delimitare și evitare a paralelismelor. O soluție ar putea fi aceea ca PNRR să asigure doar formarea profesională suplimentară a celor care vor lucra efectiv la clădirile renovate din PNRR. O altă soluție ar fi aceea ca PNRR să finanțeze un program național, complementar măsurilor de reformă, de formare a tuturor lucrătorilor din sectorul construcții în dome. Eficienței energetice și securității în construcții, urmând ca proiecte similare să fie finanțate din POEO doar după finalizarea implementării PNRR.** |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C6 Energie** | Sectorul energetic | ***OP 2. O Europă mai ecologică***<br>***OS. Tranziție Justă*** | Energie, energie din surse regenerabile | PODD<br>POTJ | **Energie din surse regenerabile**<br>**PNRR** finanțează schema de susținere de instalare a centralelor de producție energie electrică din surse regenerabile<br>Finanțarea prin **PODD** vizează doar capacitățile mai puțin exploatate (biomasă, biogaz, hidro și geotermal), precum și modernizarea rețelei de transport și distribuție a energiei electrice. **POTJ** finanțează doar investiții în capacități de producere a energiei din surse regenerabile RES amplasate pe terenurile ce aparțin foste lor mine sau uzine, astfel realizându-se proiecte integrate decontaminare/regenerare/reconversie, subsumate obiectivului de asigurare a unei tranziții juste prin reducerea poluării și consolidarea economiei circulare în cele 6 județe beneficiare FTJ. **Complementaritatea este clar definită și asigurată, prin delimitarea tipurilor de investiții (tipuri de surse regenerabile, amplasare etc.)**<br>În ceea ce privește**, distribuția de gaz natural în combinație cu hidrogen**, complementaritatea este asigurată la nivel de regiune de implementare, prin demarcarea clară a intervenției PNRR (regiunea Oltenia), celelalte PO urmând să finanțeze intervenții în alte regiuni.<br>Complementaritatea în ceea ce privește **dezvoltarea de proiecte demonstrative integrate în domeniul hidrogenului** este asigurată prin pre-identificarea, în cadrul PNRR, a celor 4 proiecte care vor fi finanțate, urmând ca prin POTJ să fie finanțate intervenții la nivelul celor 6 județe beneficiare FTJ<br>**PNRR** finanțează lanțul industrial de producție și/sau reciclare a bateriilor, a celulelor si panourilor fotovoltaice (inclusiv echipamente auxiliare) și noi capacități de stocaj a energiei electrice. **POTJ** vizează finanțarea parcurilor fotovoltaice amplasate pe terenurile ce aparțin fostelor mine sau uzine astfel realizându-se proiecte integrate de decontaminare/regenerare/reconversie. C**omplementaritatea cu PNRR este asigurată prin diferențierea tipului de proiecte finanțate și prin structura acestora**<br>În ceea ce privește **creșterea eficienței energetice în industrie, c**omplementaritatea **PODD** și **PNRR** se va asigura având în vedere faptul că PODD identifică doar întreprinderile mari, inclusiv în societățile comerciale din industrie, cu consumuri de peste 1.000 tep/an, iar în cazul IMM-urilor, delimitarea se va realiza la nivelul Ghidului solicitantului PODD (indicându-se excluderea IMM beneficiare de PNRR).<br>În ceea ce privește **dezvoltarea infrastructurii de încărcare vehicule electrice**, **complementaritatea intervențiilor PNRR – POTJ este asigurată la nivel de regiune de implementare, prin pre-identificarea, în cadrul PNRR, a proiectului care va fi finanțat, urmând ca prin POTJ să fie susținute intervenții la nivelul celor 6 județe beneficiare FTJ** |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| **Pilon II. Transformarea digitală** | **C7. Transformarea digitală** | **Servicii publice digitale pentru cetățeni și firme** | ***OP 1. O Europă mai inteligentă și mai competitivă*** | Utilizarea digitalizării, în beneficiul cetățenilor, al întreprinderilor și al guvernelor | POCIDIF<br>POS<br>POR<br>POEO | Poziția oficială prezintă o argumente privind delimitarea complementaritatea intervențiilor PNRR și a celor din POCIDIF și POR: prin **PNRR** sunt digitalizate operațiunile interne la nivelul autorităților publice centrale/instituțiilor, iar prin **POCIDIF** se continuă introducerea conceptului de e-guvernare (evenimente din viața cetățenilor și mediului de afaceri), iar prin **POR**-uri sunt prevăzute intervenții la nivelul administrației publice locale<br>**Tipologia proiectelor, nivelul de guvernare (administrație publică centrală vizata de PNRR și administrație publică locală vizată prin POR) și delimitarea sectoarelor vizate de PNRR de cele vizate de POCIDIF asigură premisele unei complementarități autentice între PNRR și AP.**<br><br>Poziția oficială evidențiază complementaritatea POEO – PNRR: **POEO** asigură creșterea calității sistemului de formare profesională a adulților și diversificarea ofertei de formare în vederea creșterii nivelului de competențe pe diferite paliere și care se adresează în mod orizontal populației, răspunzând unor nevoi de formare diverse, dar **PNRR** vizează învățarea pe tot parcursul vieții a unor categorii specifice de beneficiari precum funcționarii publici, dar și specialiștii în analiză și design pentru sectorul publică. **Cu toate acestea apreciem că între PNRR și POEO există riscul apariției de paralelisme și suprapuneri; în condițiile în care POEO nu este aprobat de Comisia Europeană, aceste posibile paralelisme pot fi abordate în versiunea revizuită/actualizată a POEO.**<br><br>În ceea ce privește **digitalizarea în sectorul de sănătate, în viziunea oficială,** asigurarea complementarității intervențiilor finanțate din **PNRR** și cele finanțate din **POS va implica** o departajare a activităților finanțate din PNRR și POS, **dar nu se precizează dacă această delimitare se va realiza în etapa de programare prin actualizarea/revizuirea POS sau delimitarea va fi realizată în implementare prin Ghidul Solicitantului sau ale modalități specifice etapei de implementare a programelor.** |
| | | **Conectivitate digitală** | | | | |
| | | **Securitate cibernetică** | | Intervenții pentru digitalizare în domeniul medical | | |
| | | Competențe digitale, capital uman | | | | |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon III. Creștere inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii** | **C9 Sprijin pentru mediul de afaceri, CDI** | Sistemul CDI<br>Mediul privat și digitalizare | ***OP. 1 Europă mai inteligentă și mai competitivă*** | Cercetare – dezvoltare Inovare | POCIDIF | **Cercetare – Dezvoltare - Inovare**<br>**POCIDIF** finanțează intervenții în domeniile de specializare inteligentă naționale identificate prin Strategia Națională de Cercetare, Inovare și Specializare Inteligentă, fiind sprijinite organizațiile de cercetare să iasă în piață în vederea creșterii capacității lor de cercetare și inovare și de transfer de cunoștințe, inclusiv prin parteneriate cu întreprinderile<br>**POR** – finanțează intervenții în domeniile de specializare inteligentă regionale identificate prin RIS3 regional, fiind susținută dezvoltarea capacității entităților de inovare și transfer tehnologic pentru dezvoltarea spectrului de servicii în sprijinul transferului tehnologic și inovării si pregătirea/implementarea unui transfer tehnologic și/sau achiziția de servicii de cercetare și pregătire a transferului tehnologic de către IMM, precum și dezvoltarea capacității CDI a întreprinderilor (investițiile în infrastructura organizațiilor de cercetare este în strânsă legătură cu nevoile mediului de afaceri)<br>**Bazat pe analiza tipurilor de intervenții din PNRR se poate aprecia sunt prezente elemente care să asigure delimitarea intervențiilor PNRR de cele din POCIDIF și POR. Se poate observa că investiții cum ar fi programul de mentorat Orizont Europa sau investițiile I7-I9 (sprijinite în perioada 2007-2013 și 2014 – 2020, fie din surse naționale, fie din PO Competitivitate) sunt preluate și finanțate în PNRR**<br><br>**Mediul de afaceri:**<br>Prin **POR** este vizată digitalizarea activităților productive ale IMM-urilor, iar prin **PNRR** se propun scheme de ajutor de stat pentru transformare digitală – pentru ca un IMM să fie finanțat trebuie să fie evaluat din punct de vedere al maturității digitale și pe baza evaluării să fie recomandate soluțiile tehnice necesare acoperirii decalajului de digitalizare<br>**Aparent, există o delimitare între cele doua programe in sensul în care prin PNRR sunt intervenții pentru recuperarea decalajului de digitalizare, iar prin POR este încurajată digitalizarea activităților productive și inovare; cu toate acestea, opinăm că este necesară o evidențiere mai clară a intervențiilor în digitalizarea IMM în POR revizuit, pentru a crea condițiile adecvate pentru asigurarea complementarității și evitarea paralelismelor între cele două programe**.<br><br>**Antreprenoriat**<br>Prin **POEO**, (prioritatea *Antreprenorial și economie socială*) – sunt prevăzute programe de sprijin antreprenorial (formare competențe, sprijin pre-post înființare, granturi înființare/ dezvoltare) cu scopul creșterii ocupării, fără a avea ca o condiție ca acestea să fie inovative. Prin **PNRR** este creat cadrul instituțional în vederea încurajării și dezvoltării start-up-urilor inovative prin oferirea instrumentelor necesare astfel încât să se asigure tranziția de la idee către proof-of-concept și minimum<br>viabile product, acestea reprezentând domenii de nișe, specializate. |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| | | | | | | **Opinăm că delimitarea tipurilor de intervenții asigură complementaritatea intervențiilor POEO-PNRR** |
| **Pilon IV. Coeziune socială și teritorială** | **C10 Fondul local** *pentru tranziția verde și digitală* | Mobilitate urbană și rurală durabilă, | ***OP 2. O Europă mai ecologică*** | Mobilitate urbană | POR, POTJ, | Demarcarea intervențiilor aferente **mobilității urbane** între **POR**-uri și **PNRR se va realiza într-un mod comprehensiv la nivelul ghidului solicitanților**.<br>**Rute alternative – piste de biciclişti**: **POR** finanțează piste pentru biciclişti la nivel regional, însă **PNRR** se adresează în special realizării unor rute turistice: EuroVelo 6, Via Transilvanica și altor trasee similare, neexistând riscul unei suprapuneri teritoriale.<br>Achiziția de **material rulant pentru mobilitate urbană**: demarcarea **PNRR** – **POR se va realiza pe durata implementării** – **nu este identificată modalitatea concretă de asigurare a complementarității intervențiilor.** .<br>În ceea ce privește **transportul urban inteligent și sustenabil și infrastructura aferent**ă, există un risc de suprapunere între POR și PPNRR (identificat și în PNRR) **delimitarea poate fi realizată în versiunea actualizată a POR prin identificarea clară a portofoliilor de proiecte finanțate, completată de măsuri de delimitare prin Ghidul Solicitantului în etapa de implementare.**<br><br>**Evitarea paralelismelor PNRR si POTJ este asigurată în plan teritorial în sensul în care POTJ poate finanța investiții doar î cele 6 județe beneficiare ale Fondului pentru o Tranziție Justă. Cu toate acestea, opinăm că o delimitare clară între PNRR și POJ la nivelul celor 6 județe poate fi realizată în versiunea actualizată a POTJ prin indicarea a tipurilor de acțiuni/proiecte/intervenții, precum și prin planurile locale pentru o tranziție justă în baza cărora vor fi finanțate intervenții din POTJ în cele 6 județe.**<br><br>Poziția oficială evidențiază necesitatea ridicată de asigurare a **locuințelor sociale** pentru populația în risc de sărăcie care implică un volum ridicat de resurse financiare, **astfel încât acest tip de intervenții va fi finanțat și din PNRR și din POIDS, complementaritatea intervențiilor dintre POIDS și PNRR urmând a fi asigurată la nivelul implementării programelor (fără a fi indicate modalități concrete de asigurare a complementarității.** |
| | | | **Obiectivul de Politica 4 – O Europă mai socială și incluzivă** | sprijinirea incluziunii și promovare a dreptului la demnitate socială acoperirea nevoii de servicii sociale primare în mediul rural | PODS | |
| | **C 11 . T** | Turism Cultură | ***OP 1.O Europă*** | Digitalizare | POCIDIF | **POR** finanțează proiecte care vizează conservarea, protecția și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural și natural, infrastructura de turism, în special în zone care dispun de un |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| | | Digitalizare | ***mai inteligentă și mai competitivă*** | Turism, cultură, patrimoniu | POR | potențial turistic valoros, tabere de elevi și preșcolari/ centre multidisciplinare de tineret, infrastructură pentru turismul balnear și balneo – climateric, infrastructuri publice la scară mică pentru valorificarea atracțiilor turistice<br>**Delimitarea intervențiilor între POR și PNRR va fi realizată în implementare, în PNRR aprobat nefiind evidențiate modalitățile concrete de asigurare a complementarității în etapa de implementare a programelor.**<br><br>**POCIDIF** va finanța intervenții în domeniul digitalizării în cultură, respectiv e-patrimoniu, e-film, e-audienta, intervențiile fiind similare cu cele prevăzute în PNRR – I.5.<br>**PNRR aprobat face o mențiune cu caracter general la faptul că intervențiile PNRR și cele din POCIDIF vor fi complementare, fără a preciza însă, în ce maniera se va asigura delimitarea investițiilor între cele 2 programe; în condițiile în care POCIDIF este în faza de revizuire, opinăm că în versiunea actualizată a POCIDIF pot fi introduse elemente clare de delimitare (tipuri de proiecte, tipuri de beneficiari, tipuri de activități etc.) a intervențiilor față de cele din PNRR pentru a asigura condițiile adecvate de complementaritate între programe**. |
| | | | ***OP 5. O Europă mai apropiată de cetățeni*** | | | |
| **Pilon 5 Sănătate, precum și și reziliență economică și socială** | **C12 Sănătate** | Sănătate | ***OP 1.O Europă mai inteligentă și mai competitivă*** | Digitalizare Sănătate | POS POIDS | |
| | | | ***OP 4. O Europă mai socială*** | Incluziune socială Servicii comunitare | | |
| | **C13 Reforme sociale** | | ***OP 4. O Europă mai socială*** | Educație și formare Incluziune socială | POEO, POR, POIDS | Măsurile de acompaniament din **POEO** care vizează participarea la educația timpurie și reducerea părăsirii timpurii a școlii, contribuie totodată la menținerea copiilor în familie, fiind complementare măsurilor de creare a centrelor de zi din **PNRR**, în sensul în care POEO poate asigura furnizarea serviciilor de acompaniamente. **Cu toate acestea, in implementare poate exista un risc de necorelare a intervențiilor educaționale pentru centrele de zi create in** |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| | | | | | | **PNRR, risc care poate fi diminuat prin finanțarea cu prioritate, in POEO, a proiectelor care asigură servicii în centrele create prin PNRR.**<br><br>Dezvoltarea **infrastructurii în centrele de zi pentru prevenirea separării copilului de familie**, se va finanța din **PNRR – POIDS**, departajarea realizându-se in implementare<br><br>**Infrastructura socială pentru persoanele cu dezabilități** dezvoltată prin **PNRR** va fi completată prin **POIDS** cu centre de tip Respiro, cu servicii mobile pentru reabilitarea în comunitate, servicii sociale pentru persoanele cu dezabilități care părăsesc sistemul special de protecție sau care doresc să trăiască independent în comunitate, precum și cu asigurarea accesului la echipamente și tehnologii asistive, iar . **POIDS** va asigura și instruirea specialiștilor care lucrează în domeniul asistenței sociale |
| **Pilon VI. Noua generație** | **C15 Educație** *Romania Educată* | Educație | ***OP 4. O Europă mai socială și mai incluzivă*** | educație<br>Incluziune și demnitate socială | POEO, POR, POIDS | Prin **PNRR**, se asigură reformarea cadrului instituțional și legislativ în domeniul **educației timpurii** (metodologii, standarde pentru infrastructură si dotări, formarea cadrelor didactice pentru educația timpurie, în special pentru nivelul 0-3 ani, pentru serviciile nou înființate), prin **POEO** se vor elabora standarde pentru activitățile psiho-pedagogice și suport, revizuirea standardelor ocupaționale pentru personalul din educația timpurie și elaborarea standardelor profesionale pentru profesii noi și se vor realiza ghiduri de punere în practică a noului curriculum și a metodelor noi de învățare (inclusivă, digitală, centrată pe copil). Prin **POEO**, formarea cadrelor didactice va fi orientată către abordarea inclusiva a procesului<br>educațional, prin teme precum: dezvoltarea de abilități socio-emoționale, abilități digitale, competențele de gândire strategică, comunități care educă/ învață etc. Totodată, prin POEO sunt propuse măsuri de acompaniament ce vizează atât copilul cât și familia (părinți, aparținători, etc.). Prin **POIDS** în cadrul Strategiilor DLRC pot fi dezvoltate inclusiv servicii de educație timpurie în condițiile în care Strategiile identifică astfel de nevoi vederea scăderii riscului de părăsire timpurie a școlii,<br><br>**Pt. reducerea părăsirii timpurii a școlii, PNRR** va crea cadrul legal și instituțional prin Programul Național pentru **Reducerea Abandonului Școlar** (PNRAS), iar prin **POEO** se va implementa componenta Programului care vizează mecanismul de avertizare timpurie în educație privind elevii aflați în risc de abandon școlar (MATE), abordând măsuri integrate la nivel de școală, inclusiv măsurile pentru creșterea accesului la studii terțiare și prevenirea abandonului universitar. |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| | | | | | | **PNRR** va aborda reforma integrală a **învățământului dual,** focalizându-se pe crearea infrastructurii și a dotărilor (consorții regionale, laboratoare informatică, ateliere școală), și pe creșterea accesului elevilor din categorii defavorizate pentru finalizarea rutei complete de învățământ dual, în timp ce **POEO** va asigura creșterea calității și accesibilității în mod orizontal la nivelul învățământului profesional și tehnic, formarea cadrelor didactice, a tutorilor, adaptarea ofertei ÎPT la dinamica pieței muncii; dezvoltarea și extinderea serviciilor de consiliere; precum și măsuri de acompaniament elevi (acordarea de sprijin financiar pentru cazare, masă și transport, pentru elevii din grupuri sau medii defavorizate, inclusiv consiliere parentală), pentru creșterea participării și facilitarea accesului la programele de formare și prevenirea abandonului școlar și a părăsirii timpurii a școlii la nivelul ÎPT<br><br>Reformele propuse prin **PNRR** în domeniul **digitalizării educației**, precum și resursele didactice digitale care vor fi dezvoltate și puse la dispoziția școlilor (materiale auxiliare școlare în format digital, pentru toate disciplinele, conținut educațional digital, resurse digitale cu aplicații inteligente), inclusiv echipamentele pentru asigurarea învățării on-line, vor asigura cadrul pentru implementarea intervențiilor propuse prin **POEO** la nivel de școală, într-o manieră integrată, în funcție de nevoi, astfel încât să se asigure creșterea calității actului educațional. Elaborarea și implementarea prin **PNRR** a unor programe accesibile de alfabetizare digitală pentru elevii cu dizabilități, precum și asigurarea accesului la lecții digitale adaptate la nevoile elevilor și cadrelor didactice cu dizabilități vor asigura implementarea cu succes a intervențiilor **POEO** pentru îmbunătățirea accesului și a participării la educație a copiilor cu dizabilități și/sau cerințe educaționale speciale (CES).<br>În ceea ce privește **formarea competențelor digitale ale cadrelor didactice,** acestea vor fi asigurate prin **PNRR**, iar prin **POEO** se vor asigura numai competențele digitale în contextul metodelor de învățare incluzivă.<br><br>**POR** vor asigura investițiile în infrastructuri educaționale pentru toate nivelurile de învățământ pornind de la nevoile regionale și în acord cu standardele de siguranță și calitate dezvoltate prin **PNRR**. Investițiile **PNRR** în **infrastructuri educaționale** vor fi legate de reformele propuse pe toate nivelurile de învățământ, printr-o prioritizare a nevoilor la nivel național și se vor asigura dotările necesare la nivelul unităților școlare și universitare pentru atingerea standardelor de calitate, reziliența și eficiența energetică a școlilor, tranziția la școli verzi și mobilitate verde prin microbuze/autobuze electrice și/sau hibride, precum și digitalizarea educației. |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[20] | | | Acord de parteneriat[21] | | | Complementaritate și analiză |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Program Operațional** | |
| | | | | | | **Complementaritatea dintre PNRR și POIDS este evidentă, iar în cazul relației POR și PNRR complementaritatea este susținută de aplicarea rezultatelor reformelor PNRR în dezvoltarea infrastructurilor, dar în practică este de așteptat ca delimitarea intervențiilor să se realizeze în implementare, în funcție de nivelul educațional sau de localizare sau alte criterii similare** |

*Sursa: Elaborat pe baza datelor din Guvernul României, 2021, Planul Național de Redresare și Reziliență; Comisia Europeană, 2021, Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Românei; Comisia Europeană, Document de lucru Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României, SWD(2021) 276 final, 27.09.2021, disponibile la www.mfe.gov.ro*

În analiza realizată, **Comisia Europeană evaluează pozitiv** modul în care PNRR evidențiază complementaritatea cu Acordul de parteneriat și cu alte inițiative și programe finanțate din resursele CFM 2021-2027, evidențiind următoarele: „***Planul de redresare și reziliență al României oferă justificări privind coerența sa cu obiectivele și prioritățile altor programe europene și naționale.*** *Planul vizează să ofere o justificare detaliată a coerenței și a alinierii sale cu obiectivele și prioritățile Fondului pentru o tranziție justă și cu alte fonduri și inițiative*" (COM(2021) 608 final). În același timp, Comisia evidențiază și necesitatea consolidării complementarității în etapa de pregătire/actualizare a Acordului de Parteneriat și a Programelor Operaționale aflate în faza incipientă de pregătire la momentul aprobării PNRR: „Dat fiind faptul că acordul de parteneriat pentru perioada 2021-2027 nu a fost încă finalizat și adoptat, toate domeniile menționate în plan care pot beneficia de sprijin în cadrul fondurilor politicii de coeziune fac încă obiectul negocierilor cu Comisia și, prin urmare, rezultatul acestor negocieri nu poate fi anticipat. Complementaritățile sunt în mod special relevante pentru domeniile în care reformele sau investițiile care vor fi lansate cu ajutorul sprijinului acordat din Mecanismul de redresare și reziliență ar putea beneficia într-o etapă ulterioară de sprijin din partea FEDR, a Fondului de coeziune și a FSE+ pentru a asigura impactul acestora pe termen lung, cum ar fi politicile privind economia circulară, energia, transportul sustenabil, digitalizarea, sănătatea, educația, incluziunea socială, protecția socială, ocuparea forței de muncă și sectorul sănătății" (COM(2021) 608 final).

Un studiu al Energy Policy Group, în octombrie 2021, realizează o **analiză critică a PNRR**, evidențiind o serie de paralelisme între PNRR și Acordul de parteneriat, de natură să alimenteze o posibilă concurență: „În mare măsură, în special în sectorul transporturilor, acesta dublează domeniile de investiții deja incluse în proiectul de programe operaționale din CFM 2021-2027, iar complementarități le cu alte programe de finanțare par forțate. Exercițiul de elaborare a PNRR pare să fi fost similar cu rutina de programare a fondurilor structurale și de coeziune, cu colectarea unor inițiative de la diferite ministere, care leagă un set de proiecte de un buget și apoi completate cu reforme din recomandările specifice țării. Acest lucru face ca PNRR să reprezinte mai degrabă o procedură obișnuită, decât un plan sistematic pentru reconstrucția economiei. Confruntate cu noua sarcină de identificare a unor ample reforme corelate cu o injecție de capital pentru a îndrepta economia către tranzițiile digitală și climatică, autoritățile române au oferit aceleași răspunsuri familiare. PNRR alocă majoritatea fondurilor pentru mari proiecte de investiții cu un grad redus de maturitate, în contradicție cu recomandările Comisiei. Multe dintre proiectele enumerate în subcapitolele de investiții nu sunt altceva decât cuvinte pe hârtie. Alocările mari primite, în ciuda șanselor reduse de finalizare până în 2026, riscă să irosească oportunitatea de a pregăti economia românească pentru provocările din următoarele decenii" (Energy Policy Group, 2021).

### *2.2. Abordări ale statelor membre privind redresarea și reziliența: analiza comparativă a PNRR și poziționarea României în „peisajul" comunitar*

La 15 octombrie 2021, 26 de state membre transmiseseră Comisiei Europene, spre evaluare, Planurile Naționale de Redresare și Reziliență (PNRR). Analiza PNRR evidențiază diferențe ce abordare în ceea ce privește utilizarea MRR, atât a componentei de granturi, cât și a componentei de împrumuturi.

Analiza realizată de Parlamentul European (2021) asupra planurilor de redresare și reziliență evidențiază faptul că statele membre (cu mici excepții) au prevăzut un buget necesar la nivelul alocărilor maxime aprobate pentru componenta de granturi (Tabel 2.4).

**Tabelul 17. Bugetele MRR solicitate de statele membre**

| Stat membru | Suma solicitată (mld. Euro) | | Alocarea financiară (maxim, mld. Euro, în prețuri curente) | |
|---|---|---|---|---|
| | Granturi * | Împrumuturi | Granturi | Împrumuturi (max. 6,8% din VNB stat membru, conf. Regulament MRR) |
| **Austria** | Max (3,5) | 0 | 3,5 | 27,2 |
| **Belgia** | Max (5,9) | 0 | 5,9 | 32,8 |
| **Bulgaria** | Max (6,6) | 0 | 6,6 | 4,2 |
| **Cehia** | Max (7,1) | 0 | 7,1 | 14,3 |
| **Cipru** | Max (1,0) | 0,227 | 1,0 | 1,5 |
| **Croația** | Max (6,3) | 0 | 6,3 | 3,7 |
| **Danemarca** | Max (1,6) | 0 | 1,6 | 21,9 |
| **Estonia** | Max (1,0)[22] | - | 1,0 | 1,9 |
| **Finlanda** | Max (2,1) | 0 | 2,1 | 16,4 |
| **Franța** | Max (39,4) | 0 | 39,4 | 168,4 |
| **Germania** | Max (25,6) | 0 | 25,6 | 240,9 |
| **Grecia** | Max (17,8) | Max (12,7) | 17,8 | 12,7 |
| **Irlanda** | Max (1,0) | 0 | 1,0 | 18,7 |
| **Italia** | Max (68,9) | Max (122,6) | 68,9 | 122,8 |
| **Letonia** | 1,8 | 0 | 2,0 | 2,0 |
| **Lituania** | Max (2,2) | 0 | 2,2 | 3,2 |
| **Luxemburg** | Max (0,1) | 0 | 0,1 | 2,7 |
| **Malta** | Max (0,3) | 0 | 0,3 | 0,9 |
| **Olanda** | NA – nu a fost transmis | NA | 6,0 | 55,3 |
| **Polonia** | Max (23,9) | 12,1 | 23,9 | 34,8 |
| **Portugalia** | Max (13,9) | 2,7 | 13,9 | 14,2 |
| **România** | **Max (14,2)** | **Max (14,9)** | **14,2** | **15,0** |
| **Slovacia** | Max (6,3) | 0 | 6,3 | 6,3 |
| **Slovenia** | Max (1,8) | 0,705 | 1,8 | 3,2 |
| **Spania** | Max (69,5) | 0 | 69,5 | 84,8 |
| **Suedia** | 3,2 | 0 | 3,3 | 33,2 |
| **Ungaria** | Max (7,2) | 0 | 7,2 | 9,7 |
| **Total** | **332,2** | **165,9** | **338,2** *(312,5 mld. Euro în prețuri 2018)* | **952,4** / ***max***.*385,8 mld. Euro ( 360 mld. Euro în prețuri 2018)* |

*Notă: Valorile sunt rotunjite.*

*Sursa: Parlamentul European (C. Dias, A. Zoppè, K. Grigaitė, J. Angerer, W. Lehofer), 2021, Recovery and Resilience Dialogue with the European Commission, PE 689.458 - August 2021; Parlamentul European (C. Dias, A. Zoppè, K. Grigaitė, R. Segall, J. Angerer, W. Lehofer, G. Gotti, K. Komazec, O. Turcu), 2021, Recovery and Resilience Plans - An overview, PE 659.657 - June 2021; Comisia Europeană, 2021, Recovery and Resilience Facility | European Commission (europa.eu); НПВУ_July2021.pdf, Malta submits its Recovery and Resilience Plan | SEM (gov.mt)*

Analiza structurii finanțării PNRR (componenta granturi și componenta împrumuturi) prezentate de statele membre evidențiază faptul că doar țările de coeziune (Slovenia, România, Portugalia, Polonia, Grecia și Cipru), la care se adaugă Italia, au utilizat și componenta de împrumuturi; în ceea ce privește utilizarea componentei de granturi, se distinge situația particulară a României, Greciei și Italiei care au prevăzut în bugetele PNRR o utilizarea a componentei de împrumuturi la nivelul maxim prevăzută în Regulamentul privind instituirea MRR. Pe de o parte, o astfel de situație poate fi considerată ca fiind de natură să reflecte determinarea statelor membre respective de a utiliza maximum de resurse disponibile pentru

[22] Pe baza datelor disponibile pe RRP-Taastekava-170621-VIISi.pdf (rrf.ee), valoare buget = 982,5 mil. Euro

susține redresarea și dubla tranziție. Pe de altă parte, bazat pe istoricul absorbției[23] fondurilor europene structurale și de investiții (ESI) 2014-2020 (România - 55%, Grecia - 73%, Italia – 59%, Portugalia – 69%, Polonia – 68%, Slovenia – 61%, Cipru – 75%), se poate concluziona că, cel puțin în cazul României, utilizarea integrală a MRR (componenta de granturi + componenta de împrumuturi) va reprezenta o provocare reală, cu atât mai mult cu cât România de plasează printre ultimele state membre în ceea ce privește absorbția fondurilor ESI în ultimele două perioade de programare (2007-2013 și 2014-2020).

Compararea PNRR reprezintă un demers dificil, dat fiind numărul și complexitatea programelor care trebuie analizate. Cu toate acestea, considerăm utilă evaluarea și compararea PNRR, pe baza unor elemente de referință: a) modul în care cei 6 piloni prevăzuți în Regulamentul privind instituirea MRR sunt prioritizați (cel puțin prin raportare la alocările financiare); b) modul în care PNRR asigură respectarea țintelor privind tranziția verde (alocarea a min 37% din resurse pentru acțiuni climatice) și tranziția digitală (alocarea a min 20% pentru digitalizare); c) contribuția PNRR la consolidarea rezilienței economice și sociale.

❖ ***Reflectarea pilonilor și domeniilor tematice în PNRR – analiză comparativă***

Regulamentul privind instituirea PNRR prevede ***6 piloni*** pentru construcția PNRR, respectiv: (1) tranziția verde; (2) transformarea digitală; (3) creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, inclusiv coeziune economică, locuri de muncă, productivitate, competitivitate, cercetare, dezvoltare și inovare, precum și o piață internă funcțională, cu IMM-uri puternice; (4) coeziune socială și teritorială; (5) sănătate și reziliență economică, socială și instituțională, având drept scop, printre altele, creșterea nivelului de pregătire pentru situații de criză și a capacității de reacție la criză; și (6) politici pentru generația următoare, copii și tineret, cum ar fi educația și competențele.

Compararea modului în care cei **6 piloni** prevăzuți în Regulamentul privind instituirea MRR[24] sunt abordați și prioritizați în PNRR elaborate de statele membre este dificil de realizat în condițiile în care fiecare PNRR are o structură proprie organizată pe piloni naționali (clasificare națională de nivel 1), direcții de acțiune (clasificare națională de nivel 2) și componente de investiții (clasificare națională de nivel 3) care nu permite, în toate cazurile o asociere unică între fiecare pilon național și cei 6 pilonii din regulament, mai ales în condițiile în care un pilon din PNRR poate cuprinde direcții și componente care abordează problematica mai multor piloni din Regulament. Bazat pe baza de date a Bruegel Group (2021) care regrupează alocările pentru fiecare componentă de investiții pe cei 6 piloni din Regulamentul privind instituirea MRR (eliminând, pe cât posibil, potențiale suprapuneri), au fost calculate alocările statelor membre pentru fiecare din cei 6 piloni. În mod similar au fost determinate alocările pentru fiecare din cele 7 domenii tematice. Metodologia specifică de interpretare, agregare/regrupare și prelucrare a datelor poate conduce la rezultate diferite sau evidențierea unor alocări diferite de cele prezentate in documente oficiale sau in alte studii. Așa cum rezultă din Graficul 9. și din Graficul 10. de mai jos, prioritățile statelor membre sunt structurate în mod evident către susținerea tranziției verzi și a tranziției digitale, și investiții în domeniile tematice relevante pentru dubla tranziție.

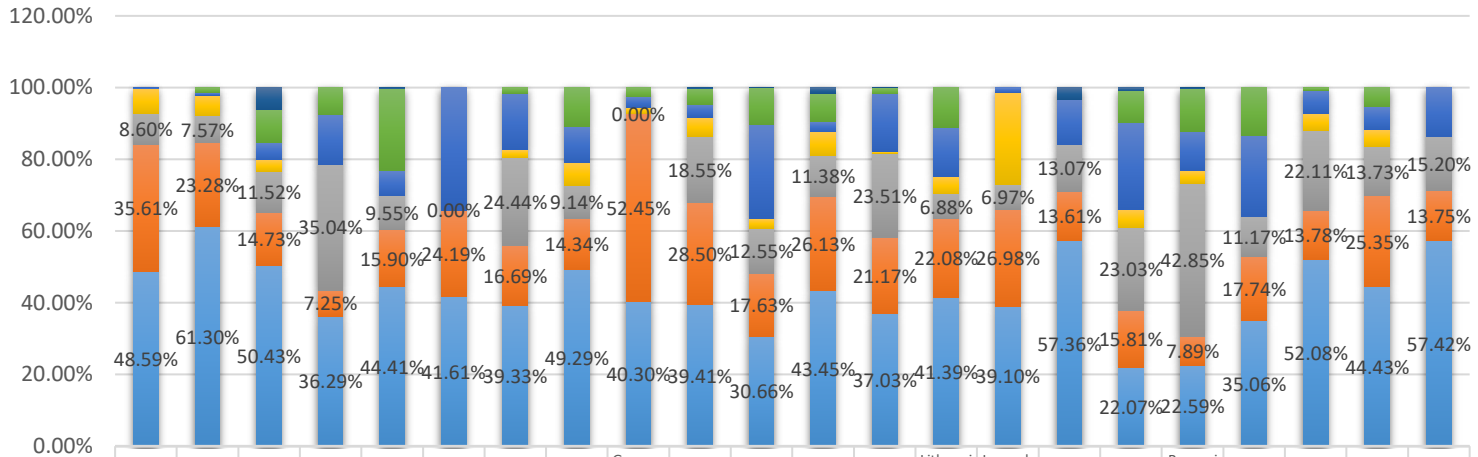
În ceea ce privește sectoarele economice (clasificare NACE rev. 2) care sunt vizate de PNRR se poate constata că majoritatea intervențiilor PNRR vizează sectorul energetic și

[23] Rata de absorbție calculată ca total plăți (prefinanțări și plăți intermediare) efectuate de Comisie raportat la total alocări, la 14.10.2021, pe baza datelor oficiale disponibile pe open data https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries

[24] (a) tranziția verde; (b) transformarea digitală; (c) creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, inclusiv coeziune economică, locuri de muncă, productivitate, competitivitate, cercetare, dezvoltare și inovare, precum și o piață internă funcțională, cu IMM-uri puternice; (d) coeziune socială și teritorială; (e) sănătate și reziliență economică, socială și instituțională, având drept scop, printre altele, creșterea nivelului de pregătire pentru situații de criză și a capacității de reacție la criză; și (f) politici pentru generația următoare, copii și tineret, cum ar fi educația și competențele.

eficiența energetică, sănătate, servicii sociale și elemente de incluziune socială, transport, educație, administrație publică etc., bugetul alocat fiecărui sector variind între statele membre în funcție de decalajele/vulnerabilitățile specifice, importanța sectorului respectiv pentru implementarea recomandărilor specifice de țară, consolidarea rezilienței și pentru susținerea dublei tranziții verzi și digitale.

**Graficul 9. Alocarea PNRR (granturi și imprumuturi) pe cei 6 piloni**

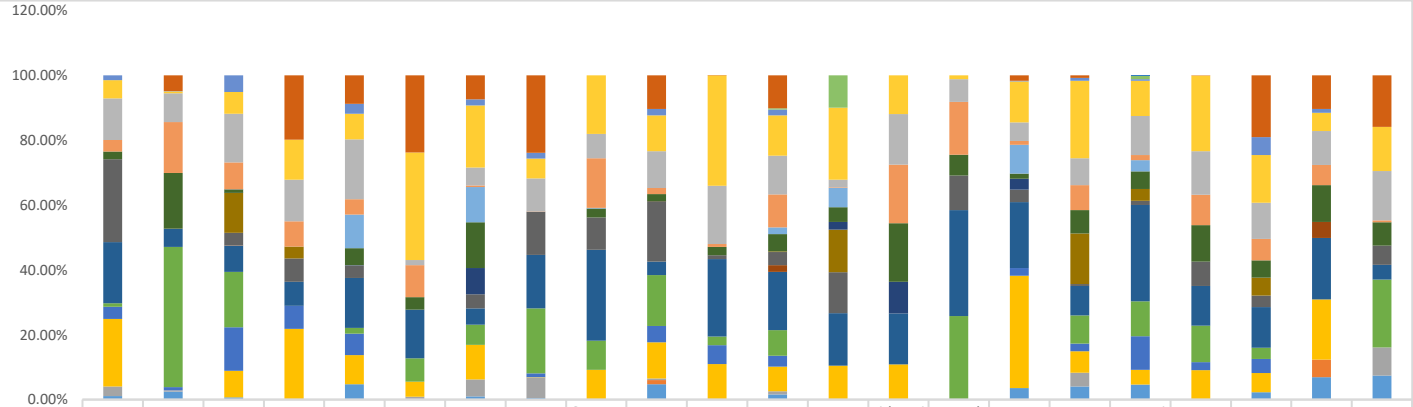



| | Austria | Belgium | Croatia | Cyprus | Czechia | Estonia | Finland | France | Germany | Greece | Hungary | Italy | Latvia | Lithuania | Luxembourg | Poland | Portugal | Romania | Slovakia | Slovenia | Spain | Sweden |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Altele, neclasificate | 0.00% | 0.00% | 6.19% | 0.00% | 0.25% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.22% | 0.00% | 1.54% | 0.09% | 0.00% | 0.00% | 3.34% | 0.90% | 0.17% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% |
| PILON 6. Educatie si competente | 0.00% | 1.36% | 9.18% | 7.62% | 22.98% | 0.00% | 1.57% | 10.90% | 2.59% | 4.45% | 10.21% | 7.95% | 1.68% | 11.07% | 0.00% | 0.00% | 8.83% | 11.96% | 13.40% | 0.71% | 5.36% | 0.00% |
| PILON 5. Sanatate si rezilienta | 0.22% | 0.73% | 4.74% | 13.79% | 6.91% | 34.20% | 15.74% | 9.90% | 2.86% | 3.54% | 26.32% | 2.84% | 15.97% | 13.67% | 1.25% | 12.63% | 24.35% | 10.99% | 22.63% | 6.52% | 6.40% | 13.63% |
| PILON 4. COeziune ec. si sociala | 6.97% | 5.76% | 3.22% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 2.24% | 6.43% | 1.79% | 5.34% | 2.63% | 6.71% | 0.55% | 4.91% | 25.71% | 0.00% | 5.00% | 3.55% | 0.00% | 4.79% | 4.73% | 0.00% |
| PILON 3. Crestere inteligenta, durabila, coeziva | 8.60% | 7.57% | 11.52% | 35.04% | 9.55% | 0.00% | 24.44% | 9.14% | 0.00% | 18.55% | 12.55% | 11.38% | 23.51% | 6.88% | 6.97% | 13.07% | 23.03% | 42.85% | 11.17% | 22.11% | 13.73% | 15.20% |
| PILON 2. Transformare digitala | 35.61% | 23.28% | 14.73% | 7.25% | 15.90% | 24.19% | 16.69% | 14.34% | 52.45% | 28.50% | 17.63% | 26.13% | 21.17% | 22.08% | 26.98% | 13.61% | 15.81% | 7.89% | 17.74% | 13.78% | 25.35% | 13.75% |
| PILON 1. Tranzitia verde | 48.59% | 61.30% | 50.43% | 36.29% | 44.41% | 41.61% | 39.33% | 49.29% | 40.30% | 39.41% | 30.66% | 43.45% | 37.03% | 41.39% | 39.10% | 57.36% | 22.07% | 22.59% | 35.06% | 52.08% | 44.43% | 57.42% |

PILON 1. Tranzitia verde
PILON 2. Transformare digitala
PILON 3. Crestere inteligenta, durabila, coeziva
PILON 4. COeziune ec. si sociala
PILON 5. Sanatate si rezilienta
PILON 6. Educatie si competente

*Sursa: prelucrări și calcule, bazate pe baza de date și modalitatea de analiză propuse de Bruegel Group, https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/*

## Graficul 10. Alocarea PNRR (granturi și imprumuturi) pe sect. NACE




| | Austria | Belgium | Croatia | Cyprus | Czechia | Estonia | Finland | France | Germany | Greece | Hungary | Italy | Latvia | Lithuania | Luxembourg | Poland | Portugal | Romania | Slovakia | Slovenia | Spain | Sweden |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Neclasificate | 0.00% | 4.91% | 0.00% | 19.85% | 8.83% | 23.85% | 7.44% | 23.91% | 0.00% | 10.40% | 0.00% | 10.23% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 1.70% | 0.87% | 0.00% | 0.17% | 19.11% | 10.44% | 15.92% |
| U. Activ. ale organiz si organismelor esxtrateritoriale | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.02% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% |
| S. Alte activitati de servicii | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.34% | 10.04% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 1.21% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% |
| R. Arte, spectacole si activ. recreative | 1.48% | 0.06% | 5.14% | 0.00% | 3.03% | 0.00% | 1.91% | 1.81% | 0.00% | 1.99% | 0.00% | 1.79% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.26% | 0.90% | 0.45% | 0.00% | 5.51% | 1.19% | 0.00% |
| Q. Activ. priv. sanatatea umana si asist. sociala | 5.65% | 0.59% | 6.75% | 12.41% | 7.88% | 33.18% | 19.07% | 6.11% | 18.12% | 11.02% | 34.13% | 12.46% | 22.14% | 12.00% | 1.25% | 12.63% | 23.81% | 10.89% | 23.25% | 14.66% | 5.55% | 13.63% |
| P. Invatamant | 12.85% | 8.90% | 15.00% | 12.81% | 18.46% | 1.53% | 5.60% | 10.13% | 7.51% | 11.41% | 17.87% | 11.93% | 2.37% | 15.62% | 6.97% | 5.65% | 8.33% | 12.05% | 13.40% | 11.23% | 10.52% | 15.20% |
| O. Administratie publica si aparare, asigurari sociale obligatorii | 3.56% | 15.65% | 8.25% | 7.78% | 4.81% | 9.91% | 0.48% | 0.12% | 15.30% | 1.84% | 0.96% | 10.14% | 0.18% | 18.05% | 16.27% | 1.23% | 7.67% | 1.55% | 9.43% | 6.55% | 6.21% | 0.62% |
| N. Servicii Administrative și activ. de sprijin | 0.00% | 0.00% | 0.03% | 0.00% | 10.31% | 0.00% | 10.82% | 0.00% | 0.18% | 0.00% | 0.00% | 2.14% | 5.95% | 0.00% | 0.00% | 8.92% | 0.00% | 3.48% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% |
| M. Activ. specializate, stiintifice si tehnice | 2.38% | 17.18% | 1.13% | 0.00% | 5.25% | 3.84% | 14.11% | 0.00% | 2.72% | 2.16% | 2.50% | 5.30% | 4.56% | 18.04% | 6.43% | 1.51% | 7.19% | 5.41% | 11.28% | 5.33% | 11.33% | 7.17% |
| L. Activitati imobiliare | 0.00% | 0.00% | 0.01% | 0.00% | 0.08% | 0.00% | 8.06% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 2.35% | 9.79% | 0.00% | 3.34% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% |
| K. Activitati financiare si de asigurari | 0.00% | 0.00% | 12.33% | 3.61% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.03% | 0.00% | 0.16% | 13.15% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 15.65% | 3.66% | 0.00% | 5.58% | 0.00% | 0.00% |
| J. Informare si comunicatii | 25.50% | 0.17% | 3.84% | 7.25% | 3.89% | 0.00% | 4.43% | 13.28% | 10.02% | 18.59% | 1.19% | 4.07% | 12.65% | 0.00% | 10.71% | 3.89% | 0.56% | 1.29% | 7.42% | 3.48% | 0.00% | 5.95% |
| I. Servicii de cazare si restaurante | 0.00% | 0.00% | 0.08% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 2.05% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 4.89% | 0.00% |
| H. Transporturi si depozitare | 18.86% | 5.44% | 8.09% | 7.40% | 15.33% | 14.95% | 5.01% | 16.56% | 28.00% | 4.18% | 23.93% | 18.04% | 16.18% | 15.60% | 32.67% | 20.31% | 9.10% | 29.71% | 12.24% | 12.56% | 18.99% | 4.46% |
| F. Construcții | 1.11% | 43.24% | 17.09% | 0.00% | 1.85% | 7.26% | 6.20% | 19.95% | 9.02% | 15.65% | 2.63% | 7.84% | 0.00% | 0.00% | 25.71% | 0.00% | 8.65% | 10.71% | 11.32% | 3.47% | 0.00% | 20.98% |
| E. Furnizarea apei, lucrari de canalizare, activ. de gestionare a desuerilor și depoluare | 3.78% | 1.00% | 13.44% | 7.08% | 6.58% | 0.00% | 0.00% | 1.21% | 0.00% | 5.06% | 5.86% | 3.38% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 2.42% | 2.34% | 10.44% | 2.43% | 4.34% | 0.00% | 0.00% |
| D. Furniz. energie electrica, a gazelor naturale, aburului si aerului conditionat | 20.84% | 0.00% | 8.16% | 21.81% | 8.96% | 4.58% | 10.67% | 0.12% | 9.14% | 11.21% | 10.91% | 7.58% | 10.43% | 10.90% | 0.00% | 34.63% | 6.61% | 4.47% | 9.08% | 5.88% | 18.56% | 0.00% |
| C. Industria prelucratoare | 2.89% | 0.42% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.92% | 5.25% | 6.25% | 0.00% | 0.41% | 0.00% | 1.02% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 4.30% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 8.63% |
| B. ndustrie miniera si exploatare in cariera | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 1.33% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 5.44% | 0.00% |
| A. Agricultură, silvicultura si pescuit | 1.11% | 2.45% | 0.67% | 0.00% | 4.75% | 0.00% | 0.95% | 0.54% | 0.00% | 4.72% | 0.00% | 1.54% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 3.52% | 4.03% | 4.67% | 0.00% | 2.30% | 6.88% | 7.44% |

*Sursa: prelucrări și calcule, bazate pe baza de date și modalitatea de analiză propuse de Bruegel Group, https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/*

❖ ***<u>Reflectarea dimensiunii verzi în PNRR – analiză comparativă</u>***

Analiza dimensiunii „verzi” pentru cele 22 PNRR care erau aprobate sau propuse spre aprobare la 15.10.2021, bazată pe informațiile conținute în PNRR și evaluările individuale realizate de Comisia Europeană, evidențiază următoarele:

✓ Statele membre care fac parte din grupul țărilor de coeziune, la care se adaugă și statele membre care au făcut parte până recent din grupul țărilor de coeziune (ex. Italia, Spania) au construit Planuri Naționale de Redresare și Reziliență a căror contribuția la realizarea obiectivelor climatice, asigură realizarea țintei de 37%, fiind limitată, în medie la 40%-41% din totalul fondurilor PNRR (granturi și împrumuturi, după caz): fondurile alocate tranziției verzi variază între 37% (Italia) și 43% (Slovacia). O abordare diferită poate fi observată la nivelul statelor membre mai dezvoltate, în cazul cărora dimensiunea verde este dominantă în PNRR prezentate, contribuția la realizarea obiectivelor climatice fiind în medie de 50% (cu excepția Germaniei și Franței care alocă tranziției verzi 42% și respectiv 46% din fonduri), cu maxime de 59% și 61% în cazul Austriei, Danemarca și Luxemburg.

✓ Cele mai multe măsuri cheie (reforme și proiecte de investiții) prevăzute în Planurile Naționale de Redresare și Reziliență finanțate din resursele MRR/NGEU sunt concentrate în categorii de intervenții care vizează: eficiența energetică a clădirilor (proiecte de renovare), transport ecologic (utilizarea mijloacelor de transport electrice/cu emisii reduse sau zero emisii de gaze), infrastructura feroviară, energie din surse regenerabile, producția și stocarea de hidrogen decarbonizat etc.

## Tabelul 18. Analiza Comparativă a PNRR – contribuția la tranziția verde

| Stat membru | Dimensiunea verde | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| Austria | 59% | ***Reorientarea sistemului fiscal în beneficiul climei***: introducerea unor reforme fiscale pentru a stimula tehnologiile verzi, a unor rate de impozitare preferențiale pentru produsele cu emisii reduse sau zero, combinate cu o reducere selectivă a impozitelor pentru întreprinderile și gospodăriile aflate în dificultate.<br>***Transport fără emisii***: sprijinirea tranziției de la autobuze alimentate cu combustibili fosili la autobuze cu emisii zero, o lansare pe scară largă a vehiculelor electrice și instalarea de stații de încărcare. 256 mil. Euro<br>***Economia circulară***: reformarea sistemului de reutilizare și și reciclare a ambalajelor pentru băuturi și sprijin financiare pt. operaționalizarea sistemelor de „take back" pt. ambalaje în comerțul cu amănuntul. 170 mil. Euro<br>***Eficiența energetică a locuințelor***: sprijinirea gospodăriilor private pentru înlocuirea sistemelor de încălzire cu petrol și gaze naturale cu dispozitive de încălzire mai durabile. 159 mil. Euro<br>***Mobilitate verde***: extinderea rețelei feroviare electrificate între regiuni. 543 mil. Euro |
| Belgia | 50% | ***Eficiență energetică – renovarea clădirilor rezidențiale și publice***: finanțarea „valului" de renovare la nivelul regiunilor pentru a crește eficiența energetică a clădirilor publice, a locuințelor sociale și a clădirilor rezidențiale. 1 mld. Euro<br>***Noi tehnologii energetice cu emisii reduse de carbon***: finanțare de proiecte inovatoare în domeniul producției de hidrogen și construirea unei platforme energetice multifuncționale în Marea Nordului pentru a conecta o rețea de 2,1 GW de energie eoliană offshore la rețeaua Belgiei. 540 mil. Euro<br>***Transport durabil***: finanțarea achiziției a 356 de autobuze verzi pentru transportul public, construcția/amplasarea a peste 78.000 de stații de încărcare electrică, îmbunătățirea infrastructurii feroviare și a platformelor intermodale în porturile din întreaga țara, construcția și renovarea a 1500 de km de piste pentru biciclişti. 920 mil. Euro |
| Croația | 40% | ***Eficiența energetică și reconstrucția post-seismică a clădirilor***: renovarea a cel puțin 225.000 de metri pătrați de clădiri rezidențiale și 593.000 de metri pătrați de clădiri publice. 789 mil. Euro<br>***Mobilitate sustenabilă***: modernizarea liniilor de cale ferată, taxiuri electrice autonome cu infrastructură de sprijin adaptată pentru persoanele cu dizabilități, instalarea a 1.300 de stații de încărcare pentru vehicule electrice, introducerea vehiculelor și navelor cu zero emisii. 728 mil. Euro<br>***Tranziție energetică cu emisii reduse de carbon***: modernizarea infrastructurii energetice pentru a conecta 1.500 MW de energie regenerabilă, sprijinirea investițiilor pentru producția de biocombustibili avansați și hidrogen regenerabil, finanțarea de proiecte inovatoare de captare și stocare a carbonului. 658 mil. Euro<br>S***prijin pentru întreprinderi pentru tranziția verde și eficiența energetică***: sprijinirea întreprinderilor pentru a implementa proiecte menite să stimuleze economia verde, turismul durabil, investiții în tehnologii ecologice. 542 mil. Euro |
| Cipru | 41% | ***Impozitarea ecologică:*** introducerea treptată a unei taxe pe emisiile de dioxid de carbon pentru combustibili, introducerea unei taxe pe apă și a unei taxe pe deșeurile provenite din depozitele de deșeuri.<br>***Eficiența energetică și surse regenerabile de energie***: finanțarea diferitelor scheme de sprijin pentru punerea în aplicare a măsurilor de eficiență energetică și a investițiilor în energie din surse regenerabile și combaterea sărăciei energetice. 89 mil. Euro<br>***Interconectori energetici***: participarea la proiectul EuroAsia Interconnector care va conecta Ciprul la rețeaua de electricitate a UE și va stimula producția de energie din surse regenerabile. 100 mil. Euro<br>***Promovarea mobilității sustenabile și ecologice***: încurajarea trecerii de la autoturisme private la transport public, ciclism, mers pe jos, și promovarea utilizării vehiculelor ecologice ("curate"). 87 mil. Euro |

| Stat membru | Dimensiunea verde | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| Cehia | 42% | ***Eficiența energetică:*** finanțarea programelor de renovare pe scară largă pentru creșterea eficienței energetice a clădirilor rezidențiale și publice; a centrelor de îngrijire a copiilor și a centrelor de îngrijiri pe termen lung. 1.6 mld. Euro<br>***Sprijinirea instalării de surse regenerabile de energie surse de energie pentru întreprinderi și gospodării***. 480 mil. Euro<br>***Mobilitatea sustenabilă***: finanțarea a peste 5000 de vehicule cu emisii scăzute de dioxid de carbon pentru sectorul public și cel al întreprinderilor, promovând astfel mobilitatea; crearea/extinderea unei rețele de peste 4500 de stații de încărcare electrice; îmbunătățirea infrastructurii feroviare; finanțare a 90 km de piste pentru ciclism. 1.1 mld. Euro<br>***Economia circulară:*** Investiții în infrastructura de reciclare și sprijin pentru implementarea de soluții specifice economiei circulare și economisirea apei în întreprinderi. 141 mil. Euro |
| Danemarca | 59% | ***Sprijin pentru transportul ecologic***: acordarea de prime pentru casarea mașinilor vechi pe baza de combustibili diesel, construirea de noi piste pentru biciclete, infrastructura pentru biciclete electrice și sprijin pentru a achiziționa feriboturi verzi. 259 mil. Euro<br>***Investiții și reforma taxării „verzi”***: creșterea temporară a deducerilor fiscale pentru companiile care investesc în tehnologie și software pentru facilitarea tranziției acestora la noi modele de afaceri cu emisii reduse de gaze cu efect de seră. 407 mil. Euro<br>***Proiecte de cercetare și dezvoltare ecologice***: sprijinirea cooperării între sectorul public-privat în domeniul cercetării pentru a accelera dezvoltarea de soluții tehnologice favorabile climei. 94 mil. Euro<br>***Înlocuirea arzătoarelor pe bază de petrol și a cuptoarelor pe bază de gaz***: extinderea rețelei de termoficare în zone noi și furnizarea de sprijin pentru gospodării pentru a trece la sisteme electrice de încălzire (”electric heat-pump systems”). 65 mil. Euro<br>***Sprijinirea IMM-urilor pentru renovarea energetică***: sprijinirea IMM-urilor pentru a crește și pentru a crea locuri de muncă la nivel local prin proiecte cum ar fi renovarea energetică a clădirilor sau creșterea eficienței energetice pentru întreprinderi. 80 mil. Euro |
| Estonia | 42% | ***Tranziția „verde” a afacerilor:*** sprijinirea întreprinderilor în tranziția ecologică prin modernizarea modelelor lor de afaceri; promovarea, dezvoltarea și adoptarea de tehnologii ecologice inovatoare și dezvoltarea acestora; dezvoltarea de competențe ecologice. 220 mil. Euro<br>***Energia durabilă și eficiența energetică***: încurajarea introducerii și utilizării energiei regenerabile și reducerea dependenței de șisturile bituminoase în producția de energie electrică; investiții în rețele și capacități de stocare a energiei din surse regenerabile; măsuri de facilitare și sprijinire a renovărilor eficiente din punct de vedere energetic pentru 2680 locuințe. 92 mil. Euro<br>***Mobilitatea durabilă***: armonizarea sistemului public de transport din regiunea capitalei Talin, investiții în conexiunile feroviare și multimodale de transport, inclusiv construcția terminalului Rail Baltic la Tallinn. 96 mil. Euro |
| Finlanda | 50% | ***Decarbonizarea sectorului energetic:*** Investiții în transportul și distribuția de energie și în noile tehnologii energetice. 319 mil. Euro<br>”***Low-carbon hydrogen***”: investiții de-a lungul lanțului valoric al hidrogenului, precum și în captarea, stocarea și recuperarea carbonului. 156 mil. Euro<br>***Încălzirea cu emisii reduse de dioxid de carbon a clădirilor***: înlocuirea cazanelor pe bază de combustibili fosili cu sisteme de încălzire cu emisii scăzute sau zero emisii de carbon. 70 mil. Euro<br>***Transport ecologic***: sprijinirea punctelor de încărcare private și publice pentru automobilele electrice, infrastructura de alimentare și realimentare cu gaze. 40 mil. Euro |
| Franța | 46% | ***Renovarea clădirilor:*** Finanțarea unui program de renovare pe scară largă pentru creșterea eficienței energetice a clădirilor. 5.8 mld. Euro<br>***Modernizarea rețelei feroviare***: Modernizarea rețelei feroviare și creșterea gradului de utilizare a transportului feroviar ca alternativă la transportul rutier. 4.4 mld. Euro<br>„***Hidrogen decarbonizat***”: Dezvoltarea lanțurilor valorice pentru hidrogenul decarbonizat. 1.9 mld. Euro<br>***Legea climei și rezilienței***: legislația națională adecvată care să contribuie la obiectivul de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră pentru 2030. |

| Stat membru | Dimensiunea verde | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| Germania | 42% | ***"Hydrogen Leap":*** investiții în „hidrogenul verde" în toate etapele lanțului valoric care să contribuie la decarbonizarea economiei germane. 1.5 mld. Euro<br>***Automobile electrice***: sprijin pt. populație pentru trecerea la vehicule electrice ecologice ("*clean electric vehicles*") prin acordarea de sprijin financiar pentru achiziția a peste 800000 de vehicule „decarbonizate". 2.5 mld. Euro<br>***Eficiența energetică a clădirilor rezidențiale***: finanțarea unui program de renovare pe scară largă pentru creșterea eficienței energetice a clădirilor rezidențiale. 2.5 mld. Euro |
| Grecia | 37,5% | ***Infrastructura de energie electrică***: finanțarea interconectării cu Insulele Ciclade, crescând potențialul surselor de energie regenerabilă precum și capacitatea de stocare. 645 mil. Euro<br>***Eficiența energetică a clădirilor rezidențiale***: Renovarea a peste 100,000 locuințe pentru creșterea eficienței energetice, inclusiv pentru gospodăriile cu venituri reduse. 1.3 mld. Euro<br>***Mobilitate sustenabilă***: instalarea a peste 8 000 de puncte de încărcare pentru vehicule electrice și înlocuirea a 220 autobuze de transport urban în Atena li Salonic cu vehicule electrice; crearea de piste pentru biciclişti și alei pietonale ca parte a unei „promenade urbane" de-a lungul Rivierei din Atena. 264 mil. Euro |
| Irlanda | 42% | ***Promovarea acțiunilor în domeniul climei***: consacrarea obiectivului de neutralitatea climatică în legislație și descurajarea/stimulente negative pentru utilizarea de combustibili fosili.<br>***Promovarea mobilității sustenabile și ecologice***: încurajarea trecerii de la vehicule private la transportul feroviar, investind în sistemul feroviar de navetiști din Cork. 164 mil. Euro<br>***Eficiența energetică a clădirilor rezidențiale și publice, și întreprinderi***: sprijinirea gospodăriilor, a întreprinderilor și a sectorului public pentru punerea în aplicare a investițiilor în eficiența energetică și a soluțiilor bazate pe tehnologii ecologice pentru reducerea emisiilor de carbon. 155 mil. Euro<br>***Sprijinirea biodiversității și a ecosistemelor***: restaurarea și reabilitarea trenurilor umede pentru a trece de la extracția turbei la captarea carbonului. 108 mil. Euro |
| Italia | 37% | ***Mobilitate sustenabilă***: integrarea mai multor regiuni în rețeaua feroviară de mare viteză și finalizarea coridoarelor de transport feroviar de marfă; stimularea transportului local durabil prin extinderea benzilor de circulație pentru ciclism, a metrourilor, a tramvaielor și a autobuzelor cu emisii zero, inclusiv construirea de stații de încărcare electrică în întreaga țară și a punctelor de realimentare cu hidrogen pentru transportul rutier și feroviar. 32.1 mld. Euro<br>***Eficiența energetică a clădirilor rezidențiale***: finanțarea renovării la scară largă a clădirilor rezidențiale pentru a le face mai eficiente din punct de vedere energetic. 12.1 mld. Euro<br>***Energia din surse regenerabile și economia circulară***: dezvoltarea producției și stimularea utilizării energiilor regenerabile, inclusiv a hidrogenului verde, precum și intensificarea reciclării, reducerea deșeurilor provenite din depozitele de deșeuri și îmbunătățirea managementului apei. 11.2 mld. Euro |
| Letonia | 38% | ***Regândirea și modernizarea sistemului metropolitan de la Riga***: Crearea unei rețele de transport public multimodal cu un calendar unic și coerent, un sistem unic de prețuri și bilete și investiții în infrastructuri de transport curate, inclusiv căi ferate, tramvaie, autobuze electrice și piste pentru biciclişti. 295 mil. Euro<br>***Eficiența energetică a clădirilor private și publice***: finanțarea unei inițiative de renovare pe scară largă pentru a spori eficiența energetică a clădirilor rezidențiale, a clădirilor publice și a întreprinderilor. 248 mil. Euro<br>***Rețele de energie electrică moderne și ecologice***: investiții în transformarea ecologică și digitală a rețelelor de energie electrică pentru a furniza o infrastructură adecvată de aprovizionare cu energie electrică pentru economia letonă și pentru introducerea de automobile electrice. 80 mil. Euro |

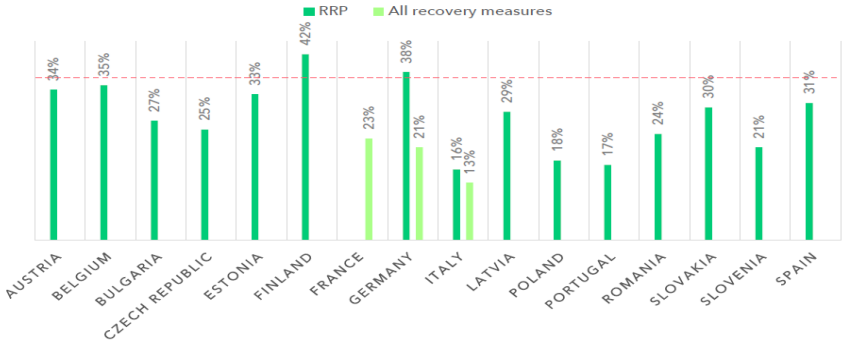
| Stat membru | Dimensiunea verde | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| Lituania | 38% | ***Producerea de energie durabilă***: dezvoltarea infrastructurii eoliene offshore și a centralelor onshore pentru surse de energie regenerabile (energie solară și eoliană) și crearea de instalații publice și private de stocare a energiei. 242 mil. Euro<br>***Mobilitatea durabilă***: reducerea semnificativă a emisiilor de gaze cu efect de seră prin eliminarea treptată a celor mai poluante vehicule de transport rutier (privat, public și comercial) și prin creșterea ponderii surselor regenerabile de energie în sectorul transporturilor. 341 mil. Euro<br>***Renovarea clădirilor***: Sprijinirea producției de elemente modulare pentru renovarea din materiale ecologice și acordarea de sprijin financiar cetățenilor pentru renovări. 218 mil. Euro |
| Luxemburg | 61% | ***Electromobilitate***: implementarea unei scheme de sprijin pentru extinderea rețelei de puncte de încărcare pentru vehiculele electrice din întreaga țară. 30.5 mil. Euro<br>***Biodiversitatea***: crearea unei „Naturpakt" cu municipalitățile pentru a oferi sprijin financiar acțiunilor de protecție a naturii și de prevenire a pierderii biodiversității. 6 mil. Euro<br>***Sursele regenerabile de energie***: aprovizionarea unui nou cartier de locuințe construit pe un fost amplasament industrial cu căldură și electricitate produsă din surse regenerabile de energie. 24 mil. Euro |
| Malta | 54% | ***Renovarea pentru îmbunătățirea eficienței energetice și ecologizarea clădirilor publice și private***: inclusiv spitale și școli - finanțarea retehnologizării profunde și a instalațiilor de energie regenerabilă. 60 mil. Euro<br>***Acces la transportul public gratuit***: acordarea accesului la transportul public gratuit pentru anumite categorii ale populației, pentru a face față congestionării și pentru a face transportul mai durabil<br>***Un nou loc de debarcare a feribotului în Golful St Paul/Buġibba***: trecerea de la transportul rutier la cel maritim și reducerea emisiilor din sectorul transporturilor. 16 mil. Euro |
| Portugalia | 38% | ***Eficiența energetică a clădirilor rezidențiale***: finanțarea unui program de renovare pe scară largă pentru creșterea eficienței energetice a clădirilor rezidențiale. 300 mil. Euro<br>***Hidrogen și gaze regenerabile***: sprijinirea proiectelor private de producere a hidrogenului regenerabil și a altor gaze de origine regenerabilă. 185 mil. Euro<br>***Protejarea zonelor forestiere vulnerabile***: adaptarea gestionării terenurilor pentru a transforma peisajul zonelor forestiere vulnerabile în vederea prevenirii incendiilor, a creșterii rezistenței la schimbările climatice și economice și a protejării biodiversității |
| Romania | 41% | ***Modernizarea căilor ferate***: modernizarea infrastructurii feroviare, inclusiv a căilor ferate electrificate sau cu emisii zero și a materialului rulant. 3.9 mld. Euro<br>***Mobilitatea urbană***: infrastructură pentru un transport urban ecologic și mai sigur. 1.8 mld. Euro<br>***Producția de energie curată***: eliminarea treptată a producției de energie pe bază de cărbune și lignit, utilizarea surselor regenerabile de energie, precum și a proceselor de producție aferente și hidrogenul. 855 mil. Euro<br>***Eficiența energetică a clădirilor***: renovarea eficientă din punct de vedere energetic și renovarea seismică a clădirilor în vederea reducerii emisiilor de CO2 cu cel puțin 0.15 milioane de tone în clădirile private și cu 0.075 milioane de tone în clădirile publice. 2.7 mld. Euro<br>***Biodiversitate și protecția mediului***: împădurire, reîmpădurire și pepiniere forestiere, precum și alte măsuri privind biodiversitatea pentru reconstrucția ecologică și protecția speciilor. 1.1 mld. Euro |
| Slovacia | 43% | ***Adaptarea la schimbările climatice***: creșterea rezistenței pădurilor la impactul schimbărilor climatice, revitalizarea cursurilor de apă și sprijinirea biodiversității. 159 mil. Euro |

| Stat membru | Dimensiunea verde | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| | | ***Eficiența energetică în casele familiale/gospodării***: Finanțarea unui val de renovare pe scară largă pentru a îmbunătăți performanța energetică și ecologică a cel puțin 30000 de unități rezidențiale. 528 mil. Euro<br>***Transport cu emisii reduse de dioxid de carbon***: sprijinirea dezvoltării stațiilor de încărcare pentru combustibili alternativi și modernizarea căilor ferate și a noii infrastructuri pentru biciclete. 712 mil. Euro<br>***Decarbonizarea industriei***: promovarea eficienței energetice și investițiile în tehnologii inovatoare de decarbonizare în industrie. 368 milioane euro |
| Slovenia | 42% | ***Eficiența energetică și renovarea seismică a clădirilor***: finanțarea programelor de renovare pe scară largă pentru a spori eficiența energetică a clădirilor publice, inclusiv a școlilor. 230 mil. Euro<br>***Decarbonizarea transporturilor prin investiții în infrastructura feroviară***: modernizarea liniilor feroviare congestionate, renovarea gărilor feroviare, creșterea capacității, a vitezei și a siguranței transportului feroviar și digitalizarea infrastructurii feroviare pentru a reduce timpul de călătorie. 292 mil. Euro<br>***Proiecte îmbunătățite de alimentare cu apă potabilă și de economisire a apei:*** construirea și renovarea sistemelor învechite de alimentare cu apă potabilă pentru a reduce pierderile de apă cu peste 20%. 54 mil. Euro |
| Spania | 40% | ***Legea privind schimbările climatice și tranziția energetică***: stabilirea în lege a obiectivelor privind energia regenerabilă pentru 2030 și obiectivul neutralității climei până în 2050, inclusiv un sistem de energie electrică regenerabilă de 100%.<br>***Surse inovatoare de energie regenerabilă***: dezvoltarea unor surse inovatoare de energie regenerabilă, integrate în clădiri și procese de producție, inclusiv punerea în aplicare a foii de parcurs privind energia regenerabilă. 3.9 mld. Euro<br>***Renovarea clădirilor rezidențiale din punctul de vedere al eficienței energetice***: sprijinirea a peste jumătate de milion de renovări ale eficienței energetice în clădirile rezidențiale pentru a realiza, în medie, o reducere a cererii de energie primară de cel puțin 30 %. 3.4 mld. Euro |

*Sursa: elaborat pe baza datelor și evaluărilor Comisiei Europene, disponibile la https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en*

Un studiu recent (Green Recovery Tracker, 2021) realizează o analiză critică a modului în care planurile de redresare și reziliență, prezentate de 15 state membre, abordează problematica tranziției verzi. Autorii studiului iau în calcul sumele specificate în PNRR și analiza calitativă de substanță a măsurilor propuse pentru fiecare stat membru; pentru o analiză adecvată a relevanței măsurilor și investițiilor propuse în PNRR pentru atingerea țintelor și obiectivelor climatice, autorii studiului iau în calcul doar acele cheltuieli / investiții care contribuie la combaterea schimbărilor climatice, excluzând din analiză acele cheltuieli care vizează/au ca efecte adaptarea la schimbările climatice. Metodologia utilizată poate conduce la rezultate diferite sau evidența alocări diferite de cele prezentate în documente oficiale sau în alte studii. Rezultatele studiului (Green Recovery Tracker, 2021) evidențiază un risc ridicat de nerespectare a țintei de 37% din cheltuieli pentru obiective climatice.

**Graficul 11. Poziționarea statelor membre față de ținta de 37% din cheltuieli pt. obiective climatice**




*Sursa: Green Recovery Tracker, 2021, Tracking the contribution of national covid-19 recovery efforts towards a climate neutral EU, June 2021, https://www.greenrecoverytracker.org/*

Concluziile studiului (Green Recovery Tracker, 2021) evidențiază faptul că, în ciuda discursului public și declarațiilor politice de susținere a unei tranziții verzi, redresarea economică propusă în PNRR nu este suficient de „verde". Astfel, există șanse ca într-un număr mare de situații, planurile naționale de redresare să rateze obiectivul de cheltuieli climatice de 37% (dacă se iau în calcul cheltuielile care susțin combaterea schimbărilor climatice și se exclud cheltuielile pentru adaptarea la schimbările climatice, așa cum este metodologia utilizată în studiu). Totodată, există riscul ca anumite măsuri și investiții propuse, care, la prima vedere, pot fi clasificate ca „verzi", în esență să se dovedească „îndoielnice" (fiind furnizat în acest sens exemplul investițiilor în locuințe noi din Portugalia) sau „nocive" (fiind furnizat exemplul investițiilor în eficiență energetică, inclusiv prin sprijin care vizează cazanele ce utilizează combustibili fosili din Italia, Polonia și Cehia), mai ales în situațiile în care efectul real, concret al acestor măsuri se materializează în susținerea industriilor bazate pe combustibili fosili sau a sectorului combustibililor fosili).

❖ ***Reflectarea dimensiunii digitale în PNRR – analiză comparativă***

Analiza dimensiunii „digitale" pentru cele 22 PNRR care erau aprobate sau propuse spre aprobare la 15.10.2021, bazată pe informațiile conținute în PNRR și evaluările individuale realizate de Comisia Europeană, evidențiază următoarele:

✓ Statele membre care fac parte din categoria țărilor de coeziune, la care se adaugă și statele membre care au făcut parte până recent din grupul țărilor de coeziune (ex. Spania) au construit Planuri Naționale de Redresare și Reziliență a căror contribuție la realizarea obiectivelor climatice, asigură realizarea țintei de 20%, fiind limitată, în medie la 23-25% din totalul fondurilor PNRR (granturi și împrumuturi, după caz): cel mai mic nivel este înregistrat în cazul Croației (20%), o situație diferită fiind în cazul Lituaniei și Irlandei care acordă o importanță ridicată obiectivelor digitale, pentru care alocă 32% din fonduri. La nivelul statelor

membre mai dezvoltate, importanța dimensiunii digitale variază, în majoritatea cazurilor, fiind alocate între 25% și 30% din fonduri, la extreme poziționându-se Franța (21%), Germania (52%) și Austria (53%).

- ✓ Cele mai multe măsuri cheie (reforme și proiecte de investiții) prevăzute în Planurile Naționale de Redresare și Reziliență finanțate din resursele MRR/NGEU, sunt concentrate în categorii de intervenții care vizează: digitalizarea educației, digitalizarea administrației publice, digitalizarea afacerilor, securitate cibernetică, interoperabilitate și conectivitate, competențe digitale; în ceea ce privește digitalizarea sistemului de sănătate, măsurile din această categorie sunt abordate de unele state membre ca parte a eforturilor de transformare digitală (Portugalia, România, Slovenia), în timp ce, în cazul majorității statelor membre, digitalizarea sectorului de sănătate este abordată ca parte a măsurilor de creștere a rezilienței.

## Tabelul 19. Analiza Comparativă a PNRR – contribuția la tranziția digitală

| Stat membru | Dimensiunea digitală | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| Austria | 53% | ***Conectivitate digitală îmbunătățită***: cel puțin 50% din gospodării conectate prin rețele de broadband de mare viteză care asigură viteze de download și upload de cel puțin 100 MB/sec. 891 mil Euro<br>***Facilitarea accesului la educația digitală***: asigurarea de calculatoare și tablete pentru elevi în școli. 172 mil Euro<br>***Sprijinirea cercetării orientate spre viitor, transformatoare și inovativă***: sprijinirea infrastructurii digitale și a cercetării transfrontaliere colaborare pentru a încuraja calculul cuantic. 107 mil Euro |
| Belgia | 27% | ***Consolidarea rezilienței și securității cibernetice***: creșterea gradului de conștientizare și a capacității de management a riscurilor cibernetice la nivelul IMM și creșterea capacității Belgiei de răspuns la atacurile cibernetice. 80 mil. Euro<br>***Educația 2.0***: finanțarea unui sistem de educație mai inclusivă și orientată spre viitor la nivelul comunității care să asigure îmbunătățirea competențelor digitale și în domeniile STEM (științe, tehnologie, matematică) pentru elevi și studenți și asigurarea accesului la instrumente și tehnologii digitale. 480 mil. Euro<br>***e-Servicii***: investiții în transformarea digitală a administrației publice, a sistemului de justiție și a sistemului de sănătate care să îmbunătățească accesul cetățenilor și întreprinderilor la serviciile publice. 585 mil. Euro |
| Croația | 20% | ***Tranziția digitală a administrației publice***: digitalizarea sistemul de justiție, interoperabilitatea sistemelor de informații și bazelor de date guvernamentale, implementarea cărții de identitate digitale, introducerea unor modalități de lucru inteligente (”smart-working arrangements”) și crearea unui ghișeu unic (”one stop shop”) pentru toate serviciile online ale administrației publice. 287 mil. Euro<br>***Conectivitatea digitală a zonelor rurale***: creșterea acoperirii cu infrastructură de broadband de mare viteză în zonele rurale și construcția de infrastructuri de comunicații electronice. 126 mil. Euro<br>***Digitalizarea învățământului superior***: investiții în e-learning și instrumente digitale de predare și învățare. 84 mil. Euro |
| Cipru | 23% | ***Sprijinirea conectivității:*** îmbunătățirea accesului la infrastructura de comunicații și sprijinirea unei transformări digitale incluzive. 87 mil. Euro<br>***Digitalizarea serviciilor publice***: construirea unei arhitecturi digitale securizate, integrate și moderne pentru a sprijini tranziția către serviciilor publice digitale. 133 mil. Euro<br>***Promovarea educației și competențelor digitale***: modernizarea infrastructurii, a tehnologiilor și instrumentelor digitale în școli, asigurarea de competențe digitale pentru profesori și pentru diferite părți ale societății cipriote prin programe de formare și perfecționare și recalificare. 30 mil. Euro<br>***Facilitarea tranziției digitale în domeniul sănătății***: modernizarea sistemelor informatice ale sistemului național de sănătate și implementarea de servicii de transfrontaliere de e-sănătate. 10 mil. Euro |
| Cehia | 22% | ***Competențe digitale pentru era digitală:*** modernizarea curriculei digitale în educație, furnizarea de echipamente digitale și programe de formare digitală în școli, susținerea de noi programe universitare în domenii digitale cu creștere rapidă, îmbunătățirea competențelor digitale prin educație și programe de calificare și recalificare. 585 mil. Euro<br>***E-Servicii:*** investiții în transformarea digitală și în securitatea cibernetică a administrației publice, a sistemului judiciar și a asistenței medicale. 450 mil. Euro<br>***Tranziția digitală a economiei***: sprijin transformarea digitală a întreprinderilor, a centrelor de inovare digitală și dezvoltarea rețelelor de foarte mare capacitate și a rețelelor 5G. 650 mil. Euro |
| Danemarca | 25% | ***Strategia digitală:*** continuarea digitalizării administrației publice și consolidarea digitalizării în cadrul întreprinderilor și industriei. 67 mil. Euro<br>***Internetul de mare viteză***: extinderea accesului la internet de mare viteză în mediul rural și zone ultra periferice/izolate din Danemarca. 13 mil. Euro<br>***Tranziția digitală a IMM-urilor***: Sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii pentru digitalizarea modelelor de afaceri. 9 mil. Euro |

| Stat membru | Dimensiunea digitală | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| Estonia | 22% | ***Digitalizarea companiilor:*** sprijinirea companiilor pentru tranziția digitală, inclusiv întreprinderile mici, mijlocii și microîntreprinderi. 83 mil. Euro<br>***Digitalizarea administrației publice***: îmbunătățirea și actualizarea serviciilor publice digitale și digitalizarea administrației publice bazată pe cele mai recente tehnologii, pentru a îmbunătăți reziliența; securitatea, eficiența și pentru reducerea sarcinii administrative atât pentru cetățeni, cât și și întreprinderi. 97 mil. Euro<br>***Creșterea conectivității***: implementarea rețelelor de foarte mare capacitate în mediul rural domenii, reducând astfel decalajul digital. 24 mil. Euro |
| Finlanda | 27% | ***Conectivitate digitală***: investiții în infrastructura de brodând de mare viteză pe tot teritoriul Finlandei. 50 mil. Euro<br>***Proiectul DigiRail*** : pentru introducerea Sistemului European de Management al Traficului Feroviar la nivelul întregii rețele feroviare până în 2040, acompaniată de introducerea unui sistem de comunicații mobile feroviare bazat pe tehnologiile 4G și 5G. 85 mil. Euro<br>***Inovații digitale pentru serviciile de asistență socială și de asistență medicală***: soluții digitale pentru promovarea *garanției de îngrijire*. 100 mil. Euro<br>***Învățarea continuă***: Dezvoltarea de servicii digitale și centre de resurse digitale care susțin învățarea continuă. 46 mil. Euro<br>***Recrutarea talentelor internaționale***: infrastructura digitala pentru a raționaliza și eficientiza imigrația în scopuri educaționale și de muncă și facilitarea recrutărilor la nivel internațional. 20 mil. Euro |
| Franța | 21% | ***Digitalizarea întreprinderilor:*** sprijinirea tranziției digitale a întreprinderilor prin sprijinirea acestora pentru a utiliza tehnologiile digitale în mod optim/cât mai bine. 385 mil. Euro<br>***Digitalizarea școlilor***: furnizarea de echipamente digitale pentru învățământul primar și secundar. 131 mil. Euro<br>***Digitalizarea administrației publice***: creșterea eficienței administrației publice administrația publică și a calitatea mediului/condițiilor de lucru ale funcționari publici. 500 mil. Euro |
| Germania | 52% | ***Investiții în microelectronică și în tehnologii de comunicații: c***ontribuția la o inițiativă europeană transfrontalieră de mari dimensiuni de îmbunătățire a capacității UE în domeniul proiectării produselor electronice și pentru implementarea noi generații de procesoare cu consum redus de energie. 1.5 mld. Euro<br>***Infrastructuri și servicii de tip cloud de generație următoare***: **c**ontribuția la o inițiativă europeană transfrontalieră de mari dimensiuni de pentru promovarea implementării de soluții inteligente de cloud și tehnologii emergente de top în industrie care sunt extrem de inovatoare, cu un nivel extrem de ridicat de securitate, eficiente energetic și care sunt conform cu cerințele de protecție a datelor. 750 mil. Euro<br>***Digitalizarea serviciilor publice***: digitalizare a peste 115 de servicii publice federale și peste 100 servicii publice regionale până în 2022. 3 mld. Euro |
| Grecia | 23,3% | ***Dezvoltarea rețelelor 5G:*** asigurarea acoperirii 5G a tuturor autostrăzilor din Grecia care fac parte din rețelele transeuropene de transport. 160 mil. Euro<br>***Transformarea digitală a sectorului public***: arhive digitale, creșterea interoperabilității sistemelor și utilizarea tehnologiilor avansate cum ar fi *cloud computing* și *big data*. 1.3 mld. Euro<br>***Digitalizarea întreprinderilor***: stimularea adoptării tehnologiilor digitale, tehnologii, în special de către întreprinderile mici și mijlocii ș sprijinirea achizițiilor de servicii digitale și case de marcat fiscale care utilizează noile tehnologii. 375 mil. Euro<br>***Transformarea digitală a educației***: furnizarea de vouchere pentru achiziția de tablete/laptopuri pt. aprox. 600000 de elevi și studenți care provin din familii cu venituri mici și instalarea a 40000 de sisteme interactive de învățare în școli. 231 mil. Euro |
| Irlanda | 32% | ***Susținerea digitalizării sectorului public***: construirea unui centru de date guvernamental eficient din punct de vedere energetic, precum și sprijinirea unor pachete de măsuri pentru digitalizarea administrației publice, în special în sistemul de sănătate. 142 mil. Euro<br>***Digitalizarea întreprinderilor:*** sprijinirea digitalizării întreprinderilor, în principal a întreprinderilor mici și mijlocii din Irlanda. 85 mil. Euro |

| Stat membru | Dimensiunea digitală | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| | | ***Promovarea competențelor digitale***: asigurarea conectivității și echipamente TIC pentru școli pentru cursanții care provin de categorii defavorizate defavorizați, precum și investițiile în dezvoltarea competențelor digitale în sistemul educațional irlandez la toate nivelurile. 64 mil. Euro |
| Italia | 25% | ***Dezvoltarea rețelelor ultrarapide și 5G***: promovarea conectivității de 1 Gbps în întreaga țară și asigurarea acoperirii 5G, inclusiv de-a lungul a 2,600 km de coridoare 5G și a 10,000 kilometri de drumuri. 6.7 mld. Euro<br>***Digitalizarea întreprinderilor***: Promovarea adoptării tehnologiilor digitale de către întreprinderi prin intermediul unui sistem de credite fiscale menit să sprijine și să accelereze transformarea digitală a acestora. 13.4 mld. Euro<br>***Digitalizarea administrației publice***: construirea unei infrastructuri naționale sigure de cloud computing, asigurarea interoperabilității platformelor și a serviciilor de date și încurajarea adoptării pe scară largă a principalelor servicii publice digitale. 6 mld. Euro |
| Letonia | 21% | ***Digitalizarea întreprinderilor***: sprijinirea întreprinderilor în introducerea tehnologiilor digitale; sprijinirea introducerii soluțiilor de comerț electronic, a inovării și a noilor produse; mentorat digital. 125 mil. Euro<br>***Îmbunătățirea competențelor digitale***: îmbunătățirea competențelor digitale de bază și avansate ale cetățenilor, întreprinderilor și administrației publice, cu scopul de a crește ponderea persoanelor cu cel puțin competențe digitale de bază la 54 % în 2025. 95 mil. Euro<br>***Implementarea 5G***: implementarea infrastructurii coridoarelor 5G de-a lungul autostrăzii Via Baltica pentru a promova condusul automat conectat, mobilitatea durabilă și îmbunătățirea siguranței rutiere prin inovare. 12.5 mil. Euro |
| Lituania | 32% | ***Tehnologie adaptată pentru limba lituaniană***: dezvoltarea unor instrumente inovatoare adaptate limbii lituaniene, care să permită accesul universal la resursele digitale și să permită comunităților științifice și de afaceri să dezvolte tehnologii, servicii și produse inovatoare. 117 mil. Euro<br>***Servicii orientate spre client***: digitalizarea serviciilor administrative publice pentru a permite accesul convenabil și în timp util al companiilor și cetățenilor la servicii publice, pentru a reduce costurile și pentru a îmbunătăți mediul de afaceri. 117 mil. Euro<br>***Rețelele 5G***: Susținerii dezvoltării rețelelor de foarte mare capacitate, inclusiv prin facilitarea instalării 5G, conectarea intensivă a întreprinderilor și a instituțiilor. 73 mil. Euro |
| Luxemburg | 32% | ***Comunicații securizate***: dezvoltarea și implementarea unei infrastructuri de comunicații ultra-securizate, bazată pe tehnologia cuantică, pentru îmbunătățirea securității comunicațiilor din sectorul public, ca parte a unui proiect european. 10 mil. Euro<br>***Servicii digitale pentru public***: crearea de noi servicii administrative digitale pentru întreprinderi și cetățeni. 13 mil. Euro<br>***Digitalizarea în sănătate***: implementarea unei soluții de telemedicină pentru monitorizarea medicală la distanță și îngrijirea pacienților. 0.8 mil. Euro |
| Malta | 26% | ***Digitalizarea administrației publice și a serviciilor publice***: investiții în sistemele informatice ale guvernului pentru a-și consolida reziliența, capacitatea și securitatea; îmbunătățirea serviciilor publice digitale pentru o mai bună experiență a cetățenilor. 34 mil. Euro<br>***Digitalizarea întreprinderilor***: sprijinirea digitalizării (inclusiv hardware și software) a cel puțin 360 de întreprinderi, în special a IMM-urilor, din diferite sectoare, inclusiv a comerțului cu ridicata și cu amănuntul, a turismului și a producției. 15 milioane euro mil. Euro<br>***Digitalizarea sistemului judiciar***: punerea în aplicare a unor soluții/instrumente digitale sigure pentru a sprijini utilizatorii din sectorul justiției, creșterea accesibilității justiției și consolidarea eficienței sistemului. 10 mil. Euro |
| Portugalia | 22% | ***Instituții de învățământ și formare profesională***: modernizarea laboratoarelor tehnologice și a echipamentelor tehnice în școlile din învățământul secundar și în centrele de formare profesională. 521 mil. Euro<br>***Tranziția digitală în domeniul sănătății***: modernizarea sistemelor informatice ale Serviciului național de sănătate și creșterea gradului de digitalizare a dosarelor medicale în conformitate cu cerințele li principiile de securitate corespunzătoare. 300 mil. Euro |

| Stat membru | Dimensiunea digitală | |
|---|---|---|
| | **Pondere** | **Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții)** |
| | | ***Tranziția digitală a întreprinderilor***: sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii și a lucrătorilor acestora prin cursuri de formare adaptate în materie de competențe digitale și prin coaching adaptat pentru a le ajuta să utilizeze în mod optim tehnologiile digitale. 650 mil. Euro |
| Romania | 20,5% | ***Digitalizarea administrației publice***: digitalizarea administrației publice în domenii cheie precum justiția, ocuparea forței de muncă și protecția socială, mediul, gestionarea serviciilor publice și dezvoltarea competențelor, achizițiile publice, securitatea cibernetică, fiscalitatea și vama, construirea unei infrastructuri publice sigure de cloud computing și sprijinirea implementării identificării electronice. 1.5 mld. Euro<br>***Digitalizarea sănătății***: dezvoltarea unui sistem integrat de e-sănătate, care să conecteze peste 25000 de furnizori de servicii medicale și sisteme de telemedicină. 470 mil. Euro<br>***Digitalizarea educației***: îmbunătățirea competențelor pedagogice digitale, a conținutului educațional și a echipamentelor și a resurselor, inclusiv în universități. 881 mil. Euro |
| Slovacia | 22% | ***Servicii mai bune pentru cetățeni și întreprinderi***: introducerea unor soluții de e-guvernare accesibile și ușor de utilizat pentru cetățeni. 177.5 mil. Euro<br>***Infrastructura digitală în școli***: finanțarea echipamentelor digitale, inclusiv pentru copiii din medii dezavantajate din punct de vedere social, pentru a îmbunătăți competențele digitale și pentru a crea un nou ecosistem de învățare, care va fi consolidat în continuare prin reforme ale programelor școlare. 187 mil. Euro<br>***Digitalizarea afacerilor***: Construirea unui supercomputer și a unei rețele de hub-uri digitale pentru a ajuta întreprinderile să-și digitalizare procesele; furnizarea de formare pentru competențe digitale. 102 mil. Euro |
| Slovenia | 21% | ***Consolidarea alfabetizării digitale prin educație și învățare pe tot parcursul vieții***: dezvoltarea competențelor digitale ale elevilor în întregul sistem educațional prin actualizarea programelor de învățământ și organizarea de cursuri de formare pentru 20000 de profesori, îmbunătățirea conectivității școlilor și creșterea formării în materie de competențe digitale pentru angajați și funcționari publici. 114 mil. Euro<br>***Transformarea digitală a sănătății***: introducerea de noi servicii digitale în domeniul sănătății, inclusiv telemedicina, digitalizarea dosarelor medicale și modernizarea sistemului de programare electronică pentru a oferi mai multă transparență cu privire la timpul de așteptare. 83 mil. Euro<br>***Tranziția digitală a întreprinderilor***: Sprijinirea implementării tehnologiilor digitale avansate în întreprinderi și consolidarea competențelor digitale ale angajaților acestora. 44 mil. Euro |
| Spania | 28% | ***Formarea competențelor digitale***: îmbunătățirea nivelului competențelor digitale ale populației, transformarea digitală a educației și creșterea numărului de specialiști în tehnologia informației și comunicațiilor. 3.6 mld. Euro<br>***Digitalizarea administrației publice***: extinderea serviciilor publice digitale pentru cetățeni și întreprinderi, cu accent special pe transformarea digitală a sistemelor de sănătate, justiție, ocuparea forței de muncă și servicii sociale. 3.2 mld. Euro<br>***Digitalizarea întreprinderilor***: sprijinirea tranziției digitale a IMM-urilor și a lucrătorilor independenți". 3 mld. Euro |

*Sursa: elaborat pe baza datelor și evaluărilor Comisiei Europene, disponibile la https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en*

Un studiu realizat recent (Deloitte, 2021) analizează, pentru 20 de state membre, maniera în care resursele PNRR sunt utilizate, în mod adecvat și eficient, pentru *transformare digitală,* prin compararea bugetelor alocate în domeniul digital pentru atingerea țintelor stabilite pentru 2030 în Agenda digitală. Studiul a utilizat informațiile furnizate de 20 de state membre în prima versiune transmisă Comisiei Europene și a regrupat alocările MRR pentru fiecare din cei 4 piloni *ai Deceniului Digital (Infrastructură, Companii, Competențe și Servicii/Administrație publică*). Compararea poziției actuale a fiecărui stat membru față de nivelul de ambiție asumat pentru anul 2030 în planul transformării digitale (bazat pe indicatorii din Raportul DESI[25] 2020) permite identificarea decalajelor digitale. De asemenea, compararea acestor decalaje cu domeniile prioritare în PNRR (bazat pe valoarea/ponderea sumelor alocate), permite analiza modului în care resursele MRR sunt utilizate pentru a susține transformarea digitală. Determinarea bugetului alocat pentru fiecare din cei 4 piloni ai *deceniului digital* este realizată de autorii studiului (Deloitte, 2021) pe baza sumelor din PNRR explicit direcționate către areale/componente ale celor 4 piloni ai *deceniului digital*, eliminând suprapunerile (în măsura în care o componentă/un proiect contribuie la abordarea mai multor piloni, bugetul alocat a fost cuantificat o singura dată, într-un singur pilon, în funcție de relevanță). Metodologia specifică de colectare și prelucrare a datelor poate conduce la rezultate diferite sau evidența alocări diferite de cele prezentate în documente oficiale sau în alte studii.

Rezultatele studiului evidențiază o concentrare a fondurilor către zona de competențe digitale și de digitalizare a serviciilor publice.

[25] Digital Economy and Society Index.

**Graficul 12. Contribuția PNRR la susținerea pilonilor deceniului digital și reducerea decalajelor digitale**

**Gap in percentage points between current level and 2030 target level**

| | Infrastructure | Skills | | Busi |
|---|---|---|---|---|
| Country | VHCN | Basic Digital Skills | ICT Specialists (as a % of population) | Basic Digita Intensity |
| 2030 TARGET | 100% | 80% | 4.5% | 90% |
| Denmark | 93% | 70% | 2.7% | 85% |
| Luxembourg | 92% | 65% | 3.0% | 66% |
| Spain | 89% | 57% | 1.5% | 64% |
| Latvia | 88% | 43% | 1.7% | 46% |
| Portugal | 83% | 52% | 1.9% | 59% |
| Romania | 68% | 31% | 1.0% | 31% |
| Belgium | 66% | 61% | 2.1% | 74% |
| Slovenia | 66% | 55% | 2.0% | 54% |
| Lithuania | 61% | 56% | 1.6% | 71% |
| Poland | 60% | 44% | 1.5% | 38% |
| Slovakia | 47% | 54% | 1.9% | 51% |
| France | 44% | 57% | 1.8% | 57% |
| Croatia | 43% | 53% | 1.5% | 54% |
| Hungary | 43% | 49% | 1.7% | 42% |
| Germany | 33% | 70% | 2.4% | 67% |
| Italy | 30% | 42% | 1.4% | 58% |
| Czechia | 29% | 62% | 2.1% | 74% |
| Austria | 14% | 66% | 2.2% | 69% |
| Cyprus | 10% | 45% | 1.4% | 63% |
| Greece | 7% | 51% | 0.7% | 32% |

Key: 2030 target level

**Breakdown by country**

| | NRRP funding linked to DD target areas | Infrastructure | Skills | Bus |
|---|---|---|---|---|
| Italy | €43.3bn | 16% | 34% | |
| Spain | €25.4bn | 16% | 29% | |
| France | €22.1bn | 4% | 59% | |
| Germany | €10.5bn | 14% | 17% | |
| Poland | €7.5bn | 35% | 25% | |
| Portugal | €4.0bn | 5% | 46% | |
| Greece | €4.5bn | 12% | 40% | |
| Romania | €4.3bn | 2% | 26% | |
| Austria | €1.5bn | 61% | 12% | |
| Czechia | €1.5bn | 18% | 33% | |
| Hungary | €1.4bn | 0% | 95% | |
| Slovakia | €1.3bn | 0% | 29% | |
| Slovenia | €1.2bn | 2% | 5% | |
| Lithuania | €0.9bn | 53% | 4% | |
| Belgium | €0.7bn | 13% | 39% | |
| Latvia | €0.5bn | 3% | 13% | |
| Croatia | €0.5bn | 27% | 34% | |
| Cyprus | €0.3bn | 20% | 36% | |
| Denmark | €0.1bn | 10% | 52% | |
| Luxembourg | €0.0bn | 0% | 87% | |
| | AVERAGE | 16% | 33% | |

*Sursa: preluat din Deloitte LLP, 2021, The contribution of National Recovery and Resilience Plans to achieving Europe's Digital Decade ambition, 21 June 2021*

❖ ***Consolidarea rezilienței economice și sociale în PNRR – analiză comparativă***

Analiza măsurilor pentru consolidarea rezilienței economice și sociale pentru cele 22 PNRR care erau aprobate sau propuse spre aprobare la 15.10.2021, bazată pe informațiile conținute în PNRR și evaluările individuale realizate de Comisia Europeană, evidențiază faptul că majoritatea măsurilor cheie (reforme și proiecte de investiții) prevăzute în Planurile Naționale de Redresare și Reziliență finanțate din resursele MRR/NGEU sunt concentrate în categorii de intervenții care vizează: reforma sistemului de pensii (pensii mai echitabile și asigurarea sustenabilității sistemului de pensii), sustenabilitatea fiscală și a politicilor publice, infrastructuri și facilități de îngrijire și educație timpurie a preșcolarilor, educație, formare profesională și măsuri de creștere a ocupării cu o atenți particulară acordată persoanelor care provin din categorii dezavantajate.

**Tabelul 20. Analiza Comparativă a PNRR – consolidarea rezilienței economice și sociale**

| Stat membru | Reziliența Economică și Socială<br>Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiții) |
|---|---|
| Austria | ”***Pensii mai echitabile***”: recunoașterea intrărilor timpurii în piața muncii/activități profesionale eliminând în același timp pensiile anticipate, va reduce la minimum riscul de sărăcie în rândul persoanelor în vârstă; împărțirea egală a prestațiilor de pensii obținute în timpul concediului pentru creșterea copilului între cei doi parteneri/părinți pentru a reduce decalajul de pensie dintre bărbați și femei.<br>***Mai multe și mai bune locuri de grădiniță***: oferirea de locuri suplimentare în facilități de educație timpurie de înaltă calitate, pentru a asigura condițiile ca ambii părinți să poată lucra cu normă întreagă. 28 mil. Euro<br>***Învățare pe tot parcursul vieții***: oferirea de oportunități calificare și recalificare și recalificare pentru lucrătorii care au devenit șomeri în timpul crizei. 277 mil. Euro<br>***Mediul de afaceri***: introducerea condițiilor cadru favorabile pentru mediul de afaceri și facilitarea transferului proprietății asupra afacerilor în cadrul familiilor sau către terți.<br>***Tehnologii orientate spre viitor***: investiții proiecte de interes european comun în domeniul microelectronicii și producției de hidrogen. 250 mil. Euro |
| Belgia | ***Eficiența și sustenabilitatea cheltuielilor publice***: evaluarea calității și eficienței cheltuielilor publice din Belgia, permițând reprioritizarea în favoarea unor cheltuieli publice *verzi* (”mai prietenoase cu mediul”) și favorabile creșterii, îmbunătățirea sustenabilității sistemului de pensii<br>***Recalificare și perfecționare***: extinderea ș îmbunătățirea formării profesionale care să faciliteze integrarea grupurilor vulnerabile - inclusiv a migranților/persoanelor care provin din familii de migranți, a persoanelor cu nivel scăzut de calificare, a persoanelor cu dizabilități - și care să contribuie la îmbunătățirea accesului pe piața munci pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă. 450 mil. Euro<br>***Stimularea capacității de cercetare și inovare:*** finanțarea infrastructurii de cercetare și inovare și stimularea programelor de cercetare și dezvoltare, cu accent pe dubla tranziție a verde și digitală. 400 mil. Euro |
| Croația | ***Îmbunătățirea mediului de afaceri:*** reducerea sarcinilor administrative, reducerea cerințelor de reglementare pentru serviciile profesionale, creșterea accesului la finanțare pentru întreprinderi. 739 mil. Euro.<br>***Sprijinirea ocupării forței de muncă și a incluziunii sociale***: redefinirea politicilor active în domeniul pieței muncii pentru stimularea ocupării forței de muncă și a activităților independente; finanțarea de vouchere pentru programe de formare și perfecționare; îmbunătățirea adecvabilității, orientării și a gradului de acoperire a prestațiilor sociale și dezvoltarea de noi servicii sociale. 277 mil. Euro.<br>***Investiții în educație și cercetare***: îmbunătățirea accesului la educație și îngrijire timpurie pentru preșcolari, introducerea de vouchere pentru sporirea nivelului de calificare în domeniile *verde* și *digital*, reorientarea cercetării și inovării către performanță, consolidarea și creșterea atractivității carierelor și de promovare în cercetare. 995 mil. Euro.<br>***Creșterea eficienței administrației publice și a justiției***. introducerea unui nou model de salarizare și de muncă în serviciul public, stimularea fuziunii administrațiilor locale, consolidarea mecanismelor de coordonare și integrare a politicilor publice, îmbunătățirea guvernanței activelor statului, reducerea numărului de cauze nesoluționate/pendinte și a duratei procedurilor judiciare. 200 mil. Euro |

| Stat membru | Rezilienţa Economică şi Socială<br>Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiţii) |
|---|---|
| Cipru | ***Planificarea fiscală agresivă:*** adoptarea de măsuri de reformă pentru introducerea reţinerii la sursă a impozitelor pe plăţile externe efectuate către jurisdicţiile necooperante şi cu nivel scăzut de impozitare din lista stabilită la nivelul UE şi alte măsuri de reformă pentru combaterea planificării agresive fiscale<br>***Sprijinirea educaţiei şi îngrijirii copiilor preşcolari***: extinderea gratuităţii învăţământului preşcolar obligatoriu de la vârsta de patru ani, investind în centrele de îngrijire a copiilor, însoţite de un plan naţional de acţiune pentru educaţia timpurie care încurajează egalitatea de şanse pentru toţi copiii şi participarea pe piaţa muncii cu normă întreagă personalului de îngrijire, în special a femeilor. 33 mil. Euro<br>***Creşterea calităţii educaţiei şi formării profesionale***: reforma profesiei de profesor şi reforma curriculară în învăţământul secundar, modernizarea învăţământului vocaţional şi profesional, introducerea unui sistem de monitorizare a absolvenţilor în învăţământul superior. 51 mil. Euro<br>***Promovarea ocupării în rândul tinerilor***: îmbunătăţirea eficacităţii serviciilor publice de ocupare care oferă servicii de orientare în carieră şi consiliere profesională pentru tinerii NEETS (”not in education, employment or training”) şi un sistem de stimulente pentru angajatori în vederea angajării tinerilor. 17 mil. Euro<br>***Modernizarea justiţiei şi a mediului de afaceri***: creşterea eficienţei instanţelor de judecată şi revizuirea dreptului societăţilor comerciale pentru a îmbunătăţi mediul de afaceri. 15 mil. Euro |
| Cehia | ***Asigurarea accesului egal la educaţie***: creşterea accesului servicii de îngrijire a copiilor la preţuri accesibile, sprijin consolidat pentru copiii defavorizaţi, formare profesională pentru profesori şi tutorat suplimentar pentru copiii expuşi riscului de eşec şcolar. 393 mil. Euro<br>***Creşterea rezilienţei serviciilor de sănătate***: construirea de noi spitale, achiziţionarea de noi echipamente medicale, consolidarea şi extinderea programelor de screening a cancerului, extinderea programelor şi serviciilor e-sănătate, sprijin pentru îngrijirile de lungă durată. 823 mil. Euro<br>***Îmbunătăţirea mediului de afaceri***: îmbunătăţirea accesului la finanţare pentru întreprinderi, în special pentru IMM-uri; accelerarea procesului de acordare a licenţelor pentru construcţii întărirea măsurilor anticorupţie şi intensificarea cooperării între cercetarea publică şi cea privată. 222 mil. Euro |
| Danemarca | ***Stimulente fiscale încurajarea cercetării şi dezvoltării în întreprinderi:*** asigurarea capitalului de început/în faze incipiente pentru a încuraja investiţiile private în cercetare şi dezvoltare printr-un sistem de deduceri fiscale pentru întreprinderile care investesc în cercetare şi dezvoltare. 148 mil. Euro<br>***Gestionarea situaţiilor de urgenţă şi monitorizarea produselor medicale critice:*** sprijin logistic şi infrastructuri pentru a limita riscul de penurie de medicamente şi medicamente critice în viitor. 10 mil. Euro |
| Estonia | ***Îmbunătăţirea accesului la asistenţă medicală***: Construcţia campusului medical al Estoniei de Nord; modernizarea guvernanţei e-sănătate; consolidarea asistenţei medicale primare; abordarea deficitului de forţă de muncă în domeniul sănătăţii; achiziţii de elicoptere multifuncţionale pentru situaţii de urgenţă şi construirea de locuri de aterizare la centrele medicale. 326 mil. Euro |

| Stat membru | Rezilienţa Economică şi Socială<br>Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiţii) |
|---|---|
| | ***Consolidarea rezilienţei sociale***: stimularea ocupării forţei de muncă în rândul tinerilor prin intermediul unei mix de măsuri care combină sprijinul salarial şi sprijinul pentru formarea profesională; introducerea măsuri de reducere a decalajului salariale între femei şi bărbaţi; îmbunătăţirea furnizării de servicii de îngrijire pe termen lung, în special pentru copiii cu nevoi de îngrijire speciale. 10 mil. Euro<br>***Consolidarea competitivităţii întreprinderilor din Estonia***: dezvoltarea de strategii de export regionale şi specifice fiecărei ţări de export; promovarea companiilor estoniene la evenimente globale; dezvoltarea de centre pentru afaceri inovative pe pieţe externe cheie. 33 mil. Euro |
| Finlanda | ***Stimularea ocupării forţei de muncă: r***eformarea şi modernizarea serviciilor publice de ocupare în vedere creşterea ratei de ocupare a forţei de muncă. 90 mil. Euro<br>***Asistenţă socială şi medicală***: investiţii pentru eficientizarea proceselor de servicii de asistenţă medicală şi asigurarea accesului egal şi mai rapid la serviciile sociale şi de sănătate, precum şi pentru promovarea prevenirii şi identificării timpurii a problemelor de sănătate. 260 mil. Euro<br>***Întreprinderile mici şi mijlocii***: sprijinirea întreprinderilor din domeniul cultural şi din industrii creative pentru a dezvolta servicii inovative şi modele de lucru/afaceri, precum şi în sectorul turismului. 60 mil. Euro |
| Franţa | ***Broadband de mare viteză:*** accelerarea implementării de Reţele de Acces de Generaţie Nouă, în special prin fibra optică, cu precădere în zonele rurale. 240 mil. Euro<br>***Modernizarea sistemului de sănătate***: renovarea spitalelor şi a altor facilităţi/infrastructuri de asistenţă medicală, construcţia de centre ambulatorii; modernizarea infrastructurii şi echipamentelor medicale. 2.5 mld. Euro<br>***Programe de formare profesională***: perfecţionarea şi recalificarea forţei de muncă, investiţii în programe de formarea pe tot parcursul vieţii, inclusiv prin instrumente de învăţare la distanţă. 2.5 mld. Euro<br>***Locuri de muncă şi formare pentru tineri***: extinderea oportunităţilor de formare în învăţământul superior şi subvenţii specifice pentru angajarea tinerilor. 4.6 mld. Euro<br>***Finanţele publice***: îmbunătăţirea calităţii finanţelor publice şi consolidarea măsurilor de control general al cheltuielilor, eficienţa costurilor şi eficientizarea acestora şi îmbunătăţirea planificării bugetare. |
| Germania | ***Program comun la nivel naţional şi regional pentru combaterea blocajelor în materie de investiţii***: identificarea şi punerea în aplicare a unor propuneri de măsuri concrete pentru a scurta procedurile administrative de planificare şi aprobare; pentru a standardiza cerinţele aplicabile cererilor de acordare a subvenţiilor, pentru a accelera construcţia de locuinţe etc.<br>***Programul de investiţii pentru îngrijirea copiilor***: crearea a 90000 de locuri suplimentare pentru îngrijirea prin construirea de noi structuri de îngrijire a copiilor şi renovarea cele existente. 500 mil. Euro<br>***Sprijinirea ucenicilor în timpul crizei***: subvenţionarea companiilor care menţin la muncă. 725 mil. Euro<br>***Programul de modernizare a spitalelor***: investiţii în modernizare spitalelor pentru a-şi îmbunătăţi infrastructura digitală, capacităţile de asistenţă medicală de urgenţă; tele-medicină, robotică, securitate cibernetică. 3 mld. Euro |

| Stat membru | Rezilienţa Economică şi Socială<br>Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiţii) |
|---|---|
| | ***Sprijin educaţional pentru elevi***: furnizarea de cursuri suplimentare şi mentorat pentru elevi, inclusiv din grupuri defavorizate, cu accent pe subiecte de bază şi competenţe de bază pentru a combate problema întârzierilor în procesul de învăţare generată de criza COVID-19 |
| Grecia | ***Sprijin pentru investiţii private***: asigurarea accesului întreprinderilor la împrumuturi/credite, capitaluri proprii pentru IMM şi prim InvestEU completate de reforme pentru a reducerea poverii administrative şi îmbunătăţirea cadrului de reglementare. 12.7 mld. Euro<br>***Sprijinirea ocupării forţei de muncă şi a incluziunii sociale***: reproiectarea şi consolidarea politicilor active pe piaţa muncii pentru a creşte ocuparea cu normă întreagă, inclusiv pentru şomerii de lungă durată şi persoanele din categorii dezavantajate, inclusiv refugiaţi şi romi. 740 mil. Euro<br>***Servicii de îngrijire a copiilor***: Sprijinirea creării a peste 53000 de noi locuri de îngrijire timpurie a copiilor pentru a încuraja participarea femeilor pe piaţa muncii. 159 mil. Euro<br>***Introducerea unui program naţional cuprinzător de sănătate publică***: extinderea serviciilor de prevenţie, înfiinţarea şi punerea în aplicare de programe naţionale de screening, promovarea integrării psihosociale şi îmbunătăţirea serviciilor de îngrijirilor paliative pentru pacienţii cu cancer. 254 mil. Euro<br>***Creşterea eficienţei administraţiei publice, inclusiv administraţia fiscală şi sistemul judiciar***: îmbunătăţirea planificării politicilor în administraţia publică; digitalizarea sistemului judiciar şi accelerarea procedurilor judiciare; digitalizarea administraţiei fiscale publice şi modernizarea şi simplificarea legislaţiei fiscale. 627 mil. Euro |
| Irlanda | ***Planificarea fiscală agresivă***: adoptarea de reforme pentru a preveni dubla neimpozitare a plăţilor externe către jurisdicţiile necooperante şi alte jurisdicţii fără impozite sau cu taxe zero, enumerate în lista UE, şi alte măsuri de combatere a planificării fiscale agresive în ţară.<br>***Combaterea spălării banilor***: consolidarea supravegherii şi a implementării cadrului de combatere a spălării banilor.<br>***Rezilienţa sistemului de sănătate***: sprijinirea eforturilor de creare a unui sistem de asistenţă medicală universal modern, în care toată lumea are acces egal la servicii bazate pe nevoi, indiferent de capacitatea de plată.<br>***Sprijinirea învăţământului superior de calitate***: promovarea dezvoltării de noi programe de educaţie şi formare în universităţile tehnologice şi facilitarea dezvoltării de centre regionale de inovare. 40 mil. Euro<br>***Îmbunătăţirea competenţelor şi recalificare***: dezvoltarea unei serii de programe educaţionale şi de formare suplimentare, cu un accent pe competenţele ecologice, digitale şi de viitor, pentru a sprijini persoanele cele mai afectate de pandemie şi pentru a stimula rezilienţa economiei. 114 mil. Euro |
| Italia | ***Educaţie şi piaţa muncii***: creşterea ofertei de servicii de îngrijire a copiilor, reformarea profesiei de profesor, îmbunătăţirea politicilor active pe piaţa muncii, îmbunătăţirea participării femeilor şi a tinerilor pe piaţa muncii şi consolidarea formării profesionale, investiţii în sistemul de ucenicie. 26 mld. Euro |

| Stat membru | Rezilienţa Economică şi Socială<br>Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiţii) |
|---|---|
| | ***Administraţia publică şi sistemul judiciar***: reformarea şi modernizarea ocupării/carierei în sectorul public, consolidarea capacităţii administrative, reformarea şi digitalizarea instanţelor civile şi penale, pentru a reduce durata procedurilor judiciare. 3.7 mld. Euro<br>***Mediul de afaceri***: îmbunătăţirea achiziţiilor publice şi a serviciilor publice locale, reducerea plăţilor întârziate, eliminarea barierelor din calea concurenţei.<br>***Consolidarea coeziunii sociale şi teritoriale***: promovarea transformării teritoriilor vulnerabile în zone inteligente şi durabile prin investiţii în locuinţe sociale, consolidarea serviciilor sociale locale pentru a sprijini copiii şi familiile, îmbunătăţirea calităţii vieţii persoanelor cu dizabilităţi şi investiţii în infrastructură pentru zonele economice speciale din sudul Italiei. 13.2 mld. Euro<br>***Asistenţa medicală, telemedicina şi asistenţa medicală la domiciliu***: utilizarea de noi tehnologii pentru a îmbunătăţi asistenţa medicală în spitale şi la domiciliu, inclusiv prin utilizarea sporită a telemedicinii, reducând în acelaşi timp fragmentarea teritorială. 15.6 mld. Euro |
| Letonia | ***Modernizarea asistenţei medicale***: investiţii în spitale şi furnizori de servicii de sănătate pentru a consolida rezilienţa sectorului sănătăţii şi pentru a spori disponibilitatea serviciilor de asistenţă medicală integrate şi de înaltă calitate. 158 mil. Euro<br>***Reforma venitului minim***: consolidarea sistemului de securitate socială de bază prin stabilirea nivelului venitului minim (inclusiv pentru pensii) la 20 % din venitul mediu şi prin introducerea unei indexări anuale pozitive pentru a se adapta la modificările costului vieţii.<br>***Reforma învăţământului superior***: îmbunătăţirea guvernanţei, a mecanismul de acreditare şi a principiilor de finanţare pentru învăţământul superior. 82.5 mil. Euro<br>***Sprijinirea dezvoltării regionale***: Investiţii în locuinţe la preţuri accesibile, infrastructură industrială, şcoli şi infrastructură rutieră pentru a multiplica şi consolida impactul reformei teritoriale administrative. 269 mil. Euro<br>***Reforme si investiţii pentru modernizarea administraţiei publice:*** centralizarea funcţiilor de sprijin administrativ si investiţii in formarea personalului din administraţia publica. 3.3 mil. Euro |
| Lituania | ***Un sistem de sănătate rezilient***: îmbunătăţirea rezilienţei, calităţii, accesibilităţii sistemului de sănătate prin modernizarea infrastructurii şi facilităţilor de asistenţă medicală, dezvoltarea a cinci centre de expertiză în domeniul bolilor infecţioase şi investiţii în digitalizarea sistemului de sănătate. 268 mil Euro<br>***O educaţie de înaltă calitate, accesibilă pe tot parcursul vieţii pentru toţi***: consolidarea resurselor didactice şi de învăţare, îmbunătăţirea învăţământului preşcolar, primar şi secundar, a învăţământului vocaţional şi profesional şi tehnic (VET) şi a învăţării în rândul adulţilor. 312 mil Euro<br>***Învăţământ superior şi sprijin pentru inovare***: modificarea modelului de finanţare al învăţământului superior şi eficientizarea politicilor de sprijinire a cercetării şi inovării prin consolidarea agenţiilor existente. 200 mil Euro |

| Stat membru | Rezilienţa Economică şi Socială<br>Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiţii) |
|---|---|
| | ***Protecţie socială mai puternică:*** punerea în aplicare a unui sistem garantat de protecţie a veniturilor minime, precum şi a unui sprijin mai orientat către client pentru ocuparea forţei de muncă, formare şi antreprenoriat, care să se concentreze asupra tranziţiei duble. 109 mil Euro<br>***Sector public eficient***: îmbunătăţirea respectării obligaţiilor fiscale şi extinderea bazei de impozitare, consolidarea cadrului bugetar, îmbunătăţirea mediului de afaceri şi îmbunătăţirea gestionării resurselor umane în sectorul public. 65 mil. Euro |
| Luxemburg | ***Combaterea spălării banilor şi a finanţării terorismului***: adoptarea unei noi legi care să îmbunătăţească supravegherea împotriva spălării banilor şi să efectueze evaluări ale riscurilor de spălare a banilor şi finanţare a terorismului.<br>***Locuinţele la preţuri accesibile***: instituirea unui „Pact 2.0 privind locuinţele", cu municipalităţile care să reformeze finanţarea unor locuinţe noi sau renovate, accesibile şi durabile.<br>***Reformarea sistemului de sănătate***: redefinirea competenţelor, sarcinilor şi responsabilităţilor cadrelor medicale.<br>***Formarea persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă***: organizarea de cursuri de formare pentru persoanele în căutarea unui loc de muncă, din care cel puţin 30 % vor avea peste 45 de ani, concentrându-se pe competenţele digitale şi manageriale. 1.5 mil. Euro<br>***Formarea lucrătorilor în şomaj tehnic***: Crearea de cursuri de formare digitală online şi oferirea de către fiecare angajat în şomaj tehnic a unui cupon unic de formare digitală de până la 500 EUR. 5 milioane euro |
| Malta | ***Creşterea rezilienţei şi a durabilităţii sectorului sănătăţii***: promovarea integrării şi a bunăstării lucrătorilor din domeniul sănătăţii din străinătate [reformă], înfiinţarea unui Centru de sânge, ţesuturi şi celule pentru Malta, introducerea tehnologiilor digitale pentru facilitarea interacţiunii cu pacienţii şi cadrele medicale şi îmbunătăţirea tratamentului. 49.9 mil. Euro<br>***Îmbunătăţirea calităţii şi a caracterului incluziv al educaţiei şi formării***: consolidarea măsurilor de prevenire a părăsirii timpurii a şcolii, extinderea orientării şi a oportunităţilor de sporire a nivelului de competenţe şi recalificare pentru toţi adulţii, în special pentru cei cu un nivel scăzut de calificare, consolidarea unei educaţii incluzive de calitate pentru elevii cu nevoi speciale şi îmbunătăţirea sistemului de monitorizare a politicii educaţionale. 41.4 mil. Euro<br>***Consolidarea funcţionării sistemului judiciar***: consolidarea independenţei şi eficienţei instanţelor şi a organelor de anchetă şi urmărire penală ale sistemului judiciar.<br>***Planificarea fiscală agresivă:*** introducerea unor norme privind preţurile de transfer, propuneri legislative bazate pe analize pentru limitarea plăţilor efectuate de statele membre şi de ţările terţe către jurisdicţii necooperante şi cu nivel scăzut de impozitare şi adoptarea altor măsuri care limitează parţial planificarea fiscală agresivă. |
| Portugalia | ***Program de sprijin pentru accesul la locuinţe***: asigurarea de locuinţe decente şi adecvate pentru cel puţin 26000 de gospodării aflate în dificultate. 1.2 mld. Euro |

| Stat membru | Rezilienţa Economică şi Socială<br>Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiţii) |
|---|---|
| | ”***Impuls pentru tineret***”: îmbunătăţirea facilităţilor ştiinţifice din licee şi universităţi pentru a creşte rata de înscriere în cursuri de ştiinţă, tehnologie, inginerie, arte şi matematică, în special în rândul femeilor, pentru a promova egalitatea de gen şi a combate stereotipurile în alegerile din carieră. 130 mil. Euro<br>***Modernizarea justiţiei şi a mediului de afaceri***: înlăturarea barierelor din calea investiţiilor, creşterea eficienţei instanţelor administrative şi fiscale; simplificarea cadrului de insolvenţă.<br>***Înfiinţarea Băncii Naţionale de Promovare din Portugalia*** şi capitalizarea societăţilor: asigurarea Băncii Naţionale de Promovare din Portugalia, Banco Português de Fomento, cu o rezervă de capital şi investirea în societăţi viabile din Portugalia pentru a soluţiona problemele structurale legate de accesul limitat la finanţare şi de subcapitalizare. 1.6 mld. Euro |
| Romania | ***Consolidarea administraţiei publice***: măsurile de consolidare a eficacităţii sistemului judiciar şi de combatere a corupţiei vor contribui la îmbunătăţirea calităţii şi eficacităţii administraţiei publice.<br>***Coeziunea socială şi teritorială***: modernizarea sistemului de prestaţii sociale din România prin implementarea reformei venitului minim de incluziune, o reformă a sistemului de pensii, măsuri de îmbunătăţire a ocupării forţei de muncă şi digitalizare a sistemelor digitale de protecţie socială.<br>***Sustenabilitatea fiscală***: cadrul bugetar consolidat, un control mai bun al cheltuielilor şi revizuirea impozitării, reforma sistemului de pensii.<br>***Consolidarea rezilienţei sistemului de sănătate***: investiţii în infrastructura spitalicească modernă pentru a asigura siguranţa pacienţilor şi pentru a reduce riscul infecţiilor asociate asistenţei medicale în unităţile spitaliceşti. 2 mld. Euro |
| Slovacia | ***Reforma sistemului de pensii***: corelarea vârstei de pensionare cu speranţa de viaţă pentru a asigura sustenabilitatea financiară a acestuia şi pensii adecvate pentru toate generaţiile.<br>***Reorganizarea sistemului judiciar***: consolidarea eficienţei şi a independenţei sistemului judiciar şi investiţiile în infrastructura digitală. 255 mil. Euro<br>***Îmbunătăţirea mediului de afaceri***: reducerea sarcinii de reglementare, accelerarea achiziţiilor publice şi reformarea cadrului de insolvenţă pentru a reduce timpul şi costurile pentru desfăşurarea unei întreprinderi.<br>***Reţeaua de spitale noi***: îmbunătăţirea calităţii serviciilor medicale şi renovarea spitalelor existente şi construirea de noi spitale, asigurând în acelaşi timp o distribuţie geografică echitabilă şi accesibilitate. 998 mil. Euro<br>***Investiţii şi serviciile de îngrijire a copiilor***: promovarea accesului la serviciile de îngrijire a copiilor prin investiţii în structuri preşcolare. 141 mil. Euro<br>***Consolidarea capacităţilor de asistenţă socială la nivel comunitar***: investiţii în îngrijirea pe termen lung a persoanelor aflate în dificultate, prin concentrarea mai mare pe soluţii bazate pe Comunitate”. 193 mil. Euro |
| Slovenia | ***Crearea unui sistem de îngrijire pe termen lung***: crearea unui nou sistem de securitate socială care să integreze serviciile de asistenţă medicală şi de asistenţă socială pentru toate categoriile de vârstă şi să sporească accesibilitatea acestora în întreaga ţară; sprijinirea dezvoltării serviciilor comunitare, asigurând în acelaşi timp o îngrijire instituţională profesională pentru persoanele cu nevoi mai complexe. 79 mil. Euro |

| Stat membru | Rezilienţa Economică şi Socială<br>Măsuri cheie (reforme si proiecte de investiţii) |
|---|---|
| | ***Creşterea rezilienţei sistemului de sănătate***: consolidarea sistemului de sănătate prin măsuri de reformă, noi facilităţi şi echipamente medicale, inclusiv reconstrucţia a două spitale pentru boli infecţioase din Ljubljana şi Maribor. 110 mil. Euro<br>***Îmbunătăţirea accesului la locuinţe la preţuri accesibile***: Asigurarea unei locuinţe publice decente şi adecvate pentru grupurile de populaţie care se află în sărăcie sau în risc de excluziune socială. 60 mil. Euro<br>***Intrarea mai rapidă a tinerilor pe piaţa forţei de muncă***: reducerea şomajului în rândul tinerilor prin oferirea de stimulente financiare angajatorilor pentru a angaja tineri cu vârsta de până la 25 de ani în contracte pe durată nedeterminată. 28 mil. Euro<br>***Stimularea productivităţii şi a inovării:*** sprijinul pentru investiţiile private va fi cuplat cu reforme menite să îmbunătăţească mediul de afaceri, accesul la finanţare şi cooperarea dintre cercetarea publică şi cea privată. 305 mil. Euro<br>***Modernizarea sistemului de pensii***: asigurarea unei mai mari echităţi între generaţii, a sustenabilităţii financiare şi a adecvării pensiilor |
| Spania | ***Transformarea sectorului turismului***: creşterea digitalizării şi a durabilităţii sectorului turismului. 3.4 mil mld. Euro<br>***Legea privind crearea şi creşterea întreprinderilor***: îmbunătăţirea climatului de afaceri pentru a facilita creşterea, promovarea unei culturi a plăţilor anticipate şi eliminarea eficientă a barierelor normative inutile sau disproporţionate<br>***Abordarea segmentării pieţei forţei de muncă şi a modernizării politicilor active în domeniul pieţei muncii***: reducerea utilizării contractelor temporare şi îmbunătăţirea sprijinului individual acordat persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă prin digitalizarea serviciilor publice de ocupare a forţei de muncă, oferind oportunităţi de formare şi stimulente mai bune pentru angajare. 2.4 mld. Euro<br>***Plan de acţiune împotriva şomajului în rândul tinerilor***: introducerea a trei programe inovatoare care vizează tinerii aflaţi în căutarea unui loc de muncă, inclusiv formarea profesională la locul de muncă în cadrul atelierelor şcolare publice, o primă experienţă profesională în administraţiile publice şi oportunităţi profesionale pentru tinerii cercetători. 765 mil. Euro<br>***Formarea profesională***: recalificarea şi perfecţionarea forţei de muncă prin crearea a 135000 de noi locuri de muncă în domeniul educaţiei şi formării profesionale. 2 mld. Euro<br>***Politici publice eficiente şi un sistem fiscal modernizat***: consolidarea cadrului de achiziţii publice, consolidarea evaluării politicilor publice şi revizuirea cheltuielilor; „înverzirea" taxelor şi asigurarea unui sistem de impozitare mai echitabil.<br>***Reforma pensiilor pentru a se adapta la o durată mai lungă de viaţă profesională şi pentru a sprijini adecvarea veniturilor din pensii***: sistemul de pensii va fi reformat în urma unui proces de dialog social, cu obiectivul suplimentar de a sprijini finanţele publice durabile pe termen mediu şi lung. |

*Sursa: elaborat pe baza datelor şi evaluărilor Comisiei Europene, disponibile la https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en*

❖ ***Promovarea coeziunii în PNRR – analiză comparativă***

Analiza măsurilor pentru consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale pentru cele PNRR care erau aprobate sau propuse spre aprobare la 15.10.2021, bazată pe informațiile conținute în PNRR și evaluările individuale realizate de Comisia Europeană, evidențiază faptul că majoritatea măsurilor cheie (reforme și proiecte de investiții) prevăzute în Planurile Naționale de Redresare și Reziliență finanțate din resursele MRR/NGEU, sunt concentrate în categorii de intervenții care vizează: reducerea disparităților urban-rural, digitalizare, servicii sociale și de sănătate, educație, formare profesională și măsuri de creștere a ocupării cu o atenție particulară acordată persoanelor care provin din categorii dezavantajate, inclusiv migranți.

**Tabelul 21. Analiza Comparativă a PNRR – consolidarea coeziunii**

| TARA | COEZIUNE | MIGRAȚIA |
|---|---|---|
| **PORTUGALIA (PT)** | Într-o abordare extinsă, PNNR-ul este axat pe administrarea schimbărilor climatice, a resurselor energetice și transformărilor din domeniul industrial | Acordarea unor beneficii sociale și locuințe pentru emigranți |
| **SPANIA (ES)** | Atenție sporită fenomenului de îmbătrânire a populației;<br>Digitalizare, și patrimoniu cultural | Reforme privind egalitatea de gen pentru emigranți (femei) și refugiați |
| **ITALIA (IT)** | Reducerea deficitelor dintre regiuni<br>Planul pentru dezvoltarea Microregiunilor (Mezzogiorno) care include: transport feroviar, competitivitate, servicii sociale, energie și schimbări climatice<br>Pentru regiunile din interiorul țării: servicii sociale și în domeniul sănătății | - |
| **GERMANIA (DE)** | Abordare restrânsă<br>Măsuri pentru pregătirea populației pentru trecerea la digitalizare și creștere convergenței sociale și teritoriale | Emigranții pot beneficia de programul *Creșterea participării sociale* |
| **FRANȚA (FR)** | Coeziune teritorială, dezvoltarea competențelor digitale și conectivitate (introducerea fibrei optice)<br>Investiții în infrastructura spitalelor;<br>Creșterea competitivității la nivel regional<br>Recunoașterea dimensiunilor teritoriale | - |
| **GRECIA (EL)** | Coeziune teritorială prin:<br>Conexiuni digitale între insule și diferitele teritorii;<br>Introducerea tehnologie 5G;<br>Acces egal la serviciile juridice și de sănătate;<br>Dezvoltare economică (turism, cultură, infrastructură) | Îmbunătățirea sistemului de monitorizare și control a fluxurilor de refugiați (integrarea socială mai rapidă);<br>Digitalizarea activităților de monitorizare a procesului imigrationist;<br>Politica socială (integrarea emigranților pe piața muncii) |
| **BELGIA (BE)** | Reformele și investițiile sunt repartizate la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare (Wallonia, Flanders, Regiunea Capitalei Bruxel)<br>Dezvoltarea coeziunii teritoriale prin investiții care vizează îmbunătățirea rețelelor de comunicare (conectivitate) în toată țara | Programe de formare și angajare a grupurilor vulnerabile;<br>Digitalizarea sectorului public, în special a procesului de monitorizare a fluxurilor migrationiste |
| **DANEMARCA (DK)** | Existența unor diferențe regionale reduse;<br>Investiții pentru coeziunea teritorială;<br>Internet de mare viteză în toată țara;<br>Digitalizarea sistemului de sănătate (telemedicina, în special pentru locuitorii din teritoriile izolate și cu o densitate a populației redusă<br>Tranziția Verde în agricultură și pentru protecția mediului, beneficiare fiind în special zonele rurale, pentru a deveni competitive | - |

| TARA | COEZIUNE | MIGRAȚIA |
|---|---|---|
| **ROMANIA (RO)** | Diminuarea disparităților regionale (urban vs. rural)<br>Infrastructura de comunicații;<br>Ocupabilitate<br>Schimbări demografice – îmbătrânirea populației și asigurarea de infrastructuri adecvate<br>Servicii medicale de bază;<br>Educație<br>Dezvoltarea comunităților rurale și a zonelor sărace | Grupurile vulnerabile, inclusiv migranți vor beneficia de sprijin pentru participarea la programele educaționale |
| **BUGARIA (BG)** | Rețele de comunicații și transport<br>Agricultură sustenabilă<br>Sănătate<br>Digitalizare | - |
| **SUEDIA (SE)** | Măsuri pentru asigurarea coeziunii teritoriale:<br>Infrastructura pentru digitalizare;<br>Infrastructura de transport<br>Educație<br>Măsuri speciale pentru creșterea competitivității și dezvoltarea afacerilor „verzi” în mediul rural | Formarea vocațională a imigranților |
| **FINALANDA (FI)** | Măsuri pentru prevenirea amplificării disparităților la nivel regional: digitalizarea educației, ocupabilitate, centre sociale și de sănătate la nivel regional, fibră optică | Dezvoltarea competențelor (abilităților) imigranților |
| **CIPRU (CY)** | Măsuri pentru asigurarea coeziunii teritoriale<br>Dezvoltarea infrastructurii din domeniul comunicațiilor;<br>Creșterea valorii adăugate a sectorului turistic, cu accent pe zone rurale, muntoase și periferice | - |

*Sursa: elaborat pe baza datelor și evaluărilor Comisiei Europene, disponibile la https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en*

### *2.3. Efectele PNRR. Scenarii alternative pentru redresare economică și susținerea tranziției verzi și digitale în România*

#### *2.3.1. Contribuția PNRR la susținerea tranziției verzi și digitale în România*

Conform distribuției bugetului reformelor și investițiilor prezentată în PNRR și evaluării realizate de Comisia Europeană, investițiile verzi se ridică la 41,2%, în timp ce investițiile în direcția strategică digital se ridică la 20.50% (Tabel 2.8). Distribuția acestor investiții nu este uniformă pentru cei 6 piloni și astfel contribuția cea mai ridicată (procentual), aferentă proiectelor verzi, o înregistrează pilonul 1, tranziția spre o economie verde. În acest caz procentul investit în inițiative verzi din totalul bugetului alocat pilonului 1 este de peste 58%. La polul opus, cu cel mai mic procent destinat direcției verzi, este pilonul 2, transformarea digitală. Acest pilon se concentrează pe investiții în direcția digitală, alocând un procent de aproape 100% acestui tip de proiecte. Minimul alocat direcției digitale este înregistrat în cazul pilonului 5, sănătate și reziliență instituțională. De asemenea, din punct de vedere al valorilor absolute, cea mai mare sumă alocată direcției verzi este reprezentată de către componenta transport sustenabil, care alocă peste 4.1 miliarde de Euro proiectelor verzi. Măsurile referitoare la cloud-ul guvernamental și sistemele publice digitale alocă cea mai mare sumă proiectelor de digitalizare, aceasta fiind de aproape 1.8 miliarde de Euro, fiind urmată de pilonul Noua generație care alocă 1.12 miliarde de Euro.

**Tabelul 22. Alocarea bugetară a PNRR pe piloni și componente și structura alocării pentru investiții verzi și investiții digitale a acestora**

| *Componenta* | *Buget (mil. Euro)* | *Buget (mil. Euro)* | | *% OBIECTIVE CLIMATICE* | | *% Digital* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *Verde* | *Digital* | *% buget verde in total buget comp.pilon* | *% buget verde pilon în total buget verde* | *% buget digital in total buget comp.pilon* | *%buget digital pilon în total buget digital* |
| **Tranziția spre o economie verde** | | | | | | | |
| 1. Managementul apei | 1462 | 238,82 | 114,11 | 16,34% | **74,97%** | 7,81% | **19,09%** |
| 2. Păduri și protecția biodiversității | 1173 | 926,8 | 7,16 | 79,01% | | 0,61% | |
| 3. Managementul deșeurilor | 1239 | 448,55 | 118,74 | 36,20% | | 9,58% | |
| 4. Transport sustenabil | 7620 | 4134,6 | 864 | 54,26% | | 11,34% | |
| 5. Fondul pentru Valul renovării | 2200 | 2185,72 | 5 | 99,35% | | 0,23% | |
| 6. Energie | 1620 | 1039 | 32 | 64,14% | | 1,98% | |
| **Total Pilon I** | **15314** | **8973,49** | **1141,01** | **58,6%** | | **7,45%** | |
| **Transformarea digitală** | | | | | | | |
| 7. Transformarea digitală | 1884,96 | 163,89 | 1817,08 | 8,69% | **1,37%** | 96,40% | **30,4%** |
| **Total Pilon II** | **1884,96** | **163,89** | **1817,08** | **8,69%** | | **96,40%** | |
| **Creșterea inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii** | | | | | | | |
| 8. Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii | 456,93 | 0 | 386,76 | 0% | **0,84%** | 84,64% | **24,27%** |
| 9. Sprijin pentru mediul de afaceri, CDI | 2558,63 | 100 | 1064 | 3,91% | | 41,58% | |
| **Total Pilon III** | **3015,56** | **100** | **1450,76** | **3,32%** | | **48,11%** | |
| **Coeziunea socială și teritorială** | | | | | | | |
| 10. Fondul local pentru tranziție verde și digitală | 2100 | 1613 | 317,5 | 76,81% | **15,60%** | 15,12% | **5,63%** |
| 11. Turism și cultură | 449 | 253,68 | 19,26 | 56,50% | | 4,29% | |
| **Total Pilon IV** | **2549** | **1866,68** | **336,76** | **73,23%** | | **13,21%** | |
| **Sănătate, precum și reziliență economică și socială** | | | | | | | |
| 12. Sănătate | 2450,01 | 239,68 | 70 | 9,78% | 2,20% | 2,86% | **1,70%** |
| 13. Reforme sociale | 196,74 | 1,87 | 4,03 | 0,95% | | 2,05% | |
| 14. Buna guvernanță | 165,6 | 22,09 | 27,33 | 13,34% | | 16,50% | |
| **Total Pilon V** | **2812,35** | **263,64** | **101,36** | **9,37%** | | **3,60%** | |
| **Noua generație** | | | | | | | |

| *Componenta* | *Buget (mil. Euro)* | *Buget (mil. Euro)* | | *% OBIECTIVE CLIMATICE* | | *% Digital* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *Verde* | *Digital* | *% buget verde in total buget comp.pilon* | *% buget verde pilon în total buget verde* | *% buget digital in total buget comp.pilon* | *%buget digital pilon în total buget digital* |
| 8. Educație | 3605,97 | 601,92 | 1129,5 | 16,69% | 5,03% | 31,32% | **31,3%** |
| **Total Pilon VI** | **3605,97** | **601,92** | **1129,5** | **16.69%** | | **31,32%** | |
| **Total PNRR** | **29181,84** | **11969,62** | **5976,47** | **41%** | | **20,5%** | |

*Sursa: Prelucrat de autori pe baza PNRR (www.mfe.gov.ro ) și Comisia Europeană, 2021, DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI Analiza planului de redresare și reziliență al României care însoțește documentul Propunere de DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României {COM(2021) 608 final}, disponibil pe www.mfe.gov.ro*

➢ *Tranziția verde*

**În plan, provocările verzi sunt abordate în principal în cadrul componentelor 1-6, care vizează managementul apei și al deșeurilor, pădurile și biodiversitatea, transportul sustenabil, renovarea și energia.** Este de așteptat ca investițiile și reformele în domeniile eficienței energetice și utilizării eficiente a resurselor, renovării clădirilor, transportului sustenabil, economiei circulare și managementului deșeurilor, managementului apei și apelor uzate, energiei din surse regenerabile, împăduririi și reîmpăduririi să contribuie la obiectivele climatice ale României. Componenta 4 Transport sustenabil va contribui la obiectivele climatice prin măsurile dedicate modernizării și decarbonizării transportului rutier și îmbunătățirii siguranței rutiere, modernizării infrastructurii de transport feroviar (3,48 miliarde EUR), achiziționării de material rulant cu emisii zero și reînnoirii materialului rulant (412 milioane EUR). Componenta 10 Fondul local pentru tranziția verde și digitală va contribui la tranziția verde prin măsurile de sprijinire a mobilității urbane durabile, reînnoirea parcurilor de vehicule de transport public (580 de milioane EUR), reabilitarea energetică a clădirilor publice (575 de milioane EUR) și de dezvoltare a infrastructurii necesară pentru o mobilitate urbană mai durabilă și mai sigură (620 de milioane EUR în total). Măsurile prevăzute în cadrul componentei 6 Energie - eliminarea treptată a producției de energie electrică pe bază de cărbune și lignit și utilizarea energiei din surse regenerabile (460 de milioane EUR) și a hidrogenului verde (hidrogen produs din energie electrică din surse regenerabile) (115 milioane EUR), investiții în baterii, celule fotovoltaice și stocarea energiei electrice cu scopul de a sprijini flexibilitatea rețelei electrice pentru a face față producției sporite de energie din surse regenerabile (280 de milioane EUR) - vor contribui la susținerea tranziției verzi. La aceste măsuri se adaugă măsurile din cadrul componentei 5 Valul renovării care direcționează un volum consistent de resurse pentru accelerarea reabilitării energetice atât a clădirilor private, cât și a celor publice (2,15 miliarde EUR).. În plus, componenta 3 (Managementul deșeurilor) include o reformă care vizează îmbunătățirea guvernanței în materie de management al deșeurilor pentru a accelera tranziția către economia circulară.

În evaluarea realizată, Comisia a apreciat ca fiind pozitivă și consistență contribuția PNRR în abordarea provocărilor climatice identificate: „***planul de redresare și reziliență abordează în linii mari principalele provocări de politică identificate în recomandările Comisiei referitoare la planul național al României privind energia și clima.*** *Acestea se referă la: i) stimularea producției de energie din surse regenerabile; ii) promovarea renovării clădirilor și a eficienței energetice a rețelelor de termoficare; iii) îmbunătățirea infrastructurii de transport și a mobilității durabile, inclusiv reformarea agențiilor de transport și sprijinirea implementării infrastructurii de reîncărcare și realimentare; iv) sprijinirea adoptării treptate a taxării ecologice și a integrării treptate a preocupării pentru mediu în procesul de stabilire a bugetelor. Diverse componente ale planului de redresare și reziliență contribuie la realizarea țintelor energetice și climatice stabilite în planul național privind energia și clima și se preconizează că acestea vor avea un impact de durată*". (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 fina*l). Evaluarea Comisiei Europene evidențiază faptul că „ ***măsurile prevăzute în planul de redresare și reziliență al României vor contribui în mod eficace la tranziția verde și la abordarea provocărilor generate de aceasta.*** *Planul sprijină obiectivele României privind decarbonizarea și tranziția energetică, astfel cum sunt prevăzute în planul național privind energia și clima. Investițiile și reformele din domeniile energiei și climei prevăzute în planul de redresare și reziliență sunt coerente cu planul național privind energia și clima. România a asigurat în mod sistematic, prin evaluarea sa din perspectiva principiului de „a nu prejudicia în mod semnificativ", că niciuna dintre măsurile propuse nu dăunează protecției și refacerii biodiversității și ecosistemelor și a demonstrat modul în care anumite măsuri din plan contribuie la biodiversitate, în special prin componenta 2 (Păduri și protecția biodiversității)*". (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 fina*l). Impactul așteptat al PNRR

este unul pozitiv: „s***e preconizează că măsurile prevăzute în plan vor contribui nu numai la decarbonizare, eficiență energetică și utilizarea eficientă a resurselor, ci și la sporirea adaptării la schimbările climatice și a rezilienței la acestea, a biodiversității și a protecției mediului „*** (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 fina*l). Evaluarea Comisiei Europene evidențiază că măsurile PNRR asigură o *contribuție semnificativă la tranziția verde sau la abordarea provocărilor generate de aceasta și asigură faptul că cel puțin 37 % din alocarea sa totală contribuie la ținta climatică.*

**Față de evaluarea oficială**, un studiu realizat de GreenTracker (GrenTRacker, 2021), prezentat în secțiunea 2.2, care se bazează pe analiza calitativă a contribuției efective a măsurilor propuse la combaterea schimbărilor climatice, evidențiază că doar 24% din bugetul PNRR este direcționat, în mod real, către acțiuni de combatere a schimbărilor climatice. Un alt studiu recent (Nazare L., 2021[26]) aduce critici cu privire la care măsurile propuse de Romania în PNRR, evidențiind că „planul conține propuneri de extindere a infrastructurii existente de gaze fosile și de adaptare a acesteia la utilizarea hidrogenului și a altor gaze pe care le numește „gaze verzi", care este foarte controversată în ceea ce privește valoarea adăugată și potențialul transformativ al României pentru realizarea obiectivelor Green Deal. (....) planul conține măsuri de decarbonizarea sectorului energetic, dar continuă să direcționeze cantități considerabile de resurse în infrastructura de gaze fosile, ceea ce va face dificilă trecerea la alternative energetice rentabile și curate, sporind astfel costurile tranziției energetice și subminând eforturile de punere în aplicare a unei tranziții ecologice echitabile și durabile. (..) și pentru sectorul energetic pierd multe oportunități în ceea ce privește decarbonizarea producției de energie electrică – în loc să exploateze potențialul semnificativ al României pentru generarea de energie eoliană offshore, accentul rămâne în continuare pe soluții actualizate bazate pe gaz fosil".

Un studiu realizat de Energy Policy Group, în octombrie 2021, analizează contribuția PNRR la tranziția verde/neutralitatea climatică, utilizând, în acest sens, o metodologie specifică de analiză a reformelor și proiectelor de investiții bazată pe un indicator economic (în funcție de care acestea sunt clasificate ca fiind *transformativă* și de natură să susțină procesele de transformare și modernizare, *adaptativă* de natură să susțină obiectivele de convergență și de reducere a decalajelor sau *ineficace*) și un indicator climatic care măsoară contribuția la realizarea obiectivului de neutralitate climatică (în baza căruia reformele și investițiile pot fi clasificate ca fiind *verzi* – contribuție semnificativă la obiectivul de neutralitate climatică atât în ceea ce privește contribuția la reducerea gazelor cu efect de seră și asigură conformarea la țintеșe 2030-205, *colorate* - care contribuie la realizarea obiectivelor de reducere a emisiilor de gaze, dar nu asigură conformarea la țintele 2030-2050 sau *gri* – fără contribuție la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră sau la conformarea la țintele 2030-2050). Deși sunt identificate reforme și investiții cu caracter transformativ și verde, studiul evidențiază însă că majoritatea măsurilor rămân adaptative și colorate sau gri (Energy Policy Group, 2021).

➢ <u>*Digitalizarea și transformarea digitală*</u>

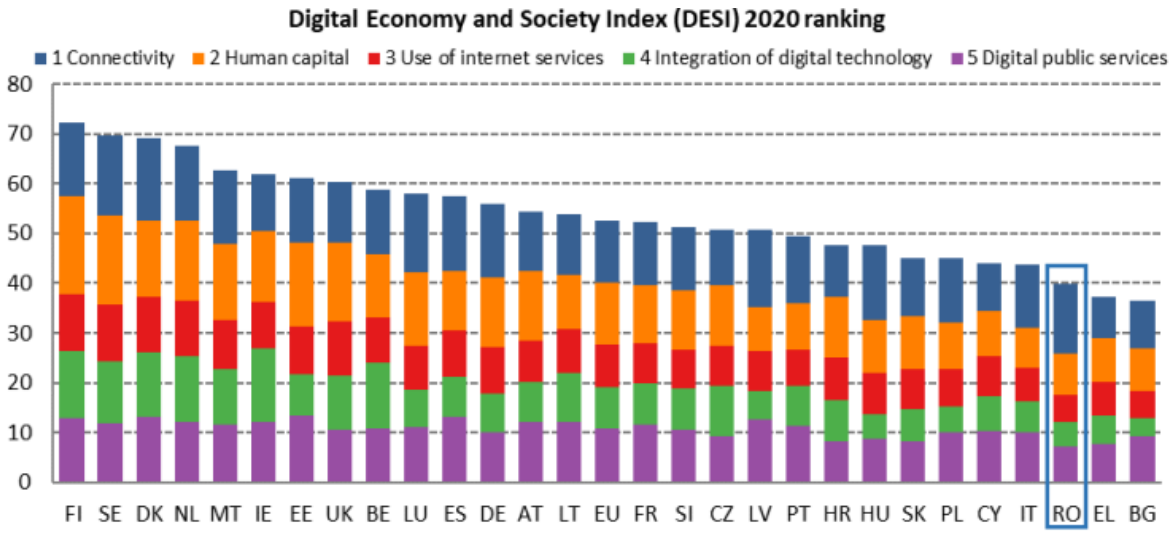
PNRR are o componentă destinată, integral, transformării digitale – Componenta 7 Transformarea digitală. În cadrul tuturor componentelor sunt prevăzute investiții și măsuri care contribuie la obiectivul „*DIGITAL*". Principalele categorii de intervenții relevante în domeniul digitalizării și transformării digitale sunt: a) investițiile pentru dezvoltarea unui sistem integrat de e-sănătate și telemedicină (470 de milioane EUR); b) investițiile pentru și pentru îmbunătățirea digitalizării serviciilor publice de ocupare a forței de muncă și a protecției

[26] Deși studiul are la baza versiunea PNRR din aprilie 2021, echipa de cercetare SPOS a selectat acele concluzii și analize critice care vizează tipuri de reforme și proiecte care sunt prevăzute în versiunea PNRR aprobată în 27.09.2021

sociale; c) investiții importante în implementarea cărții de identitate electronice pentru cetățenii români (200 de milioane EUR) și în construirea infrastructurii de cloud guvernamental (374 de milioane EUR); d) investițiile din cadrul componentei 4 Transport sustenabil în digitalizarea transportului rutier (254 de milioane EUR) și a transportului feroviar (610 milioane EUR); e) investițiile din cadrul în cadrul componentei 10 Fondul local pentru tranziția verde și digitală, cu investiții în sistemele de transport inteligent pentru mobilitate urbană (275 de milioane EUR); f) investițiile din cadrul componentei 9 Sprijin pentru mediul de afaceri, C&D&I în digitalizarea întreprinderilor (550 de milioane EUR) și într-un proiect digital multinațional în domeniul „procesoarelor de mică putere și cipurilor semiconductoare" (500 de milioane EUR); g) măsurile de modernizare a laboratoarelor de informatică din școli și furnizarea de echipamente informatice suplimentare (478,5 milioane EUR) din cadrul componentei 15 Educație. De asemenea, alte componente, cum ar fi reforma fiscală (digitalizarea ANAF) și cea a sistemului de pensii, contribuie la susținerea transformării digitale.

Comisia Europeană monitorizează încă din 2014, prin intermediul rapoartelor DESI, progresul digitalizării în statele membre. Este de așteptat ca progresul acestora să se accelereze în perioada următoare, sub povara pandemiei și în același timp să fie susținut prin intermediul mecanismului Next Generation EU, care cuprinde planurile naționale de redresare și reziliență. Prin intermediul Planului Național de Redresare și Reziliență al României, care are o componentă de 20,5% destinată tranziției digitale, se vor realiza investiții care vor impulsiona creșterea valorilor indicatorilor utilizați în măsurarea celor 5 dimensiuni ale Indicatorului Economiei Digitale și Sociale (DESI).

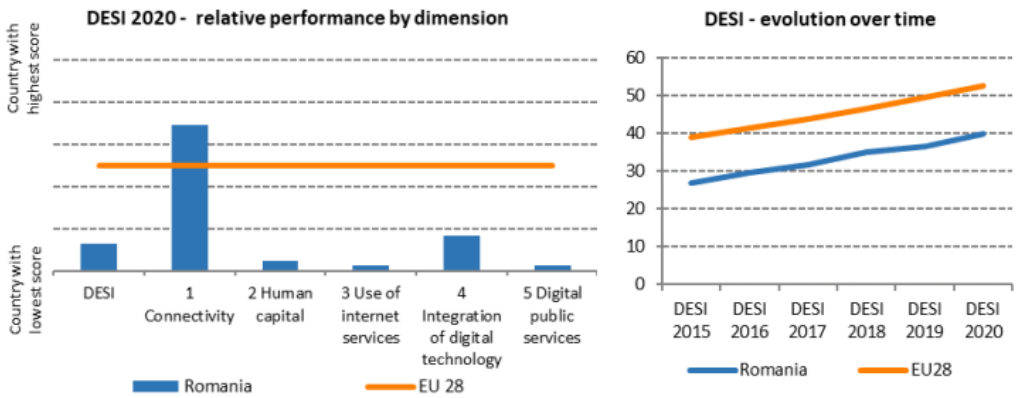
**Graficul 13. Poziționarea României în cadrul Indicelui economiei și societății digitale (DESI) pentru 2020**




*Sursa: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/romania*

La nivelul anului 2020 Raportul DESI al României, realizat de către Comisia Europeană, plasează România, cu un scor agregat de 40 de puncte, pe poziția 26 la nivelul blocului comunitar. Media Uniunii se plasează la 52.6 puncte, în creștere de la 49.4 puncte în 2019. Evoluția României este oarecum similară evoluției generale a Uniunii Europene, chiar din 2015, țara noastră ocupând poziția a 26 în toți ultimii trei ani, 2018, 2019 și 2020 (Grafic 14.).

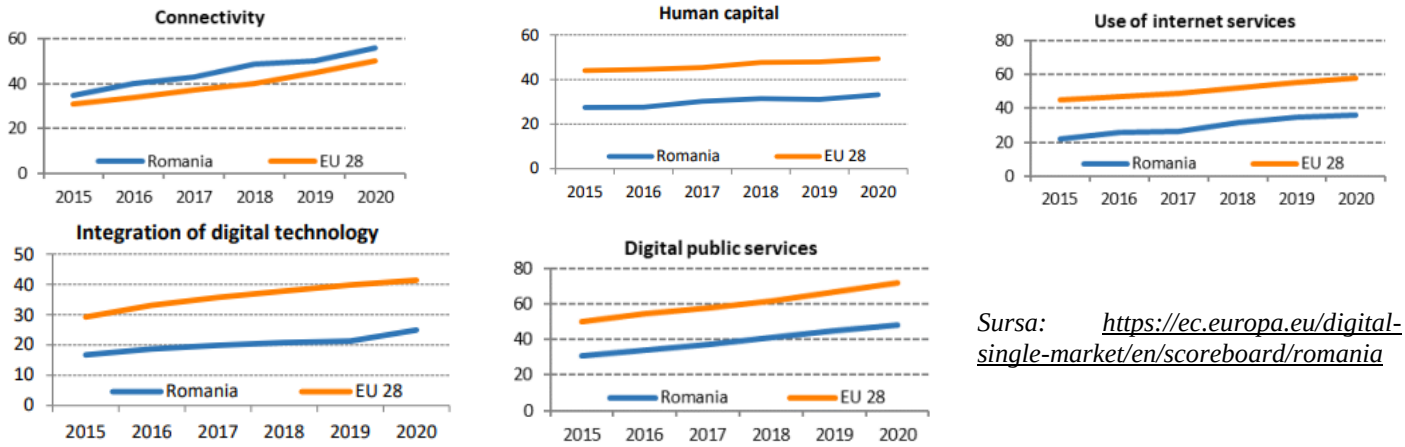
**Graficul 14. Componentele Indicelui economiei și societății digitale pentru 2020, pentru România**




*Sursa: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/romania*

În ceea ce privește cele 5 componente ale indicatorului agregat, nivelul înregistrat de România se situează mult sub media Uniunii Europene pentru toate, cu excepția conectivității. Cele mai mici scoruri sunt înregistrate de componentele 3, utilizarea serviciilor de internet și 5, servicii publice digitale (grafic 15.). Acestea sunt și două dintre principalele direcții pe care se concentrează investițiile prevăzute în componentele Planului Național de Redresare și Reziliență.

**Graficul 15. Evoluția componentelor Indicelui economiei și societății digitale pentru 2015-2020, pentru România**




*Sursa: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/romania*

Deși conectivitatea este cel mai puternic pilon la nivelul României, evaluarea Comisiei asupra Planului Național indică discrepanța dintre mediul urban și cel rural ca fiind principala provocare în acest domeniu. Astfel, dacă la nivel urban 5% din școli nu sunt conectate, la nivel rural ponderea este de 24%. Un alt element, pozitiv, identificat în evaluarea Comisiei, se referă la ponderea absolvenților cu o diplomă în domeniul TIC, aceasta fiind de 5.6%, valoare care plasează România pe a 5-a poziție europeană. În ceea ce privește utilizarea tehnologiilor de IA și cloud computing în cadrul companiilor, România se plasează mult în urma mediei UE, fiind totuși apropiată de medie în ceea ce sunt privite robotizarea și utilizarea tehnologiei blockchain. Performanța serviciilor publice digitale este de asemenea scăzută și plasează România pe ultimele locuri în cadrul blocului comunitar. Principalele cauze ale acestui aspect sunt: lipsa de coordonare dintre instituții, lipsa de specialiști IT în sistemul public și lipsa generală de competența digitale; acestea trebuie adresate în principal prin intermediul acțiunilor planului.

Un alt punct slab identificat este reprezentat de gradul de digitalizare redus al cercetării. Această provocare este adresată în special în cadrul componentei 6 a planului național. Direcțiile de investiții prevăzute pe această componentă pot constitui un declanșator al soluțiilor, dar cu siguranță nu sunt suficiente pentru remedierea întregii deficiențe. Investițiile propuse în tehnologiile digitale, cum ar fi realizarea cloud-ului guvernamental și dezvoltarea și migrarea aplicațiilor de servicii publice digitale existente, vor conduce la interoperabilitatea tuturor serviciilor publice digitale din România. În același timp, investițiile în securitatea cibernetică vor asigura o mai bună protecție a datelor cu caracter personal, în beneficiul securității naționale în ansamblu.

Evaluarea Comisiei Europene evidențiază faptul că „***reformele și investițiile legate de transformarea digitală prevăzute în plan abordează o gamă largă de provocări cu care se confruntă România în acest domeniu.*** *România ocupă unul dintre ultimele locuri în cadrul DESI în ceea ce privește capitalul uman, integrarea tehnologiei digitale în cadrul întreprinderilor și serviciile publice digitale, precum și în ceea ce privește utilizarea serviciilor de internet, aspecte corelate cu nivelul de competențe. Astfel, planul vizează în mod corect aceste domenii și își propune să reducă sau să elimine decalajele în comparație cu media UE*"(Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 fina*l). Evaluarea impactului așteptat al PNRR este, de asemenea, unul pozitiv: *„**Planul va da un impuls puternic transformării digitale a României, pregătind-o astfel pentru tranziția digitală și, în cele din urmă, îmbunătățind bunăstarea cetățenilor săi***" (Comisia Europeană, 2021 *COM(2021) 608 fina*l). Evaluarea Comisiei Europene evidențiază că măsurile PNRR asigură o utilizare a peste 20% din resurse pentru susținerea tranziției digitale.

*2.3.2. Scenariile PNRR pentru redresare economică și efectele estimate în România. Multiplicatorii investiționali și oportunități asociate PNRR*

Capitolul 4 al PNRR prezintă estimările oficiale ale guvernului României cu privire la impactul pozitiv, măsurat în creșterea PIB, creșterea ocupării, ca rezultat direct al utilizării MRR pentru implementarea reformelor și proiectelor de investiții cuprinse în plan. Pentru realizarea modelării macroeconomice a fost utilizat modelul HERMIN (varianta locală a HEROM), impactul PNRR fiind cuantificat prin utilizarea a trei blocuri distincte: infrastructură, competitivitate (ajutor direct pentru sectoare), sectorul public și resursa umană. Aceste blocuri structurale acoperă latura ofertei, latura cererii/absorbției și distribuția veniturilor. Modelul urmărește cinci sectoare unde poate fi măsurată valoarea adăugată brută (VAB): agricultură, industrie (prelucrătoare și extractivă), construcții (clădiri și alte lucrări de construcții), servicii piață (sectorul privat de bunuri necomercializabile), servicii publice/servicii non-piață (sectorul public de servicii necomercializabile). Pentru detalierea rezultatelor, pe lângă modelul HERMIN/HEROM s-a utilizat și modelul Input-Ouput, pentru a surprinde interdependențele dintre diferite sectoare economice. Impactul macroeconomic al absorbției fondurilor din PNRR a fost determinat în trei scenarii: 1) absorbția integrală a granturilor și a împrumuturilor: utilizarea graduală a granturilor în perioada 2021-2026 și utilizarea a 25% din împrumuturi în 2021-2024 și 75% în 2025-2026, 2) absorbția integrală a granturilor și parțială a împrumuturilor: utilizarea graduală a granturilor în perioada 2021-2026, utilizarea graduală a aproximativ 33% din împrumuturi în perioada 2022-2026 și 3) absorbția integrală a granturilor fără accesarea împrumuturilor. În toate cele trei scenarii s-a luat în calcul o împărțire a cheltuielilor de capital și a celor curente într-o proporție aproximativă de 3:1.

**În toate cele 3 scenarii, implementarea PNRR va avea un impact pozitiv materializat în creșterea PIB** (tabel 2.9) **cu cel puțin 3.4% la orizontului anului 2026**. Impactul asupra pieței muncii este estimat pentru scenariul 1 (tabel 10).

**Tabelul 23. Impactul Implementării PNRR asupra PIB**

| Impact asupra PIB-ului real în comparație cu un scenariu fără PNRR (puncte procentuale de PIB) | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Scenarii absorbție** | **2021** | **2022** | **2023** | **2024** | **2025** | **2026** | **Impact cumulat 2021-2026** |
| **Scenariu I: 100% granturi și 100% împrumuturi** | +0,1 | +0,6 | +1,1 | +1,2 | +1,4 | +1,0 | **+5,4** |
| **Scenariu II: 100% granturi și 33% împrumuturi** | +0,1 | +0.6 | +1.0 | +0.9 | +0.8 | +0.9 | **+4,3** |
| **Scenariu III: 100% granturi și 0% împrumuturi** | +0,1 | +0,6 | +0,9 | +0,7 | +0,6 | +0,5 | **+3,4** |

**Tabelul 24. Impactul Implementării PNRR asupra ocupării**

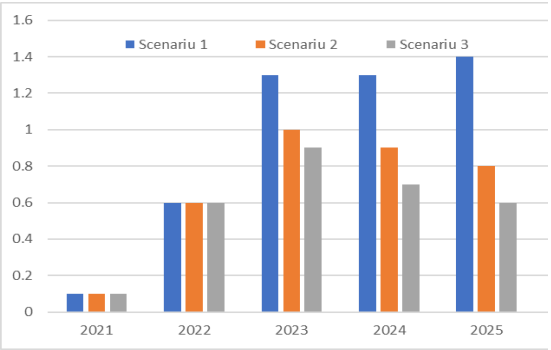
| | | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2021-2026 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Populația ocupată (mii pers.)** | Fără PNRR | 8,604 | 8,676 | 8,721 | 8,721 | 8,747 | 8,773 | 169 |
| | **Cu PNRR** | **8,610** | **8,690** | **8,753** | **8,795** | **8,851** | **8,900** | **290** |
| | Impact cumulat | 6 | 14 | 32 | 75 | 104 | 127 | |
| **Rata șomajului (%)** | Fără PNRR | 4.9 | 4.4 | 4.1 | 3.6 | 3.8 | 3.0 | - |
| | **Cu PNRR** | **4.8** | **4.0** | **3.5** | **3.2** | **3.0** | **2.8** | **-** |
| | Impact | -0.1 | -0.4 | -0.6 | -0.4 | -0.8 | -0.2 | - |
| **Număr de salariați (mii pers.)** | Fără PNRR | 6,575 | 6,705 | 6,821 | 6,911 | 7,006 | 7,100 | 525 |
| | **Cu PNRR** | **6,580** | **6,718** | **6,850** | **6,976** | **7,096** | **7,218** | **638** |
| | Impact cumulat | 5 | 13 | 29 | 65 | 90 | 118 | |

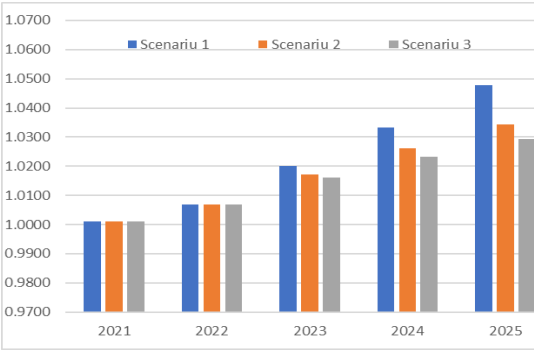
*Sursa: Guvernul României, 2021, PNRR, www.mfe.gov.ro*

Pe baza celor 3 scenarii propuse în cadrul PNRR impactul investițiilor prezintă valori anuale între 0.1% din PIB, în primul an, în cazul celui mai pesimist scenariu și 1.4% din PIB în cazul anului 2025, în cel mai optimist scenariu. Toate aceste valori sunt creșteri suplimentare față de cele care ar fi înregistrate fără implementarea planului.

**Graficul 16. Evoluția creșterii economice măsurată ca procent din PIB, estimată de în PNRR, pentru România, pe baza implementării PNRR**

**a. creștere procentuală anuală** **b. creștere procentuală anuală, cumulată**




*Sursa*: elaborat pe baza informațiilor și scenariilor prezentate de Guvernul României, 2021, PNRR, www.mfe.gov.ro

Astfel, creșterile suplimentare cumulate realizate în cele 3 scenarii sunt cuprinse, la nivelul orizontului 2026, între aproximativ 3.5%, în scenariul 3 și 5.8% în scenariul 1. Efectul de multiplicare este cel mai mare în scenariul pesimist când, cu cea mai mică investiție, aproximativ 50% din valoarea disponibilă, se realizează un multiplu de peste 5. Cel mai mic efect de multiplicare se realizează în scenariul 1, când cu investiția totală, 100% din disponibil, se realizează un multiplu de 4.28. Totuși important în analiza comparativă nu este doar efectul

de multiplicare ci și valoarea absolută a acestuia. În cazul scenariului 1 aceasta este cu 69% mai mare decât cea realizată în cazul scenariului 1 și cu 33% mai mare decât cea realizată în scenariul 2.

*Un element esențial în analiza critică a estimărilor efectelor planului și deci a multiplicatorilor investiționali este reprezentat de complementaritatea (sau paralelismul) cu alte măsuri investiționale care vor fi implementate (programe operaționale în cadrul politicii de coeziune, programul pentru dezvoltare rurală în cadrul politicii agricole comune, programe naționale din resurse bugetare). Aceste efecte conjugate de multiplicare sunt dificil de estimat în lipsa clarificării componentelor acestor măsuri investiționale care se vor desfășura în paralel cu PNRR. De asemenea, un element care nu ar trebui neglijat este efectul dăunător pe care îl va avea capacitatea de implementare redusă (existentă la momentul actual) a unor astfel de proiecte (România se va confrunta cu necesitatea gestionării implementării în paralel a unor proiecte cu un buget cel puțin dublu față de perioada de programare 2014-2020). Și acest element va influența negativ efectul de multiplicare pe care l-ar putea avea investițiile din PNRR.*

**Evaluarea Comisiei Europene**, utilizând metoda QUEST evidențiază un impact pozitiv implementării PNRR asupra PIB în România, dar mai mic decât cel estimat de guvernul României (tabel 2.11). Potrivit simulărilor Comisiei Europene, s-ar crea până la 90 000 de locuri de muncă suplimentare. Efectele de propagare transfrontaliere (PIB) se reflectă într-o creștere cu 0,2 puncte procentuale în 2026, ceea ce demonstrează valoarea adăugată a cheltuielilor sincronizate între statele membre. Estimarea Comisiei are la bază ipoteza de plată liniară pe 6 ani și **este construită pe prezumția utilizării integrale a resurselor PNRR.**

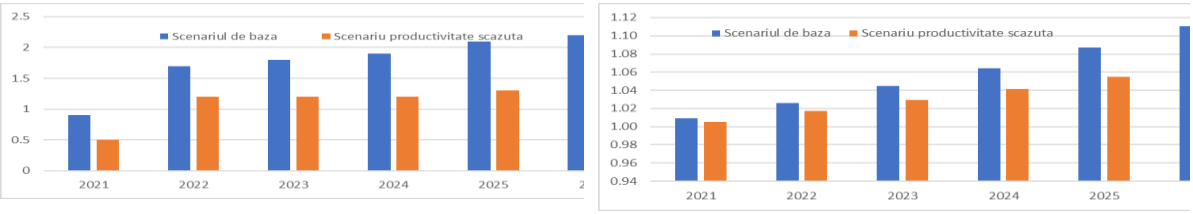
**Tabelul 25. Impactul Implementării PNRR asupra ocupării, estimarea COM**

| Scenariu | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2040 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Scenariu de referință | 0,9 | 1,7 | 1,8 | 1,9 | 2,1 | 2,2 | 1,7 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 0,9 |
| *din care efecte de propagare* | -0,4 | -0,2 | 0,0 | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,1 |
| Productivitate scăzută | 0,5 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,3 | 1,4 | 0,9 | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |

*Sursa: preluat din Comisia Europeană, DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI Analiza planului de redresare și reziliență al României care însoțește documentul Propunere de DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României {COM(2021) 608 final}, disponibil pe www.mfe.gov.ro*

**Graficul 17. Evoluția creșterii economice măsurată ca procent din PIB, estimată de CE pentru România pe baza modelului QUEST în ipoteza implementării PNRR**

**a. creștere procentuală anuală** **b. creștere procentuală anuală, cumulată**




*Sursa: realizat pe baza informațiilor prezentate de Comisia Europeană, DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI Analiza planului de redresare și reziliență al României care însoțește documentul Propunere de DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României {COM(2021) 608 final}, disponibil pe www.mfe.gov.ro*

Conform evaluării Comisie Europene, creșterile anuale ale PIB-ului Românei în ipoteza implementării PNRR se încadrează între 0.9% și 2.2% până în 2026 (o creștere totală cumulată

aproximativă de peste 11% la nivelul anului 2026), în scenariul de bază și doar între 0.5% și 1.4% (o creștere totală cumulată aproximativă de aproape 7% la nivelul anului 2026) în scenariul cu productivitate scăzută. Toate aceste creșteri prezentate sunt creșteri suplimentare față de scenariul în care PNRR nu ar fi implementat.

În secțiunea 1.3.4. a prezentului studiu sunt prezentate concluzii ale altor cercetări privind efectele estimate ale utilizării MRR/NGEU la nivelul statelor membre, realizate pe parcursul perioadei 2020-2021; în funcție de scenariile construite, impactul pozitiv al MRR în România indică creșteri ale PIB real între 6,5% față de PIB 2020 (Picek O, 2020) și 3% în 2025 (Pfeiffer P., Varga J., Jan in 't Veld, 2021). **Este important că toate scenariile alternative ale studiilor realizate de diverse grupuri de cercetare, think tank sau specialiști domeniu (prezentate în secțiunea 1.3.4), pornesc de la prezumția utilizării integrale a resurselor PNRR.**

*2.3.3. Scenarii alternative privind implementarea PNRR*

Pentru implementarea Planului Național de Redresare și reziliență am construit 16 scenarii pentru rata de contractare pentru orizontul 2021-2023 și 8 scenarii pentru orizontul 2021-2026. Aceste scenarii sunt realizate pe baza ratelor de contractare și a ratelor de absorbție înregistrate pentru perioada de programare 2014-2020. De asemenea, scenariile iau în considerare evoluția celor două fenomene pentru România și pentru media UE28.

**Tabelul 26. Rata de contractare la finalul anului pentru România și pentru UE28 pentru cele 3 fonduri disponibile (FC, FSE și FEDR)**

| | | Anul 1 | Anul 2 | Anul 3 | Anul 4 | Anul 5 | Anul 6 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** |
| **Romania** | **FC** | 0.00% | 2.90% | 11.43% | 60.21% | 105.07% | 140.42% |
| | **FSE** | 0.00% | 1.87% | 2.37% | 11.64% | 59.43% | 76.96% |
| | **FEDR** | 0.00% | 0.41% | 7.30% | 27.57% | 62.42% | 99.58% |
| | **Total** | 0.00% | 0.66% | 7.62% | 34.77% | 74.92% | 107.50% |
| **UE28** | **FC** | 0.00% | 6.21% | 25.98% | 63.87% | 86.51% | 102.34% |
| | **FSE** | 0.69% | 14.42% | 30.53% | 48.11% | 68.79% | 84.66% |
| | **FEDR** | 0.11% | 4.74% | 23.44% | 47.91% | 73.00% | 90.70% |
| | **Total** | 0.24% | 7.51% | 25.71% | 50.56% | 74.09% | 91.01% |

*Sursa: calcule realizate de autori pe baza datelor disponibile în portalul https://cohesiondata.ec.europa.eu*

**Tabelul 27. Rata de absorbție la finalul anului pentru România și pentru UE28 pentru cele 3 fonduri disponibile (FC, FSE și FEDR)**

| | | Anul 1 | Anul 2 | Anul 3 | Anul 4 | Anul 5 | Anul 6 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Romania | FC | 0.00% | 2.82% | 5.64% | 16.18% | 21.92% | 30.43% |
| | FSE | 0.00% | 2.82% | 5.64% | 6.74% | 19.97% | 28.58% |
| | FEDR | 0.00% | 2.82% | 5.64% | 9.77% | 17.06% | 28.10% |
| | Total | 0.00% | 2.82% | 5.64% | 11.13% | 19.18% | 28.93% |
| UE28 | FC | 0.46% | 2.18% | 8.60% | 17.15% | 28.04% | 38.00% |
| | FSE | 0.93% | 2.40% | 7.26% | 13.37% | 24.38% | 37.20% |
| | FEDR | 0.56% | 2.69% | 7.48% | 12.78% | 23.01% | 35.63% |
| | Total | 0.64% | 2.51% | 7.65% | 13.77% | 24.32% | 36.43% |

*Sursa: calcule realizate de autori pe baza datelor disponibile în portalul https://cohesiondata.ec.europa.eu*

Conform celor două tabele se pot analiza comparativ la nivelul UE28 și la nivelul României evoluția celor două rate (contractare și absorbție) pentru perioada analizată. Important de observat este faptul că rata de contractare este superioară în cazul României în finalul perioadei analizate, în timp ce rata de absorbție este inferioară celei de la nivelul UE28.

Cele 16 scenarii construite pentru contractarea proiectelor PNRR pentru intervalul 2021-2023 pe baza ratelor de contractare generale ale României și UE28 iau în considerare

următoarele ipoteze. Scenariile de tip SA asociază anilor 2021 (anul 1), 2022 (anul 2) și 2023 (anul 3) ratele omoloage din perioada de programare 2014-2020 pentru anii 2014 (anul 1), 2017 (anul 4) și 2019 (anul 5). Această ipoteză a fost creată deoarece este necesar ca în cazul PNRR rata de contractare să crească mult mai rapid decât în cazul CFM 2014-2020 pentru a asigura o absorbție rezonabilă. De asemenea, pornind de la aceste rate din CFM 2014-2020 pentru România și UE28 au fost create alte 6 scenarii, variind pentru fiecare alternativă ratele astfel:

1. O rată de 90% din cea înregistrată în CFM2014-2020.
2. O rată de 95% din cea înregistrată în CFM2014-2020.
3. O rată de 105% din cea înregistrată în CFM2014-2020.

Important de notat este că în cazul scenariilor construite pe baza ratei României, cu excepția scenariului care ia în considerare o rată de 90% din cea înregistrată, în toate se va înregistra o contractare de peste 100% la nivelul orizontului 2023.

**Tabelul 28. Rata de contractare la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SA**

| | | anul I(2014) | anul IV(2017) | anul VI(2019) |
|---|---|---|---|---|
| Scenariu | | **2021** | **2022** | **2023** |
| SA1 | **Rata Romania** | 0.00% | 34.77% | 107.50% |
| SA2 | **Rata UE28** | 0.24% | 50.56% | 91.01% |
| SA3 | **Rata Romania (90%)** | 0.00% | 31.29% | 96.75% |
| SA4 | **Rata UE28 (90%)** | 0.22% | 45.50% | 81.91% |
| SA5 | **Rata Romania (95%)** | 0.00% | 33.03% | 102.13% |
| SA6 | **Rata UE28 (95%)** | 0.23% | 48.03% | 86.46% |
| SA7 | **Rata Romania (105%)** | 0.00% | 36.51% | 112.88% |
| SA8 | **Rata UE28 (105%)** | 0.25% | 53.09% | 95.56% |

*Sursa: elaborat de autori*

Scenariile de tip SB asociază anilor 2021 (anul 1), 2022 (anul 2) și 2023 (anul 3) ratele omoloage din perioada de programare 2014-2020 pentru anii 2014 (anul 1), 2016 (anul 3) și 2018 (anul 5). Această ipoteză a fost creată cu o abordare conservatoare care presupune că în cazul PNRR rata de contractare nu va reuși să crească mult mai rapid decât în cazul CFM 2014-2020 pentru a asigura o absorbție rezonabilă. De asemenea, pornind de la aceste rate din CFM 2014-2020 pentru România și UE28 au fost create alte 6 scenarii, variind pentru fiecare alternativă ratele astfel:

1. O rată de 90% din cea înregistrată în CFM2014-2020.
2. O rată de 95% din cea înregistrată în CFM2014-2020.
3. O rată de 105% din cea înregistrată în CFM2014-2020.

Important de notat este că în nici unul dintre scenarii rata de contractare nu mai depășește 100%. În cazul acestora ratele variază între 66% și 79%.

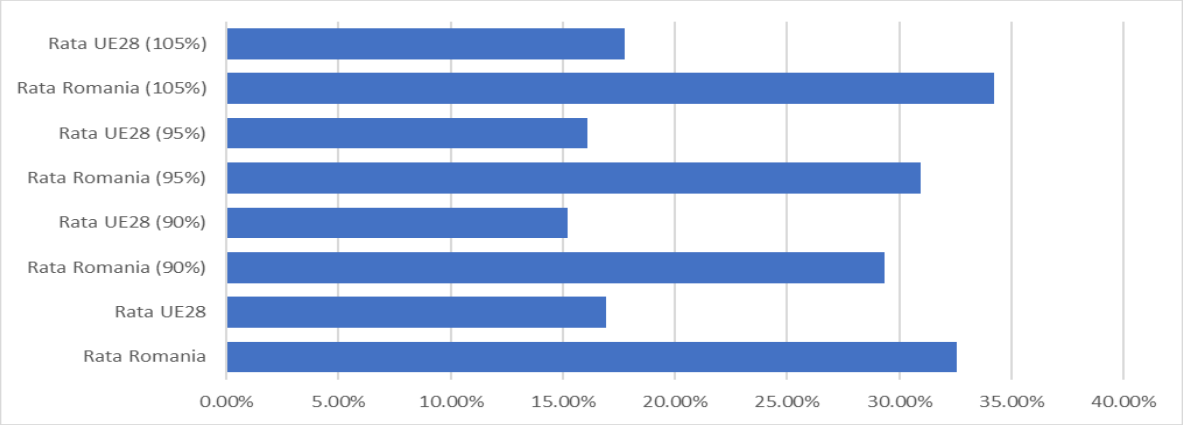
**Tabelul 29. Rata de contractare la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SB**

| | | anul I(2014) | anul III(2016) | anul V(2020) |
|---|---|---|---|---|
| Scenariu | | **2021** | **2022** | **2023** |
| SB1 | **Rata Romania** | 0.00% | 11.43% | 74.92% |
| SB2 | **Rata UE28** | 0.24% | 25.71% | 74.09% |
| SB3 | **Rata Romania (90%)** | 0.00% | 10.29% | 67.43% |
| SB4 | **Rata UE28 (90%)** | 0.22% | 23.14% | 66.68% |
| SB5 | **Rata Romania (95%)** | 0.00% | 10.86% | 71.17% |
| SB6 | **Rata UE28 (95%)** | 0.23% | 24.42% | 70.39% |
| SB7 | **Rata Romania (105%)** | 0.00% | 12.00% | 78.67% |
| SB8 | **Rata UE28 (105%)** | 0.25% | 27.00% | 77.79% |

*Sursa: elaborat de autori*

După cum era de așteptat, diferențele cele mai mari între scenariile omoloage de tip SA și SB sunt înregistrate pentru acelea construite pe baza ratelor României din perioada CFM 2014-2020. Acest lucru rezidă în faptul că diferența dintre anul 5 și anul 6 al perioadei CFM este notabilă (Grafic 18).

**Graficul 18. Rata de contractare la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SB**




*Sursa: elaborat de autori*

Pe baza ratelor de absorbție înregistrate pentru CFM2014-2020 în cazul României și al UE28 au fost construite 8 scenarii. Ipotezele pe baza cărora au fost construite aceste scenarii sunt următoarele:

1. Rata aferentă anului 1 (2021) este egală cu rata aferentă anului 1 (2014) al CFM2014-2020.
2. Rata aferentă anului 2 (2022) este egală cu rata aferentă anului 4 (2017) al CFM2014-2020.
3. Rata aferentă anului 3 (2023) este egală cu rata aferentă anului 6 (2019) al CFM2014-2020.
4. Ratele aferente anilor 2024, 2025 și 2026 sunt previzionate pe baza indicelui mediu al perioadei 2021-2023 aferent fiecărui scenariu.

Pentru fiecare dintre cele două scenarii construite pe baza acestor 4 ipoteze se construiesc de asemenea cele 4 alternative de tipul 100%, 90%, 95% și 105% din rata reală, înregistrată.

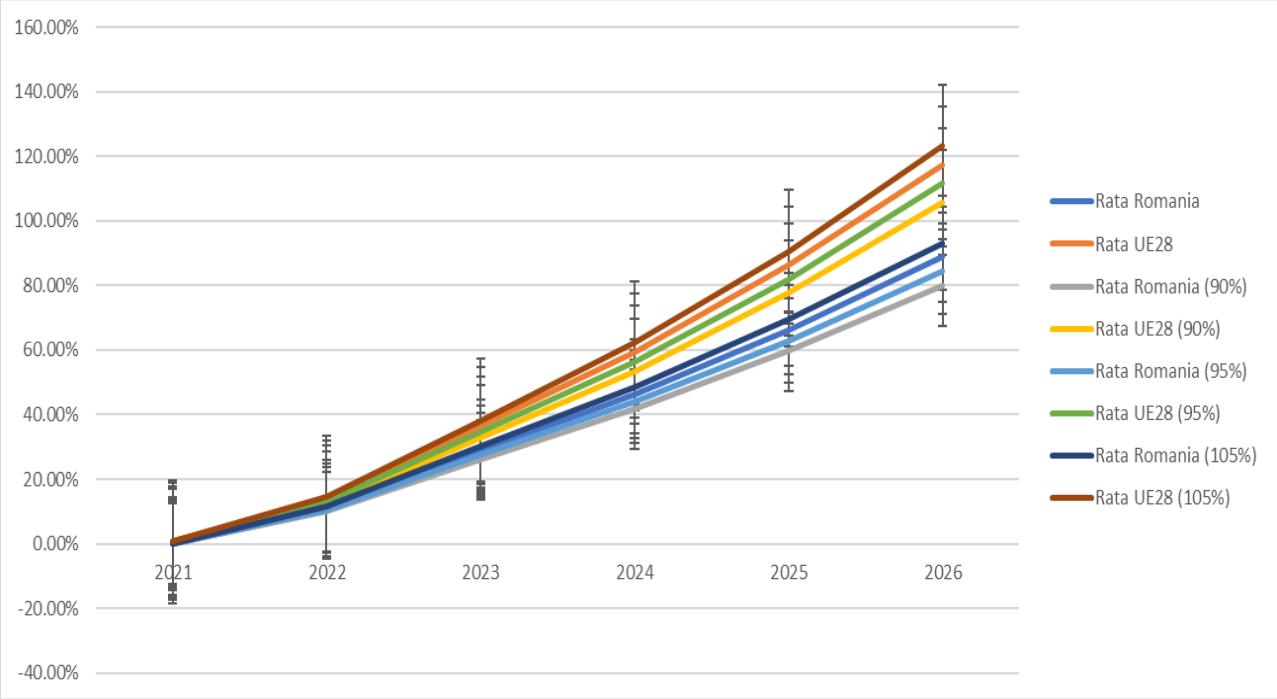
**Tabelul 30. Rata de absorbție la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SABS**

| | | anul I(2014) | anul IV(2017) | anul VI(2019) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Scenariu** | | **2021** | **2022** | **2023** | **2024** | **2025** | **2026** |
| **SABS1** | **Rata Romania** | 0.00% | 11.13% | 28.93% | 46.40% | 66.23% | 88.75% |
| **SABS2** | **Rata UE28** | 0.64% | 13.77% | 36.43% | 59.35% | 86.13% | 117.41% |
| **SABS3** | **Rata Romania (90%)** | 0.00% | 10.02% | 26.04% | 41.76% | 59.61% | 79.87% |
| **SABS4** | **Rata UE28 (90%)** | 0.58% | 12.39% | 32.79% | 53.42% | 77.52% | 105.67% |
| **SABS5** | **Rata Romania (95%)** | 0.00% | 10.57% | 27.48% | 44.08% | 62.92% | 84.31% |
| **SABS6** | **Rata UE28 (95%)** | 0.61% | 13.08% | 34.61% | 56.39% | 81.82% | 111.54% |
| **SABS7** | **Rata Romania (105%)** | 0.00% | 11.69% | 30.38% | 48.72% | 69.54% | 93.19% |
| **SABS8** | **Rata UE28 (105%)** | 0.67% | 14.46% | 38.25% | 62.32% | 90.44% | 123.28% |

*Sursa: elaborat de autori*

În cazul acestor 8 scenarii, rata de absorbție de 100 se poate atinge în toate cele 4 scenarii alternative construite pe baza ratelor de absorbție ale UE28 din CFM2014-2020. De asemenea, pentru nici unul dintre cele 4 alternative construite pe baza ratei de absorbție înregistrată de România în CFM2014-2020 nu se atinge rata de absorbție de 100%. Doar în cazul scenariului în care ratele de absorbție pe primii 3 ani vor fi cu 5% mai mari decât cele de baza, din CFM, absorbția se va apropia de 95%, în cazul celorlalte 3 aceasta rămânând la valori de sub 90%.

**Graficul 19. Rata de absorbție la finalul anului pentru PNRR în cazul celor 8 scenarii de tip SABS**




*Sursa: elaborat de autori*

Scenariile propuse de echipa de cercetători sunt construite pe experiența politicii de coeziune 2014-2020 (ca element de natură să ofere o imagine realistă cu privire la capacitatea României de absorbi fondurile disponibile în cadrul PNRR) și integrează și posibilul impact al concurenței dintre politica de coeziune și PNRR pentru perioada 2021-2026 (perioadă pentru care sunt realizate proiecțiile și în care implementarea programelor operaționale ale PC și implementarea PNRR se suprapun), prin rularea unor scenarii ale unei capacități mai reduse de absorbție simultană a unui aproape dublu de resurse in 2021-2026 comparativ cu 2014-2020. Proiecțiile privind rata de absorbție a PNRR în toate scenariile construite va fi mai mică de 100%. În aceste condiții, toate efectele pozitive estimate de guvernul României, Comisia Europeană sau alți cercetării independenți vor avea o magnitudine mai redusă, dat fiind că toate aceste studii au la bază scenariul absorbției de 100% a resurselor PNRR (sau cel puțin a componentei de granturi).

### *2.4. Provocări, riscuri și oportunități asociate PNRR pentru România - recomandări și posibile soluții*

Principalele provocări și riscuri asociate PNRR, identificate de echipa de cercetare, precum și posibile propuneri de soluții, sunt prezentate în continuare.

➢ **Respectarea calendarului de implementare a PNRR**

Una dintre principalele **provocări** identificate vizează respectarea calendarului de implementare stabilit pentru PNRR. Orice întârziere / abatere de la calendarul de implementare are consecințe negative în atingerea obiectivelor și țintelor de etapă, situație care influențează negativ atingerea jalonului de contractare de 70% la finalul anului 2022 (ceea ce pune în pericol alocarea restului de 30% din fondurile planificate a fi alocate anului 2023) și realizarea obiectivelor și țintelor asumate (ceea ce afectează negativ îndeplinirea condițiilor pentru și transferul fondurilor / efectuarea plăților parțiale de către Comisia Europeană condiționate de progresul implementării. În opinia noastră, **întârzierea începerii implementării PNRR constituie un risc important care generează consecințe negative în ceea ce privește o utilizare eficientă și efectivă a resurselor MRR și implicit realizarea obiectivelor de redresare, reziliență, tranziție verde și digitalizare asumate**.

Calendarul de implementare, conține termene pentru contractarea resurselor MRR, termene de finalizare a reformelor și a proiectelor de investiții. Respectarea acestui calendar al intervențiilor, parte a PNRR aprobat de Comisia Europeană, depinde semnificativ, în opinia noastră, de începerea cât mai rapidă a implementării efective. Raportat la termenele asumate, *începerea implementării PNRR este condiționată de operaționalizarea cadrului de implementare, managementului și controlului, prin hotărâre de guvern* – formalizarea responsabilităților și atribuțiilor instituțiilor responsabile ar trebui să fie urmată de începerea implementării. În condițiile în care elaborarea PNRR ar fi fost însoțită de pregătirea cadrului de proceduri de lucru care să fie gata să poată fi utilizat imediat după adoptarea hotărârii de guvern menționată explicit în textul PNRR, implementarea ar fi putut începe în max. 30 de zile de la aprobare – în condițiile în care în legătură cu această condiționalitate (referitoare la formalizarea cadrului instituțional în 30 zile de la aprobare), nu se înregistrau progrese semnificative la jumătatea lunii octombrie 2021, considerăm că este de așteptat să existe întârzieri în demararea implementării; în opinia noastră, un termen maxim rezonabil pentru începerea implementării nu ar trebui să depășească finalul lunii decembrie 2021, orice întârziere suplimentară fiind de natură să îngreuneze atingerea țintelor de contractare pentru 2022 și/sau respectarea calendarului reformelor și proiectelor, cu atât mai mult cu cât în PNRR pot fi identificate reforme sau investiții cu implementarea începând cu trim. 4 / 2021—deja în întârziere—sau la termene de finalizare planificate pt. trim. 1/2022 (dificil de respectat în condiții de întârziere a începere a implementării). Începerea implementării efective a PNRR în trim. 4/2021, în opinia noastră, este puțin probabilă. Principalii factori de risc care pot contribui la întârzierea implementării și abateri de la calendarul de implementare (cu efecte negative și în planul atingerii obiectivelor de etapă) sunt:

❖ Contextul politic din România. Perioada 2019-2020 a fost o perioadă marcată de fragilitate și instabilitate politică, tendințe care s-au accentuat începând cu septembrie 2021, și care au condus la demiterea guvernului de către parlament și dificultăți de constituire a unui nou guvern. Dincolo de lipsa de predictibilitate generată de instabilitatea politică, absența unui guvern investit cu puteri depline face dificilă realizarea demersului de *operaționalizare* a cadrului instituțional de implementare, management și control al PNRR.

❖ Contextul pandemic: aprobarea PNRR survine în România în contextul celui „de-al patrulea val" al pandemiei COVID -19 (care se derulează într-un context politic marcat de instabilitate și de schimbări ale guvernului), ceea ce face ca, pe termen scurt, preocuparea principală a autorităților și cetățenilor să se concentreze asupra gestionării efectelor negative ale crizei de sănătate publică.

❖ Aspecte de natură tehnică. *Operaționalizarea cadrului instituțional* constituie un element de condiționalitate pentru implementarea PNRR, care excede simpla formalizare a cadrului instituțional printr-o hotărâre de guvern pentru care este stabilit în PNRR un termen de 30 zile de la aprobare. În fapt, această formalizare reprezintă primul pas, care este urmat de

o etapă de operaționalizare efectivă a sistemului; această a doua etapă implică, cel puțin: a) operaționalizarea asigurarea de personal calificat și suficient la nivelul structurilor (organizate la nivel de direcție/direcție generală, serviciu, compartiment) în cadrul MIPE, al SGG și al ministerelor de linie coordonatoare de reformă/componente ale reformei, cu responsabilități globale în ceea ce privește implementarea intervențiilor PNRR; b) elaborarea și aprobarea procedurilor de lucru la nivelul instituțiilor componente ale cadrului de implementare, management și control; c) elaborarea și operaționalizarea instrumentelor de management și monitorizare a PNRR (dintre care amintim instrumentele menționate explicit în PNRR, respectiv crearea unui sistem informatic de monitorizare a PNRR similar SMIS care este utilizat în cadrul PC, actualizări ale Sistemului Electronic de Achiziții Publice – SEAP într-o manieră similară cu actualizările operate pentru evidențierea achizițiilor finanțate din fondurile ESI ale politicii de coeziune).

Experiența implementării programelor în cadrul politicii de coeziune evidențiază:

a) elaborarea pachetului de proceduri utilizate în sistemul de management/control este un proces care necesită o perioadă de timp, chiar dacă o astfel de durată poate fi redusă dacă se construiește pe elementele funcționale și viabile ale programelor politicii de coeziune, care să fie adaptate la specificul MRR/PNRR; totuși acest lucru poate constitui un factor generator de întârzieri în implementarea PNRR (fie amânând începerea, fie efectiv în implementare, în măsura în care modul de lucru va rămâne tributar valențelor birocrației generatoare de povară administrativă nenecesară și blocaje sau întârziere în implementare);

b) crearea unor instrumente informatice noi, pentru care nivelul de ambiție este acela al unui instrument similar SMIS, este un proces de durată (SMIS este un sistem a cărui dezvoltare, implementare și perfecționare este un proces continuu, început încă din 2005 și încă în derulare): deși în PNRR se face referire la crearea unui sistem informatic similar SMIS adaptat, pe infrastructura deja existentă, nu este foarte clar dacă va fi un SMIS cu adaptări sau dacă va fi un sistem nou, construit pe elementele centrale ale SMIS și care va utiliza infrastructura fizică existentă – chiar dacă ar fi vorba doar de adaptări, realizarea acestora implică o anumită perioadă de timp, iar factorul *timp* este una dintre principalele condiționalități pentru succesul PNRR;

c) cadrul procedural, instrumentele de management, monitorizare și control și resursele umane constituie elemente cheie în funcționarea sistemelor de management și control, cu rol esențial nu doar pentru respectarea calendarului de implementare, ci și pentru funcționalitatea și eficiența sistemului (un sistem capabil să asigure, simultan, o implementare fluidă și flexibilă, în condiții de legalitate și regularitate a cheltuielilor, și realizarea obiectivelor la termenele și nivelul de calitate asumate).

➢ **Capacitatea de absorbție a fondurilor în condiții de valoare adăugată**

Problematica absorbției a fost analizată în contextul fondurilor alocate politicii de coeziune, dar cadrul conceptual și de analiză poate fi utilizat și în contextul MRR/NGEU. Capacitatea de absorbție reflectă „*gradul în care o țară este capabilă să cheltuiască efectiv și eficient resursele financiare alocate*” (Oprescu G. et al., 2005). În sens larg, capacitatea de absorbție este definită ca fiind capacitatea unui beneficiar de a atrage, utiliza și consuma integral (Drăgan G et al., 2010; Sumpikova M et al., 2007; NEI, 2002) și eficient resursele alocate în cadrul unei politici sau unui program (Kopeva et al., 2011; Cace et al., 2009); existența capabilităților de a atrage și absorbi aceste resurse este o condiție necesară pentru ca un stat membru sau o regiune să maximizeze contribuția fondurilor la realizarea obiectivelor (Vitek., L, 1999) de dezvoltare, coeziune și redresare economică.

Absorbția fondurilor depinde atât de capacitatea administrativă a statului membru de a dezvolta *un sistem de implementare, management și control funcțional și eficient pentru administrarea resurselor*, cât și de *capacitatea beneficiarilor de fonduri de a atrage și utiliza resursele alocate, în condițiile de conformitate și la termenele stabilite în cadrul diferitelor*

*programe.* **Absorbția** fondurilor disponibile în PNRR, care consolidează/completează fondurile europene disponibile în cadrul politicii de coeziune și a politicii de dezvoltare rurală, constituie, în opinia noastră o **provocare** importantă pentru România, date fiind, cel puțin, o serie de considerente prezentate în continuare, care analizează *presiunea absorbției unui volum mai mare de fonduri* și *posibila competiție care poate apărea între PNRR și politica de coeziune*, precumși *factorii de risc care pot apărea.*

Presiunea absorbției unui volum cel puțin dublu de resurse financiare, într-un orizont temporal redus. Perioada în care trebuie utilizate resursele MRR/NGEU (aprobarea și contractarea fondurilor - perioada 2021-2023, implementare și plăți – perioada 2021-2026) se suprapune cu perioada de finalizare și închidere a CFM 2014-2020 (utilizarea resurselor rămase disponibil pentru contractarea cu implementarea de noi proiecte, cu plăți posibil de efectuat până la finalul anului 2023), precum și cu primii 6 ani ai implementării programelor operaționale și de dezvoltare rurală finanțate din noul CFM 2021-2027. În condițiile în care bugetul PNRR este comparabil cu bugetul politicii de coeziune, ceea ce creează presiuni asupra beneficiarilor de fonduri de a absorbi un volum, în medie de două ori mai mare decât în mod obișnuit, fără a afecta valoarea adăugată și calitatea implementării proiectelor de investiții pentru niciuna din componentele PNRR și nici a celor finanțate în cadrul politicii de coeziune (PC). Istoricul performanțelor României în ceea ce privește absorbția fondurilor politicii de coeziune nu este unul încurajator: a doua cea mai slabă performanță pentru 2007-2013 privește rata de absorbție în 2007-2013, respectiv o poziționare pe ultimele 5 locuri (la finalul anului 2020) pentru 2014-2020 (date oficiale disponibile pe https://cohesiondata.ec.europa.eu), ceea ce constituie un factor de îngrijorare cu privire la capabilitățile de a asigura o rată ridicată de absorbție (calculată ca raport între fonduri utilizate și fonduri alocate), în contextul dublării resurselor alocate într-o perioadă de timp mai scurtă și a căror implementare se realizează după reguli diferite (cerințele aplicabile Mecanismului de Redresare și Reziliență pentru PNRR și cerințele specifice aplicabile fondurilor politicii de coeziune în cazul programelor operaționale).

România construiește cadrul de implementare și management al PNRR pe experiența politicii de coeziune: cadrul instituțional este dezvoltat prin adaptarea cadrului de management al programelor PC; tipologia proiectelor de investiții din cadrul majorității componentelor PNRR este similară cu cea a proiectelor finanțate sau finanțabile din programele PC; aceleași categorii de beneficiari sunt eligibili în cadrul programelor operaționale finanțate în cadrul PC și în cadrul PNRR.

În acest context, **absorbția fondurilor PC în perioadele 2007-2013 și 2014-2020 poate reprezenta un bun predictor al viitoarelor performanțe în materie de absorbție a resurselor PNRR**. Istoricul performanțelor României în ceea ce privește absorbția fondurilor politicii de coeziune nu este unul încurajator: a doua cea mai slabă performanță în ceea ce privește rata de absorbție în 2007-2013, respectiv pe ultimele 5 locuri, la finalul anului 2020 în cazul perioadei 2014-2020.

❖ Principalul *factor de risc* care poate fi identificat din analiza absorbției PC este cel legat de **profilul de „*very late absorber*”** (Ferry M., Kah S., 2017; Bachler J. et al., 2018) al României pentru 2007 - 2013 (aproape 2/3 din rata de absorbție de 90,49% a fost realizată în ultimul an al perioadei de programare și în următorii 3 ani – neaplicarea regulii N+3 ar fi dus la o absorbție de numai 38,31% la finalul anului 2013), profil care se menține și în perioada 2014-2020 (plăți efectuate, fără a lua în calcul prefinanțarea de la Comisia Europeană, în total fonduri alocate de numai 49%, respectiv 55% inclusiv prefinanțarea, conform datelor oficiale disponibile, https://cohesiondata.ec.europa.eu).

Acest profil de „very late absorber” evidențiază faptul că utilizarea efectivă a fondurilor, sub forma plăților efectuate în proiecte, survine „pe ultima sută de metri”, respectiv la finalul perioadei permise sau ulterior acesteia (situație în care România a utilizat tehnica

proiectelor retrospective) și a recurs la proiecte fazate. Dacă ne raportăm la faptul că, în cazul PC, plățile efectuate de autoritățile de management către beneficiari (care sunt utilizate ca element de calcul pentru rata de absorbție) reflectă nu doar progresul financiar, ci și progresul tehnic al implementării proiectelor (rambursările către beneficiari au la bază progresul fizic al implementării), putem concluziona că există o capabilitate relativ redusă la nivelul beneficiarilor de fonduri de a asigura respectarea calendarului de implementare a activităților proiectelor, care poate fi influențată de capabilitatea administrativă (tehnic, resurse umane, expertiza specifică managementului de proiect) sau financiară a acestor beneficiari.

➢ Astfel, în condițiile în care o gamă largă de beneficiari finali ai PNRR au fost/sunt beneficiari ai programelor operaționale 2007-2013 și 2014-2020, un alt *factor de risc* care poate fi identificat este cel al ***capacității administrative a beneficiarilor PNRR***: analiza componentei de capacitate administrativă a beneficiarilor, bazată pe experiența PC, furnizează input-uri valoroase ce pot fi utilizate pentru crearea unor condiții de implementare care să limiteze probabilitatea perpetuării profilului de „very late absorber" și în cazul PNRR, *posibile soluții* fiind: instruirea beneficiarilor de fonduri cu privire la cerințele specifice MRR, managementul de proiect, utilizarea asistenței tehnice și a serviciilor de consultanță etc..

O capacitate administrativă (tehnic, resurse umane) redusă la nivelul beneficiarilor PNRR afectează condițiile de atingere a țintelor, obiectivelor de etapă și respectarea jaloanelor agreate cu Comisia Europeană, cu efecte negative în ceea ce privește eliberarea tranșelor de finanțare, ceea ce poate genera dificultăți de ordin financiar; acest lucru afectează implementarea reformelor și proiectelor de investiții și/sau exercită presiuni asupra bugetului național pentru asigurarea, temporar, de disponibilități pentru implementarea PNRR până la eliberarea tranșelor. Toate acestea influențează negativ rata de absorbție. Problematica *capacității administrative a beneficiarilor PNRR* trebuie analizată cu atenție. În opinia noastră, o atenție particulară trebuie acordată *capacității administrative a beneficiarilor din categoria SGG și ministere responsabile pentru coordonarea de reforme/componente de reforme și implementarea proiectelor de investiții*, în special în cazurile în care mecanismele de implementare a reformelor și proiectelor de investiții implică și scheme de granturi/scheme de sprijin pentru alți beneficiari finali (de tipul unități administrativ teritoriale, IMM, școli, universități etc.) selectați prin apeluri de proiecte. La nivelul acestor ministere, asigurarea unei capacități administrative adecvate implică structuri specializate, care dispun de instrumente/proceduri adecvate, resurse umane calificate și suficiente și de expertiza necesară pentru cel puțin 3 tipuri de activități:

1) elaborarea de politici și măsuri de reformă;

2) implementare și management de proiect finanțat din PNRR (implică cel puțin expertiză în management de proiect, dar și cunoașterea regulilor aplicabile MRR) – la nivelul ministerelor expertiza și capabilitățile privind managementul proiectelor sunt disponibile în cadrul structurilor de tip *unități de management a proiectelor* finanțate din fonduri externe rambursabile (ex. BIRD) și/sau *unități de implementare a proiectelor* finanțate din fondurile ESI, sau alte fonduri externe nerambursabile, pe experiența cărora se pot construi/baza dezvoltarea structurilor responsabile pentru implementarea componentelor PNRR;

3) managementul schemelor de granturi (implică expertiză în ceea ce privește lansarea de apeluri de proiecte, evaluare și selecție, monitorizare tehnică și financiară, verificarea cheltuielilor beneficiarilor finali, raportare etc.) - la nivelul ministerelor expertiza și capabilitățile privind managementul schemelor de grant sunt disponibile în cadrul structurilor de tip *unități de management a proiectelor* finanțate din fonduri externe rambursabile (ex. BIRD) și/sau unități de management a programelor cu finanțare publică națională și/sau Autorități de Management și Organisme Intermediare, implicate în managementul programelor. Această a treia activitate – managementul schemelor de granturi – a ministerelor beneficiare, specifică anumitor componente ale PNRR – are implicații asupra *funcționalității*

*sistemului de management și control al PNRR* (activitățile de administrarea schemelor de granturi/proiecte implică funcții de evaluare și selecție proiecte, monitorizarea tehnică și financiară, verificarea cheltuielilor beneficiarilor finali etc.) și influențează atingerea jaloanelor și obiectivelor de etapă agreate cu Comisia Europeană și implicit, eliberarea tranșelor de finanțare (cu efecte asupra absorbției și asigurării disponibilităților financiare pentru continuarea implementării reformelor și proiectelor de investiții). În acest context, Planul Național de Redresare și Reziliență (toate versiunile elaborate) face referire la asigurarea capacității administrative a ministerelor responsabile pentru implementarea PNRR, inclusiv prin acțiuni de recrutare/detașare de personal din tip AM/OI; dincolo de avantajele evidente ale acestei soluții, există o serie de riscuri cum ar fi: transferul unor practici ineficiente de management și crearea unor premise pentru o potențială concurență cu politica de coeziune.

În contextul analizei capacității administrative a beneficiarilor, bazat pe experiența politicii de coeziune, o atenție particulară trebuie acordată capacității tuturor categoriilor de beneficiari de a asigura conformitatea procedurilor de achiziții publice cu legislația aplicabilă, știut fiind că erorile în derularea achizițiilor au stat la baza aplicării de corecții.

- În ceea ce privește ***capacitatea financiară de absorbție*** a beneficiarilor PNRR, absența cerințelor de cofinanțare constituie un avantaj față de politica de coeziune.

În cazul politicii de coeziune, capabilitatea financiară a beneficiarilor pare să fi fost influențată negativ de mecanismul financiar care implică cofinanțare proprie și principiul rambursării cheltuielilor efectuate combinat cu disfuncționalitățile sistemului de management și control (ale cărui întârzieri au afectat negativ cash-flow-ul proiectelor, mărind perioadele în care beneficiarii de proiecte au trebuit să utilizeze surse proprii pentru continuarea proiectelor, creând presiuni financiare și încetiniri ale ritmului de implementare). Dată fiind absența obligațiilor de cofinanțare și utilizarea mecanismelor specifice de prefinanțare și de cereri de plată (care implică transferuri de sume către beneficiari pentru efectuarea de plăți aferente cheltuielilor angajate), mecanismul financiar al PNRR pare a prezenta mai multe avantaje și devine mai atractiv pentru beneficiarii PNRR. În condițiile în care PC și PNRR se bazează pe aceleași categorii de beneficiari pentru intervenții diferite și/sau complementare, *o atractivitate mai mare a resurselor MRR* poate consolida *o potențială competiție între PNRR și programele finanțate din PC*, cu atât mai mult cu cât implementarea PNRR (chiar în condițiile unor eventuale întârzieri din motivele prezentate în secțiunea anterioară) este de așteptat să înceapă mai repede decât cea a programelor operaționale ale PC (aflate în faza de pregătire, în discuții cu Comisia Europeană, încă neaprobate), fondurile PNRR fiind astfel disponibile în perioada imediat următoare ca principale surse de finanțare a unor proiecte de investiții și în absența unei concurențe directe din partea fondurilor PC – bazat pe experiența 2014-2020, Ghidurile Solicitantului și cererile de propuneri de proiecte ar putea fi lansate, cel mai devreme la finalul anului 2022-începutul anului 2023, perioadă în care PNRR ar trebui să se afle în implementare.

- ***Funcționalitatea și eficiența sistemului de management și control*** (Novosak J. et al., 2017; Surubaru N.C:, 2013; Kopeva et al., 2011; Sumpikova M et al., 2007; Milio S., 2007; Horvat A, Gunther M, 2005; Oprescu G et al., 2005; NEI, 2002; Kalman J., 2002) reprezintă un factor cheie determinat al absorbției fondurilor în condiții de eficiență și valoare adăugată.

Astfel, *capacitatea administrativă* a României de a dezvolta *un sistem național de implementare, management și control funcțional și eficient* reprezintă un element important al absorbției resurselor PNRR. Analiza literaturii de specialitate, studiile realizate și experiența implementării programelor politicii de coeziune permit identificarea elementelor de construcție a unei capacități administrative solide pentru absorbția resurselor disponibile (atât în cadrul MRR, cât și al PC).

- ✓ Performanța în materie de absorbție depinde de capacitatea instituțiilor componente ale sistemului de management și control a fondurilor de a-și îndeplini atribuțiile

în condiții de eficiență (Tătulescu A., Pătruți A., 2014), eficiența administrativă fiind o variabilă dependentă de nivelul de birocratizare și nivelul de corupție existent în sistem (Tătulescu A., Pătruți A., 2014). Funcționarea corespunzătoare și, pe cale de consecință, eficiența sistemului de management și control, depinde de trei variabile (Comisia Europeană, 2003 preluat și adaptat în Cace C. et al., 2009): a) actorii instituționali implicați în managementul fondurilor (Comisia Europeană și instituțiile naționale); b) reguli și condiții de implementare (aplicarea cerințelor normative stipulate în regulamentele aplicabile MRR, politicii de coeziune și altor programe și instrumente) și c) instrumente și proceduri operaționale adecvate (care pot fi aplicate și adaptate diferitelor contexte în care se derulează PNRR, programele operaționale etc.).

✓ *Funcționarea sistemului de management și control al fondurilor* este definită ca maniera în care acest sistem este operațional și funcționează adecvat (NEI, 2002), asigurând administrarea fondurilor în conformitate cu cerințele specifice aplicabile fiecărui mecanism de finanțare al Uniunii Europene (MRR, PC sau alte politici și programe de finanțare). Funcționarea (operaționalizarea) capacității administrative depinde *de structurile organizatorice* create, existența *resurselor umane calificate și în cantitate suficientă* și de *adaptabilitatea administrativă a statelor membre* (Bachtler M. et al., 2013).

✓ O bună funcționare a sistemului de management și control depinde de cel puțin 3 factori: *structura, resursele umane, sisteme și instrumente* (Kopeva et al., 2011; Sumpikova M. et. al, 2007; Oprescu G et al, 2005; NEI, 2002):

a) Factorul *Structură* vizează definirea clară a responsabilităților și separarea funcțiilor care revin instituțiilor componente ale sistemului de management și control a fondurilor, respectarea acestei cerințe fiind necesară și în cadrul fiecărei instituții, la nivelul departamentelor componente, pentru a preveni funcționarea necorespunzătoare a sistemului ca urmare suprapunerilor de funcții. Definirea și alocarea responsabilităților în interiorul sistemului de management și control vizează atât funcții cum ar fi programarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea, managementul financiar și control, cât și funcția de audit.

Din acest punct de vedere, analiza PNRR relevă un cadru instituțional de implementare, management și control construit prin adaptarea modelului dezvoltat în politica de coeziune, care include: 1) un coordonator național, care are responsabilitatea elaborării, implementării și managementului PNRR - funcțiile care vor fi exercitate de MIPE includ: programarea, selecția, gestiunea financiară, monitorizare, raportare, managementul neregulilor și recuperare debite, evaluare, verificarea legalității și regularității cheltuielilor; 2) Autoritatea de Audit ca instituție independentă care asigură exercitarea funcției de audit; 3) structuri specializate în cadrul MIPE, care desfășoară activități cu caracter preventiv (evaluarea riscurilor, prevenirea și detectarea neregulilor și a conflictelor de interese) și condițiile de consolidare a acestei capacități prin implicarea altor instituții, cum ar fi Agenția Națională pentru Achiziții publice, Agenția Națională de Integritate etc., pe bază de protocol; 4) ministerele responsabile pentru coordonarea/implementarea reformelor și proiectelor de investiții care au responsabilități globale (care includ, după caz, și administrarea schemelor de grant/sprijin pentru acele componente care prevăd aceste mecanisme de implementare).

Designul propus pentru implementarea și managementul PNRR poate fi apreciat ca fiind corespunzător. Considerăm că *riscul apariției unor paralelisme și suprapuneri între componentele cadrului instituțional propus*, deși există, are o probabilitate redusă de materializare (cu atât mai mult cu cât este construit pe principiile și pilonii sistemului utilizat în cadrul politicii de coeziune, deja validat în contextul proceselor de acreditare care au implicat Autoritatea de Audit și Comisia Europeană). Pentru o bună funcționare a cadrului de management și control, considerăm că este necesară o delimitare clară a responsabilităților în ceea ce privește verificarea achizițiilor publice, în PNRR fiind identificate posibile paralelisme între responsabilitățile MIPE care va asigura și verificarea legalității și regularității cheltuielilor

și a achizițiilor publice, deși, în același document se propune ca toate achizițiile publice (efectuate de instituții publice) să facă obiectul verificării ex ante.

b) Factorul *Resurse umane* vizează asigurarea resurselor umane motivate, calificate și care dispun de calificările și expertiza necesare pentru administrarea fondurilor; din perspectiva capacității administrative, această variabilă implică capacitatea de a detalia responsabilitățile la nivel de fișa postului și de a estima și asigura necesarul de personal (din punct de vedere cantitativ și al expertizei necesare) pentru buna funcționare a sistemului de management și control al PNRR. Analiza informațiilor din PNRR și a celor disponibile la momentul elaborării studiului, evidențiază că asigurarea / *disponibilitatea resurselor umane calificate și suficiența lor* la nivelul structurilor cu responsabilități privind implementarea și managementul PNRR constituie un *factor de risc*, prezent atât la nivelul MIPE, cât și a nivelul ministerelor de linie, așa cum am evidențiat și în paragrafele anterioare – cele mai multe posturi din aceste structuri sunt vacante, iar ocuparea integrală a acestora depinde și de formalizarea/operaționalizarea cadrului de implementare și management printr-o hotărâre de guvern care va fi adoptată în viitor. Așa cum am specificat și în paragrafele referitoare la capacitatea administrativă a beneficiarilor, soluțiile identificate în PNRR pentru asigurarea resurselor umane necesare care includ și detașarea/transferul de personal de la structurile cu rol de AM/OI sunt de natură că alimenteze competiția între MRR/PNRR și politica de coeziune și pot afecta capacitatea AM/OI de a-și exercita funcțiile (cu atât mai mult cu cât acestea sunt în ultimii ani de implementare a PC 2014-2020 și sunt în plin proces de programare și pregătire a programelor perioadei 2021-2027), cu efecte negative asupra absorbției fondurilor politicii de coeziune. Utilizarea temporară a resurselor AM/OI pentru demararea PNRR acompaniată de măsuri de recrutare și selecție și de măsuri imediate de pregătire a personalului selectat pentru implementarea PNRR poate fi o soluție de natură să minimizeze efectele negative ale unei competiții PNRR – PC, dar permanentizarea unei astfel de soluții ar putea periclita utilizarea și absorbția fondurilor europene structurale și de coeziune. În același timp, transferul de expertiză și de resurse dinspre AM/OI către structurile de implementare și management al PNRR comportă și un alt risc, în sensul în care poate fi însoțit și de transferul unui know how de gestiune și control criticat adesea ca fiind centrat pe verificări administrative în detrimentul rezultatelor, birocratic și greoi și care, dacă este aplicat PNRR, poate îngreuna semnificativ implementarea și absorbția. Acest posibil risc trebuie analizat atent: condiționalitățile temporale privind implementarea MRR asociate complexității și nivelului ridicat de ambiție al PNRR (obiective și ținte, număr de reforme și proiecte de investiții) fac necesară prevenirea apariției unei poveri administrative care să încetinească implementarea și care să nu permită atingerea obiectivelor de etapă la termenele convenite.

c) Factorul *Sisteme și instrumente* are în vedere existența instrumentelor, procedurilor, manualelor, ghidurilor, formularelor, instrucțiunilor etc. necesare pentru a asigura o funcționare corespunzătoare a sistemului de management și control: constituie cadrul de reglementare a unui mod unitar de lucru la nivelul instituțiilor implicate și reduc vulnerabilitatea acestora la factori cum ar fi fluctuația de personal, aplicarea neunitară a cerințelor etc. Pentru o implementare adecvată a PNRR, este important ca aceste instrumente să asigure îndeplinirea simultană a următoarelor cerințe: 1) să furnizeze un cadru procedural care să asigure prevenirea și apariția neregulilor/neconformităților, mecanismele de monitorizare, verificare și control fiind capabile să ofere asigurări că fondurile PNRR sunt corect și eficient utilizate și în conformitate cu cerințele specifice prevăzute în Regulamentul privind instituirea MRR și în legislația națională aplicabilă; 2) să asigure un cadru simplu și flexibil de accesare și implementare, evitând dublarea verificărilor și utilizarea mecanisme și proceduri birocratice de natură să creeze o povară administrativă nenecesară la nivelul tuturor actorilor implicați în implementarea și managementul PNRR. În acest sens, lecțiile desprinse din implementarea programelor operaționale /politicii de coeziune pot servi pentru

identificarea tipurilor de blocaje și a zonelor unde pot apărea blocaje și disfuncționalități și pot fi utilizate pentru identificarea de soluții aplicabile în cadrul PNRR. Analiza propunerilor privind implementarea și managementul PNRR permite identificare a două zone generatoare de risc și potențiale blocaje/întârzieri în implementarea și managementul PNRR: i) în documentul transmis Comisiei Europene, se face referire la faptul că la nivelul beneficiarilor finali se va institui un mecanism de management și control bazat și pe mecanismele de verificare a procedurilor de achiziție (ANAP) – ceea ce face necesară consolidarea capacității ANAP de verifica ex ante, cu celeritate, un volum suplimentar de proceduri care se adaugă celor verificate în cadrul PC și al fondurilor naționale; ii) realizarea verificărilor pe bază de eșantion – metoda are avantajul reducerii perioadelor de verificare, dar trebuie acordată atenție construcției și relevanței acestui eșantion pentru a furniza asigurări suficiente cu privire la utilizarea corectă a resurselor PNRR.

➢ Apariția unei ***posibile competiții între PNRR și politica de coeziune 2021-2027*** reprezintă un *risc* a cărui materializare are implicații negative atât asupra absorbției MRR și fondurilor europene structurale și de investiții, cât și asupra finalităților urmărite prin implementarea PNRR și a programelor operaționale.

Așa cum am evidențiat și în paragrafe anterioare din această secțiune, unele paralelisme între *PNRR și politica de coeziune* poate avea ca factori declanșatori:

✓ *Atractivitatea mai ridicată a fondurilor PNRR* pentru beneficiari, în special pentru beneficiarii finali, alții decât ministerele responsabile/coordonatoare ale reformelor, date fiind cel puțin următoarele argumente: a) absența cofinanțării private în cazul PNRR; b) mecanismul financiar propus, bazat pe prefinanțări și cereri de plată (transferul fondurilor pentru plata cheltuitelor angajate/facturilor emise de furnizori/prestatori/executanți) propus pt. PNRR (spre deosebire de programele operaționale care se bazează pe mecanisme de rambursare a cheltuielilor angajate și plătite de beneficiari); c) începerea implementării PNRR mai repede decât implementarea programelor operaționale: PNRR este aprobat de Comisia Europeană, programele operaționale sunt încă în stadiul de elaborare și analiză preliminară cu Comisia Europeană – raportat la situația prezentă, estimăm că în 2022 și cel puțin în prima jumătate a anului 2023, PNRR să reprezinte principala sursa europeană de finanțare de proiecte și investiții.

✓ *Condiționalitățile aplicabile PNRR* – contractarea a min 70% din alocările MRR în 2002 și integral până la finalul anului 2023, utilizarea integrală a resurselor până la finalul anului 2026, jaloanele și termenele pentru atingerea obiectivelor de etapă a căror realizare condiționează plata tranșelor de finanțare de către Comisia Europeană – în condițiile în care utilizarea resurselor PC este posibilă într-un orizont temporal mai mare față de PNRR (la valori alocate comparabile), *creează un cadru favorizant pentru ca atenția și eforturile autorităților să fie concentrate asupra implementării și managementului PNRR, în detrimentul programelor operaționale*. Opinăm că această tendință se prefigurează, date fiind cel puțin următoarele: a) pe parcursul anului 2021, eforturile MIPE s-au concentrat asupra elaborării PNRR care a fost finalizat și aprobat, iar programele operaționale și acordul de parteneriat sunt în etapa de versiune de lucru; b) implementarea unor posibile soluții de relocare de personal (chiar și temporar) dinspre AM/OI către structura/structurile responsabile pentru elaborarea, implementarea și managementul PNRR reflectă preocuparea, în principal, pentru PNRR și plasarea PC pe un loc următor în ierarhia priorităților; în cazul componentelor referitoare la educație, cercetare – dezvoltare – inovare.

✓ *Paralelisme între proiectele și investițiile PNRR și proiectele finanțate în cadrul programelor operaționale 2021-2027* – intervențiile PNRR și cele finanțate în cadrul politicii de coeziune sunt fundamentate pe valențele specifice complementarității. Cu toate acestea, în condițiile unor tipologii de proiecte similare, așa cum rezultă și din analiza complementarității dintre AP și PNRR (care face obiectul unui subcapitol al prezentului studiu), competiția și

paralelismele sunt posibile, în special în cazul componentelor PNRR care vizează aceleași categorii de beneficiari finali și/sau componentelor în care proiectele de investiții care urmează să fie finanțate prin PNRR sunt eligibile pentru finanțare și în cadrul programelor operaționale/politicii de coeziune. Posibile soluții pentru evitarea paralelismelor: a) , versiunea finală a Acordului de Parteneriat și programelor operaționale, dat fiind că sunt încă în lucru, poate include prevederi mai clare cu privire la complementaritatea cu PNRR: b) în cazul domeniilor/componentelor în care același tip de proiect este eligibil și în PNRR și în programele operaționale, complementaritatea în implementare se asigură prin Ghidurile Solicitantului (care să excludă finanțarea unui proiect deja finanțat în PNRR / posibilitatea finanțării unei continuări/extinderi ale unor acțiuni finanțate prin PNRR / definirea de categorii diferite de beneficiari eligibili sau pentru finanțare / diferențierea pe baza unor caracteristici ale obiectului proiectelor care pot viza aspectul teritorial, grupurile țintă etc.), printr-un management adecvat al calendarului cererilor de propuneri de proiecte (care să evite existența unor apeluri simultane PNRR și PC destinate aceloraşi categorii de beneficiari eligibili sau care vizează același tip de proiect) etc..

- ✓ *Strategia de comunicare* ale autorităților reprezintă o zonă puțin analizată, dar care în contextul implementării simultane a PNRR și PC nu trebuie neglijată. Strategia de comunicare cu privire la politica de coeziune și strategia de comunicare cu privire la PNRR trebuie să asigure, la nivelul beneficiarilor și al publicului larg, înțelegerea corectă a contextului actual, fapt care implică disponibilitatea simultană a două instrumente/mecanisme de finanțare (instrumentul temporar de redresare NGEU a cărui componentă principală – MRR - finanțează Planul Național de Redresare și reziliență și instrumentele specifice politicii de coeziune) care acționează sinergic. În condițiile în care, spre deosebire de PC, PNRR are un caracter de noutate evident, *riscul* care poate apărea este acela al unei comunicări „mai agresive" în legătură cu PNRR, ceea ce ar putea crea un interes mai ridicat pentru PNRR în detrimentul politicii de coeziune.

**Absorbția resurselor PNRR, în condiții de eficiență și valoare adăugată** reprezintă, în opinia autorilor, unul din imperativele perioadei 2021 – 2026. Resursele PNRR creează condițiile pentru o redresare și o transformare sustenabilă a economiei (vizibilă prin efectele estimate în cadrul diferitelor scenarii, asupra PIB, coeziunii, transformării verzi și digitale) pe care nu trebuie să o ratăm; în caz contrar, vom continua să vedem o accentuare a decalajului față de restul Uniunii. De asemenea, evidențiem faptul că absorbția acestor resurse nu trebuie să se transforme într-un obiectiv de sine stătător: *fondurile trebuie utilizate integral pentru a implementa reformele și investițiile care să conducă la atingerea obiectivelor și finalităților PNRR – utilizare eficientă și generare de rezultate și valoare adăugată;* nu trebuie să uităm că puțin peste 50% bugetul PNRR este reprezentat de împrumuturi care vor trebui rambursate în viitor și care pun presiune pe bugetele post-2026: o utilizare ineficientă / irosirea resurselor fără atingerea finalităților și impactului estimat va însemna un efort viitor suplimentar și costisitor pentru a rambursa împrumuturi care, deși au fost utilizate, nu au avut impact și nu au produs îmbunătățiri în plan economic și în societate. Oportunitățile oferite de MRR/NGEU sunt evidente prin prisma efectelor așteptate (efectele estimate au fost prezentate în diferite secțiuni anterioare ale studiului). Din aceste considerente, analiza este concentrată pe identificarea provocărilor și a zonelor de risc legate de implementarea MRR/NGEU în România, pentru a oferi decidenților o bază de analiză pentru identificarea de soluții adecvate care să permită obținerea finalităților așteptate.

## Capitolul 3. Provocări post-pandemie pentru Uniunea Europeană

### *3.1. Provocările asociate tranziției ecologice*

#### *3.1.1. Provocări, riscuri și oportunități asociate tranziției ecologice*

Până în anul 2050 Uniunea Europeană are ca deziderat strategic ajungerea la neutralitatea ecologică, punct la care sistemele productive și cele de coabitare în plan societal vor trebui să deverseze mai puține noxe decât poate în mod natural ecosistemul să neutralizeze. Un astfel de demers foarte ambițios și, după părerea unora dintre criticii săi, inițiat cu peste un deceniu înainte ca mai multe dintre statele membre să fie cât de cât pregătite pentru a se adapta fără costuri insuportabile, trebuie să pună în centrul său aspectele legate de eficiență și de eficacitate. Tranziția la o economie care a internalizat cea mai mare parte dintre provocările de natură ecologică este un proces care necesită un orizont temporal lung, se derulează pe mai multe planuri și necesită trecerea de la modelul liniar actual de dezvoltare la unul de tip matriceal. Pentru a se putea face față la provocările specifice, alimentate de acest ambițios proces, sunt absolut necesare **transformări de fond în planul cadrului reglementar și instituțional, al practicilor de afaceri, al intensivității tehnologice, al politicilor publice, al stilului de viață al oamenilor și mai ales în planul comportamentului acestora**. Rezultă tot mai clar, atât din rapoartele instituțiilor naționale și europene, cât și din studiile de specialitate ale reprezentanților mediului academic și științific că tranziția la o „economie verde" necesită *compatibilizarea dintre politica ambientală și celelalte politici sectoriale elaborate pentru domeniul economic, tehnologic și social*. În cadrul unui astfel de proces nu pot fi tratate ca marginale aspectele care țin de inegalitățile de venituri și de șanse de participare la procesele generatoare de prosperitate, de subutilizare a capitalului uman, de tradiții și aspecte cutumiare precum și de unele dintre anxietățile oamenilor. Reziliența pe termen mediu și lung la nivelul ecosistemelor trebuie combinată cu responsabilitatea socială și eficiența pe termen scurt. Concretizarea viziunii pe termen lung depinde esențial de activitățile imediate și de plasamentele investiționale pe termen scurt. Uniunea Europeană se confruntă de mai multe decenii cu o serie de provocări profunde, cele mai presante dintre acestea fiind: stoparea procesului de reducere a biodiversității; nivelul nemulțumitor al eficienței cu care sunt folosite resursele; efectele necontrolabile ale schimbărilor climatice; riscurile tot mai mari la adresa sănătății și a sistemelor generatoare de prosperitate. Evoluțiile demografice, avansarea în direcția celei de-a patra revoluții industriale și alte astfel de progrese în plan societal adaugă numeroase riscuri noi și contribuie la accentuarea sentimentului de nesiguranță în rândul cetățenilor.

Recunoscându-se toate aceste amenințări, la nivelul Uniunii Europene au fost asumate tot mai multe și mai ambițioase angajamente având ca principal deziderat atingerea unui nivel ridicat al calității vieții oamenilor, în limitele pe care le poate permite planeta noastră. Răspunsul Uniunii Europene la aceste provocări trebuie să fie prompt, adecvat și ambițios. Decidenții naționali, dar și cei comunitari, trebuie să găsească soluțiile corecte cu care să transforme sistemele societale care își pun amprenta asupra sustenabilității (înțeleasă ca eficiență economică, responsabilitate socială și reziliență ecologică), să își asume sarcina de a internaliza rapid rezultatele proceselor de inovare, regândind răspunsul la noua paradigmă tehno-industrială dar și la schimbările care se produc în planul preferințelor consumatorilor. O soluție principală poate fi abordarea integratoare, care ia în considerare vectorii principali și cele mai importante efecte conexe. Economia europeană consumă mai multe resurse și contribuie la deteriorarea mediului ecologic mai consistent decât economiile altor actori globali importanți. În pofida unora dintre progresele înregistrate la nivel local, național sau european, se accentuează starea de îngrijorare, iar modificările în planul comportamentelor individuale nu au căpătat încă viteza necesară. Trebuie avansat către o mai bună înțelegere a faptului că omenirea se confruntă cu o profundă transformare la nivelul relației cu natura. Provocarea

ambientală face necesară operaționalizarea unor acțiuni concertate, bine gestionate și plasate în noua logică a bunei guvernanțe economice. Din documentele strategice adoptate și implementate la nivelul UE rezultă că prioritățile strategice al grupării economice europene sunt: protejarea, conservarea și creșterea calității capitalului natural; transformarea economiei UE într-una care pune accentul pe eficiența folosirii resurselor și pe emisii de noxe ținute sub control, ferirea cetățenilor de riscurile asociate cu deteriorarea mediului.

Tot mai multe cercetări specializate arată că, în pofida unor progrese obținute la nivel european, nu se face încă suficient pentru a se oferi soluții la provocările ambientale de tip nou. Politicile implementate la nivelul UE se dovedesc mai eficace în ce privește reducerea presiunilor ecologice decât pentru protejarea capitalului natural și îmbunătățirea stării de sănătate a cetățenilor europeni. Impactul schimbărilor climatice asupra biodiversității și a calității ecosistemelor se află în dinamică și intensificare, modelul actual de producție industrială, de agricultură și pescuit dar și de transporturi cauzând în continuare pierderi mari în planul biodiversității, valorificării resurselor și al emisiilor de poluanți. Unele progrese s-au obținut în ceea ce privește creșterea eficienței cu care se utilizează resursele și energia, precum și în planul alinierii la cerințele economiei circulare. Nu pot fi considerate suficient de bine articulare progresele obținute în domenii cum ar fi: controlul emisiilor de gaze cu efect de seră, îmbunătățirea eficienței energetice; reciclarea deșeurilor; creșterea ponderii energiei obținute din resurse regenerabile. În tot acest proces de adaptare la provocările de natură ecologică nu trebuie subestimată componenta socială a procesului de integrare europeană, înțelegerea corectă a conceptului de „tranziție justă" care solicită elaborarea și aplicarea unor scheme potrivite cu ajutorul cărora să se semnaleze că au fost luate în considerare interesele celor care pierd, aceștia primind compensațiile care se impun și fiind ajutați să se adapteze. Distribuția inechitabilă a costurilor și a beneficiilor asociate schimbărilor de natură sistemică trebuie recunoscute de către toți decidenții, luându-se la timp măsurile care să garanteze nivelul acceptabil de echitate în plan economic și social. În documentele de poziție adoptate la nivel european s-au generalizat ***următorii termeni cheie*** pentru orice strategie menită să contribuie la o tranziție ecologică echilibrată și anume: *atenuează, adaptează, evită și restaurează.* Pentru fiecare dintre aceste planuri de acțiune sunt necesare paliere diferite ale cunoașterii avansate, mecanisme moderne de guvernanță economică, instrumente potrivite, resurse adecvate și coerență și consecvență în plan acțional. Trebuie avansat în direcția atenuării intensității presiunilor asupra mediului și urmărită compensarea efectelor prejudiciante ale folosirii iraționale a resurselor. Se recomandă operarea de modificări la nivelul sistemelor fiscale, deplasându-se o parte din taxarea veniturilor dinspre cele rezultate ca urmare a prestării unor activități lucrative către cele rezultate din comercializarea sau procesarea resurselor naturale sau către cei care poluează. Resursele financiare suplimentare astfel colectate vor trebui direcționate către cercetarea științifică avansată, inovarea tehnologică cu ridicată valoare adăugată și îmbunătățirea schemelor de consum individual.

Pentru că unele schimbări climatice sunt inevitabile, vor trebui intensificate eforturile menite să anticipeze efectele acestora și luate măsuri cu ajutorul cărora să se preîntâmpine sau să se diminueze efectele negative ale acestora. Direcțiile principale de acțiune vor trebui să vizeze: biodiversitatea și protejarea habitatelor naturale; securitatea alimentară, energetică și a alimentării cu apă potabilă; gestionarea optimă a evoluțiilor în plan sanitar, conexe cu cele ecologice. Viteza și anvergura cu care se produc transformările de natură tehnologică provoacă profund capacitatea sistemelor societale de a internaliza rezultatele acestor transformări precum și maniera în care pot fi monitorizate și minimizate riscurile asociate. Vor trebui identificate cele mai potrivite modalități cu ajutorul cărora se poate îmbunătăți calitatea procesului de guvernanță a riscurilor și pot fi atrase toate grupurile de interese operaționale la nivel societal pentru dezbaterea unor subiecte sensibile cum ar fi natura și volumul de informații necesare pentru dovedirea unui comportament deviant de la cerințele ecologice,

înăsprirea sancțiunilor aplicabile sau echilibrul corect dintre prioritățile operaționalizabile la nivelul societății europene. Un loc aparte trebuie să revină tehnologiilor emergente (cum ar fi nanotehnologia) ale căror beneficii dar și riscuri asociate sunt mari, cu un grad ridicat de impredictibilitate.

*3.1.2. Măsuri de gestiune a provocărilor tranziției ecologice în Uniunea Europeană post-NGEU*

Un loc important trebuie să revină și acțiunilor menite să asigure remedierea degradării mediului, cu un accent special asupra costurilor pe care le poate prelua societatea. Astfel de acțiuni ar trebui să vizeze îmbunătățirea nivelului de reziliență a ecosistemului, cuantificarea efectelor pozitive ale acestor măsuri asupra stării de sănătate și de prosperitate, îmbunătățirea accesului la habitatele ecologizate, stoparea izbucnirii unor dezechilibre în locațiile latente. Unele dintre schemele gândite până acum pentru a influența comportamentul companiilor dar și pe cel al indivizilor (îndeosebi certificatele verzi), dincolo de unele avantaje, conțin și dezavantajul că exercită mari presiuni asupra veniturilor părții celei mai sărace a societății. Din acest motiv, trebuie avute în vedere în mai mare măsură efectele redistribuției veniturilor și concepute și aplicate scheme noi, care pot contribui mai mult la plusul de echitate la nivel societal. Toate activitățile menite să constituie osatura demersurilor europene în direcția prezervării ecosistemelor se află sub incidența principiilor de bază cuprinse în tratate și anume*: poluatorul plătește, obligativitatea prevenirii, dovedirea de precauție și remedierea pagubelor la sursa acestora.* În noua logică strategică prevalentă la nivelul acțiunii comunitare trebuie ca aceste principii să fie tratate ca un mix optimal și urmărite concomitent pentru a se asigura nivelul maxim de sinergie. Aspectele care ar trebui plasate pe primele poziții ale agendei de negociere în cadrul structurilor instituționale comunitare, ale programelor naționale de acțiune, trebuie să vizeze echilibrul posibil de gestionat între eficiența cu care se pot utiliza resursele, nivelul posibil de reziliență a ecosistemului și plusul de bunăstare generat. În tot acest proces, este esențială luarea în considerare a dimensiunilor timp și spațiu, la nivelul impactului acestora asupra coerenței acțiunilor și vitezei cu care se poate derula procesul de tranziție.

A devenit tot mai evident că organismele non-guvernamentale și-au reorientat demersurile dinspre exercitarea de presiuni asupra peisajului guvernamental către preluarea în documentele lor specifice a standardelor ambientale și a rolului de facilitatori și evaluatori ai rezultatelor care se pot obține (Cole, 2011). Mediul economic și social european transmite semnale tot mai clare că manifestă un interes aparte pentru uniformizarea la nivel european a standardelor tehnici și ecologice și pentru politici publice mai bine articulate, cu obiective clare și asortate cu indicatori specifici cu care se poate măsura sporul de eficiență obținut. Trebuie creat un context reglementar și instituțional care să permită ca structurile non-guvernamentale să poată propune referențiale tehnice, instituțiile publice să le formalizeze iar reprezentanții mediului de afaceri să le promoveze și să le aplice. Un exemplu ilustrativ poate fi considerat cel al schemelor europene de certificare și eco-etichetare prin intermediul cărora se facilitează firmelor să semnaleze către consumatori cele mai bune practici, permițându-le-le acestora să ia cele mai bine informate decizii de cumpărare.

Așa cum rezultă din documentele strategice adoptate la nivel european, vectorii de bază ai întregului demers de implementare a cerințelor unei economii având o pronunțată dimensiune ecologică, sunt: *implementare, integrare, informare, investire.* Trebuie acționat urgent în direcția prevenirii unor noi surse de disconfort ambiental, înțelegerii adevăratei amplitudini a provocărilor de tip ecologic și identificării și internalizării oportunităților operaționalizabile pe fondul unui angajament tot mai ferm al întregii societăți europene în direcția încurajării proceselor de inovare și punerii în aplicare a rezultatelor care conduc la eco-tehnologii. Punerea în aplicare la nivel adecvat a instrumentelor orizontale, îndeosebi a Directivei cu privire la evaluarea strategică a impactului ambiental, poate reprezenta baza unei tranziții pe termen mediu și lung. Cea mai mare parte dintre obiectivele care vizează tranziția

ecologică necesită un plus de cunoaștere avansată care poate produce efecte economice palpabile doar dacă se elaborează și aplică politici de mediu mai bine structurate, se are în vedere tranziția pe termen mediu și lung și se scot în evidență toate oportunitățile de investire. Un stoc de cunoaștere avansată bine articulat poate crea premisele ca decidenții politici precum și actorii nonguvernamentali să aibă la dispoziție toate instrumentele care să le fundamenteze deciziile, astfel încât acestea să reflecte corect limitele ecologice, riscurile, stările de incertitudine, beneficiile dar și costurile întregului proces. Dimensiunea *cunoaștere* a noii tranziții ecologice are la bază mecanisme de monitorizare baze de date complete, indicatori cu care să se poate evidenția gradul de îndeplinire a dezideratelor, un cadru reglementar modern, implicarea mediului economic și a celui academic și științific. În documentele de poziție elaborate deja la nivel european se atrage atenția asupra următoarelor aspecte: *conexiunea dintre schimbările în plan ecologic și riscurile sistemice; tranziția care se produce în planul relației dintre schemele de producție și cele de consum; impactul evoluțiilor în plan ambiental asupra stării generale de sănătate a indivizilor; corelația tot mai strânsă între dezvoltarea economică, schimbările în plan ecologic și schemele societale de generare a prosperității.*

Opțiunea tot mai fermă pentru perspectiva pe termen lung necesită revederea unor aspecte sensibile cum ar fi: abordarea economiei și societății europene ca un întreg, nu ca o sumă de părți relativ autonome; înțelegerea faptului că țintele ecologice nu sunt în responsabilitatea exclusivă a structurilor publice, centrale sau locale, ci reprezintă sarcini curente ale tuturor membrilor societății; investițiile în planul binomului economie-ecologie trebuie să fie plasate pe deplin în logica eficienței dar și a eficacității; devin esențiale schemele de monitorizare a gradului de îndeplinire a angajamentelor asumate; nu mai este timp de amatorisme fiind necesară punerea științei la baza tuturor activităților și acțiunilor întreprinse. Întărirea interfeței dintre planurile politic, științific și societal, pe fondul unei implicări depline a cetățenilor în aceste procese, stă la baza succesului așteptat al proceselor de tranziție. Opțiunea pentru o abordare sistematică și integrată în planul managementului riscurilor de natură ecologică se fundamentează pe dezbateri ample și transparente în plan politic, științific și civic, consolidând capacitatea Uniunii Europene de a identifica nișe în planul inovării și mecanisme de impulsionare a tranziției. O tranziție profundă și derulată pe un orizont de timp mai amplu necesită resurse atât financiare cât și umane sau științifice, mai ales pentru că nevoile de bază ale societății necesită o bine articulată infrastructură și info-structură. Opțiunile în plan investițional au certe implicații pe termen lung asupra funcționării sistemelor de apă, energie sau logistică, depinzând foarte mult de viabilitatea alternativelor tehnologice. Volumul estimat de resurse financiare cerute de investițiile menite a contribui la „ înverzirea„ economiei europene este impresionant și, din acest motiv, se impune prioritizarea atentă a obiectivelor, elaborarea și aplicarea unor programe și proiecte alese cu grijă și urmărirea creșterii nivelului valorii adăugate, la nivel național dar și european. Comisia Europeană a estimat că o economie europeană care să ajungă la neutralitatea ecologică va trebui să destine pentru investiții cu această țintă peste 270 de miliarde de euro anual timp de peste 40 de ani. Tot acest volum de investiții trebuie să presupună punerea împreună a resurselor publice (bugetare) cu cele din sectorul privat (fondurile de pensii, fondurile strategice suverane) dar și scheme hibride de finanțare (emisiunea de obligațiuni cu destinație ecologică). În cadrul perioadei de programare multianuală 2014-2020 au fost prevăzute investiții poziționate la nivelul de peste 1000 de miliarde de euro, având ca obiectiv strategic punerea bazelor pentru o creștere economică inteligentă, sustenabilă și inclusivă social. În noua perspectivă 2021-2027 au fost prevăzute 187,4 miliarde de euro pentru axa piață unică, inovare și digitalizare ca și resurse principale menite să contribuie la o Europă mai inteligentă *care se va preocupa de stimularea inovării,* ***continuarea digitalizării****, aprofundarea transformărilor la nivel economic, sprijinirea IMM-urilor.*

Direcțiile de acțiune recomandate pe baza unor ample dezbateri la care au participat practic reprezentanții tuturor grupurilor de interese operaționale la nivelul societății europene, se pot sintetiza pe următoarele direcții (SOER 2015 Synthesis report): *consum colaborativ* (schimbarea modului în care sunt deservite nevoile consumatorilor); *prosumerism* (armonizarea dinamică a intereselor producătorilor cu cele ale consumatorilor); *inovare socială* (punerea în aplicare a noi strategii, instrumente, mecanisme instituționale, menite să răspundă nevoilor specifice ale societății); *eco-inovare și eco-design* (integrarea componentei ecologice la nivelul întregului proces de creație și inovare). Pe lângă impulsionarea procesului de cercetare-dezvoltare-inovare, devine imperios la nivel european și procesul de diseminare a noilor tehnologicii, de punere în aplicare cât mai rapidă a rezultatelor științifice obținute. Pe lângă toate aspectele deja menționate, un rol tot mai important revine procesului de modernizare a schemelor fiscale, care pot contribui la impulsionarea și mai buna direcționare a fluxurilor de investiții. Eco-inovarea se confruntă în continuare cu mecanismele tradiționale de configurare a prețurilor (care nu reflectă adecvat toate costurile ecologice și sociale) și cu deficiențele existente la nivelul schemelor de impozitare care nu oferă stimulentele cerute pentru activarea unor mecanisme specifice de piață.

*3.1.3. Poziționarea României în contextul tranziției ecologice. Scenarii și recomandări pentru. România*

Tranziția la o economie verde presupune să se acționeze într-o logică multiparametrială în cadrul căreia, pe lângă aspectele de eficiență economică și optimizare socială, să fie luate în considerare și schimbările de fond care se produc în celelalte planuri ale societății europene. În cadrul acestui amplu proces, politicile ecologice și cele menite să contribuie la stoparea schimbării climatice fac parte dintr-o abordare mai largă care să pună în centrul său o viziune clară precum și mijloacele potrivite de acțiune, toate înscrise în logica modernă a sustenabilității. Axele pe care se va structura acest demers trebuie să fie: modificările radicale la nivelul balanței energetice a UE; evoluțiile demografice preocupante; schimbările climatice îngrijorătoare; provocările conexe cu procesul de urbanizare și trecerea la aplicarea noilor instrumente ale inteligenței artificiale. Pornind de la riscurile specifice cărora va trebui să li se facă față, decidenții europeni și cei naționali trebuie să pună în aplicare un mix de acțiuni la a cărui configurare trebuie să se ia în considerare acțiunile concertate ale tuturor grupurilor din societate, o mai bună comunicare și accentuarea efectelor de învățare la toate nivelurile, apelarea la un stoc revizuit de stimulente ale gândirii critice și creative. Nu mai este timp pentru experimentarea unor soluții parțiale, toate planurile societății (economic, social, tehnologic, legal, etic, ambiental, etc), trebuind să facă dovada că au înțeles pe deplin limitele coabitării cu natura. La nivelul societății civile europene se înțelege tot mai clar că evoluțiile climatice și cele ale mediilor ecologice influențează tot mai mult calitatea vieții, că este nevoie de o nouă prioritizare a obiectivelor economice și sociale, că sunt necesare criterii clare și indicatori de cuantificare a efectelor, solid fundamentați din punct de vedere metodologic. Deși orizontul temporal vizat pentru neutralitatea ecologică pare unul îndepărtat (anul 2050), măsurile care trebuie întreprinse trebuie să fie unele urgente iar pașii urmați trebuie să fie atent calibrați pentru că va trebui acționat într-o altă logică societală dominantă. Sistemele de producție și de consum existente vor trebui restructurate și profund reconfigurate astfel încât să se poată acționa corespunzător pe direcții cum ar fi: mobilitatea mărfurilor și a factorilor de producție; sisteme de agricultură ecologizată și puțin intensivă în materiale poluante; sisteme energetice bazate în tot mai mare măsură pe resurse regenerabile; scheme îmbunătățire de dezvoltare și funcționare a habitatelor; echilibru redefinit între economia „verde”, cea „albastră” și cea „oranj”. Natura sistemică a provocărilor necesită ca și soluțiile găsite să se înscrie tot în logica sistemică, blocajele sau locurile înguste existente încă trebuind să fie depășite la toate nivelurile (cercetare-dezvoltare, sistemul financiar, practicile contabile, modelele de afaceri și comportamentele actorilor societali). Principalele direcții de acțiune ar trebui să fie:

✓ *Consolidarea procesului de implementare a politicilor sectoriale, avansarea procesului de integrare și sporirea coeficientului de coerență între acțiunile țărilor membre și între cele întreprinse la nivel național*. O primă focalizare trebuie direcționată către realizarea obiectivelor prevăzute pentru orizontul 2030 cu special accent pe finanțarea adecvată, întărirea capacității instituționale, atragerea în proces a mediului de afaceri și a structurilor organizate ale societății civile.

✓ *Configurarea unor deziderate sistematic structurate, dotate cu instrumente de acțiune diverse și eficace și înscrise în spațiul obligativității.* Politica în domeniul mediului trebuie strâns corelată cu celelalte politici sectoriale ale UE și plasată în logica guvernanței economice multi-nivel. Deplina implicare a tuturor grupurilor de interese din UE poate contribui la operaționalizarea transformărilor dorite și la luarea în considerare a realității complexe, permițând astfel maximizarea efectelor ecologice, sociale și economice.

✓ *Preluarea de către Uniunea Europeană a poziției de lider la nivelul răspunsurilor globale la problemele devenite tot mai globale.* Pentru aceasta va trebui pus accentul pe vectorii economici dar și pe cei diplomatici astfel încât rezultatele obținute la nivel european în planul sustenabilității să devină bune practici pentru alte regiuni ale planetei. Viziunea europeană pentru orizontul 2050 se poate realiza doar dacă sunt îndeplinite pe deplin țintele pentru 2030.

✓ *Impulsionarea semnificativă a proceselor de inovare la toate nivelurile societății.* Schimbarea direcției și a vitezei proceselor de transformare depinde esențial de modificările care trebuie operate la nivelul modului de a gândi transformarea și a concretiza stilurile de viață noi. Deși acțiunile în direcția tranziției ecologice rămân importante, vor trebui operate transformări de fond și în celelalte planuri ale tabloului societal, o importanță deosebită trebuind atribuită cercetării și inovării, politicilor în planul educației, schemelor de bunăstare, sistemelor de protecție socială sau proceselor de specializare în producție și comercializare.

✓ *Prioritizarea obiectivelor de investiții și calibrarea adecvată a surselor de finanțare.* Resursele publice trebuie orientate către finanțarea experimentelor, stimularea proceselor de inovare și generalizarea soluțiilor nepoluante. Structurile guvernamentale trebuie să își sporească rolul în procesul de mobilizare și orientare a investițiilor private pe calea influențării opțiunilor de consum și a modelelor de afaceri.

✓ *Buna gestionare a riscurilor și garantarea unei tranziții corecte din punct de vedere social.* Tranziția ecologică sustenabilă trebuie gestionată adecvat și pentru aceasta este necesară deplina înțelegere a riscurilor asociate, a oportunităților și a efectelor de antrenare. Trebuie insistat asupra unei „tranziții juste„ pe calea implementării unor scheme de sprijin pentru companiile și indivizii care vor suporta o parte mai mare din costurile acestui proces.

Realitățile din România în acest plan nu sunt cele mai încurajatoare. Se înregistrează în continuare preocupante rămâneri în urmă în majoritatea domeniilor către care vor trebui să se orienteze prioritar resursele (peste 37 % din alocările financiare), prioritare trebuind să fie acțiunile care pot contribui la atingerea țintelor privitoare la: reciclarea deșeurilor, gestionarea mai bună a resurselor de apă, controlul poluării, mobilitatea durabilă, protejarea și refacerea biodiversității, împădurirea/reîmpădurirea, resursele marine. Trebuie înțeles faptul că este necesară întreprinderea tuturor demersurilor pentru îndeplinirea țintelor stabilite pentru toate orizonturile temporale. În conformitate cu prevederile planului național privind energia și clima, vor trebui mai bine structurate și intensificate eforturile menite să contribuie la punerea bazelor unor structuri productive care folosesc tot mai mult energia nepoluantă, trebuie intensificat procesul de reabilitatea clădirilor și cel de creștere a eficienței energetice la nivelul rețelelor de termoficare. Demersuri intensive vor trebui făcute pentru creșterea ponderii energiei realizate prin apelarea la resurse regenerabile, modernizarea rețelelor infrastructurale, alocarea a tot mai multe resurse pentru creșterea eficienței energetice a proceselor productive și de consum, sporirea sustenabilității și a gradului de siguranță al rețelelor de transport.

Va reprezenta în continuare o provocare complexă pentru țara noastră problema costurilor ecologice și sociale ridicate ale sistemului de transport, la care se adaugă eficiența scăzută a acestuia. Măsurile care vor trebui întreprinse sunt: promovarea schemelor multimodale pe fondul sporirii interoperabilității între transportul rutier, feroviar și naval; reducerea semnificativă a nivelului de emisii de noxe asociate cu transportul rutier; creșterea mobilității urbane sustenabile în paralel cu modernizarea serviciilor de transport public; creșterea coeficientului de digitalizare a tuturor formelor de transport. Rămâne o problemă sensibilă pentru România cea a calității aerului, rămânerile în urmă semnalate în repetate rânduri de către organismele comunitare, traducându-se într-un impact ridicat al acestui indicator asupra sănătății oamenilor. Privind din această perspectivă, se impun măsuri ferme și urgente menite să contribuie la reducerea și controlul nivelului de poluare atmosferică generată de schemele tradiționale de încălzire a locuințelor. Pentru că se mențin importante deficiențe în planul monitorizării calității aerului, această activitate va trebui mult îmbunătățită. În pofida faptului că țara noastră are un important potențial de operaționalizare a mecanismelor specifice *economiei circulare,* managementul deșeurilor este unul deficitar, nestructurat și nu reprezintă o prioritate pentru autoritățile locale și pentru cetățeni. Va trebui să se investească masiv în reciclarea reziduurilor menajere sau a celor industriale iar, prin punerea în aplicare a programelor deja adoptate precum și a unora noi va trebui să se avanseze rapid către conformarea la toate nivelurile în raport cu pachetele de măsuri vizând economia circulară. Trebuie intensificate eforturile de extindere și modernizare a infrastructurii de apă potabilă și a celei destinate captării și epurării apelor uzate, pentru a asigura un serviciu sustenabil la un preț rezonabil pentru a se reduce decalajele care ne despart de media europeană în ce privește nivelul scurgerilor de apă din rețeaua publică și neepurarea apelor uzate constituie în continuare o problemă. În pofida faptului că România dispune de un peisaj divers și de ecosisteme foarte complexe, în ultimele decenii s-a produs o reducere a biodiversității și o deteriorare a unora dintre ecosisteme. Mai mult, țara noastră se confruntă aproape anual cu inundații foarte mari, cu efectele negative ale secetei și chiar cu avansarea procesului de deșertificare în anumite regiuni. Din aceste motive, printre prioritățile care vor trebui atent monitorizate trebuie să se afle: refacerea terenurilor degradate și stoparea degradării altora; promovarea unei strategii având în centru infrastructura verde; consolidarea rezilienței în fața schimbărilor climatice specifice. Una dintre modalități va trebui să fie integrarea mai strânsă între măsurile menite să mențină și să îmbunătățească echilibrele ecologice și cele care țin de celelalte politici sectoriale, îndeosebi cea agricolă, industrială, energetică sau în domeniul transporturilor. Punerea sub control a procesului de valorificare a masei forestiere și a altor resurse care țin de acest sector reprezintă o necesitate ardentă pentru astfel se poate reface capacitatea naturală a pădurilor de a neutraliza bioxidul de carbon, de a menține biodiversitatea și de a minimiza riscurile de dezastre naturale. Se impune operaționalizarea urgentă și în țara noastră a schemelor de eco-taxare prin introducerea unor ținte bugetare în materie de venituri provenite din taxe de acest gen.

### *3.2. Provocările asociate tranziției digitale*

#### *3.2.1. Provocări, riscuri și oportunități asociate tranziției digitale*

Tehnologiile digitale își pun deja de mai mulți ani amprenta asupra comportamentului oamenilor și a modelelor de afaceri ale actorilor organizaționali. Noile tehnologii, noianul impresionant de informații și interconexiunea tot mai strânsă dintre oameni și mașini au devenit determinați de bază ai strategiilor, politicilor publice și ale celor de firmă, acțiunilor curente, punându-și serios amprenta asupra schemelor de management, leadership sau guvernanță. Procesul denumit tranziția digitală capătă o importanță tot mai mare și pentru tabloul reglementar și instituțional specific Uniunii Europene. Așa cum subliniază experții în acest areal tematic (Hinterhuber, A. Vescovi, T. Checchinatto, F, 2021) „ *Transformarea digitală este un proces menit să îmbunătățească managementul companiilor prin intermediul unei*

*combinații de informații, prelucrare electronică a datelor, comunicare și tehnologicii care facilitează conectivitatea. Acest proces este unul incitant și orientat spre creștere economică, fiind mai puțin un răspuns la întrebările dacă sau când și mai mult la întrebarea cum să se dezvolte și implementeze o strategie de transformare digitală*". Evoluțiile care au avut loc în plan societal în ultimii doi ani au arătat cât de importantă este tranziția digitală, multe dintre activitățile din societate, fie acestea lucrative sau doar organizaționale, putându-se derula doar pentru că s-a dispus de suportul digital adecvat (organizarea unor evenimente politice, sociale, culturale sau societale, telemunca, teleșcoala furnizarea de bunuri sau de servicii). Nu există o bogată literatură de specialitate care să fi abordat comprehensiv transformările digitale și mai ales provocările asociate acestora, existând un pronunțat deficit în planul cunoașterii, mai ales în legătură cu modul în care se poate realiza această transformare. Atunci când ne propunem să abordăm un astfel de subiect sensibil, trebuie să avem în vedere următorii vectori: *stocul de competențe* (programe de training specializate, scheme menite să faciliteze operarea cu noile abordări organizaționale și cu serii nestructurate de date, procese redefinite și înscrise în altă paradigmă, decizii luate în alte circumstanțe); *o nouă cultură organizațională* (sunt necesare noi scheme de gândire, o altă viteză de adaptare la schimbare, căutarea de soluții, operarea cu active intangibile, depășirea rapidă a scurtcircuitelor comunicaționale, operarea de rețele integrate); *sprijin din partea tuturor actorilor societali* (din partea structurilor legislative și executive, naționale și europene, din partea actorilor corporativi, din partea societății civile); *un înalt nivel de intensivitate tehnologică* (vector facilitator al tranziției digitale, condiție sine qua non a transformării). Sunt unii analiști (O`Carrol, S. 2018) care fac distincție între conceptele de „*transformare digitală"* și respectiv „*tranziție digitală"*. Se opinează că digitalizarea (tranziția digitală) a fost un proces iterativ în baza căruia se luau informații analoge și se converteau în format digital și că acest proces a fost unul benefic pentru multe sectoare, îndeosebi pentru educație, medicină, comunicarea în masă, permițând organizațiilor să manevreze mai ușor volume mari de documente. Noile tehnologii, cum ar fi internetul lucrurilor, aplicațiile mobile sau cele web, cloud computing și inteligența artificială au determinat organizațiile să își transforme radical procesele productive și cele de afaceri. Înțelegerea completă a deosebirilor de nuanță dintre cele două perspective nu s-a făcut ușor, procesul aflându-se la început.

Înțelegându-se importanța acestui proces, la nivelul Uniunii Europene s-a decis ca printre țintele strategice principale să fie înscris și dezideratul de realizare a Pieței Unice Digitale, concepută ca o principală cale de consolidare a statutului UE de actor digital de dimensiune globală, care să recupereze decalajele față cei mai avansați și să țină pasul cu cele mai dinamice transformări cerute de trecerea la cea de-a patra revoluție industrială. Croiala dezideratului strategic de tranziție digitală și suportul reglementar și instituțional al acțiunilor concrete pe direcția operaționalizării etapelor acestui proces complex a fost fundamentată printr-o serie de documente programatice, cele mai importante fiind: Raportul Bangemann[27], Strategia de la Lisabona 2000, Planul de acțiune eEurope 2005, Inițiativa europeană i2010[28]), Agenda Digitală pentru Europa (2010)[29] Strategia privind Piața Unică Digitală (2015)[30], Strategia Europa 2020[31] și Planul pentru Deceniul Digital. Adoptată în anul 2015, Strategia privind piața unică digitală a fost structurată pe următoarele direcții principale de acțiune: *un*

[27] Europe and the global information society Recommendations to the European Council, disponibil online la http://ec.europa.eu/ archives/ISPO/infosoc/backg/bangeman.html.

[28] European i2010 initiative on e-Inclusion - to be part of the information society, disponibil online la https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-i2010-initiative-e-inclusion-be-part-informationsociety.

[29] O agendă digitală pentru Europa, disponibilă online la: http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:si0016.

[30] Digital Single Market, disponibil online la: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en

[31] Europe 2020 strategy, disponible online la: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/europe-2020-strategy.

*acces mai bun al consumatorilor şi al întreprinderilor la bunuri şi servicii online în întreaga Europă* (accentul fiind pus pe uniformizarea operațională între mediul online și cel offline pentru a înlătura obstacolele din calea activității online transfrontaliere*); crearea condițiilor adecvate pentru dezvoltarea rețelelor și a serviciilor digitale* (prin configurarea unor infrastructuri și servicii de conținut de mare viteză, sigure și fiabile, susținute de un cadru de reglementare adecvat pentru inovare, investiții, concurență loială și condiții echitabile de concurență); *valorificarea la maximum a potențialului de creștere al economiei digitale europene* ( în baza unui volum sporit de investiții în infrastructurile și tehnologiile TIC). În linie cu prima dintre axele strategice, s-a urmărit ca direcțiile majore de intervenție, incluse în perspectivele financiare multianuale să fie următoarele: adoptarea unor reglementări privind comerțul electronic transfrontalier care să inspire încredere consumatorilor și întreprinderilor; prestarea unor servicii de coletărie transfrontaliere, de înaltă calitate și la prețuri accesibile; luarea de măsuri pentru contracararea blocării geografice nejustificate; un acces mai bun la conținutul digital în baza unui cadru modern privind drepturile de autor; reducerea obstacolelor legate de TVA în cazul vânzărilor transfrontaliere.

Pornind de la a doua axă strategică, demersurile în plan reglementar și acțional au vizat: adaptarea normelor privind telecomunicațiile la scopul pentru care au fost instituite; crearea unui peisaj audiovizual adecvat pentru provocările specifice pentru secolul al XXI-lea; dotarea cu un cadru reglementar care să faciliteze funcționarea platformelor și conexiunile între diverși intermediari; creșterea încrederii membrilor societății în serviciile digitale și în prelucrarea datelor cu caracter personal, precum și a securității acestor servicii și a prelucrării acestor date. Pornind de la realitatea conform căreia, în viitorul previzibil, cea mai mare parte a activității economice va depinde de ecosistemele digitale, prin integrarea infrastructurii, a echipamentelor hardware și a programelor software, a aplicațiilor și a datelor digitale, a fost conștientizată de către strategii europeni ideea conform căreia devine esențială digitalizarea tuturor sectoarelor pentru ca UE să poată să își mențină competitivitatea, să își păstreze o bază industrială puternică și să gestioneze tranziția spre o economie inteligentă bazată pe industrie și servicii. Pentru realizarea acestui deziderat, s-a pus accentul pe următoarele categorii de acțiuni: construirea unei economii bazate pe date; stimularea competitivității prin interoperabilitate și standardizare; trecerea la o e-societate favorabilă incluziunii. Unul dintre pivoții strategici ai procesului de pregătire a UE pentru a întâmpina noua generație de provocări, a devenit construirea unei piețe unice digitale pentru a cărei operaționalizare s-a dovedit a fi nevoie de multă voință politică și de mijloace care să permită concretizarea acțiunilor preconizate. Pentru aceasta a fost necesară o inteligentă coagulare a acțiunilor, o mobilizare exemplară a resurselor necesare și activarea unor structuri instituționale plasate în logica guvernanței economice care să cuprindă principalii actori implicați în asigurarea realizării efective a acestor acțiuni de către instituțiile UE, statele membre și actorii non statali și substatali. Analiza efectuată atestă un laborios demers desfășurat de către organismele comunitare pentru a identifica și înlătura obstacolelor existente, a înainta propunere de cadru reglementar, a mobiliza energiile existente în mediul corporativ și la nivelul societății civile, doar astfel putându-se pune piața unică digitală în serviciul consumatorilor și al mediului economic și social. S-a apelat la vectori relevanți cum ar fi: instituirea unui climat favorabil investițiilor pentru rețelele digitale, cercetare și întreprinderile inovatoare; tratarea participării actorilor corporativi europeni la peisajul economic și comercial global acordând atenție nivelului optimi de deschidere a pieței europene pentru firmele externe, conveniri unor parteneriate reciproc benefice, cultivarea unei abordări sustenabile față de guvernanța internetului prin intermediul modelului multi-participativ cu scopul de a menține internetul liber și deschis; îmbunătățirea calității datelor și a analizelor necesare pentru susținerea pieței unice digitale prin punerea în comun a cunoștințelor relevante și prin facilitarea accesului publicului la acestea.

*3.2.2. Măsuri de gestiune a provocărilor tranziției digitale în Uniunea Europeană post-NGEU*

De mai multă vreme s-a înțeles atât în cercurile instituționale comunitare sau naționale cât și în cele de afaceri sau ale societății civile că tehnologiile digitale prezintă un potențial important pentru procesele de creștere economică și generare de prosperitate derulate la nivelul Uniunii Europene. **Comisia Europeană și-a propus să ofere proiectele de baze reglementare și instituționale și să se asigure de aplicarea cadrului reglementar adoptat de Consiliul Ministerial și Parlamentul European astfel încât să pregătească societatea europeană pentru noua eră digitală, asigurându-se că cetățenii, întreprinderile și administrațiile au și folosesc noi generații de tehnologii, ajungând la acel nivel de transformare digitală care să fie benefic pentru toate grupurile de interese ale societății europene. O preocuparea constantă a organismelor comunitare a fost ca s**oluțiile digitale să pună oamenii pe primul loc, să multiplice oportunitățile pe care le pot internaliza firmele, sprijinindu-se ajungerea la tehnologii fiabile, care promovează o societate deschisă și democratică, stimulează dezvoltarea unei economii dinamice și sustenabile și durabilă și contribuie la contracararea efectelor schimbărilor climatice și la realizarea tranziției către o economie verde.

Comisia Europeană, prin intermediul Instrumentului de sprijin tehnic, ajută statele membre să realizeze reforme ***pentru a valorifica potențialul de creștere digitală și pentru a implementa soluții inovatoare pentru întreprinderi și cetățeni, precum și pentru a îmbunătăți accesibilitatea și eficiența serviciilor publice.***

*3.2.3. Poziționarea României în contextul tranziției digitale. Scenarii și recomandări pt. România*

În calitatea sa de stat membru al Uniunii Europene, România a întreprins cea mai mare parte dintre demersurile menite să asigure conturarea ancorelor naționale strategice, să contureze suportul infrastructural și infostructural și să creeze premisele pentru pregătirea unui număr important de specialiști care să poată lucra atât în mediul instituțional cât și în cel corporativ. În toată perioada de implementare a documentelor strategice menționate anterior, a trebuit să se producă nivelul adecvat de conștientizare la nivel societal cu privire la rolul Agendei Digitale europene ca vector important al noii creșteri economice, ca mod de adaptare la cerințele unei economii în care crește rolul sectoarelor terțiar și cuaternar (unul intensiv în cunoaștere avansată și creativitate) și ca modalitate tot mai importantă de generare de prosperitate, creare de locuri de muncă mai multe și mai bine remunerate, facilitare a dezvoltării durabile, a integrării și coeziunii economice, sociale și teritoriale. Acțiunile prevăzute a se înscrie în logica tranziției digitale vizează următoarele deziderate: *asigurarea unui acces mai bun la bunurile şi serviciile digitale; crearea condiţiilor adecvate pentru dezvoltarea reţelelor şi a serviciilor digitale; construirea unei economii şi a unei societăţi digitale europene*. În cazul țării noastre, design-ul pieței unice digitale a fost conturat în *Strategia Națională privind Agenda Digitală 2020*[32], referințe importante în legătură cu acest proces de tranziție digitală putând regăsi în **primul domeniu de acțiune** (*eGuvernare, Interoperabilitate, Securitate Cibernetică)* și în **al treilea domeniu (***e-Commerce, Cercetare, Dezvoltare și Inovare în TIC).*

S-a preconizat ca din totalul resurselor accesabile în baza Planului de Redresare și Reziliență, 20% să fie destinate operaționalizării dezideratelor aferente tranziției digitale. Va trebui ca toate demersurile întreprinse în acest plan să fie direcționate către transformarea digitală a sectoarelor economice și sociale (inclusiv a administrației publice, a serviciilor publice și a sistemelor de justiție, sănătate sau educație). Acest proces va trebui să fie structurat în baza unor vectori cum ar fi: noua competitivitate în plan economic; creșterea gradului de

[32] Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România – 2020, disponibilă online la: http://gov.ro/ro/guvernul/sedinte-guvern/strategia-nationala-privind-agenda-digitala-pentru-romania-2020.

reziliență în plan social și ecologic; sporirea gradului de adaptabilitate la schimbare a tuturor sectoarelor economiei și societății; mai multă incluziune și preocupare pentru efectele de antrenare. Performanțele României în raport cu media europeană sunt contradictorii, în pofida câtorva poziționări favorabile (spre exemplu în ca privește nivelul conectivității), din punctul de vedere al indicelui economiei și societății digitale (DESI) și la cei mai mulți dintre indicatorii specifici, țara noastră ocupă unul dintre ultimele locuri. O particularitate a țării noastre este și marele decalaj la practic toți indicatorii între mediul rural și cel urban care nu se poate atenua decât pe baza unor investiții de foarte mare anvergură și a unor programe de upgradare urmărite cu maximă consecvență. Sunt necesare eforturi considerabile menite să contribuie la consolidarea competențelor digitale ale cetățenilor români, sistemul educațional românesc trebuind să facă pași importanți în față în această direcție. Efectele directe ale acestora asimetrii de conectare și de probare a competențelor digitale s-au văzut din plin pe perioada pandemiei de COVID – 19 când elevii din mediul rural au înregistrat importante rămâneri în urmă, neputând să comute cu ușurință dinspre sistemul de educație față în față înspre unul online. Trebuie depășită retorica pozitivistă și rămânerea la suprafața fenomenelor și proceselor educaționale și trecut cu curaj la operaționalizarea unor programe de studii universitare de licență și masterat care să îi doteze pe absolvenți cu stocul adecvat de competențe în materie de inteligență artificială, calcul de înaltă performanță, securitate cibernetică și știința datelor. Atuurile competitive incontestabile de care dispune România în planul capitalului uman înalt calificat trebuie valorificate mai bine în interesul economie și al societății românești.

Pentru nivelul mediului corporativ din România gradul de implementare a tehnologiilor digitale este sub media europeană, cele mai mari decalaje fiind înregistrate în domeniul folosirii cloud computing-ului, dispozitivelor inteligente, infrastructurii de mare viteză, roboticii și tehnologiei blockchain; vor trebui implementate scheme de sprijin adresate companiilor care doresc să își îmbunătățească nivelul de digitalizare, acest demers fiind posibil prin intermediul unor măsuri specifice direcționate către sectorul IMM-urilor și al programelor destinate sporirii nivelului de conștientizare a membrilor societății cu privire la relevanța și beneficiile adoptării tehnologiilor digitale. Cercetările efectuate în această direcție au relevat că principalele obstacole în calea realizării unor servicii publice digitale funcționale în România sunt: *disfuncționalitățile menținute în planul coordonării între diversele instituții publice în ceea ce privește instituirea unor astfel de servicii; rata încă ridicată de migrare a specialiștilor în informatică din sectorul public către sectorul privat sau în alte țări; deficitul încă ridicat în planul competențelor digitale.* Va trebui să se acorde o atenție specială interoperabilității între diversele planuri și finalizate acțiunile privind eIDAS (identificarea electronică, autentificarea electronică și serviciile electronice de încredere). Vor trebui să crească investițiile direcționate către sectorul de cercetare-dezvoltare-inovare, nivelul de digitalizare al institutelor de cercetare, dezvoltate rețelele infrastructurale naționale de date compatibile cu Cloud-ul european pentru știința deschisă. Deși sectorul TIC are un mare potențial de inovare și este unul dintre puținele sectoare economice cu un număr însemnat de întreprinderi inovatoare nou-înființate și în faza de extindere, intensitatea investițiilor sale în C&D se păstrează în continuare printre cele mai scăzute din UE. Pentru a se atinge aceste obiective, sunt necesare scheme de finanțare care să vizeze sporirea capacității de absorbție în materie de C&D a întreprinderilor și a capacităților lor organizaționale de a desfășura activități de inovare. România participă la diverse inițiative lansate la nivelul UE (următoarea generație de cloud pentru întreprinderi și sectorul public, procesoare și tehnologii ale semiconductorilor, Parteneriatul european pentru tehnologia blockchain, infrastructura de comunicații cuantice și cooperarea în domeniul inteligenței artificiale) dar trebuie făcut pasul înainte către adoptarea în mai mare măsură a diverselor forme ale inteligenței artificiale și către participarea în mai mare măsură la împărțirea plusului de valoare adăugată în plan științific, obținută la nivel european.

Pentru că tranziția digitală se află într-o puternică simbioză cu cea ecologică, trebuie precizat că țara noastră se situează încă sub media europeană în ce privește gradul de înverzire a sectorului digital. Cele două seturi de indicatori, cei cu care se măsoară eficiența tranziției ecologice, respectiv a tranziției digitale, trebuie să fie congruenți, relevanți iar eforturile depuse pe una dintre direcții nu trebuie să se facă în detrimentul celeilalte. Rezultatele mai modeste din ultimii ani fac necesară intensificarea demersurilor, atât în plan investițional cât și operațional, menite să contribuie la avansul scontat în materie de procesoare de tensiune ultra-joasă (ULV), care pot permite obținerea unor îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește eficiența energetică și pot contribui la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. Prin urmare, investițiile în centre de date mai verzi vor genera rezultate pozitive în ceea ce privește reducerea amprentei de carbon a României.

Tranziția digitală va trebui plasată în noua logică a productivității pentru că în planul industriei, inovării și infrastructurii, România înregistrează în continuare performanțe destul de modeste comparativ cu cele mai avansate state membre ale UE.

### *3.3. O nouă viziune asupra guvernanței economice*

#### *3.3.1. Cadrul de guvernanță economică europeană: provocări, implicații și direcții de reformă*

Pentru statele membre ale UE, problema convergenței poate fi abordată din două perspective: Convergența unora dintre statele membre către media Uniunii Europene; Convergența statelor membre ale UE către nivelurile de dezvoltare ale celor mai avansate dintre acestea. Procesele de creștere economică și cele de convergență se pot cuantifica prin luarea în considerare a unui panel de factori economici și non-economici (capitalul fizic, capitalul uman, progresul tehnologic și, în ultima vreme calitatea guvernanței și rolul instituțiilor). Degeaba dispun statele de factori de producție, de instituții moderne și de politici publice interesante, dacă au o calitate îndoielnică a guvernanței. Sunt tot mai mulți autori care opinează că, mare parte din crizele cu care s-a confruntat gruparea integraționistă europeană, au fost crize generate de deficitul de bună guvernanță. În încercarea de a intensifica dinamica și aprofunda nivelul de integrare europeană, arhitectura instituțională a UE a înregistrat deficiențe majore în gestionarea instituțiilor existente pierzându-se tempouri importante în planul stabilității economice. Lăsarea unor activități importante la nivel național, pe fondul marilor diferențe de abordare, a condus la adâncirea decalajelor de percepție dar și de dezvoltare. În cadrul procesului de definire a guvernanței, trebuie acordată atenție următoarelor planuri: cel al luării deciziilor, cel de operare și implementare a deciziilor, cel al normelor de etică și responsabilitate. Una dintre întrebările la care specialiștii au încercat să ofere răspunsuri argumentate a fost – Care sunt factorii responsabili de eficiența și eficacitatea procesului de guvernanță economică? Ceea ce contează și mai mult este calitatea procesului de guvernanță și conexiunea dintre această calitate și performanțele unei economii. *Procesul de guvernanță economică* trebuie să ia în considerare o serie de constrângeri de natură formală dar și informală. Se poate aprecia că, în cadrul acestui proces, trebuie ținut seama de faptul că există, pe de o parte, tradiții, obiceiuri, cutume, iar pe de altă parte, un sistem de reglementări publice care reglementează activitățile economice. Foarte importante sunt instituțiile, care influențează regulile jocului la nivel societal, care determină comportamentul indivizilor și modul în care aceștia interacționează. Se apreciază că primele (tradițiile, obiceiurile) nu pot fi considerate declanșatoare ale creșterii economice, iar celelalte (instituțiile și normele legale) pot determina direcția, natura și profunzimea creșterii economice.

Particularitatea principală a procesului de guvernanță economică la nivel european este legată de etajele diferite la care aceasta se exercită și de planurile diferite care trebuie luate în considerare, în condiții de geometrie instituțională variabilă. Înțelegerea corectă a conceptului de guvernanță economică necesită abordarea integratoare a unor termeni în egală măsură complementari dar și antitetici, cum ar fi: guvernanță versus guvernare; dimensiune publică

versus cea privată; componenta formală versus cele informală și nonformală; flexibilitate versus stabilitate. La nivelul Comisiei Europene, gardian al tratatelor și având ca funcție principală inițierea de acte normative și asigurarea condițiilor pentru punerea lor corectă în aplicare, guvernanța economică este „abilitatea statului de a-i deservi pe cetățeni„. Acest proces ambițios se compune dintr-un paliere reglementar și instituțional și din unul de natură comportamentală. Ceea ce contează cel mai mult în planul guvernanței economice este eficacitatea instituțiilor și eficiența acțiunilor. Preocupările în direcția definirii și formalizării guvernanței economice au o istorie destul de interesantă, fiind diferite ca mod de structurare de la o țară europeană la alta. Profilul de guvernanță dezvoltat la nivelul Comisiei Europene include un set de componente considerate de bază care sunt detaliate mai departe prin vectori reverențiali specifici.

**Tabelul 31. Profilul de guvernanță al Uniunii Europene**

| Componentele | Elemente definitorii |
|---|---|
| Guvernanță politică/democratică | Drepturile omului, Libertățile fundamentale, Calitatea proceselor electorale, Principiile democrației constituționale |
| Guvernanță politică/ Stat de drept | |
| Controlul corupției | |
| Eficiența guvernamentală | Capacitatea instituțională, Managementul finanțelor publice |
| Guvernanța economică | Sector privat/politici de stimulare a mecanismelor pieței, Managementul resurselor naturale |
| Securitatea externă și stabilitatea internă | Stabilitate internă (mecanisme de soluționare a conflictelor), Participarea la procesele globale de securitate (riscuri geopolitice ) |
| Guvernanță socială | |
| Context regional și global | Integrarea regională, Implicarea în inițiative regionale referitoare la guvernanță, Migrație |
| Calitatea parteneriatelor | Dialog politic, Conlucrarea cu actorii non-statali |

*Sursa: Hout, W. (2010) – Governace and Development: changing EU policies`. Third World Quarterly, Vol. 31. No. 1.*

Calitatea guvernanței economice a fost făcută răspunzătoare pentru multe dintre reacțiile inadecvate la stimulii diverselor momente de criză prin care a trecut și Uniunea Europeană.

Pe fondul manifestării tot mai acute a provocărilor ambientale la nivel global dar și regional, a devenit tot mai presantă comutarea către noua logică a guvernanței economice, răspunsul potrivit dovedindu-se a fi îmbunătățirea rețelei de acorduri și documente strategice, atât cele de nivel internațional cât și cele adoptate la nivelul Uniunii Europene. Avansarea către noua logică a guvernanței economice facilitează sinergia dintre planurile guvernamental și neguvernamental, cel formal și cele informale și nonformale, utilizarea cu succes a oportunităților oferite de inovarea tehnologică și socială. Această nouă axă acțională necesită ca precondiții eliminatorii transparența și credibilitatea din partea tuturor actorilor societali, mai ales guvernele și mediul de afaceri. Viitoarea guvernanță a direcțiilor către care se orientează tranziția ecologică precum și cea digitală necesită intensificarea demersurilor menite să faciliteze atingerea țintelor pe termen scurt, respectiv pe termen mediu și lung. Conceperea și aplicarea unor seturi de acțiuni operaționale, credibile și fezabile necesită un melanj optim între inventivitate și creativitate, între curaj și realism, și o mult mai profundă înțelegere a lucrurilor.

Noua guvernanță economică europeană înseamnă în primul rând ridicarea la un alt nivel a dialogului structurat, adică îmbunătățirea proceselor de coordonare între politicile publice ale

statelor membre. Acest proces de coordonare, în primul rând în plan economic, s-a schimbat foarte mult în ultimii ani, ca reflectare a profundelor crize prin care au trecut și economiile statelor membre ale Uniunii Europene. Ca expresie a preocupărilor consolidate pentru gestionarea provocărilor cărora trebuie să le facă față procesul de guvernanță economică în plan european, s-au adoptat numeroase documente de poziție și au fost lansate mai multe scheme de lucru, cele mai importante fiind: Semestrul European, Procedura de gestionare a dezechilibrelor macroeconomice, precum și o versiune îmbunătățită a Pactului de Stabilitate și Creștere. Principala țintă a acestor preocupări a fost reprezentată de găsirea de soluții la asimetriile existente la nivelul economiei integrate, îndeosebi cele manifeste în plan fiscal și macroeconomic. Preocupările pentru sterilizarea zonelor de instabilitate sunt comune pentru toate statele membre ale UE, cu unele diferențe între cele care participă la zona euro și celelalte. Trebuie înțeles că reformele nu trebuie făcute doar în baza unui proces de coordonare la nivel comunitar ci sunt benefice pentru țările luate individual. S-a înțeles de către cea mai mare parte a europenilor că susținerea proceselor de reformă are argumente solide mai ales din punct de vedere național decât ca rezultat al unui demers comun pentru că scopul unei reforme este maximizarea performanței economice a țării respective. Procedura de monitorizare a dezechilibrelor macroeconomice are în centrul său prevenirea și tratarea apariției unor asimetrii macroeconomice care pot aduce prejudicii pentru stabilitatea economiilor, urmărindu-se evoluțiile de la nivelul fiecărui stat membru, al zonei euro și al întregii Uniuni Europene.

*3.3.2. Semestrul european: provocări, implicații și direcții de reformă*

Noua Comisie Europeană a operat câteva schimbări la nivelul Semestrului European, procedând la publicarea încă de la începutul fiecărui an a analizelor de țară pentru a oferi statelor membre o perioadă mai lungă pentru discuții, îndeosebi cu partenerii sociali. Încă din anul 2016 s-a procedat la ajustarea calendarului pentru a se oferi mai mult timp pentru convenirea priorităților. O inovație utilă a fost decizia de focalizare a demersurilor către mai puține domenii de acțiune cheie, îndeosebi cele identificate cu ocazia evaluărilor anuale cu privire la creșterea economică. Pivotul de bază al noii guvernanțe economice a devenit treptat consolidarea corelației dintre reformele structurale, programele de investiții și nivelul de responsabilitate fiscală, din perspectiva sprijinului acordat de măsurile adoptate pentru crearea de locuri de muncă și creșterea economică sustenabilă. Liniile directoare mai ample au fost convertite în recomandări specifice pentru fiecare țară în funcție de necesitățile acestora și de situația lor economică generală. Aceste deziderate se află în strânsă corelație cu tranziția climatică și cu cea digitală fiind structurate pe următoarele dimensiuni: *sustenabilitate ecologică, creșterea productivității muncii, corectitudine la nivelul tuturor demersurilor și stabilitate macroeconomică*.

Conceput inițial ca răspunsul considerat posibil la slăbiciunile identificate în planul guvernanței economice europene, Semestrul european s-a dorit a fi una dintre părțile importante ale unui răspuns concertat al UE la puseurile de criză economică și financiară care au demonstrat că, într-o arhitectură economică înalt integrată, este necesară o mai riguroasă coordonare a politicilor economice astfel încât să se poate obține nivelul dorit de convergență și stabilitate. La nivelul UE s-au adoptat numeroase măsuri menite să contribuie la întărirea guvernanței economice și să asigure revenirea la o creștere economică durabilă, care să genereze mai multă competitivitate externă, locuri de muncă mai multe și mai bine remunerate, stabilitatea în plan financiar și o arhitectură instituțională funcțională și eficientă. Cheia de boltă a acestui proces a devenit sincronizarea calendarelor stabilite pentru implementarea diferitelor politici publice naționale, corelarea acestora în cadrul unui angrenat uniformizat, armonizarea dezideratelor naționale în plan fiscal, social, economic sau ecologic, cu atenta luare în considerare a priorităților Uniunii Europene. S-a procedat la un tot mai bine consolidat proces de supraveghere și coordonare a acțiunilor întreprinse în baza unui pachet reglementar tot mai complex. Pilonii centrali ai acestui complex de natură reglementară au fost: „ *Six Pack*”,

„*Two Pack,,* și *Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în Uniunea Economică și Monetară*. Complexul de reglementări denumit Six Pack, a vizat întărirea Pactului de Stabilitate și Creștere și a introdus un mecanism revizuit de monitorizare a evoluțiilor macroeconomice, denumit *Procedură cu privire la dezechilibrele macroeconomice*. Prin documentul denumit Two pack se cerea statelor membre ale zonei euro să își prezinte, până la mijlocul lunii noiembrie, proiectele de buget pentru anul următor, sperându-se că astfel politicile fiscale pot fi discutate anticipativ și se va putea verifica în ce măsură au fost luate în considerare recomandările Comisiei înainte de adoptarea bugetelor naționale. Succesele în planul guvernanței economice trebuie avute în vedere în strânsă dependență de procedarea la reformele care se impun. În procesul de operaționalizare a proceselor de reformă este foarte importantă susținerea publică a acestora, guvernanții trebuind să ceară și să obțină un mandat ferm din partea cetățenilor. Pentru că politicienii evită de regulă să înscrie în platformele lor politice acest obiectiv, sprijinul civic se poate obține doar dacă apar primele efecte pozitive ale unor procese de reformă. Un alt parametru de care depinde succesul guvernanței este timpul, reformele trebuind să fie bine pregătite, atât din punct de vedere tehnic cât și politic și apoi puse în aplicare în mod coerent. În majoritatea statelor membre ale UE reformele au fost lansate în condiții conjuncturale critice, fiind prezentate ca modalități de ieșire din criză, ceea ce, în principiu, este o atitudine eronată. Cercetările efectuate au relevat faptul că există o corelație inversă între disponibilitatea și presiunile pentru reforme și etapele nefavorabile ale ciclurilor macroeconomice. Deși, în perioadele de recesiunea economică necesitatea reformării unor anumite stări de fapt este mai presantă, climatul economic care ar face posibil acest proces este unul nefavorabil. Paradoxul este că, deși reformele ar trebui lansate atunci când climatul economic este unul favorabil, evoluțiile pozitive dau senzația că lucrurile merg bine și nu se impune procedarea la schimbări semnificative la nivelul peisajului economic. Din punct de vedere al teoriei economice, coordonarea politicilor fiscale se justifică atunci când se acutizează unele eșecuri ale pieței asociate cu un amplu efect de antrenare pe axa relațiilor dintre statele participante la UE. S-a considerat de multe ori că, atunci când evoluțiile economice sunt pozitive, nu este necesară coordonarea eforturilor, acest proces fiind necesar doar pentru a se consolida angajamentele statelor participante în raport cu țintele europene strategice. Fenomenele de criză cărora au trebuit să le facă față în ultimii câțiva ani statele membre ale UE au scos în evidență cea mai mare parte a vulnerabilităților asociate procesului de guvernanță economică europeană și au necesitat o serie de intervenții mai ferme din partea organismelor comunitare. Cu diferențele de la o țară la alta, una dintre vulnerabilitățile Semestrului european a fost legată de dificultatea de a se justifica convingător de ce trebuie să se implice Uniunea Europeană în procesele de reformare derulate în statele sale membre. Răspunsul la această dilemă a fost legat de faptul că atunci când condițiile pe piețele financiare europene și internaționale se agravează, efectele negative se repercutează asupra tuturor statelor membre ale UE, ca urmare a fenomenului de contagiune. În perioadele de acalmie economică s-a dovedit mai dificil să se argumenteze că vor fi înregistrate efecte pozitive agregate dacă statele membre își coordonează politicile lor economice generale și cele sectoriale și pun în aplicare programele de reformă necesare.

*3.3.3. Poziționarea României în contextul noului cadru de guvernanță economică*

În România se apreciază faptul că recentele schimbări care au avut loc la nivelul cadrului european al guvernanței economice reprezintă importanți pași înainte. Eforturile de aliniere a țării noastre la aceste noi cerințe trebuie gândite și operaționalitate ținând seama de complexitatea suplimentară a acestui nou cadru reglementar și instituțional și de numeroasele interdependențe care necesită analize *ex ante* și *ex post* atât din partea organismelor decizionale naționale cât și a celor de la nivel european. Noile reguli vor trebui prompt internalizate la nivel național dacă se dorește ajungerea la rezultatele scontate. Multe dintre aceste instrumente se aplică pentru perioade relativ scurte de timp ceea ce face dificilă evaluarea efectivității lor și

tratarea lor din perspectiva avantajelor generate. Înțelegându-se că se mențin în continuare o serie de provocări pe axa rezilienței economiei europene în raport cu șocurile de toate felurile, fie acestea de partea ofertei sau a cererii, devine foarte important ca să se intensifice demersurile de implementare, atât la nivel european cât și național, a tuturor mecanismelor care țin de noua guvernanță economică europeană. Îndeplinirea de către țara noastră a tuturor angajamentelor asumate este esențială pentru atingerea nivelului de modernitate dorit în planul funcționării economiei sale. Va trebui să se cunoască și înțeleagă corect instrumentele activate de Uniunea Europeană cu scopul de a se optimiza dimensiunea economică și socială a procesului de integrare regională. Este deja un truism faptul că UE cere tuturor statelor sale membre să acționeze concertat dacă doresc să fie maximizate efectele procesului de coeziune economică, socială și teritorială, să combine optim modelul de dezvoltare bazat pe coeziune cu cel bazat pe competitivitate, să aibă cât mai mult de câștigat în planul competitivității și al stabilității macroeconomice.

Deși, în plan reglementar și instituțional, România a dovedit deschidere către noua logică a guvernanței economice la nivel european, se înregistrează în continuare o serie de rămâneri în urmă în planul operaționalizării reformelor, îndeosebi a celor în plan economic, ceea ce a determinat menținerea la nivel ridicat a deficitului bugetar și acelui de cont curent, ceea ce vulnerabilizează în continuare procesul de menținere a sustenabilității creșterii economice. Ritmul de creștere economică printre cele mai ridicate din Uniunea Europeană a avut mai ales determinanți de partea cererii (creșterea consumului) și nu de partea ofertei, ceea ce nu oferă perspective prea încurajatoare. Țara noastră se află într-o fază nefavorabilă a tranziției demografice, cea în care ponderea forței de muncă active în total populație este relativ redusă, ceea ce nu generează ceea ce specialiștii denumesc „dividendul demografic”. Creșterea veniturilor reale ale populației este una lentă, se adâncesc inegalitățile de dezvoltare între regiunile țării iar amânarea unora dintre reformele necesare accentuează riscul de menținere a ecartului de dezvoltare și a celui în ce privește nivelul de trai în raport cu media europeană. Ca urmare a deficitului de competitivitate la nivelul sectoarelor productive românești, exporturile cresc destul de lent iar, în condițiile în care cresc foarte mult importurile, se adâncește deficitul comercial și cel al contului curent, cu efecte negative asupra stabilității dinamice a cursului monedei naționale. Rata încă redusă de participare la forța de muncă, coroborată cu scăderea numărului persoanelor active ca urmare a evoluțiilor demografice dar și a migrației unui număr mare de specialiști către alte state membre ale UE, au determinat adâncirea fenomenului de penurie a capitalului uman amplificată și de asimetria încă mare dintre cererea de locuri de muncă și competențele și abilitățile cognitive ale celor care doresc să se angajeze. O problemă sensibilă este cea a corelației dintre nivelul remunerării forței de muncă și cel al productivității muncii, ceea ce își pune serios amprenta asupra competitivității externe a sectoarelor economiei românești. Se mențin ample vulnerabilități în planul sustenabilității finanțelor publice. Deși sectorul bancar românesc se menține unul solid, activitatea de intermediere financiară este în continuare relativ redus, trebuind să se întreprindă în continuare măsuri ferme în planul creșterii rezilienței componentelor sistemului bancar și al capitalizării acestora. Rata în continuare redusă a acumulării își pune accentul asupra capacității economiei românești de a reduce decalajele încă mari față de media europeană la majoritatea indicatorilor cu care se exprimă nivelul de bunăstare. Rețelele de infrastructură și de info-structură sunt deficitare, fiind necesar în continuare un important efort investițional care să țină seama de prioritățile strategice ale țării, să urmărească plusul de valoare adăugată națională și europeană și să impulsioneze vectorii dezvoltării moderne. Organismele europene au apreciat că România a realizat „ *progrese limitate*„ în ce privește punerea în aplicare a recomandărilor făcute de acestea în ultimii ani mai ales în următoarele planuri*: eforturile de consolidare a respectării obligațiilor fiscale și a colectării impozitelor; îmbunătățirea calității și a caracterului incluziv al educației; sporirea gradului de acoperire și a calității serviciilor sociale; îmbunătățirea dialogului*

*social; elaborarea unui mecanism de stabilire a salariului minim pe baza unor criterii obiective; îmbunătățirea accesului la asistență medicală și a eficienței sectorului sănătății din punctul de vedere al costurilor; direcționarea investițiilor către domeniile-cheie de politică și consolidarea ierarhizării în funcție de priorități a proiectelor de investiții publice și a pregătirii acestora.* Vor trebui demarate măsuri concrete și eficiente menite să conducă la rezultate în sectoarele în care nu s-au înregistrat deloc progrese, îndeosebi în următoarele direcții: *asigurarea implementării cadrului bugetar național; asigurarea sustenabilității sistemului public de pensii; îmbunătățirea competențelor prin sporirea relevanței pe piața forței de muncă a educației și formării profesionale și a învățământului superior; finalizarea reformei venitului minim de incluziune; îmbunătățirea previzibilității procesului decizional; îmbunătățirea guvernanței corporative a întreprinderilor de stat.*

Se păstrează în zona vulnerabilităților sistemice următoarele planuri ale acțiunii economice și sociale: menținerea la cote ridicate a sărăciei persoanelor încadrate în muncă; inegalitățile între zonele rurale și cele urbane; asimetria dintre nivelul de descentralizare a serviciilor sociale și cel al alocărilor financiare pentru acestea; neîndeplinirea țintelor asumate în ce privește investițiile în cercetare și dezvoltare și părăsirea timpurie a școlii; menținerea sub media UE în ce energia din resurse regenerabile; nesustenabilitatea surselor de finanțare a deficitului de cont curent; menținerea unor riscuri mari la adresa competitivității economiei, deficitul de predictibilitate la nivelul politicilor publice. Trebuie avute în vedere și acțiunile și măsurile prevăzute în Planul Național de adoptare a Euro a cărui țintă strategică principală vizează modernizarea și creșterea robusteții economiei românești prin întreprinderea cel puțin a următoarelor măsuri: *îndeplinirea la nivel sustenabil a criteriilor de convergență nominală și îmbunătățirea semnificativă a convergenței reale; consolidarea echilibrelor bugetare prin reducerea deficitului bugetar structural și creșterea sustenabilă a veniturilor bugetare; înregistrarea unei creșteri economice robuste, bazate pe investiții sustenabile în condiții deținere sub control a dezechilibrelor interne și externe; punere în aplicare a unor ambițioase dar necesare reforme structurale; administrarea unor politici fiscal-bugetare și monetare macro-prudențiale; impulsionarea investițiilor în sectoare cu mare valoare adăugată în plan societal, îndeosebi educație, sănătate și infrastructură; sporirea robusteții și a flexibilității pieței muncii; dezvoltarea sectorială și folosirea ca pârghie importantă a schemelor de sprijin pentru sectorul IMM-urilor care vor trebui să își îmbunătățească nivelul de competitivitate.*

**Concluzii: Recomandări pentru România pentru utilizarea eficientă a resurselor MRR și absorbția fondurilor europene din cadrul CFM 2021-2027**

Recomandările de măsuri propuse de autori pentru utilizarea eficientă a MRR prin PNRR și absorbția fondurilor disponibile în cadrul CFM 2021-2027 (cu accent pe politica de coeziune) sunt structurate pe două direcții, corelate cu etapele specifice perioadei de programare:

- Etapa de *pregătire a implementării*: programarea fondurilor și definirea cadrului instituțional de management și control pentru PNRR și fondurile politicii de coeziune – obiectivul fiind realizarea unei programări de calitate și începerea implementării PNRR și a programelor operaționale, cât mai rapid;
- Etapa de *implementare efectivă*: lansarea cererilor de propuneri de proiecte/accesarea finanțării, monitorizarea și evaluarea progresului, verificările de management, controlul și auditul fondurilor – obiectivul fiind crearea unor mecanisme de implementare, management și control funcționale, simple, eficiente.

***A. Programare de calitate și un start rapid al implementării***

✓ *Asigurarea unui mecanism eficient de coordonare strategică și complementaritate între Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR) și Acordul de parteneriat pe tot parcursul ciclului de program*

În condițiile în care PNRR a fost aprobat de Comisia Europeană, în opinia noastră este necesară concentrarea eforturilor de programare a Programelor Operaționale (PO) subsumate Acordului de Parteneriat, pe ***asigurarea și consolidarea complementarității intervențiilor*** din PO cu cele din PNRR, utilizând toate posibilitățile în acest sens: a) corelarea calendarelor de lansare a apelurilor de proiecte în cadru PO cu realizarea obiectivelor de etapă și/sau cu progresul reformelor și proiectelor de investiții din PNRR; b) identificarea de zone de intervenție neabordare în PNRR care pot fi preluate în PO.

*Analiza realizată în sect. 2.1.3. a prezentului studiu, evidențiază zone unde pot apărea posibile paralelisme și/sau zone în care complementaritate între PNRR și AP se va asigura prin mecanisme specifice în etapa de implementare.*

Dincolo de ***mecanismele de coordonare între resursele MRR și resursele CFM 2021-2027 (***a căror funcționalitate a fost analizată în secț. 2.1.2 și 2.1.3 de mai sus) care sunt prezentate în Planul Național de Redresare și Reziliență, considerăm că pot fi avute în vedere și alte direcții de acțiune cum ar fi : a) transferul de bune practici și dinspre MRR către AP, în sensul în care Acordul de parteneriat și/sau programele operaționale pot fi însoțite de planuri de acțiune de tip *roadmap* care să conțină jaloane, ținte de etapă, calendar concret de acțiuni (lansare apeluri, contractare etc.) care să fie corelate cu calendarul și jaloanele PNRR (acolo unde este necesar) – o astfel de măsură contribuie atât la ***consolidarea complementarității între PNRR și PO/AP, cât și la îmbunătățirea predictibilității și transparenței implementării PO/AP și furnizează instrumente eficace pentru monitorizarea și controlul implementării programelor***.

*Factorii de risc care încetinesc începerea implementării PNRR (secț. 2.4. a studiului) influențează viteza de programare a resurselor politicii de coeziune, iar măsurile de accelerare a programării și un start rapid al implementării sunt influențate de poziția acestei problematici pe agenda de priorități a decidenților politici.*

Atât în prezentul studiu, cât și în literatura de specialitate disponibilă, este evidentă concentrarea analizei pe asigurarea complementarității între MRR alocat prin PNRR și fondurile și programele politicii de coeziune (incluse în CFM 2021-2027). ***Cu toate acestea, nu trebuie neglijate acțiunile de planificare strategică/de crearea a unui cadru coerent care să integreze și să valorifice, în mod eficient, opțiunile de accesare și utilizare a diverselor programe comunitare (Orizont Europa 2020, EU4Health, RescEU etc.), în special acele***

***programe comunitare incluse în CFM și a căror alocare este consolidată temporar de alocările din NGEU.***

✓ *Programare de calitate a fondurilor disponibile în cadrul AP/PO*

Această acțiune ar implica, la nivelul MIPE, activități cum ar fi: a) valorificarea parteneriatelor create, în mod eficient și autentic - stimularea implicării responsabile („engagement" + „ownership" ) a partenerilor în elaborarea PO și abordarea aspectelor orizontale și a operațiunilor complementare în cadrul unor reuniuni inter-parteneriate și/sau reuniuni de coordonare a activității AM responsabile pentru elaborarea PO; b) definirea unor calendare de lucru pentru fiecare parteneriat și monitorizarea respectării acestora – ceea ce ar asigura și condițiile unui start rapid al implementării (în măsura în care elaborarea PO se derulează conform calendarului stabilit); c) continuarea implementării de măsuri de pregătire a structurilor parteneriale cu privire la cerințele de programare specifice perioadei 2021-2027; d) valorificarea potențialului structurilor parteneriale pentru identificarea proiectelor prioritare și/sau a proiectelor majore, definirea unor fluxuri/mecanisme de implementare a măsurilor propuse, crearea portofoliului de proiecte etc. care să asigure un start rapid al implementării.

Alte măsuri care pot fi implementate includ: a) integrarea evaluarea rezultatele perioadelor 2007-2013 și 2014-2020 și permanenta corelare cu PNRR și cu alte programe comunitare și/sau naționale în demersul de programare al fondurilor PC 2021-2027 - complementar direcțiilor viitoare de dezvoltare/evoluție a diferitelor domenii și sectoare, considerăm necesar ca în definirea priorităților și operațiunilor de finanțat fie avute în vedere și *evaluările perioadelor anterioare* care să permită: adoptarea unor decizii avizate privind opțiunea de a continua finanțarea din PC 2021-2027 a unor domenii/operațiuni pentru care necesitățile identificate continuă să se mențină și nu au fost acoperite anterior vs. opțiunea de a continua finanțarea acestora din alte surse/în afara PC, precum și evitarea continuării finanțării în cadrul PC post-2020 a unor operațiuni destinate unor necesități satisfăcute în perioada ante-2020, doar pentru că au fost atractive și asigură o absorbție ridicată) b) îmbunătățirea *design-ului* sistemului de implementare, management și control prin integrarea bunelor practici / corectarea deficiențelor identificate la nivelul cadrului de programare și/sau de implementare din perioada 2014-2020.

*Finalitatea așteptată este aceea a elaborării unor PO între care există sinergii, fiind evitate suprapunerile și paralelismele atât între PO, cât și în cadrul PO, precum și asigurarea condițiilor pentru începerea implementării la scurt timp după aprobarea PO.*

***B. Un sistem funcțional și eficient de implementare, management și control***

✓ *Operaționalizarea cadrului de implementare, management și control și asigurarea de personal calificat și suficient*

Calendarul de acțiuni al PNRR aprobat prevede formalizarea/operaționalizarea cadrului instituțional de implementare, management și control, precum și a mecanismelor de monitorizare și management financiar în 30 de zile de la aprobare, prin hotărâre de guvern – demers care nu s-a materializat până la finalizarea prezentului studiu. În ceea ce privește AP și PO, în anul 2020 a fost adoptat un act normativ conținând lista PO și a Programelor de Cooperare Teritorială și elemente privind cadrul instituțional de management control al acestor programe, dar la jumătatea lunii octombrie 2021 pot fi identificate diverse inițiative, lansate în consultare publică care vizează modificări la nivelul cadrului de implementare și management al programelor PC 2021-2027 (ex. propunere de desemnare a Ministerului Educației ca Autoritate de Management pt. PO Educație și Ocupare). Toate aceste aspecte sunt de natură să creeze întârzieri față de calendarul de elaborare/finalizare a PO și, implicit, reduc probabilitatea unui start rapid a PNRR și a Programelor Operaționale, cu implicații negative asupra absorbției și atingerii finalităților scontate a fondurilor MRR/NGEU și PC. În acest sens, este necesară ***accelerarea demersurilor de definitivare a cadrului instituțional de management și control***

***al PO/AP și accelerarea demersurilor de formalizare, prin hotărâre de guvern, a cadrului instituțional și mecanismelor de implementare a PNRR***.

Totodată, evidențiem necesitatea asigurării la nivel de AM/OI și a structurilor responsabile pentru implementarea și managementul PNRR (atât la nivelul ministerelor de linie și SGG responsabile pentru implementarea reformelor și proiectelor, cât și la nivelul MIPE în calitate de coordonator național) de resurse și personal calificat și suficient pentru programarea 2021-2027. Soluțiile de asigurare a personalului calificat și suficient pentru PNRR și PO trebuie să evite „depopularea" autorităților de management de expertiză, punerea în concurență a PC și MRR/PNRR având efectele negative pentru ambele părți, așa cum am evidențiat în secțiunea 2.4. a studiului. Sunt necesare, în continuare, acțiuni de crearea și consolidare a expertizei și capacităților la nivelul AM/OI și a structurilor de implementare și management PNRR prin : a) programe de instruire personalizate ; b) utilizarea facilităților de asistență tehnică din cadrul PO/PC și MRR etc.

În cazul PNRR, operaționalizarea arhitecturii instituționale de management a PNRR implică și necesitatea dezvoltării instrumentelor și procedurilor de lucru, integrarea bunelor practici identificate la nivelul AM/OI în România și a bunelor practici din alte state membre în care PNRR este implementare putând constitui soluții pentru asigurarea unui cadru de implementare și management flexibil, „fluid" și funcțional și pentru un start rapid al implementării PNRR și/sau al PO.

Un element important în ceea ce privește și regularitatea, atât în cazul PO, cât și al PNRR, în reprezintă verificarea achizițiilor publice. În condițiile extinderii atribuțiilor Agenției Naționale pentru Achiziții Publice și la verificarea ex ante a procedurilor de achiziții publice și la procedurile aferente proiectelor finanțate din PNRR, asigurarea de resurse, personal suficient și calificat și a instrumentelor (proceduri, actualizare facilități SEAP etc.) la nivelul ANAP pentru exercitarea funcției de verificare ex ante/ex post a achizițiilor PNRR – de evitat ca aceasta să se transforme într-un element care genereze întârzieri în implementare și/sau nereguli și deficiențe/abateri in derularea achizițiilor publice. Aceeași precizare/recomandare și în ceea ce privește MIPE - la nivelul structurii specializate pt. Implementarea și managementul PNRR – care va exercita funcția de verificare (ex ante și ex post) a achizițiilor realizate de beneficiarii privați care nu au calitatea de autoritate contractantă.

✓ *Sisteme informatice funcționale, de încredere, accesibile și ușor de utilizat pentru monitorizarea PNRR și PO*

În cazul Acordului de parteneriat și Programelor Operaționale, îmbunătățirea și extinderea funcționalităților sistemului MySMIS actual sunt esențiale – introducerea unui sistem complet nou ar putea întârzia începerea implementării (inclusiv din perspectiva utilizatorilor care ar trebui să treacă la un nou sistem cu care trebuie să se familiarizeze) ; printre îmbunătățirile care pot fi aduse pot fi identificate : a) asigurarea inter-operabilității cu alte sisteme informatice relevante pentru implementarea proiectelor și PO și a interoperabilității cu sistemul informatic care va fi utilizat în cazul PNRR; b) accesarea tuturor finanțărilor disponibile în cadrul tuturor PO trebuie integrată în MySMIS revizuit, exclusiv electronic, fără utilizarea de documente în format tipărit, iar relația dintre AM/OI și beneficiari în ceea ce privește implementarea proiectelor ar trebui să se realizeze exclusiv în MySMIS, fără documente în format tipărit etc.; c) eficientizarea utilizării, evitarea paralelismelor și multiplicărilor eforturilor administrative – în prezent, de ex., pentru validarea unei cereri de rambursare, personalul OI/AM reintroduce toate cheltuielile declarate de beneficiari, cheltuieli care au fost deja introduse de beneficiari; d) extinderea și îmbunătățirea funcționalităților de monitorizare, în special a celor referitoare la indicatori – presupune revizuirea și extinderea funcționalităților de raportare a datelor dezagregate și indicatorilor la nivel de proiect (raportate de beneficiari și validate de AM/OI în urma verificărilor de management/vizitelor de monitorizare), de agregare la nivel de PO și la nivel de indicatori de output și rezultat specifici

fondurilor și OP, astfel încât să permită raportarea de informații credibile, exacte, în timp real, în ceea ce privește indicatorii la nivel de Fond și OP și către Open Data Platform – acest demers de construcție trebuie derulat în paralel cu construcția sistemului de indicatori la nivel de PO (programarea fondurilor) și cu definirea proceselor specifice de monitorizare a progresului și raportare (care presupune, în paralel cu definirea sistemului de indicatori, definirea datelor care trebuie colectate, a nivelului și modalităților de colectare – proiect/autorități locale/centrale – și a mecanismelor de agregare etc.).

În cazul PNRR este prevăzută dezvoltarea unui sistem de monitorizare al PNRR, construit după modelul MySMIS dar adaptata cerințelor specifice MRR/de monitorizare a PNRR. Așa cum opinam și în secț. 2.4, un astfel de demers presupune o durată relativ mare de realizare – pentru eficientizarea procesului se poate porni de elementele de bază ale MySMIS, iar eforturile MIPE să se concentreze pe realizarea adaptărilor la specificul MRR și implementarea de soluții pentru eliminarea acelor aspecte care s-au dovedit nefuncționale în cazul MySMIS pentru a evita transferul acestora și la nivelul PNRR.

✓ *Măsuri de asigurare a calității în ceea ce privește evaluarea și selecția proiectelor*

Atât la nivelul PNRR, cât și la nivelul PO/AP, asigurarea calității în evaluare și selecție trebuie construită pe o autentică *cultură a evaluării* și trebuie să aibă în vedere cel puțin următoarele aspecte: *dezvoltarea și consolidarea unui corp de evaluatori bine pregătiți și a unui set de criterii de evaluare obiective, simple și eficiente* și de *selecție* (care să permită ierarhizarea proiectelor în funcție de calitatea acestora – măsurată prin aplicarea criteriilor de evaluare și contribuția acestora la realizarea obiectivelor PO). Un astfel de demers ar implica, în mod necesar : a) profesionalizarea activității de evaluator, prin crearea și perfecționarea continuă a unui corp de evaluatori care dețin expertiza necesară pentru o evaluare corectă, obiectivă, care să permită selectarea de proiecte eligibile, de calitate, care contribuie la realizarea obiectivelor PO/PNRR; b) implementarea unor mecanisme și proceduri eficiente de „evaluare a evaluatorilor", ca parte a măsurilor de asigurare a calității în evaluare.

✓ *Promovarea predictibilității, securității juridice în ceea ce privește implementarea PO și PNRR*

Considerăm că un astfel de demers ar implica: a) adoptarea legislației și a reglementărilor specifice (inclusiv modificări legislative necesare) aplicabile PO și PNRR anterior începerii implementării, în mod responsabil și coerent, și menținerea acestora, pe cât posibil, fără modificări, pe parcursul perioadei de implementare; b) adoptarea regulilor și procedurilor aplicabile fiecărui PO și PNRR anterior aprobării/începerii implementării și menținerea acestora, evitând schimbarea frecventă a regulilor în timpul „jocului" și practicile anterioare de amendare/completare/interpretare a regulilor prin Instrucțiuni sau alte asemenea care conduc la lipsa de predictibilitate a implementării atât la nivelul beneficiarilor, cât și la nivelul instituțiilor din sistemul de management și control; c) evitarea aplicării retroactive a diferitelor instrucțiuni sau prevederi; d) dezvoltarea unui sistem coerent de dialog a AM/OI și a MIPE (coordonator național al implementării și managementului PNR) cu Autoritatea de Audit și ale structuri de audit și control care să prevină menținerea situațiilor de aplicare retroactivă de corecții, interpretări diferite ale reglementărilor și procedurilor de lucru.

✓ *Dezvoltarea și implementarea unui RoadMap pentru Simplificarea PC*

Opinăm că un astfel de demers ar trebui coordonat de MIPE și ar implica un proces de monitorizare continua și invitarea Autorității de Audit ca participant la acest demers, ca observator la grupul de lucru și/sau prin emiterea unei opinii cu privire la măsurile propuse/RoadMap pentru a evita ca măsurile de simplificare să conducă la apariția de erori sistemice.

# ANEXE

## Anexa 1. Pilonii, componentele și măsurile prevăzute în Planul Național de Redresare și Reziliență

| Pilon | Componente | Domeniu | Măsuri | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **Reforme** | **Proiecte de investiții** |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C1. Managementul apei** | Apă și apă uzată, infrastructura de gospodărire a apelor | R.1. Consolidarea cadrului de reglementare pentru managementul sustenabil al sectorului de apă și apă uzată și pentru accelerarea accesului populației la servicii de calitate conform directivelor europene<br>R.2 Reconfigurarea actualului mecanism economic al Administrației Naționale Apele Române (ANAR) în vederea asigurării modernizării și întreținerii sistemului național de gospodărire a apelului precum și a implementării corespunzătoare a Directivei Cadru Apă și a Directivei inundații | I.1 Extinderea sistemelor de apă și canal în localități aflate în aglomerări mai mari de 2000 de locuitori echivalenți (l.e), prioritizate prin Planul accelerat de conformare cu Directivele europene<br>I.2 Colectarea apelor uzate în aglomerările mai mici de 2000 de l.e. care împiedică atingerea unei stări bune a corpurilor de apă și / sau afectează arii naturale protejate<br>I.3 Sprijinirea conectării populației cu venituri mici la rețelele de alimentare cu apă și canalizare existente.<br>I.4 Adaptarea la schimbările climatice prin automatizarea și digitalizarea echipamentelor de evacuare și stocare a apei la acumulări existente pentru asigurarea debitului ecologic și creșterea siguranței alimentării cu apă a populației și reducerea riscului la inundații<br>I.5 Dotarea adecvată a administrațiilor bazinale pentru monitorizarea infrastructurii, prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență<br>I.6 Realizarea cadastrului apelor<br>I.7. Extinderea rețelei naționale de observații din cadrul Sistemului Meteorologic Integrat Național (SIMIN) |
| | **C2. Păduri și protecția biodiversității** *Împădurim România și protejăm biodiversitatea* | Păduri | R.1 – Reforma sistemului de management și a celui privind guvernanța în domeniul forestier prin dezvoltarea unei noi Strategii forestiere naționale și a legislației subsecvente<br>R.2 – Reforma sistemului de management al ariilor naturale protejate în vederea implementării coerente și eficace a Strategiei Europene privind biodiversitatea | I.1 –Campania națională de împădurire și reîmpădurire, inclusiv păduri urbane<br>I 2. Dezvoltarea de capacități moderne de producere a materialului forestier de reproducere<br>I.5 – Investiții în sisteme integrate de reducere a riscurilor generate de viituri torențiale în bazinete forestiere expuse unor astfel de fenomene |
| | | Biodiversitate | | I.3. Actualizarea planurilor de management aprobate și identificarea zonelor potențiale de protecție strictă în habitate naturale terestre și marine în vederea punerii în aplicare a Strategiei UE privind biodiversitatea pentru 2030<br>I.4 - Investiții integrate de reconstrucție ecologică a habitatelor și conservarea speciilor aferente pajiștilor, zonelor acvatice și dependente de apă |

| Pilon | Componente | Domeniu | Măsuri | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **Reforme** | **Proiecte de investiții** |
| | **C.3. Managementul deșeurilor** | Managementul deșeurilor | R1. Îmbunătățirea guvernanței în domeniul gestionării deșeurilor în vederea accelerării tranziției către economia circulară | I.1 Dezvoltarea, modernizarea și completarea sistemelor de management integrat al deșeurilor municipale la nivel de județ sau la nivel de orașe/comune.<br>I.2 Dezvoltarea infrastructurii pentru managementul gunoiului de grajd și al altor deșeuri agricole compostabile.<br>I.3. Dezvoltarea capacităților instituționale de monitorizare publică și control pentru gestionarea deșeurilor și prevenirea poluării |
| | **C.4. Transport sustenabil** | Transport | R1 - „*Transport sustenabil, decarbonizare și siguranță rutieră*" - Îmbunătățirea cadrului strategic, legal și procedural pentru tranziția către transport sustenabil;<br>R2 – Management performant pentru transport de calitate - Îmbunătățirea capacității instituționale de management și guvernanță corporativă „ | I.1. Modernizarea și reînnoirea infrastructurii feroviare<br>I. 2. Material rulant feroviar<br>I. 3. Dezvoltarea infrastructurii rutiere durabile aferente rețelei TEN-T, taxarea drumurilor, managementul traficului și siguranța rutieră<br>I4 – Dezvoltarea rețelei de transport cu metroul în Municipiile București și Cluj-Napoca; |
| | **C5. Fondul pentru Valul Renovării** | Tranziția verde | R1 - Realizarea unui cadru normativ simplificat și actualizat care să sprijine implementarea investițiilor în tranziția spre clădiri verzi și reziliente;<br>R 2. Cadru strategic, normativ și procedural care să sprijine reziliența seismică a fondului construit | I1 - Instituirea unui fond pentru „Valul renovării" care să finanțeze adecvat, printr-un program de investiții, lucrări de îmbunătățire a fondului construit existent: Axa 1 - Investiții în clădiri rezidențiale multifamiliale pentru o tranziție rezilientă și verde;+ Axa 2 - Investiții în clădiri publice pentru o tranziție rezilientă și verde<br>I2 - Realizarea Registrului național al clădirilor - sistem informatic georeferențiat (logbook conform strategiei Renovation wave)<br>I.3. Consolidarea capacității profesionale a specialiștilor și lucrătorilor în domeniul prin elaborarea de cursuri de formare privind eficiența energetică a construcțiilor<br>I4 - Economie circulară și creșterea eficienței energetice a clădirilor istorice |
| | **C.6. Energie** | Sectorul energetic | R1: Reforma pieței de energie electrică, prin înlocuirea cărbunelui din mixul energetic și susținerea unui cadru legislativ și de reglementare stimulativ pentru investițiile private în producția de electricitate din surse regenerabile | I 1. Noi capacități de producție de energie electrică din surse regenerabile<br>I 2: Infrastructura de distribuție a gazelor din surse regenerabile (utilizând gazele naturale în combinație cu hidrogenul verde ca măsură tranzitorie), precum și capacitățile de producție a |

| Pilon | Componente | Domeniu | Măsuri | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **Reforme** | **Proiecte de investiții** |
| | | | R 2. Îmbunătățirea guvernanței corporative a companiilor de stat din sector<br>R 3. Bugetarea verde<br>R4. Dezvoltarea unui cadru legislativ și de reglementare favorabil tehnologiilor viitorului, în special hidrogen și soluții de stocare<br>R 5: Reducerea intensității energetice a economiei prin dezvoltarea unui mecanism sustenabil de stimulare a eficienței energetice în industrie<br>R 6: Creșterea competitivității și decarbonizarea sectorului de încălzire - răcire | hidrogenului verde și/sau utilizarea acestuia pentru stocarea energiei electric<br>I 3: Dezvoltarea unei producții combinate de energie termică și energie electrică (CHP) pe gaz flexibile și de înaltă eficiență în sectorul încălzirii centralizate, în vederea atingerii unei decarbonizări adânci<br>I 4: Lanț industrial de producție și/sau asamblare și/sau reciclare a bateriilor, a celulelor și panourilor fotovoltaice (inclusiv echipamente auxiliare) și cercetare-dezvoltare în domeniu.<br>I 5: Asigurarea a eficienței energetice în sectorul industrial |
| **Pilon II. Transformarea digitală** | **C7. Transformare digitală** | Transformare digitală **Cloud guvernamental și sisteme publice digitale** | **Servicii publice digitale pentru cetățeni și firme**<br>R 1. Dezvoltarea și implementarea unui cadru unitar pentru definirea arhitecturii unui sistem de tip cloud guvernamental | **Servicii publice digitale pentru cetățeni și firme**<br>I.1 Implementarea infrastructurii cloudului guvernamental<br>I.2. Dezvoltarea/migrarea în cloud (cloud ready)<br>I.3. Realizarea sistemului de eHealth și telemedicină<br>I.4. Digitalizarea sistemului judiciar<br>I.5. Investiții pentru digitalizare în domeniul mediului<br>I.6. Investiții pentru digitalizare în domeniul muncii și protecției sociale<br>I7. Implementarea formularelor electronice eForms în domeniul achizițiilor publice<br>I 8. Carte de identitate electronică și semnătura digitală calificată<br>I 9. Digitalizarea sectorului organizațiilor neguvernamentale<br>I 10. Transformarea digitală în managementul funcției publice<br>I 18. Transformarea digitală și adoptarea tehnologiei de automatizare a proceselor de lucru în administrația publică |
| | | | **Conectivitate digitală**<br>R 2. Tranziția către atingerea obiectivelor de conectivitate UE 2025 și stimularea investițiilor private pentru dezvoltarea rețelelor de foarte mare capacitate | **Conectivitate digitală**<br>I.11. Implementarea unei scheme de sprijinire a utilizării serviciilor de comunicații prin diferite tipuri de instrumente pentru beneficiari, cu accent pe zonele albe |
| | | | **Securitate cibernetică**<br>R 3. Asigurarea securității cibernetice a entităților publice și private care dețin infrastructuri cu valențe critice | **Securitate cibernetică**<br>I12. Asigurarea protecției cibernetice atât pentru infrastructurile TIC publice, cât și pentru cele private cu valențe critice pentru securitatea națională, prin utilizarea tehnologiilor inteligente |

| Pilon | Componente | Domeniu | Măsuri | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **Reforme** | **Proiecte de investiții** |
| | | | | I 13. Dezvoltarea sistemelor de securitate pentru protecția spectrului guvernamental<br>I 14. Sporirea rezilienței și a securității cibernetice a serviciilor de infrastructură ale furnizorilor de servicii de internet pentru autoritățile publice din România |
| | | | **Competențe digitale, Capital Uman și utilizarea Internetului**<br>**R.**4. Creșterea competentelor digitale pentru exercitarea funcției publice și educație digitală pe parcursul vieții pentru cetățeni | **Competențe digitale, Capital Uman și utilizarea Internetului**<br>I 15. Crearea de noi competențe de securitate cibernetică pentru societate și economie<br>I.16. Program de formare competențe digitale avansate pentru funcționarii publici<br>I.17. Scheme de finanțare pentru biblioteci pentru a deveni HUB-uri de dezvoltare a competențelor digitale<br>I19. Scheme dedicate perfecționării/recalificării angajaților din firme |
| **Pilon III. Creștere inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii** | **C8. Reforma fiscală și reforma pensiilor** | | R.1. Reforma ANAF prin digitalizare.<br>R.2. Modernizarea sistemului vamal și implementarea vămii electronice.<br>R.3. Îmbunătățirea mecanismului de programare bugetară.<br>R.4. Revizuirea cadrului fiscal.<br>R.5. Crearea și operaționalizarea Băncii Naționale de Dezvoltare.<br>R.6. Reforma sistemului public de pensii | I.1.Creșterea conformării voluntare a contribuabililor prin dezvoltarea serviciilor digitale:<br>I.2 Îmbunătățirea proceselor de administrare a impozitelor și taxelor, inclusiv prin implementarea managementului integrat al riscurilor<br>I.3 Asigurarea capacității de răspuns pentru provocările informaționale actuale inclusiv în contextul pandemiei, prin transformarea digitală a Ministerului de Finanțe / ANAF<br>I 4. Implementarea vămii electronice<br>I.5 Îmbunătățirea mecanismului de programare bugetară<br>I.6 Instrument de modelare economică (set de instrumente de simulare privind opțiunile de reformă a pensiilor) pentru îmbunătățirea capacității instituționale de a prognoza cheltuielile cu pensiile<br>I.7 Asistență tehnică pentru revizuirea cadrului fiscal.<br>I.9. Susținerea procesului de evaluare a dosarelor de pensii aflate în plată<br>I.10. Eficiență operațională și servicii electronice avansate pentru sistemul național de pensii prin digitalizare |
| | **C9 Sprijin pentru mediul** | | R 1. Transparentizare legislativă, debirocratizare și simplificare procedurală destinate mediului de afaceri | I. 1. Platforme digitale privind transparentizarea legislativă, debirocratizare și simplificare procedurală destinate mediului de afaceri. |

| Pilon | Componente | Domeniu | Măsuri | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **Reforme** | **Proiecte de investiții** |
| | **de afaceri, CDI** | | R 2. Raționalizarea guvernanței în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării<br>R.3 Reforma carierei de cercetător,<br>R 4. Consolidarea cooperării dintre mediul de afaceri și cel de cercetare<br>R 5. Sprijin pentru integrarea organizațiilor de cercetare, dezvoltare și inovare din România în Spațiul european de cercetare | I. 2. Instrumente financiare pentru sectorul privat : a) Garanția de portofoliu pentru Reziliență + b) Garanția de portofoliu pentru Acțiune climatică + c) IMM-uri și întreprinderile cu capitalizare medie (mid-caps): Fondul de fonduri de capital de risc pentru redresare + d) Fond de Fonduri pentru digitalizare, acțiune climatică și alte domenii de interes + e) Instrumentul financiar pentru investiții în eficiență energetică în sectorul rezidențial și al clădirilor<br>I3. Scheme de ajutor pentru sectorul privat<br>I4. Proiecte transfrontaliere și multinaționale – Procesoare cu consum redus de energie și cipuri semiconductoare<br>I 5. Înființarea și operaționalizarea centrelor de competență<br>I 6. Programul de mentorat Orizont Europa<br>I 7. Consolidarea excelenței si susținerea participării României la parteneriatele si misiunile din cadrul programului Orizont Europa<br>I 8. Dezvoltarea unui program pentru atragerea resurselor umane înalt specializate din străinătate în activități de cercetare, dezvoltare și inovare<br>I 9 - Program de sprijin pentru posesorii de certificate de excelență primite la competiția pentru burse individuale Marie Sklodowska Curie<br>I 10 - Înființarea și susținerea financiară a unei rețele naționale de opt centre regionale de orientare în carieră ca parte a ERA TALENT PLATFORM |
| **Pilon IV. Coeziune socială și teritorială** | **C10. Fondul local** *pentru tranziția verde și digitală* | | R1. Crearea cadrului pentru mobilitate urbană durabilă<br>**R.2.** . Crearea cadrului de politică pentru o transformare urbană durabilă<br>R 3: Crearea unui cadru de politică pentru o transformare rurală durabilă: instituirea de consorții administrative în zonele rurale funcționale<br>R 4: Îmbunătățirea calității locuințelor<br>R 5: Dezvoltarea sistemului de planificare – Codul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor | I1 Mobilitate urbană durabilă<br>- *Mobilitatea urbană durabilă - Asigurarea infrastructurii pentru transportul verde -stații de încărcare vehicule electrice;*<br>- *Mobilitatea urbană durabilă - Asigurarea infrastructurii pentru biciclete*.<br>I 2 Construirea de locuințe pentru tineri și pentru specialiști din sănătate și învățământ<br>I 3 Reabilitarea moderată a clădirilor publice pentru a îmbunătăți furnizarea de servicii publice de către unitățile administrativ-teritoriale<br>**I4** Elaborarea/actualizarea în format GIS a documentațiilor de amenajarea teritoriului și de urbanism |

| Pilon | Componente | Domeniu | Măsuri | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **Reforme** | **Proiecte de investiții** |
| | **C11. Turism și cultură** | | R1 Operaționalizarea organizațiilor de management al destinației (OMD-uri)<br>R2. Cadrul pentru operaționalizarea traseelor cicloturistice la nivel national<br>R3.. Reformarea sistemului de finanțare a sectorului cultural | I1. Promovarea celor 12 rute turistice/culturale,<br>I2. Modernizarea/crearea de muzee și memoriale<br>I 3. Instituirea și operaționalizarea Centrului Național de Coordonare Velo<br>I4. Implementarea a 3 000 km de piste pentru biciclete<br>I.5. Sporirea accesului la cultură în zonele defavorizate din punct de vedere cultura<br>I 6. Dezvoltarea unui sistem digital pentru procesele de finanțare a culturi<br>I 7. Accelerarea digitalizării producției și distribuției de filme |
| **Pilon 5 Sănătate și, precum și reziliență economică și socială** | **C12 Sănătate** | Sănătate | R. 1: Dezvoltarea capacității de gestionare a fondurilor publice din sănătate<br>R. 2: Dezvoltarea capacității de investiții în sănătate.<br>R. 3: Dezvoltarea capacității pentru managementul serviciilor de sănătate și managementul resurselor umane din sănătate | I. 1: Dezvoltarea infrastructurii medicale prespitalicești<br>I. 2: Dezvoltarea în infrastructura spitalicească publică |
| | **C13 Reforme sociale** | | R. 1 - Crearea unui nou cadru juridic pentru a preveni separarea copiilor de familie<br>R. 2 - Reforma sistemului de protecție a persoanelor adulte cu dizabilități<br>R. 3 – Implementarea Venitului Minim de Incluziune<br>R. 4 – Introducerea tichetelor de muncă și formalizarea muncii în domeniul lucrătorilor casnici<br>R 5 Asigurarea stabilirii unui salariu minim.<br>R. 6- Îmbunătățirea și modernizarea legislației privind economia socială<br>R 7. Reforma serviciilor de îngrijire pe termen lung pentru persoanele în vârstă | I. 1 - Crearea unei rețele de centre de zi pentru copiii expuși riscului de a fi separați de familie<br>I. 2 – Reabilitarea, renovarea și dezvoltarea infrastructurii sociale pentru persoanele cu dizabilități<br>I. 3 - Operaționalizarea introducerii tichetelor de muncă în domeniul lucrătorilor casnici<br>I. 4. Crearea unei rețele de centre de îngrijire de zi și de reabilitare pentru persoanele în vârstă |
| | **C14 Buna guvernanță** | Administrație publică / Justiție / Politici salariale | R. 1 Îmbunătățirea predictibilității și eficienței proceselor decizionale prin întărirea capacității de coordonare a politicilor și analiză de impact la nivelul Guvernului și a ministerelor coordonatoare, precum și prin consolidarea | I 1. - Optimizarea infrastructurii judiciare pentru a garanta accesul la justiție și calitatea serviciilor;<br>I..2 - Dezvoltarea infrastructurii logistice (non-IT) necesare luptei împotriva corupției și a recuperării produsului și |

| Pilon | Componente | Domeniu | Măsuri | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **Reforme** | **Proiecte de investiții** |
| | | *Reforma sectorului public, creșterea eficienței justiției și întărirea capacității partenerilor sociali* | instrumentelor în vederea creșterea calității consultărilor publice la toate palierele administrației.<br>R. 2 Întărirea coordonării la Centrul Guvernului (CoG) printr-o abordare integrată și coerentă a inițiativelor în domeniul schimbărilor climatice și a dezvoltării durabile<br>R. 3 Management performant al resurselor umane în sectorul public<br>R.4 Dezvoltarea unui sistem de salarizare echitabil și unitar în sectorul public<br>R. 5 Garantarea independenței justiției, creșterea calității și eficienței acesteia<br>R. 6 Intensificarea luptei împotriva corupției<br>R. 7 - Evaluarea și actualizarea legislației privind cadrul de integritate,<br>R. 8 Reformarea sistemului național de achiziții publice<br>R. 9: Îmbunătățirea cadrului procedural de implementare a principiilor guvernanței corporative în cadrul întreprinderilor de stat | prejudiciilor generate de infracțiuni, inclusiv a formării profesionale în aceste domenii<br>I. 3 - Crearea de structuri parteneriale locale între autorități publice locale – societatea civilă<br>I. 4 - Creșterea capacității organizațiilor societății civile de stimulare a cetățeniei active, de implicare profesionistă în planificarea și implementarea politicilor publice privind drepturile sociale adresate prin PNRR și monitorizarea reformelor asociate;<br>I 5 Monitorizarea și implementarea planului |
| **Pilon VI. Noua generație** | **C15 Educație** *Romania Educată* | Educație | R1. Elaborarea și adoptarea pachetului legislativ pentru implementarea proiectului „România Educată”<br>R 2. Dezvoltarea unui sistem de servicii de educație timpurie unitar, incluziv și de calitate<br>R 3. Reforma sistemului de învățământ obligatoriu pentru prevenirea și reducerea părăsirii timpurii a școlii<br>R 4. Crearea unei rute profesionale complete pentru învățământul tehnic superior<br>R 5. Adoptarea cadrului legislativ pentru digitalizarea educației<br>R 6. Actualizarea cadrului legislativ pentru a asigura standarde ecologice de proiectare, construcție și dotare în sistemul de învățământ preuniversitar | I 1. Construirea, echiparea și operaționalizarea a 110 creșe<br>I 2. Înființarea, echiparea și operaționalizarea a 412 servicii complementare pentru grupurile defavorizat<br>I 3. Dezvoltarea programului-cadru pentru formarea continuă a profesioniștilor care lucrează în servicii de educație timpurii<br>I 4. Sprijinirea unităților de învățământ cu risc ridicat de abandon școlar<br>I 5. Cursuri de formare a utilizatorilor Sistemului Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIIR) și ai instrumentului informatic al mecanismului de avertizare timpurie (MATE) și intervenții sistemice pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii<br>I 6. Dezvoltarea a 10 consorții regionale și dezvoltarea și dotarea a 10 campusuri profesionale integrate<br>I 7. Transformarea liceelor agricole în centre de profesionalizare |

| Pilon | Componente | Domeniu | Măsuri | |
|---|---|---|---|---|
| | | | **Reforme** | **Proiecte de investiții** |
| | | | R 7. Reforma guvernanței sistemului de învățământ preuniversitar și profesionalizarea managementului | I 8. Program de formare la locul de muncă pentru personalul didactic<br>I 9. Asigurarea echipamentelor și a resurselor tehnologice digitale pentru unitățile de învățământ<br>I 10. Dezvoltarea rețelei de școli verzi și achiziționarea de microbuze verzi<br>I 11. Asigurarea dotărilor pentru sălile de clasă preuniversitare și laboratoarele/atelierele școlare<br>I 12. Sprijin pentru consorțiile școlare rurale<br>I 13. Echiparea laboratoarelor informatice din școlile de educație și formare profesională (EFP)<br>I 14. Echiparea atelierelor de practică din unitățile de învățământ profesional și tehnic<br>I 15. Școala online: Dezvoltarea platformei de evaluare și realizarea de conținut<br>I 16. Digitalizarea universităților și pregătirea acestora pentru profesiile digitale ale viitorului<br>I 17. Asigurarea infrastructurii universitare (cămine, cantine, spații de recreere)<br>I 18. Programul de formare și îndrumare pentru managerii și inspectorii școlari |

*Sursa: Elaborat pe baza datelor din Guvernul României, 2021, Planul Național de Redresare și Reziliență; Comisia Europeană, 2021, Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României; Comisia Europeană, Document de lucru Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României, SWD(2021) 276 final, 27.09.2021, disponibile la www.mfe.gov.ro*

## Anexa 2. Obiective și tipuri de acțiuni prevăzute a fi finanțate prin Acordul de parteneriat 2021-2027

| **Obiectiv de Politică – Acord Parteneriat (***vers. 31.07.2020***)** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Domenii cheie vizate** | **PO** |
|---|---|---|---|
| **Obiectivul de politică 1 - *O Europă mai inteligentă și mai competitivă,*** *prin promovarea unei transformări economice inovatoare și inteligente* | ***Dezvoltarea capacităților de cercetare, dezvoltare și inovare atât pentru organizațiile de cercetare (institute de cercetare și instituții de învățământ superior), cât și pentru întreprinderi***<br>*Creșterea capacității organizațiilor CDI românești de a se integra în Spațiul European de Cercetare, creșterea participării românești la programele europene*<br>*Crearea unui sistem atractiv de inovare în economie*<br>*Îmbunătățirea procesului de transfer tehnologic de la organizațiile de CDI către IMM-uri*<br>*Continuarea dezvoltării și utilizării de infrastructuri mari CDI*<br>*Dezvoltarea oportunităților de afaceri prin utilizarea rezultatelor din cercetare și creșterea numărului de întreprinderi inovatoare*<br>*Creșterea succesului și performanței proiectelor prin identificarea mix-ului de intervenții, a necesarului de formare asociat specializărilor inteligente și dezvoltarea capacităților administrative*<br>*Susținerea implementării mecanismelor de economie circulară în întreprinderile românești* | Infrastructura de cercetare – dezvoltare, infrastructura de transfer tehnologic, competitivitatea întreprinderilor și antreprenoriat, **digitalizare**, smart city, | **POR, POCIDIF, POTJ, POS, PAP,** |
| | ***Utilizarea digitalizării, în beneficiul cetățenilor, al întreprinderilor și al guvernelor***<br>*Creșterea gradului de digitalizare al proceselor, produselor și serviciilor publice prin continuarea digitalizării proceselor și serviciilor publice aferente infrastructurilor critice (cum ar fi fiscalitate, pensii, asigurări sociale de sănătate)*<br>*Digitalizarea în învățământul preuniversitar, profesional si tehnic/dual si universitar prin crearea și dezvoltarea unor platforme digitale, baze de date și biblioteci virtuale pentru studenți, live streaming*<br>*Îmbunătățirea procesului guvernamental de luare a deciziilor prin sisteme și soluții informatice complexe prin ameliorarea cadrului de interoperabilitate la nivelul serviciilor publice*<br>*Digitalizarea administrației și serviciilor publice la nivel local (siguranța publică, servicii și utilități publice, monitorizare energie, mediu, iluminat public, sisteme GIS - intervenții de tip smart-city)*<br>*Transformarea digitală a întreprinderilor prin adoptarea tehnologiilor si instrumentelor digitale care conduc la obținerea de noi modele de afaceri, sprijin pentru dezvoltarea Hub-urilor Inovative Digitale (DIH)* | | |
| | ***Impulsionarea creșterii și competitivității IMM-urilor***<br>*Introducerea investițiilor tehnologice (inclusiv tehnologii IT&C, IoT, automatizare, robotică, inteligență artificiala), a investițiilor pentru servicii si echipamente necesare pentru transformarea digitală a IMM-urilor*<br>*Suport pentru dezvoltarea și implementarea de noi modele de afaceri pentru IMM-uri,*<br>*Stimularea accesului la finanțare al IMM-urilor prin utilizarea Instrumentelor Financiare* | | |
| | ***Intervenții în cercetarea din domeniul medical***<br>*Cercetare și inovare prin implementarea de soluții cu relevanță publică*<br>*Adoptarea tehnologiilor medicale inovative si avansate* | | |

| **Obiectiv de Politică – Acord Parteneriat (***vers. 31.07.2020***)** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Domenii cheie vizate** | **PO** |
|---|---|---|---|
| | *Programe dedicate cercetării și/sau utilizării clinice: ex. producție de vaccinuri, seruri și alte medicamente biologice (dezvoltarea infrastructurii, modernizarea, reluarea producției de vaccin și dezvoltarea de noi produse farmaceutice)*<br>*Cercetare în domeniul bolilor netransmisibile*<br>*Realizarea unei infrastructuri de cercetare-dezvoltare în domeniul genomicii* | | |
| | ***Intervenții pentru digitalizare în domeniul medical***<br>*Redimensionarea și standardizarea sistemului informatic al CNAS*<br>*Observatorul național pentru date în sănătate*<br>*Dezvoltarea integrată a unor soluții de e-sănătate, cu anvergură națională, care să încorporeze standarde de interoperabilitate, pentru sarcini și funcții comune în sectorul sanitar, în special în domeniile vizate de operațiunile de importanță strategică* | | |
| **Obiectivul de politică 2 -** ***O Europă mai ecologică, cu emisii scăzute de carbon,*** *în tranziție spre o economie fără emisii și rezilientă,* ***prin promovarea tranziției către o energie nepoluantă și justă, a investițiilor verzi și albastre, a economiei circulare, a*** *reducerii impactului asupra schimbărilor climatice și* ***adaptării la schimbările*** | ***Eficiență energetică (eficiență energetică în*** clădiri publice și rezidențiale, în sistemele centralizate de transport și distribuție a energiei termice și sprijin pt. IMM pt. îmbunătățirea eficienței energetice) | Eficiență energetică, energie (și surse alternative), apă și apă uzată, gestionarea deșeurilor, conservarea biodiversității, calitatea aerului, gestiunea riscurilor, situri contaminate, dezvoltare urbană (conectivitate și mobilitate, regenerare urbană etc.) | **POR, PODD; POTJ, PAP** |
| | ***Sisteme și rețele inteligente de energie (***soluții digitale, pentru izolarea defectelor, digitalizarea stațiilor de transformare, soluții de stocare a energiei) | | |
| | ***Apă și apă uzată*:**<br>*acțiuni integrate de dezvoltare a sistemelor de apă și apă uzată*<br>*acțiuni de pregătirea și gestionarea proiectelor de investiții de apă și apă uzată*<br>*acțiuni de consolidare a capacității actorilor implicați în sector* | | |
| | ***economia circulară***<br>*îmbunătățirea modului de gestionare a deșeurilor municipale,*<br>*investiții individuale suplimentare pentru închiderea depozitelor de deșeuri neconforme*<br>*întărirea capacității instituționale a actorilor din sector* | | |
| | ***biodiversitate***<br>*îmbunătățirea accesului administratorilor/custozilor siturilor Natura 2000 la servicii de asistență tehnică specializată*<br>*menținerea/îmbunătățirea stării de conservare a speciilor și habitatelor*<br>*facilitarea accesului autorităților si entităților cu rol în managementul biodiversității la servicii de asistență tehnică specializată și cercetare* | | |
| | ***calitatea aerului***<br>*dotarea Rețelei Naționale de Monitorizare a Calității Aerului cu echipamente noi* | | |
| | ***managementul riscurilor***<br>*amenajarea complexă a bazinelor hidrografice* | | |

| Obiectiv de Politică – Acord Parteneriat (*vers. 31.07.2020*) | Tipuri de acțiuni susținute | Domenii cheie vizate | PO |
|---|---|---|---|
| ***climatice și a prevenirii și gestionării riscurilor*** | *dezvoltarea infrastructurii de monitorizare, avertizare şi alarmare a fenomenelor hidro-meteorologice severe (inundații şi secetă)*<br>*continuarea măsurilor de limitare a efectelor negative ale eroziunii costiere*<br>*sprijinirea măsurilor pentru sistemul de gestionare a riscurilor* | | |
| | ***situri contaminate***<br>*sprijinirea procesului de inventariere şi investigare preliminară şi detaliată a siturilor potențial contaminate, remedierea siturilor contaminate orfane aflate in proprietatea sau puse la dispoziția autorităților publice* | | |
| | ***regenerare urbană*** | | |
| | ***mobilitate urbană***<br>*dezvoltarea infrastructurii urbane curate*<br>*dezvoltarea unor culoare de mobilitate*<br>*realizarea de infrastructuri specifice pentru combustibili alternativi*<br>*dezvoltarea si modernizarea rețelei de transport public de metrou in regiunea Bucureşti Ilfov*<br>*îmbunătățirea calității serviciilor pe calea ferată*<br>*dezvoltarea transportului metropolitan, precum si infrastructură pentru transportul public, sisteme inteligente de transport pentru transport public, ciclism şi infrastructură de transport pietonal* | | |
| | ***pescuit şi acvacultură***<br>*sprijinirea activităților de pescuit durabile*<br>*promovarea activităților de acvacultură*<br>*promovarea marketingului, calității şi valorii adăugate a produselor din pescuit şi din acvacultură* | | |
| **Obiectivul de politică 3 - O Europă mai conectată prin creșterea mobilității și conectivitatea TIC regională** | *Creşterea accesibilității regiunilor şi populației prin construcția/ modernizarea rețelei rutiere si feroviar* | Transport sustenabil, TEN-T, reziliența rețelelor de transport la schimbările climatice, transport rutier, infrastructura feroviară, transport multimodal, transport naval, siguranță rutieră, | **POR, POT** |
| | *finalizarea tronsoanelor rutiere inițiate anterior şi continuarea investițiilor în dezvoltarea rețelei TEN-T centrale şi globale* | | |
| | *reabilitarea şi modernizarea drumurilor naționale, drumurilor expres, transregio sau eurotrans, dar si a nodurilor rutiere* | | |
| | *realizarea de legături rutiere secundare reabilitate si nou construite către rețeaua rutieră şi nodurile TEN-T* | | |
| | *dezvoltarea de soluții pentru decongestionarea/fluidizarea traficului în zonele urbane* | | |
| | *îmbunătățirea sistemului de management al infrastructurii rutiere şi a condițiilor de siguranță* | | |
| | *finalizarea investițiilor inițiate pe tronsoanele feroviare care asigură conectivitatea cu piețele internaționale* | | |
| | *creşterea atractivității transportului naval prin îmbunătățirea condițiilor de navigație prin investiții în infrastructura portuară* | | |
| | *creşterea atractivității transportului inter modal* | | |

| Obiectiv de Politică – Acord Parteneriat (*vers. 31.07.2020*) | Tipuri de acțiuni susținute | Domenii cheie vizate | PO |
|---|---|---|---|
| **Obiectivul de politică 4 – O Europă mai socială și incluzivă prin implementarea Pilonului european al drepturilor sociale** | ***educație și infrastructură educațională***<br>*investiții pentru îmbunătățirea accesibilității, calității educației și îngrijirii copiilor preșcolari, inclusiv infrastructuri*<br>*investiții pentru a preveni abandonul școlar timpuriu*<br>*investiții pentru a ameliora calitatea educației și formării profesionale și relevanța pentru piața muncii*<br>*investiții pentru a sprijini dezvoltarea unor metode și tehnici de predare inovatoare și eficace*<br>*construire / reabilitare / modernizare / dotare pentru toate tipurile de instituții de educație* | educație și formare (calitate și infrastructură), ocupare, incluziune socială, sănătate (calitate și accesibilitate, infrastructuri) | **POR, POEO, POIDS, POS, POTJ, PAP** |
| | ***acces pe piața muncii***<br>*integrarea tinerilor pe piața muncii*<br>*asigurarea accesului la ocupare pentru categoriile vulnerabile, inclusiv creșterea ocupării femeilor*<br>*prevenirea concedierilor și susținerea ocupării forței de muncă sau a reconversiei economice în urma unor crize sistemice pe piața muncii*<br>*asigurarea unui mediu de lucru sigur și sănătos și promovarea îmbătrânirii active*<br>*dezvoltarea culturii antreprenoriale, sprijinirea antreprenorialului și a economiei sociale*<br>*dezvoltarea mecanismelor de anticipare a competențelor și de monitorizare a politicilor active de ocupare*<br>*dezvoltarea dialogului social*<br>*creșterea participării la învățarea pe parcursul întregii vieți pentru asigurarea tranzițiilor pe piața muncii și a mobilității profesionale a angajaților* | | |
| | ***sănătate***<br>*investiții pentru construirea spitalelor regionale și infrastructuri spitalicești noi cu impact teritorial major*<br>*investiții în infrastructura cabinetelor medicilor de familie, în infrastructura publică a centrelor/compartimentelor unde se furnizează servicii de asistență medicală comunitară, în infrastructura publică în care se furnizează servicii de asistență medicală școlară*<br>*Investiții în infrastructura publică a unităților sanitare care furnizează servicii de reabilitare/recuperare, servicii paliative și îngrijiri pe termen lung, în infrastructura publică a unităților medico-sociale care furnizează servicii medicale de îngrijire de lungă durată etc.*<br>*Investiții în infrastructura publică a unităților sanitare -serviciilor esențiale pentru afecțiuni complexe*<br>*Investiții în infrastructura publică a structurilor sanitare unde se realizează depistare, diagnosticare, tratare și recuperare a pacienților cu afecțiuni genetice și a celor cu anomalii congenitale*<br>*Investiții în infrastructura publică a structurilor sanitare unde se realizează examinări asupra persoanelor în viață care au suferit vătămări ale integrității corporale sau agresiuni sexuale sau solicită stabilirea vârstei și sexului;*<br>*Investiții în infrastructura publică a structurilor sanitare unde se realizează programele de screening/ prevenție și tratament pentru retinopatia de prematuritate, investiții în infrastructura publică a unităților sanitare unde se realizează îngrijirea pacienților în domeniul neurologie pediatrică - boli rare* | | |

| Obiectiv de Politică – Acord Parteneriat (*vers. 31.07.2020*) | Tipuri de acțiuni susținute | Domenii cheie vizate | PO |
|---|---|---|---|
| | *Investiții în infrastructura publică a structurilor sanitare care au atribuții în prevenirea, controlul, diagnosticul și supravegherea bolilor transmisibile*<br>*Investiții în infrastructura publică a sistemului național de transfuzii*<br>*Implementarea de programe de screening populațional/ diagnosticare și tratament al stadiilor incipiente în special pentru persoane aparținând grupurilor vulnerabile*<br>*Măsuri privind diagnosticarea precoce și/ sau tratament, precum si creșterea capacității de îngrijire medicală a pacientului critic prenatal/ neonatal/ postneonatal, creșterea capacității de îngrijire medicală a pacienților cu boli rare Remodelarea circuitelor de depozitare și transport a deșeurilor medicale în unitățile medicale*<br>*Dotarea cu echipamente specifice a laboratoarelor de genetică medicală la nivel local si central, măsuri care susțin cercetarea, digitalizarea în sănătate și utilizarea de metode moderne de investigare, intervenție, tratament* | | |
| | ***sprijinirea incluziunii și promovarea dreptului la demnitate socială***<br>***acoperirea nevoii de servicii sociale primare în mediul rural***<br>*extinderea rețelei de servicii de îngrijire de zi pentru copiii aflați în risc de separare de familii și pentru persoanele adulte cu dizabilități*<br>*creșterea capacității serviciilor de îngrijire a persoanelor vârstnice la domiciliu pentru mediul urban, centrelor de găzduire și de integrare pentru migranți,*<br>*dezvoltarea unei rețele de suport pentru persoanele vârstnice izolate/fără susținători legali*<br>*sprijinirea autorităților locale pentru clarificarea situației juridice a așezărilor informale, pentru diagnoza socială în cadrul comunității*<br>*dezvoltarea rețelei de servicii pentru persoanele cu adicții și persoanele fără adăpost, pentru sprijinirea persoanelor post-detenție, de suport pentru încadrarea persoanelor cu dizabilități, de servicii mobile de recuperare pentru persoanele cu dizabilități*<br>*crearea serviciilor de suport pentru asistarea deciziei pentru persoanele cu capacitate restrânsă de exercițiu*<br>*sprijinirea persoanelor cu dizabilități în accesarea echipamentelor si tehnologiilor asistive, a familiilor monoparentale, a participării copiilor școlari în tabere de creație/sportive*<br>*asigurarea de ajutor material*<br>*creșterea calității serviciilor sociale prin asigurarea specializării/ perfecționării specialiștilor din domeniul social* | | |
| **Obiectivul de Politica 5 – O Europă mai aproape de cetățeni prin promovarea** | ***Dezvoltare urbană***<br>**Nedetaliat. Referiri succinte la:**<br>*investiții în municipiile reședință de județ, inclusiv zonele funcționale, cu scopul de a consolida capacitatea de planificare și coordonare pentru gestionarea investițiilor urbane integrate, pentru a genera creștere economică, inovare și productivitate, precum și pentru a asigura accesul la noi locuri de muncă și servicii publice de bază la nivel local, în linie cu potențialul de creștere al acestora și în baza unei abordări personalizate* | Dezvoltare urbană, turism, cultură, patrimoniul cultural și natural, | **POR** |

| Obiectiv de Politică – Acord Parteneriat (*vers. 31.07.2020*) | Tipuri de acțiuni susținute | Domenii cheie vizate | PO |
|---|---|---|---|
| **dezvoltării durabile și integrate a tuturor tipurilor de teritorii și a inițiativelor locale** | *investiții în zonele urbane de mici dimensiuni (municipii și orașe), inclusiv zonele funcționale, pentru asigurarea unui standard de viață minim acceptabil pentru toți cetățenii și creșterea rezilienței și potențialului de dezvoltare a acestora* | ITI Delta Dunării, ITI Valea Jiului | |
| | ***Turism, patrimoniu cultural și patrimoniu natural***<br>**Nedetaliat. Referiri succinte la:**<br>*investiții în infrastructura turistică, inclusiv în noi tehnologii, dezvoltarea unei rețele de destinații turistice competitive, precum şi creşterea calităţii serviciilor.*<br>*investiții de conservare și restaurare a obiectivelor cele mai reprezentative (cetăți medievale, mănăstiri și biserici, centre etnografice, monumente arheologice, case memoriale, alte măsuri de recunoaștere a valorilor naționale etc).* | | |
| | ***ITI Delta Dunării și ITI Valea Jiului***<br>**Nedetaliat** | | |
| **Obiectivul Specific FTJ - A permite regiunilor și cetățenilor să facă față efectelor sociale, economice și de mediu ale tranziției către o economie neutră din punct de vedere climatic** | *diversificare și reconversie economică prin investiții productive în IMM-uri și în alte întreprinderi existente, inclusiv în întreprinderile nou înființate* | Reconversie economică, calificare și recalificare, măsuri active de ocupare, antreprenoriat, cercetare – inovare, digitalizare electromobilitate, eficiență energetică, energie din surse regenerabile | **POTJ** |
| | *crearea de noi întreprinderi, inclusiv prin incubatoare de afaceri și servicii de consultanță care vor creste nivelul antreprenoriatului local* | | |
| | *dezvoltarea mediului de cercetare și inovare* | | |
| | *creșterea digitalizării si a competențelor digitale avansate* | | |
| | *reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, eficiența energetică și producerea si utilizarea energiei din surse regenerabile* | | |
| | *promovarea electromobilității în transportul rutier prin crearea de rețele de stații de încărcare rapidă a autovehiculelor electrice și transport public urban verde* | | |
| | *regenerarea și reconversia siturilor poluate industrial.* | | |
| | *perfecționarea și recalificarea persoanelor ocupate și a șomerilor.* | | |
| **Sursa: Pe baza AP Și OP disponibile ca versiuni de lucru oficiale pe pag. www.mfe.gov.ro, la 10.10.2021** | | | |

*Sursa: Elaborat pe baza datelor din Guvernul României, 2021, Planul Național de Redresare și Reziliență; Comisia Europeană, 2021, Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României; Comisia Europeană, Document de lucru Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României, SWD(2021) 276 final, 27.09.2021, disponibile la www.mfe.gov.ro*

## Anexa 3. Tipuri de măsuri similare/complementare finanțate prin PNRR și Acordul de parteneriat 2021-2027

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C1 Managementul apei** | Apă și apă uzată, infrastructura de gospodărire a apelor | I.1 Extinderea sistemelor de apă și canal în localități aflate în aglomerări mai mari de 2000 de locuitori echivalenți (l.e), prioritizate prin Planul accelerat de conformare cu Directivele europene<br>I.2 Colectarea apelor uzate în aglomerările mai mici de 2000 de l.e. care împiedică atingerea unei stări bune a corpurilor de apă și / sau afectează arii naturale protejate<br>I.3 Sprijinirea conectării populației cu venituri mici la rețelele de alimentare cu apă și canalizare existente. | **OP 2 - *O Europă mai ecologică*** | Apă și apă uzată: | Acțiuni integrate de dezvoltare a sistemelor de apă și apă uzată<br>Acțiuni de pregătirea și gestionarea proiectelor de investiții de apă și apă uzată<br>Acțiuni de consolidare a capacității actorilor implicați în sector | **PODD** |
| | | | I I.4 Adaptarea la schimbările climatice prin automatizarea și digitalizarea echipamentelor de evacuare și stocare a apei la acumulări existente pentru asigurarea debitului ecologic și creșterea siguranței alimentării cu apă a populației și reducerea riscului la inundații | **OP 2 - *O Europă mai ecologică*** | Management ul riscurilor | *amenajarea complexă a bazinelor hidrografice dezvoltarea infrastructurii de monitorizare, avertizare şi alarmare a fenomenelor hidro-meteorologice severe (inundații și secetă)* | PODD |

Transport, POS - Programul Operațional Sănătate, POR - Programe Operaționale Regionale, POEO - Programul Operațional Educație și Ocupare, POIDS - Programul Operațional Incluziune și Demnitate Socială, POCIDIF - Programul Operațional Creștere Inteligentă, Digitalizare și Instrumente Financiare, POTJ - Programul Operațional Tranziție Justă.

[33] Sunt selectate acele componente / domenii și proiecte de investiții din PNRR care prezintă un grad ridicat de similaritate cu operațiunile propuse a fi finanțate prin Programele Operaționale din Acordul de Parteneriat

[34] Ultima versiune de lucru disponibilă oficial a Acordului de Parteneriat și PO, pe www.mfe.gov.ro

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | I.5 Dotarea adecvată a administrațiilor bazinale pentru monitorizarea infrastructurii, prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență<br>I.6 Realizarea cadastrului apelor<br>I.7. Extinderea rețelei naționale de observații din cadrul Sistemului Meteorologic Integrat Național (SIMIN) | | | *continuarea măsurilor de limitare a efectelor negative ale eroziunii costiere sprijinirea măsurilor pentru sistemul de gestionare a riscurilor* | |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C2. Păduri și protecția biodiversității** | Biodiversitate | I.3. Actualizarea planurilor de management aprobate și identificarea zonelor potențiale de protecție strictă în habitate naturale terestre și marine în vederea punerii în aplicare a Strategiei UE privind biodiversitatea pentru 2030<br>I.4 - Investiții integrate de reconstrucție ecologică a habitatelor și conservarea speciilor aferente pajiștilor, zonelor acvatice și dependente de apă | **OP 2 - *O Europă mai ecologică*** | Biodiversitate | îmbunătățirea accesului administratorilor/custozilor siturilor Natura 2000 la servicii de asistență tehnică specializată menținerea/îmbunătățirea stării de conservare a speciilor și habitatelor facilitarea accesului autorităților si entităților cu rol în managementul biodiversității la servicii de asistență tehnică specializată și cercetare | PODD |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C3 Managementul deșeurilor** | Managementul deșeurilor | I.1 Dezvoltarea, modernizarea și completarea sistemelor de management integrat al deșeurilor municipale la nivel de județ sau la nivel de orașe/comune.<br>I.2 Dezvoltarea infrastructurii pentru managementul gunoiului de grajd și al altor deșeuri agricole compostabile.<br>I.3. Dezvoltarea capacităților instituționale de monitorizare | **OP 2 - *O Europă mai ecologică*** | Management ul deșeurilor<br>Economie circulară | Dezvoltarea, modernizarea și completarea sistemelor de management integrat al deșeurilor municipale la nivel de județ sau la nivel de orașe / comune prin **a.** completarea sistemelor de management integrat al deșeurilor municipale (pentru SMID-uri și pentru localități neasociate) precum și a infrastructurii de | PODD<br>POTJ |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | publică și control pentru gestionarea deșeurilor și prevenirea poluării | | | gestionare a deșeurilor provenite de la populație la nivel de județ sau la nivel de orașe/comune; b. dezvoltarea de "insule ecologice", digitalizate, pentru colectarea selectivă a deșeurilor la nivel local. C. instalații de tratare/reciclare deșeuri colectate separat în vederea atingerii țintelor de reciclare din pachetul economiei circulare<br>îmbunătățirea modului de gestionare a deșeurilor municipale,<br>investiții individuale suplimentare pentru închiderea depozitelor de deșeuri neconforme<br>întărirea capacității instituționale a actorilor din sector | |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C4 Transport sustenabil** | Transport | I.1. Modernizarea și reînnoirea infrastructurii feroviare<br>I. 2. Material rulant feroviar<br>I. 3. Dezvoltarea infrastructurii rutiere durabile aferente rețelei TEN-T, taxarea drumurilor, managementul traficului și siguranța rutieră<br>I4 – Dezvoltarea rețelei de transport cu metroul în Municipiile București și Cluj-Napoca; | **OP 3. – *O Europă mai conectată*** | Transport | Creșterea accesibilității regiunilor și populației prin construcția/ modernizarea rețelei rutiere si feroviar<br>Finalizarea tronsoanelor rutiere inițiate anterior și continuarea investițiilor în dezvoltarea rețelei TEN-T centrale și globale<br>Reabilitarea și modernizarea drumurilor naționale, drumurilor expres, transregio | POT<br>POR |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | | | | sau eurotrans, dar si a nodurilor rutiere<br>Realizarea de legături rutiere secundare reabilitate si nou construite către rețeaua rutieră și nodurile TEN-T<br>Dezvoltarea de soluții pentru decongestionarea/fluidizarea traficului în zonele urbane<br>Îmbunătățirea sistemului de management al infrastructurii rutiere și a condițiilor de siguranță<br>Finalizarea investițiilor inițiate pe tronsoanele feroviare care asigură conectivitatea cu piețele internaționale<br>Creșterea atractivității transportului naval prin îmbunătățirea condițiilor de navigație prin investiții în infrastructura portuară<br>Creșterea atractivității transportului inter modal | |
| | | | | **OP 2 o Europă mai ecologică** | Mobilitate urbană, | Dezvoltarea infrastructurii urbane curate<br>Dezvoltarea unor culoare de mobilitate<br>Realizarea de infrastructuri specifice pentru combustibili alternativi<br>Dezvoltarea si modernizarea rețelei de transport public de | |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | | | | metrou in regiunea București Ilfov<br>Îmbunătățirea calității serviciilor pe calea ferată<br>Dezvoltarea transportului metropolitan, precum si infrastructură pentru transportul public, sisteme inteligente de transport pentru transport public, ciclism și infrastructură de transport pietonal | |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C5 Fondul pentru Valul Renovării** | Eficiența verde/renovarea clădirilor pt. creșterea eficienței energetice | I1 - Instituirea unui fond „renovation wave" care să finanțeze adecvat, printr-un program de investiții, lucrări de îmbunătățire a fondului construit existent: Axa 1 - Investiții în clădiri rezidențiale multifamiliale pentru o tranziție reziliență și verde;+ Axa 2 - Investiții în clădiri publice pentru o tranziție reziliență și verde<br>I2 - Realizarea Registrului național al clădirilor - sistem informatic georeferențiat (logbook conform strategiei Renovation wave)<br>I.3. Consolidarea capacității profesionale a specialiștilor și lucrătorilor în domeniul prin elaborarea de cursuri de formare privind eficiența energetică a construcțiilor | ***OP 2. O Europă mai ecologică*** | Eficiență energetică | ***Eficiența energetică în*** clădiri publice și rezidențiale, în sistemele centralizate de transport şi distribuţie a energiei termice și sprijin pt. IMM pt. îmbunătățirea eficienței energetice) | POR |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | I4 - Economie circulară și creșterea eficienței energetice a clădirilor istorice | | | | |
| **Pilon I. Tranziția verde** | **C6 Energie** | Sectorul energetic | I 1. Noi capacități de producție de energie electrică din surse regenerabile<br>I 2: Infrastructura de distribuție a gazelor din surse regenerabile (utilizând gazele naturale în combinație cu hidrogenul verde ca măsură tranzitorie), precum și capacitățile de producție a hidrogenului verde și/sau utilizarea acestuia pentru stocarea energiei electric<br>I 3: Dezvoltarea unei producții combinate de energie termică și energie electrică (CHP) pe gaz flexibile și de înaltă eficiență în sectorul încălzirii centralizate, în vederea atingerii unei decarbonizări adânci<br>I 4: Lanț industrial de producție și/sau asamblare și/sau reciclare a bateriilor, a celulelor și panourilor fotovoltaice (inclusiv echipamente auxiliare) și cercetare-dezvoltare în domeniu.<br>I 5: Asigurarea a eficienței energetice în sectorul industrial | ***OP 2. O Europă mai ecologică***<br>***OS. Tranziție Justă*** | Energie, energie din surse regenerabile | ***Sisteme și rețele inteligente de energie (***soluții digitale, pentru izolarea defectelor, digitalizarea stațiilor de transformare, soluții de stocare a energiei) | PODD<br>POTJ |
| **Pilon II. Transformare a digitală** | **C7. Transformare a digitală** | **Servicii publice digitale pentru cetățeni și firme** | I.1 Implementarea infrastructurii cloud-ului guvernamental<br>I.2. Dezvoltarea/migrarea în cloud (cloud ready) | ***OP 1. O Europă mai inteligentă și mai competitivă*** | ***Utilizarea digitalizării, în beneficiul cetățenilor*** | *Creșterea gradului de digitalizare al proceselor, produselor și serviciilor publice prin continuarea digitalizării proceselor și* | POCIDIF<br>POS<br>POR<br>POEO |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | I.3. Realizarea sistemului de eHealth și telemedicină<br>I.4. Digitalizarea sistemului judiciar<br>I.5. Investiții pentru digitalizare în domeniul mediului<br>I.6. Investiții pentru digitalizare în domeniul muncii și protecției sociale<br>I7. Implementarea formularelor electronice eForms în domeniul achizițiilor publice<br>I 8. Carte de identitate electronică și semnătura digitală calificată<br>I 9. Digitalizarea sectorului organizațiilor neguvernamentale<br>I 10. Transformarea digitală în managementul funcției publice<br>I 18. Transformarea digitală și adoptarea tehnologiei de automatizare a proceselor de lucru în administrația publică | | | *serviciilor publice aferente infrastructurilor critice (cum ar fi fiscalitate, pensii, asigurări sociale de sănătate)*<br>*Digitalizarea în învățământul preuniversitar, profesional si tehnic/dual si universitar prin crearea și dezvoltarea unor platforme digitale, baze de date și biblioteci virtuale pentru studenți, live streaming*<br>*Îmbunătățirea procesului guvernamental de luare a deciziilor prin sisteme și soluții informatice complexe prin ameliorarea cadrului de interoperabilitate la nivelul serviciilor publice*<br>*Digitalizarea administrației și serviciilor publice la nivel local (siguranța publică, servicii și utilități publice, monitorizare energie, mediu, iluminat public, sisteme GIS - intervenții de tip smart-city)*<br>*Transformarea digitală a întreprinderilor prin adoptarea tehnologiilor si instrumentelor digitale care conduc la obținerea de noi modele de afaceri, sprijin pentru dezvoltarea Hub-urilor Inovative Digitale (DIH)* | |
| | | **Conectivitate digitală** | I.11. Implementarea unei scheme de sprijinire a utilizării serviciilor de comunicații prin diferite tipuri de instrumente pentru beneficiari, cu accent pe zonele albe | | | | |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | **Securitate cibernetică** | I12. Asigurarea protecției cibernetice atât pentru infrastructurile TIC publice, cât și pentru cele private cu valențe critice pentru securitatea națională, prin utilizarea tehnologiilor inteligente<br>I 13. Dezvoltarea sistemelor de securitate pentru protecția spectrului guvernamental<br>I 14. Sporirea rezilienței și a securității cibernetice a serviciilor de infrastructură ale furnizorilor de servicii de internet pentru autoritățile publice din România | | ***Intervenții pentru digitalizare în domeniul medical*** | *Redimensionarea și standardizarea sistemului informatic al CNAS*<br>*Observatorul național pentru date în sănătate*<br>*Dezvoltarea integrată a unor soluții de e-sănătate, cu anvergură națională, care să încorporeze standarde de interoperabilitate, pentru sarcini și funcții comune în sectorul sanitar, în special în domeniile vizate de operațiunile de importanță strategică* | |
| | | Competențe digitale, capital uman | I 15. Crearea de noi competențe de securitate cibernetică pentru societate și economie<br>I.16. Program de formare competențe digitale avansate pentru funcționarii publici<br>I.17. Scheme de finanțare pentru biblioteci pentru a deveni HUB-uri de dezvoltare a competențelor digitale<br>I19. Scheme dedicate perfecționării/recalificării angajaților din firme | | | | |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon III. Creștere inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii** | **C9 Sprijin pentru mediul de afaceri, CDI** | Sistemul CDI<br>Mediul privat și digitalizare | I. 1. Platforme digitale privind transparentizarea legislativă, debirocratizare și simplificare procedurală destinate mediului de afaceri.<br>I. 2. Instrumente financiare pentru sectorul privat : a) Garanția de portofoliu pentru Reziliență + b) Garanția de portofoliu pentru Acțiune climatică + c) IMM-uri și întreprinderile cu capitalizare medie (mid-caps): Fondul de fonduri de capital de risc pentru redresare + d) Fond de Fonduri pentru digitalizare, acțiune climatică și alte domenii de interes + e) Instrumentul financiar pentru investiții în eficiență energetică în sectorul rezidențial și al clădirilor<br>I3. Scheme de ajutor pentru sectorul privat<br>I4. Proiecte transfrontaliere și multinaționale – Procesoare cu consum redus de energie și cipuri semiconductoare<br>I 5. Înființarea și operaționalizarea centrelor de competență<br>I 6. Programul de mentorat Orizont Europa<br>I 7. Consolidarea excelenței si susținerea participării României la parteneriatele si misiunile din cadrul programului Orizont Europa<br>I 8. Dezvoltarea unui program pentru atragerea resurselor umane înalt specializate din străinătate în | ***OP. 1 Europă mai inteligentă și mai competitivă*** | Cercetare – dezvoltare Inovare | **Dezvoltarea capacităților de cercetare, dezvoltare și inovare atât pentru organizațiile de cercetare (institute de cercetare și instituții de învățământ superior), cât și pentru întreprinderi**<br><br>Creșterea capacității organizațiilor CDI românești de a se integra în Spațiul European de Cercetare, creșterea participării românești la programele europene<br>Crearea unui sistem atractiv de inovare în economie<br>Îmbunătățirea procesului de transfer tehnologic de la organizațiile de CDI către IMM-uri<br>Continuarea dezvoltării și utilizării de infrastructuri mari CDI<br>Dezvoltarea oportunităților de afaceri prin utilizarea rezultatelor din cercetare și creșterea numărului de întreprinderi inovatoare<br>Creșterea succesului și performanței proiectelor prin identificarea mix-ului de intervenții, a necesarului de formare asociat specializărilor inteligente și dezvoltarea capacităților administrative | POCIDIF |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | activități de cercetare, dezvoltare și inovare<br>I 9 - Program de sprijin pentru posesorii de certificate de excelență primite la competiția pentru burse individuale Marie Sklodowska Curie<br>I 10 - Înființarea și susținerea financiară a unei rețele naționale de opt centre regionale de orientare în carieră ca parte a ERA TALENT PLATFORM | | | Susținerea implementării mecanismelor de economie circulară în întreprinderile românești | |
| **Pilon IV. Coeziune socială și teritorială** | **C10 Fondul local** *pentru tranziția verde și digitală* | Mobilitate urbană și rurală durabilă, | I1 Mobilitate urbană durabilă<br>- Mobilitatea urbană durabilă - Asigurarea infrastructurii pentru transportul verde -stații de încărcare vehicule electrice;<br>- Mobilitatea urbană durabilă - Asigurarea infrastructurii pentru biciclete.<br>I 2 Construirea de locuințe pentru tineri și pentru specialiști din sănătate și învățământ<br>I 3 Reabilitarea moderată a clădirilor publice pentru a îmbunătăți furnizarea de servicii publice de către unitățile administrativ-teritoriale<br>**I4** Elaborarea/actualizarea în format GIS a documentațiilor de amenajarea teritoriului și de urbanism | ***OP 2. O Europă mai ecologică*** | Mobilitate urbană | Dezvoltarea infrastructurii urbane curate<br>Dezvoltarea unor culoare de mobilitate<br>Realizarea de infrastructuri specifice pentru combustibili alternativi<br>Dezvoltarea si modernizarea rețelei de transport public de metrou in regiunea București Ilfov<br>Îmbunătățirea calității serviciilor pe calea ferată<br>Dezvoltarea transportului metropolitan, precum si infrastructură pentru transportul public, sisteme inteligente de transport pentru transport public, ciclism și infrastructură de transport pietonal | POR, POTJ, |
| | | | | **Obiectivul de Politica 4** | sprijinirea incluziunii și | extinderea rețelei de servicii de îngrijire de zi pentru copiii | PODS |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | | **– O Europă mai socială și incluzivă** | promovarea dreptului la demnitate socială acoperirea nevoii de servicii sociale primare în mediul rural | aflați în risc de separare de familii și pentru persoanele adulte cu dizabilități creșterea capacității serviciilor de îngrijire a persoanelor vârstnice la domiciliu pentru mediul urban, centrelor de găzduire și de integrare pentru migranți, dezvoltarea unei rețele de suport pentru persoanele vârstnice izolate/fără susținători legali sprijinirea autorităților locale pentru clarificarea situației juridice a așezărilor informale, pentru diagnoza socială în cadrul comunității (....) | |
| | **C11. Turism și cultură** | Turism Cultură Digitalizare | I1. Promovarea celor 12 rute turistice/culturale, I2. Modernizarea/crearea de muzee și memoriale I 3. Instituirea și operaționalizarea Centrului Național de Coordonare Velo I4. Implementarea a 3 000 km de piste pentru biciclete I.5. Sporirea accesului la cultură în zonele defavorizate din punct de vedere cultura I 6. Dezvoltarea unui sistem digital pentru procesele de finanțare a culturi | ***OP 1.O Europă mai inteligentă și mai competitivă*** | Digitalizare Turism, cultură, patrimoniu | ***Utilizarea digitalizării, în beneficiul cetățenilor, al întreprinderilor și al guvernelor*** *Digitalizarea pentru cultură (echipamente și infrastructură, baze de date, soft, platforme digitale)* | POCIDIF POR |
| | | | | ***OP 5. O Europă mai apropiată de cetățeni*** | | ***Turism, patrimoniu cultural și patrimoniu natural*:** investiții în infrastructura turistică, inclusiv în noi tehnologii, dezvoltarea unei | |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | I 7. Accelerarea digitalizării producției și distribuției de filme | | | rețele de destinații turistice competitive, precum și creșterea calității serviciilor. investiții de conservare și restaurare a obiectivelor cele mai reprezentative (cetăți medievale, mănăstiri și biserici, centre etnografice, monumente arheologice, case memoriale, alte măsuri de recunoaștere a valorilor naționale etc). | |
| **Pilon 5 Sănătate, precum și și reziliență economică și socială** | **C12 Sănătate** | Sănătate | I. 1: Dezvoltarea infrastructurii medicale prespitalicești<br>I. 2: Dezvoltarea în infrastructura spitalicească publică | ***OP 1.O Europă mai inteligentă și mai competitivă*** | Digitalizare Sănătate | **Intervenții pentru digitalizare în domeniul medical**<br>Redimensionarea și standardizarea sistemului informatic al CNAS<br>Observatorul național pentru date în sănătate<br>Dezvoltarea integrată a unor soluții de e-sănătate, cu anvergură națională, care să încorporeze standarde de interoperabilitate, pentru sarcini și funcții comune în sectorul sanitar, în special în domeniile vizate de operațiunile de importanță strategică | POS POIDS |
| | | | | ***OP 4. O Europă mai socială*** | | **sănătate**<br>investiții pentru construirea spitalelor regionale și infrastructuri spitalicești noi cu impact teritorial major | |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | | | | investiții în infrastructura cabinetelor medicilor de familie, în infrastructura publică a centrelor/compartimentelor unde se furnizează servicii de asistență medicală comunitară,<br>Investiții în infrastructura publică a unităților sanitare care furnizează servicii de reabilitare/recuperare, servicii de paliație și îngrijiri pe termen lung,<br>Investiții în infrastructura publică a structurilor sanitare unde se realizează depistare, diagnosticare, tratare și recuperare a pacienților cu afecțiuni genetice și a celor cu anomalii congenitale<br>Investiții în infrastructura publică a structurilor sanitare unde se realizează programele de screening/ prevenție și tratament<br>Investiții în infrastructura publică a sistemului național de transfuzii<br>Implementarea de programe de screening populațional/ diagnosticare și tratament al stadiilor incipiente în special pentru persoane aparținând grupurilor vulnerabile (...) | |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | | | Incluziune socială<br>Servicii comunitare | **Incluziune și demnitate socială**<br>creșterea calității serviciilor sociale prin asigurarea specializării/ perfecționării specialiștilor din domeniul social<br>Servicii comunitare integrate in comunități rurale (îngrijitori pentru bătrâni, asistenți sociali, asistenți medicali, mediatori școlari) | |
| | **C13 Reforme sociale** | | I. 1 - Crearea unei rețele de centre de zi pentru copiii expuși riscului de a fi separați de familie<br>I. 2 – Reabilitarea, renovarea și dezvoltarea infrastructurii sociale pentru persoanele cu dizabilități<br>I. 3 - Operaționalizarea introducerii tichetelor de muncă în domeniul lucrătorilor casnici<br>I. 4. Crearea unei rețele de centre de îngrijire de zi și de reabilitare pentru persoanele în vârstă | ***OP 4. O Europă mai socială*** | Educație și formare<br>Incluziune socială | educație și infrastructură educațională<br>investiții pentru îmbunătățirea accesibilității, calității educației și îngrijirii copiilor preșcolari, inclusiv infrastructuri<br>investiții pentru a preveni abandonul școlar timpuriu<br>investiții pentru a ameliora calitatea educației și formării profesionale și relevanța pentru piața muncii<br>investiții pentru a sprijini dezvoltarea unor metode și tehnici de predare inovatoare și eficace<br>construire / reabilitare / modernizare / dotare pentru toate tipurile de instituții de educație | POEO,<br>POR,<br>POIDS |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | | | | sprijinirea incluziunii și promovarea dreptului la demnitate socială<br>acoperirea nevoii de servicii sociale primare în mediul rural<br>Sprijinirea incluziunii și promovarea dreptului la demnitate socială, acoperirea nevoii de servicii sociale primare în mediul rural<br>Extinderea rețelei de servicii de îngrijire de zi pentru copiii aflați în risc de separare de familii și pentru persoanele adulte cu dizabilități<br>Creșterea capacității serviciilor de îngrijire a persoanelor vârstnice la domiciliu pentru mediul urban, centrelor de găzduire și de integrare pentru migranți, | |
| **Pilon VI. Noua generație** | **C15 Educație**<br>*Romania Educată* | Educație | I 1. Construirea, echiparea și operaționalizarea a 110 creșe<br>I 2. Înființarea, echiparea și operaționalizarea a 412 servicii complementare pentru grupurile defavorizat<br>I 3. Dezvoltarea programului-cadru pentru formarea continuă a profesioniștilor care lucrează în servicii de educație timpurii | ***OP 4. O Europă mai socială și mai incluzivă*** | educație | ***educație și infrastructură educațională***<br>investiții pentru îmbunătățirea accesibilității, calității educației și îngrijirii copiilor preșcolari, inclusiv infrastructuri<br>investiții pentru a preveni abandonul școlar timpuriu<br>investiții pentru a ameliora calitatea educației și formării | POEO, POR, POIDS |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | I 4. Sprijinirea unităților de învățământ cu risc ridicat de abandon școlar<br>I 5. Cursuri de formare a utilizatorilor Sistemului Informatic Integrat al Învățământului din România (SIIIR) și ai instrumentului informatic al mecanismului de avertizare timpurie (MATE) și intervenții sistemice pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii<br>I 6. Dezvoltarea a 10 consorții regionale și dezvoltarea și dotarea a 10 campusuri profesionale integrate<br>I 7. Transformarea liceelor agricole în centre de profesionalizare<br>I 8. Program de formare la locul de muncă pentru personalul didactic<br>I 9. Asigurarea echipamentelor și a resurselor tehnologice digitale pentru unitățile de învățământ<br>I 10. Dezvoltarea rețelei de școli verzi și achiziționarea de microbuze verzi<br>I 11. Asigurarea dotărilor pentru sălile de clasă preuniversitare și laboratoarele/atelierele școlare<br>I 12. Sprijin pentru consorțiile școlare rurale<br>I 13. Echiparea laboratoarelor informatice din școlile de | | | profesionale și relevanța pentru piața muncii<br>investiții pentru a sprijini dezvoltarea unor metode și tehnici de predare inovatoare și eficace<br>construire / reabilitare / modernizare / dotare pentru toate tipurile de instituții de educație | |
| | | | | | Incluziune și demnitate socială | ***sprijinirea incluziunii și promovarea dreptului la demnitate socială acoperirea nevoii de servicii sociale primare în mediul rural***<br>extinderea rețelei de servicii de îngrijire de zi pentru copiii aflați în risc de separare de familii și pentru persoanele adulte cu dizabilități<br>creșterea capacității serviciilor de îngrijire a persoanelor vârstnice la domiciliu pentru mediul urban, centrelor de găzduire și de integrare pentru migranți<br>pentru încadrarea persoanelor cu dizabilități, de servicii mobile de recuperare pentru persoanele cu dizabilități<br>crearea serviciilor de suport pentru asistarea deciziei pentru persoanele cu | |

| Planul Național de Redresare și Reziliență[33] | | | | Acord de parteneriat[34] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Pilon** | **Comp.** | **Domeniu** | **Proiecte de Investiții** | **Obiectiv** | **Domeniu** | **Tipuri de acțiuni susținute** | **Program Operațional** |
| | | | educație și formare profesională (EFP)<br>I 14. Echiparea atelierelor de practică din unitățile de învățământ profesional și tehnic<br>I 15. Școala online: Dezvoltarea platformei de evaluare și realizarea de conținut<br>I 16. Digitalizarea universităților și pregătirea acestora pentru profesiile digitale ale viitorului<br>I 17. Asigurarea infrastructurii universitare (cămine, cantine, spații de recreere)<br>I 18. Programul de formare și îndrumare pentru managerii și inspectorii școlari | | | capacitate restrânsă de exercițiu<br>sprijinirea persoanelor cu dizabilități în accesarea echipamentelor si tehnologiilor asistive, a familiilor monoparentale, a participării copiilor școlari în tabere de creație/sportive<br>asigurarea de ajutor material<br>creșterea calității serviciilor sociale prin asigurarea specializării/ perfecționării specialiștilor din domeniul social | |

*Sursa: Elaborat pe baza datelor din Guvernul României, 2021, Planul Național de Redresare și Reziliență; Comisia Europeană, 2021, Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României; Comisia Europeană, Document de lucru Propunerea de decizie de punere în aplicare a Consiliului de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României, SWD(2021) 276 final, 27.09.2021, disponibile la www.mfe.gov.ro*

## Bibliografie


Adger N., 2000, *Social and Ecological Resilience: Are they Related?*, Progress in Human Geography, Vol. 24, No. 3, pp. 347–364.

Alessi L., Benczur P., Campolongo F., Cariboni J., Manca A.R:, Menyher B., 2020, The Resilience of EU Member States to the Financial and Economic Crisis, Social Indicators Research, vol 148, Iss.2, pp569–598

Anderson J., Tagliapietra S., Wolff G.B., 2020, „Rebooting Europe: a framework for a post COVID-19 economic recovery", Policy Brief 2020/01, Bruegel

Armitage D., Béné C., Charles A. T., Johnson D., Allison E. H., 2012, *The interplay of well-being and resilience in applying a social-ecological perspective*, Ecology and Society, 17(4), 15.

Bachtler J., Mendez C., Wishlade F., 2020, *Will Cohesion Policy recover from COVID? An Initial Assessment*, European Regional Policy Research Consortium Paper 20/3, European Policies Research Centre, Glasgow and Delft., disponibil la https://pure.strath.ac.uk/ws/portalfiles/portal/117915111/Bachtler_etal_EoRPA_2020_Will_cohesion_policy_recover_from_Covid.pdf

Bachtler J., Ferry M., Gal F., 2018, *Financial Implementation of European Structural and Investment Funds*, Studiu realizat pentru Parlamentul European

Bachtler, J., Mendez, C., Oraze, H., 2013, From Conditionality to Europeanisation in Central and Eastern Europe: Administrative performance and capacity in Cohesion policy, European Planning Studies, vol. 22(4), https://doi.org/10.1080/09654313.2013.772744

Banca Centrală Europeană (Giovannini, A., S. Hauptmeier, N. Leiner-Killinger and V. Valenta), 2020, *The fiscal implications of the EU's recovery package*, ECB Economic Bulletin, Issue 6/2020, disponibil la https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2020/html/ecb.ebbox202006_08~7f90a18630.en.html

Banca Centrală Europeană, 2016, *Increasing resilience and long-term growth: the importance of sound institutions and economic structures for euro area countries and EMU*, Economic Bulletin, Issue 5

Bekker S., 2021, *The EU's Recovery and Resilience Facility: A Next Phase in EU Socioeconomic Governance?*, Politics and Governance (ISSN: 2183–2463), 2021, Volume 9, Issue 3, Pages 175–185

Bogovic N. D., Zvonimira S. G., 2020, *Transitioning to a green Economy—Possible effects on the croatian economy*, Sustainability, 12(22)

Brodny J, Tutak M., 2021, *Assessing the level of digitalization and robotization in the enterprises of the European Union Member States.* PLoS ONE 16(7): e0254993. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0254993

Cace, C., Cace, S., Iova, C., Nicolăescu, V., 2009, Absorption capacity of the structural funds. Integrating perspective, Revista de cercetare şi intervenţie socială, 27, 7–28, disponibil la: http://www.rcis.ro/images/documente/rcis27_01.pdf

Comisia Europeană, 2010, *Comunicare [COM(2010) 2020 final] – Europa 2020: O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii*

Comisia Europeană, 2012, *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL THE EU APPROACH TO RESILIENCE: LEARNING FROM FOOD SECURITY CRISES*, COM (2012) 586 final

Comisia Europeană, 2015, EU Resilience Compendium: Saving Lives and Livelihoods, disponibil la http://ec.europa.eu/echo/fles/policies/resilience/eu_resilience_compendium_en.pdf

Comisia Europeană, 2016, Basics Green Economy, disponibil la: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-23-2017-en.pdf

Comisia Europeană, 2017, *JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL A Strategic Approach to Resilience in the EU's external action,* COM (2017) 21 final.

Comisia Europeană, 2019, Towards a Sustainable Europe by 2030 (Reflection Paper), COM (2019)22, disponibil online la: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3b096b37-300a-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF

Comisia Europeană, 2020, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation (*Recovery Plan for Europe),* COM 2020 (456) final, 27.05.2020, disponibil la https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en.

Comisia Europeană, 2020, Raport 2020 – Analiză prospectivă strategică – drumul de parcurs către o *Europă mai rezilientă*, COM 2020 (493) final, 14.09.2020 disponibil la https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1601279942481&uri=CELEX%3A52020DC0493

Comisia Europeană, 2021, *Orientările Generale privind PNRR* (SWD(2021) 12 final)

Comisia Europeană, 2021, *DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI Analiza planului de redresare și reziliență al României care însoțește documentul Propunere de DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României {COM(2021) 608 final},* disponibil pe www.mfe.gov.ro

Comisia Europeană, 2021, *RAPORT GENERAL PRIVIND ACTIVITĂȚILE UNIUNII EUROPENE în 2020,* C(2021)1002, disponibilă la https://op.europa.eu/webpub/com/general-report-2020/ro/

Corti F., Nunez F.J., 2021, *Steering and monitoring the Recovery and Resilience Plans* (Discussion Paper No. 2), CEPS, disponibil la https://www.ceps.eu/cepspublications/steering-and-monitoring, https://www.ceps.eu/download/publication/?id=33011&pdf=Recovery-and-Resilience-Reflection-Paper-No-2.pdf

Consiliul Uniunii Europene, 2020(a), *Conturarea viitorului digital al Europei* – Concluziile Consiliului din 9 iunie 2020, disponibile la https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8711-2020-INIT/ro/pdf

Crescenzi R., Giua., Sonzogno G.V., 2021, *Mind the Covid-19 crisis: An evidence-basedimplementation of Next Generation EU,* Journal of Policy Modeling 43 (2021) 278–297

Curtea Europeană de Conturi, 2020, *Digitalizarea industriei europene: o inițiativă ambițioasă, al cărei succes depinde de angajamentul de durată al UE, al statelor membre și al întreprinderilor*, Raportul special nr. 19

Curtea Europeană de Conturi, 2020a, Opinion No 6/2020 (pursuant to Article 287(4) and 322(1)(a), TFEU) concerning the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Recovery and Resilience Facility (COM(2020) 408), 9.9.20, disponibi la https://bit.ly/34nIhdh

D'Alfonso A., Delivorias A., Milotay N., Sapała M., 2021, *Economic and budgetary outlook of the European Union 2021, Studiu realizat pentru Parlamentul European, disponibil la* https://epthinktank.eu/2021/01/29/economic-and-budgetary-outlook-for-the-european-union-2021/

Darvas Z., 2021 The nonsense of Next Generation EU net balance calculations, *Policy Contribution* 03/2021, Bruegel, disponibil la https://www.bruegel.org/2021/01/the-nonsense-of-next-generation-eu-net-balance-calculations/

Darvas Z., 2020, *Next Generation EU Payments across Countries and Years*, Bruegel Blog, 12 November

Darvas Z., 2020a, *Will European Unioncountries be able to absorb and spend well thebloc's recovery funding*?' Bruegel Blog, 24 September

Deloitte LLP, 2021, *The contribution of National Recovery and Resilience Plans to achieving Europe's Digital Decade ambition*, 21 June 2021

Dhéret C., Guagliardo S., Palimariciuc M., 2019, *The future of work: Towards a progressive agenda for all*, European Policy Centre.

Dragan G., 2010, "Who's afraid of the absorption capacity? A Romanian perspective", Romanian European Institute Working Paper

El Massah S, Mohieldin M., 2020, *Digital transformation and localizing the sustainable development goals*, Ecol. Econ., 2020:169:106490

Elkerbout M., Egenhofer C., Núñez Ferrer J., Catuti M., Kustova I., Rizos V., 2020, *The European Green Deal after Corona-Implications for EU climate policy,* (No. 26869), Centre for European Policy Studies

Energy Policy Group, 2021, *Romania's Post COVID-19 Recovery. Enabling a Green Transformation of the Economy*, October 2021

Ferrer N.J., 2021, *Recovery and Resilience - AVOIDING THE MAIN RISKS IN THE RECOVERY PLANS OF MEMBER STATES*, Reflection Paper April 2021, CEPS

Fernandez J.E., 2020, *A Critical Analysis on the European Union's Measures to Overcome the Economic Impact of the COVID-19 Pandemic,* European Papers (www.europeanpapers.eu), Vol. 5, 2020, No 3, pp. 1399-1423

Ferry M., Kah S., 2017, Studiul „*Research for REGI Committee - Lessons learnt from the Closure of the 2007-13 Programming Period*", disponibil la https://strathprints.strath.ac.uk/63316/1/Ferry_Kah_2017_Research_for_REGI_Committee_Lessons_learnt_from_the_closure.pdf

Fornaro L., Wolf M., 2020, "*Covid-19 Coronavirus and Macroeconomic Policy*", CEPR Discussion Paper DP14529

Fuest C., 2021, *The NGEU Economic Recovery Fund,* CESifo Forum, ISSN 2190-717X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 22, Iss. 01, pp. 03-08, disponibil la https://www.econstor.eu/bitstream/10419/232379/1/CESifo-Forum-2021-01-p03-08.pdf

Gissin, V.I., Mekhantseva K.F., Putilin T.I., Surzhikov, M.A, 2018, *Green Economy: Emerging National Models - Estimations, Trends in EU and CIS*., Eur. Res. Stud. J., 2018, 21, 156

Hainbach N., Schulz P., 2020, *How to combine recovery with resilience in Europe*, Policy Brief - October 2020

Heinemann F., 2020, *The Search for the Right European Financing Instruments in the Corona Pandemic: ESM Liquidity Assistance versus Corona Bonds*, EconPol Policy Brief 26.

Holling C.S., 1973 *Resilience and Stability of Ecological Systems,* Annual Review of Ecology and Systematics, vol. 4, pp. 1–23.

Hout, W. (2010) – Governace and Development: changing EU policies`. Third World Quarterly, Vol. 31. No. 1.

Joseph J., Juncos A. E., 2019, *Resilience as an Emergent European Project? The EU's Place in the Resilience Turn*, Journal of Common Market Studies, 57(5), 995-1011

Kopeva D., Laplana R., Huatdidier B., Turpine N., Jelinek L., Raley M., Njavro M., Baquiero O., 2011, 'The Role of Multilevel Governance for Multifunctional Land Use Activities', IASC European meeting, 14-17 September 2011, disponibil la: https://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/7696/Kopeva_et_al_IASC2011_The_Role_of_multilevel_Governance%5B1%5D.pdf?sequence=1

Martin R., Sunley P., 2015, *On the notion of regional economic resilience: Conceptualization and explanation. Journal of Economic Geography, 15*(1), pp 1–42.

Mas Rodriguez P., 2020, *THE EU BUDGET: THE NEW MFF AND THE RECOVERY INSTRUMENT: NEXT GENERATION EU¸* Instituto Espaniol de Analistas Financeros

Moodie J., Tapia C., Löfving L., Gassen N.S., Cedergren E., 2021, *Towards a Territorially Just Climate Transition—Assessing the Swedish EU Territorial Just Transition Plan Development Process*, Sustainability 2021, 13, 7505, disponibil la https://doi.org/10.3390/su13137505, https://www.mdpi.com/2071-1050/13/13/7505

Moreno B., Garcia-Alvarez M.T., 2018, *Measuring the progress towards a resource-efcient European Union under the Europe 2020 Strategy*, Journal of Cleaner Prodduction, 2018, 170, 991–1005.

Nunez Ferrer J., 2021, *Recovery and Resilience. Avoiding the Main Risks in the Recovery Plans of Member States*, CEPR Reflection Paper no. 1/March2021, disponibil la Recovery-and-Resilience-Reflection-Paper-No1.pdf (ceps.eu)

O'Dougherty Wrigh, M., Masten A. S., Narayan A., 2013, *Resilience processes in development: Four waves of research on positive adaptation on the context of adversity* în S. Goldstein & R. B. Brooks (Eds.), *Handbook of resilience of children* (pp. 15–37)

OECD, 2020, *The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government*, Paris: OECD Publishing, disponibil la https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/

OECD, 2021, *The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government*, Paris: OECD Publishing, disponibil la

Palimariciuc M., Palimariuc S., 2021, *Well-performing public services for a fair and resilient European society*, European Policy Centre, disponibi la https://www.epc.eu/en/publications/The-future-of-work-Towards-a-progressive-agenda-for-all~2d8840.

Parlamentul European (C. Dias, A. Zoppè, K. Grigaitė, R. Segall, J. Angerer, W. Lehofer, G. Gotti, K. Komazec, O. Turcu), 2021a, *Recovery and Resilience Plans - An overview*, PE 659.657 - June 2021

Parlamentul European (C. Dias, A. Zoppè, K. Grigaitė, J. Angerer, W. Lehofer), 2021b, *Recovery and Resilience Dialogue with the European Commission*, PE 689.458 - August 2021;

Parlamentul European (C. Dias, A. Zoppè, K. Grigaitė, O. Turcu), 2021c, *Recovery and Resilience Plans - An overview*, PE 689.459 – September 2021

Parlamentul European, 2020, *Resolution of 23 July 2020 on the conclusions of the extraordinary European Council meeting of 17-21 July 2020 'Conclusions of the extraordinary European Council m eeting of 17-21 July' (2020/2732(RSP)), P9_TA(2020)0206*, disponibil la https://bit.ly/2S07aWl

Pfeiffer P., Varga J., Jan in 't Veld, 2021, *Quantifying Spillovers of Next Generation EU Investment*, European Commission Discussion Paper 144/Julay 2021, https://ec.europa.eu/info/publications/economic-and-financial-affairs-publications_en.

Pilati M., 2021, *National Recovery and Resilience Plans:Empowering the green and digital transitions?*, European Policy Center, Discussion Paper of April 2021.

Scherer N., González Briz E., Blázquez Sánchez N., 2021, *Guide to NextGenerationEU: doing more harm than good. An analysis of the European recovery and resilience funds: opportunities, shortcomings and proposals*, disponibil la https://odg.cat/en/publication/guide-nextgenerationeu/

Staehr K., Urke K., 2021, *The Coronavirus Pandemic and Next Generation EU in the Baltic States*, CESifo Forum, Vol. 22, Iss. 01, pp. 20-25

Szabo R., Vuksanović I, Herceg Hana´k R, Hortovanyi L, Romanova´ A, Mocan M, et al., 2020, *Industry 4.0. Implementation in B2B Companies: Cross-Country Empirical Evidence on Digital Transformation in the CEE Region*, Sustainability, 2020:19:9538

Tordoir S., Zorell N., 2021, *Towards an effective implementation of theEU's recovery package*, ECB Economic Buletin iss. 2/2021

UNEP, 2011, *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, disponibil online la https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126GER_synthesis_en.pdf

57. Weber T., Hurley J., Adăscăliței D., 2021, *COVID-19: Implications for employment and working life*, Eurofound and Guagliardo, disponibil la https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2021/covid-19-implications-for-employment-and-working-life

Fernandez J.E., 2020, *A Critical Analysis on the European Union's Measures to Overcome the Economic Impact of the COVID-19 Pandemic*, European Papers, ISSN 2499-8249 Vol. 5, 2020, No 3, pp. 1399-1423, publicat în Februarie 2021, disponibil la https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/critical-analysis-european-union-measures-overcome-economic-impact-covid19

Molica F., Fontas E.L., 2020, *"Next Generation EU": a threat to Cohesion Policy?,* Technical Note December 2020, disponibila la https://cpmr.org/wpdm-package/next-generation-eu-a-threat-to-cohesion-policy-december-2020/?wpdmdl=27908&refresh=6163e2c4bee961633936068&ind=1608103449422

European Committee of the Regions, 2020, *Opinion: Recovery plan for Europe in response to the COVID-19 pandemic: Recovery and Resilience Facility and Technical Support Instrument*, ECONVII/009, September 2020

Oprescu G et al., 2005, Analysis of Absorption Capacity of the EU funds in Romania. Preaccession impact studies III, Study 1, disponibil la http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Pais3_studiu_1_ro.pdf

Sumpikova M., Pavel J., Klazar S., 2007, EU Funds: Absorption Capacity and Effectiveness of Their Use, with Focus on Regional Level in the Czech Republic, Conference Paper, disponibil la: http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan018547.pdf

Surubaru N.C., 2013, Challenges or challenging "Europeanization" and "Multi-level governance"? – Evidence from Bulgaria's and Romania's Structural Funds absorption (2007-2013) – a focus on regional actors, Conference paper, ECPR General Conference, Bordeaux (France), 4-7 September 2013

Tatulescu A., Pătruți A., 2014, Structural Funds And Economic Crises: Romania's Absorption Paradox, Conference Paper, 21st International Economic Conference 2014, IECS 2014, 16-17 May 2014, Sibiu, Romania, publicat în Procedia Economics and Finance 16 (2014) 64 – 72, disponibil la https://core.ac.uk/download/pdf/81966993.pdf

Vitek L., 1999, Welfare state development during the transition: the Czech Republic case, in Caddy Joanne, Jabes J., Improving the relations between the administration and the public, NISPAcee Publishing House, Slovakia, 1999

***, NEI (Boeckhout S. et al), 2002, Key Indicators for Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds, Final Report for European Commission DG REGIO/DG ENLARGEMENT, 2002, disponibil la: http://www.evaluace.cz/dokumenty/hodnot_zpr_eu/souhrnna_studie.pdf

Institutul European din România

**Institutul European din România**

Bd. Regina Elisabeta 7-9, sector 3,
RO-030016 Bucureşti