

Politica de Coeziune a Uniunii Europene în Perioada 2014-2020

Paul LUCIAN,

Associate professor, PhD,

Faculty of Economics Lucian Blaga University, Sibiu, Romania

paul.lucian@ulbsibiu.ro

Abstract

Following the reform of the Cohesion Policy in 2014-2020, two key objectives and 11 thematic objectives were set. These objectives are allocated to the European Structural and Cohesion Funds (ESCF). SCFs are part of the European Structural and Investment Fund (FSIE) which includes 5 funds, namely: The European Regional Development Fund (ERDF), the European Social Fund (ESF), the Cohesion Fund (CF), the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), the European Fund for Fisheries and Maritime Affairs (FEPAM). . The reform of access to European funds is regulated by a new regulation, namely the Regulation of the Common Provisions (RCP) no. 1303/2013. The new regulation contains two types of regulations, regulations common to the five Funds (FSFE), but also specific rules for each fund. Initially, the two types of regulations seem to create confusion, but art. 66 of the RCP specifies that FSIE is used to provide support in the form of grants, prizes, reimbursable assistance, financial instruments or a combination of these. In the RDC, it is stipulated that operational programs benefiting from contributions from the Cohesion Fund are drawn up at national level, which did not exist during the 2007-2013 programming period. Ex ante evaluations are also conditional requirements for the approval of programs in each Member State.

Keywords: Cohesion policy, key objectives, cohesion fund, structural funds, programming period

Abstract

În urma reformei Politicii de coeziune din perioada 2014-2020 s-au stabilit două obiective cheie și 11 obiective tematice. Aceste obiective sunt repartizate pe Fondurile Structurale și de Coeziune (FSC). FSC fac parte din Fondul Structural și de Investiții Europene(FSIE), care include 5 fonduri și anume: Fondul European de Dezvoltare Regionala(FEDR), Fondul Social European(FSE), Fondul de Coeziune(FC), Fondul European Agricol de Dezvoltare Rurală(FEADR), Fondul European pentru Pescuit si Afaceri Maritime(FEPAM). Reforma accesării fondurilor europene este reglementată printr-un nou regulament și anume Regulamentul Dispozițiilor Comune (RDC) cu nr.1303/2013. Noul regulament conține două tipuri de reglementări, reglementări comune celor cinci fonduri (FSIE), dar și norme specifice fiecărui fond. Inițial cele două tipuri de reglementări par să creeze confuzie, dar art. 66 din RDC specifică că FSIE este utilizat pentru a furniza sprijin sub formă de granturi, premii, asistență rambursabilă, instrumente financiare sau o combinație între acestea. În RDC este stipulat că programele operaționale care beneficiază de contribuții din Fondul de Coeziune sunt întocmite la nivel național, reglementare care nu exista în perioada de programare 2007-2013. De asemenea, evaluările ex ante sunt condiționalități exigente pentru aprobarea programelor din fiecare stat membru.

Cuvinte cheie: politică de coeziune, obiective cheie, fond de coeziune, fonduri structurale, competitive, perioada de programare

1. Introducere

Politica de coeziune este principala politică de investiții a Uniunii Europene, deoarece se adresează tuturor regiunilor și orașelor pentru a crea locuri de muncă, conform priorităților comunitare de dezvoltare.

Politica de coeziune asigură în special cadrul și strategia de investiții necesară îndeplinirii obiectivelor de creștere prevăzută de Strategia "Europa 2020". Uniunea Europeană s-a angajat să creeze locuri de muncă mai multe și de bună calitate și o societate favorabilă incluziunii sociale, în perioada de programare 2014-2020.

Pentru realizarea obiectivelor strategiei, politica de coeziune s-a reformat, în sensul că s-au stabilit numai două obiective cheie și 11 obiective tematice.

Prin Fondul de Coeziune (FC) se finanțează proiecte mari de infrastructură cum ar fi construcția și modernizarea coridoarelor de transport și investiții majore în infrastructura de mediu, proiecte care vizează îmbunătățirea managementului traficului aerian și rutier, precum și modernizarea traficului urban.

Fondul este deschis accesului statelor membre al cărui venit național brut (VNB) este mai mic de 90 la sută din media comunitară.

FC susține alături de FEDR (Fondul European de Dezvoltare Regională) și FSE (Fondul Social European) programe de dezvoltare multianuală propuse de regiuni, state membre și Comisie.

În perioada de programare 2007-2013, Politica Europeană de Coeziune Economică și Socială a oferit o concepție coerentă și stabilă privind dezvoltarea statelor membre transpusă la nivel național în planurile naționale de dezvoltare care cuprindeau prioritățile de dezvoltare, programările și proiecte în concordanță cu principiul programării fondurilor structurale. În perioada anterioară, politica de coeziune și-a propus să reducă cât mai repede disparitățile de dezvoltare socio-economică dintre statele membre. Constatăm că în perioada 2007-2013, Planul Național de Dezvoltare s-a axat atât pe orientările strategice comunitare, cât și pe prioritățile Strategiei de la Lisabona.

Politica de Coeziune a fost corelată cu Strategia de la Lisabona prin cerința ca fondurile alocate să reprezinte contribuția politicii de coeziune la investiții, în vederea creșterii competitivității economiei europene și a creșterii numărului locurilor de muncă.

La nivel European, rezultatele Strategiei de la Lisabona au fost insuficiente, multe obiective au fost recunoscute ca eșec, economia europeană nu a devenit nici cea mai competitivă din lume și nu a creat nici cele mai multe locuri de muncă.

La nivel național, deși Planul Național de Dezvoltare prevedea programa pentru absorbția fondurilor europene, acestea nu au fost utilizate la maxim din următoarele cauze: incompetența în administrarea fondurilor, întâzieri în lansarea programelor operaționale sectoriale, proiecte nesustenabile, lipsa de comunicare între autoritățile române și cele de la Bruxelles cu privire la estimarea plăților pe proiecte și lipsei de informare a beneficiarilor etc.

În perioada 2007-2013, întreaga responsabilitate pentru managementul fondurilor europene a revenit autorităților naționale, spre deosebire de perioada de preaderare și perioada actuală, în care, rolul predominant revine Comisiei Europene.

În prezent, Politica de Coeziune trece printr-un amplu proces de reformă care urmărește maximizarea impactului finanțării și creșterea valorii adăugate. Dacă în perioada 2007-2013 existau trei obiective cheie, convergența, competitivitatea regională și ocuparea forței de muncă, în actuala perioadă de programare sunt două obiective cheie și anume investiții pentru creștere economică și crearea de locuri de muncă și cooperare teritorială europeană. Considerăm că aceste două obiective sunt mai realiste, mai precise, mai importante pentru actuala perioadă.

Măsurile necesare maximizării finanțării sunt: întărirea programării strategice și concentrarea intervențiilor pe prioritățile stabilite în Strategia ” Europa 2020”; orientarea spre performanță prin întărirea sistemului de condiționalități și stimulente; îmbunătățirea evaluării performanțelor și rezultatelor ; sprijinirea utilizării de noi instrumente financiare, consolidarea guvernantei; întărirea dimensiunii teritoriale a politicii de coeziune; consolidarea parteneriatelor; simplificarea sistemului de punere în aplicare ; îmbunătățirea managementului financiar; reducerea ponderii administrative; asigurarea disciplinei financiare.

Aceste măsuri sunt preluate în regulamentele europene pentru accesarea fondurilor, deoarece trebuie să contribuie la înlăturarea suspiciunilor de fraudă și corupție, fenomene întâlnite în aproape toate statele membre. Astfel, Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului a fost înlocuit de Regulamentul nr. 1303/2013 care stabilește dispoziții comune pentru cele 5 fonduri (FEDR, FSE, FC, FEADR, FEPAM) care formează un nou fond, numit Fondul Structural de Investiții Europene (FSIE). Acest regulament conține două tipuri de reglementări și anume prevederi comune celor cinci fonduri, dar și norme separate specifice fiecărui fond. Regulamentul face o clasificare a fondurilor printre care se află Fondurile Structurale și de Coeziune formate din FEDR, FSE și FC. Pentru perioada de programare 2014-2020, politica de coeziune are 11 obiective tematice repartizate pe următoarele fonduri:

Investițiile din FEDR sprijină principalele priorități și anume: consolidarea cercetării dezvoltării tehnologice și inovării; îmbunătățirea accesului la tehnologia informației și comunicațiilor, precum și îmbunătățirea utilizării și calității acestora; sporirea competitivității IMM-urilor ; sprijinirea trecerii la o economie cu emisii reduse de carbon.

Fondul Social European (FSE) sprijină: promovarea sustenabilității și calității locurilor de muncă și sprijinirea mobilității lucrătorilor; promovarea incluziunii sociale, combaterea sărăciei și a oricărei forme de discriminare; efectuarea de investiții în domeniul educației, al instruirii și al învățării pe tot parcursul vieții; îmbunătățirea administrației publice.

Fondul de Coeziune sprijină următoarele obiective: sprijinirea trecerii la o economie cu emisii reduse de carbon; promovarea adaptării la schimbările climatice, precum și prevenirii și gestionării riscurilor, conservarea și protejarea mediului și promovarea eficienței resurselor, promovarea unui transport durabil și îmbunătățirea infrastructurilor rețelelor, îmbunătățirea eficienței administrației publice. Conform noului regulament privind accesarea fondurilor europene, investițiile din FEDR vor sprijini toate cele 11 obiective tematice.

La nivel european pentru perioada 2014-2020 au fost alocate 351,8 mild. euro, aproximativ o treime din bugetul total al U.E. pentru politica de coeziune, în vederea atingerii tuturor obiectivelor și a îndeplinirii diverselor nevoi existente la nivelul regiunilor. În acest

context, României i-au fost alocate aproximativ 23 mld euro din fondul politici de coeziune europene, cu 10% mai mult față de perioada anterioară.

Partea a treia din Regulamentul nr. 1303/2013 (RDC) începe cu ”Dispoziții generale aplicabile FEDR, FSE, FC. Art. 90” Investiții pentru creștere și locuri de muncă” alin 1 stipulează că fondurile structurale sprijină obiectivul privind investițiile pentru creștere economică și locuri de muncă în toate regiunile corespunzătoare nivelului NUTS2.

La alin 2 se arată că fondurile structurale sunt repartizate pe trei categorii de regiuni:

- Regiuni mai puțin dezvoltate, al căror PIB pe cap de locuitor este mai mic decât 75% din PIB-ul mediu al UE-27;
- Regiuni de tranziție, al căror PIB pe cap de locuitor este între 75% și 90% din PIB-ul mediu al UE-27;
- Regiuni mai dezvoltate al căror PIB pe cap de locuitor este mai mare de 90% din PIB-ul mediu al UE-27.

În art.92 din RDC sunt prevăzute resursele pentru obiectivele cheie ale politicii de coeziune și anume un total de 313.197.435.409 euro (96,33 din resursele globale) este alocat astfel: 52,45% pentru regiunile mai puțin dezvoltate, 10,24% pentru regiunile în tranziție, 15,67% pentru regiunile mai dezvoltate, 21,19% pentru statele membre care beneficiază de contribuții din Fondul de Coeziune. Un element de noutate al RDC este faptul că programele operaționale, care beneficiază de contribuții din Fondul de Coeziune sunt întocmite la nivel național, în acest caz Comisia Europeană nu are nici o responsabilitate, răspunderea revine numai autorităților naționale, 0,44% ca finanțare suplimentară pentru regiunile ultraperiferice.

Alin 2. din art. 37 din RDC arată că sprijinul instrumentelor financiare se face pe baza unei ” evaluări ex ante”, care este o condiție specifică înainte de accesarea fondurilor. Această evaluare se efectuează înainte ca Autoritatea de Management să aducă contribuții din program la un instrument financiar. Considerăm că această condiție este necesară pentru a sprijini eficacitatea și eficiența fondurilor, dar prea restrictivă, greu de îndeplinit pentru state mai puțin dezvoltate.

În cadrul ajustării tehnice, Comisia Europeană revizuieste totalul fondurilor alocate obiectivelor cheie, adoptă o decizie prin care stabilește repartizarea anuală a resurselor globale pentru fiecare stat membru.

Comisia Europeană alocă sprijin financiar și pentru Mecanismul pentru Interconectarea Europei (MIE). Pentru perioada actuală de programare, cuantumul din Fondul de Coeziune care urmează a fi transferat către MIE este de 10 md euro, sumă cheltuită pentru proiecte de infrastructură de transport în conformitate cu Regulamentul nr.1316/2013. Suma transferată din Fondul de Coeziune către MIE poate fi cheltuită de statele membre eligibile, depunând cereri specifice pentru proiecte de implementare a rețelelor de bază sau pentru proiecte și activități orizontale.

O parte din resursele fondurilor structurale privind investiții pentru creștere economică și locuri de muncă se alocă acțiunilor inovatoare, gestionate direct sau indirect de Comisie în domeniul dezvoltării urbane durabile.

Cu privire la cel de-al doilea obiectiv cheie ”cooperare teritorială europeană” sunt încurajate regiunile și orașe din diferite state membre U.E. să colaboreze și să învețe unele de la celelalte.

Programele, proiectele și rețele comune trebuie să aibă efecte concrete asupra vieții economice.

De asemenea programele transfrontaliere, transnaționale și interregionale beneficiază de finanțare din FEDR. Cel de-al doilea obiectiv cheie , beneficiază în perioada 2014-2020 de 2,75% din resursele globale disponibile.

2. Concluzii

Pentru perioada 2014-2020, politica de coeziune s-a reformat, în sensul că s-au stabilit numai două obiective cheie și 11 obiective tematice. Considerăm că aceste două obiective sunt mai realiste, mai precise, mai importante pentru actuala perioadă. Programele operaționale care beneficiază de contribuții din Fondul de Coeziune sunt întocmite la nivel național. În perioada anterioară, întreaga responsabilitate pentru managementul fondurilor europene a revenit autorităților naționale, spre deosebire de perioada de preaderare și perioada actuală, în care, rolul predominant revine Comisiei Europene. În acest context, României i-au fost alocate aproximativ 23 mild euro din fondul politici de coeziune europene, cu 10% mai mult față de perioada anterioară. În RDC se arată că, sprijinul instrumentelor financiare se face pe baza unei ” evaluări ex ante ” care este o condiție specifică înainte de accesarea fondurilor. Această condiție este necesară pentru a sprijini eficacitatea și eficiența fondurilor, dar prea restrictivă, greu de îndeplinit pentru state mai puțin dezvoltate.

Referințe

- Emilian N. Dobrescu, *Fondurile Structurale*, Editura Eurolobby, București, 2008
Ghid succint privind propunerile Comisiei Europene pentru Politica de Dezvoltare Rurală după 2013
“Regulamentul (UE)” nr.1303/2013
<http://ec.europa.eu/esf>
[http://twitter.com/\(EU_Regional\)](http://twitter.com/(EU_Regional))
“Tratatul privind funcționarea UE”