



DIRECȚIA GENERALĂ POLITICI INTERNE
DEPARTAMENTUL TEMATIC B: POLITICI STRUCTURALE ȘI DE
COEZIUNE

DEZVOLTARE REGIONALĂ

Coerența strategică a politicii de
coeziune: comparație între perioadele
de programare 2007-2013 și 2014-
2020

STUDIU

Rezumat

Scopul acestui studiu este de a evalua evoluția și a implementa coerența strategică a politicii de coeziune în perioada 2014-2020. Pe baza analizei documentare și a interviurilor cu autoritățile din statele membre, studiul arată că există îmbunătățiri generale în comparație cu perioada anterioară, dar pune în evidență și o serie de provocări europene și de ordin intern în asigurarea unei abordări coerente din punct de vedere strategic între fonduri structurale și de investiții europene, precum și cu alte politici UE.

Prezentul document a fost solicitat de Comisia pentru dezvoltare regională a Parlamentului European.

AUTOR(I)

Stefan Kah (EPRC)
Carlos Mendez (EPRC)
John Bachtler (EPRC)
Stephen Miller (EPRC)

ADMINISTRATOR RESPONSABIL

Diána Haase
Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune
Parlamentul European
B-1047 Bruxelles
E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

ASISTENȚĂ EDITORIALĂ

Valérie Wiame

VERSIUNI LINGVISTICE

Original: EN

DESPRE EDITOR

Pentru a contacta Departamentul tematic sau pentru a vă abona la buletinul informativ lunar al acestuia, vă rugăm să contactați: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscris finalizat în februarie 2015.

Bruxelles, © Parlamentul European, 2015.

Prezentul document este disponibil pe internet, la următoarea adresă:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/ro/studies.html>

DECLINAREA RESPONSABILITĂȚII

Opiniile exprimate în prezentul document reprezintă responsabilitatea unică a autorului și nu neapărat poziția oficială a Parlamentului European.

Reproducerea și traducerea documentului în scopuri necomerciale sunt autorizate cu condiția ca sursa să fie menționată și editorul să fie anunțat în prealabil și să primească o copie a materialului.

SINTEZĂ

Coerența strategică este un element central al reformei din 2013 a politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020. Studiul oferă o evaluare critică a evoluției și a implementării coerenței strategice a politicii de coeziune, bazată pe o analiză documentară și interviuri cu autoritățile din statele membre responsabile pentru programarea acordurilor de parteneriat și a programelor operaționale din perioada 2014-2020. Accentul se pune pe patru domenii considerate a fi fundamentale pentru orientarea strategică a politicii de coeziune: cadrele strategice ale UE; cadrele strategice naționale; concentrarea tematică; arhitectura, guvernanta și administrarea programului.

Cadrele strategice ale UE

O inovație în domeniul reglementării pentru perioada 2014-2020 este folosirea Regulamentului-cadru privind dispozițiile comune (RDC), care se referă la cinci fonduri din diferite domenii de politică. Cadrul strategic comun (CSC), care este o anexă la RDC, este un cadru strategic mai larg, mai bine justificat și mai coerent decât orientările strategice comunitare pentru perioada 2007-2013. Cadrul CSC a fost salutat de cei responsabili pentru programare din cadrul autorităților de management drept o resursă practică și utilă, deși influența sa asupra procesului de programare este mai puțin importantă decât cea a cadrelor strategice naționale.

Cadrele strategice naționale

Acordurile de parteneriat introduse recent sunt planuri strategice cu priorități care se referă la cele cinci fonduri structurale și de investiții europene (fondurile ESI). Ele sunt negociate între Comisia Europeană și autoritățile naționale și prevăd un domeniu de aplicare mai cuprinzător, nu doar pentru a coordona diferitele fonduri ESI, ci și pentru a coordona aceste fonduri cu alte politici UE și ale statelor membre. În practică, mecanismele naționale de coordonare variază semnificativ între statele membre, însă autoritățile de management sunt moderat optimiste cu privire la faptul că structurile și sistemele planificate sau introduse vor exploata sinergiile și vor duce la o coordonare mai bună decât în perioada 2007-2013. De asemenea, statele membre au fost active în ceea ce privește punerea în aplicare a principiului parteneriatului în timpul procesului de programare. Ele au instituit organisme de supraveghere bazate pe parteneriat sau grupuri de lucru pentru a dezvolta toate sau o parte din acordurile de parteneriat și programele operaționale. Evenimentele de consultare publică au fost completate de formulare de modalități online de consultare și de diseminare a informațiilor. Se pare că recomandările specifice fiecărei țări au jucat un rol limitat în pregătirea cadrelor strategice naționale, însă majoritatea statelor membre au putut să le abordeze.

Concentrarea tematică

Noile cerințe pentru concentrarea tematică în perioada 2014-2020 au avut un impact major asupra programării în majoritatea statelor membre. S-a înregistrat o creștere semnificativă a alocărilor fondurilor FEDR/de coeziune pentru obiectivele tematice 1-4 (CTDI, TIC, competitivitatea IMM-urilor și economia cu emisii scăzute de dioxid de carbon), în timp ce investițiile în infrastructură nu sunt la fel de semnificative, comparativ cu perioada 2007-2013. Negocierea alocării resurselor pentru diferite obiective nu a fost ușoară; multe state membre critică posibilitatea pe care o au pentru a echilibra concentrarea tematică, cu sprijinirea priorităților de ordin intern. Autoritățile de management sunt de acord, în principiu, cu dispozițiile speciale de alocare a anumitor sume (dezvoltare urbană durabilă, cote de participare a FSE), însă ar dori mai multă flexibilitate. Diferențierea regională a normelor de alocare a anumitor sume nu este considerată utilă, întrucât categoriile regionale sunt prea rigide și nu reflectă specificități regionale.

Arhitectura, guvernarea și administrarea programului

Regulamentul RDC pentru perioada 2014-2020 a fost apreciat la scară largă și se așteaptă să ofere mai multă coerență și coordonare planificării și implementării fondurilor ESI. Totuși, multe autorități de management consideră că acesta nu este destul de cuprinzător, având în vedere că încă mai există regulamente separate specifice fondurilor (în special pentru FEADR).

În multe state membre, comparativ cu perioada 2007-2013, există schimbări importante în arhitectura programului, care ar trebui să faciliteze o coordonare instituțională mai bună între fonduri; domeniul de aplicare al programelor operaționale bazate pe mai multe fonduri este considerat o opțiune pe care majoritatea statelor membre o apreciază, însă există încă preocupări legate de complicațiile administrative (de exemplu, din cauza regulamentelor separate). Abordările teritoriale integrate sunt instrumente potențial utile pentru a asigura coerența strategică la nivel local/regional. În sfârșit, rolul Comisiei în sprijinirea obiectivelor coerenței strategice este considerat, în general, pozitiv. Totuși, la nivelul mai multor direcții generale, au existat anumite critici cu privire la consecvența și coerența opiniilor și a consilierii. De fapt, în ciuda eforturilor de îmbunătățire a consultării și a cooperării dintre serviciile Comisiei, autoritățile de management consideră că „abordarea sectorială” continuă a fondurilor ESI la nivelul UE (diferite departamente fiind responsabile pentru diferite fonduri) împiedică o abordare coordonată.

Concluzii și recomandări

1. Cadrul strategic comun a precizat în mod clar obiectivele și prioritățile UE.
2. Documentele de poziție ale Comisiei le-au permis autorităților naționale să înțeleagă clar poziția de negociere preconizată a Comisiei.
3. Concentrarea tematică va fi realizată cel puțin în etapa de programare.
4. Există preocupări cu privire la o „transformare” progresivă a politicii de coeziune într-o politică tematică care este în pericol de a pierde din vedere scopul său de coeziune.
5. Ar trebui să fie realizată o integrare și o coordonare strategică sporită a gestionării fondurilor.
6. Se pare că principiul parteneriatului a fost, în general, respectat în cadrul procesului de programare.
7. Există puține simplificări.
8. Nu este clară până în prezent eficacitatea și utilitatea opțiunilor pentru dezvoltarea teritorială integrată.
9. Rolul Comisiei este foarte apreciat în cadrul negocierilor.
10. Pregătirea procesului de reformă a politicilor pentru perioada 2014-2020 a fost relativ deschis și favorabil incluziunii, cel puțin în comparație cu perioada 2007-2013.

Pe baza acestor concluzii, se recomandă următoarele:

- Ar fi util să se ia în considerare o **abordare mai colaborativă** între Comisia Europeană și statele membre în dezvoltarea cadrului strategic comun și a documentelor de poziție.
- Este **necesară o integrare în mai mare măsură a fondurilor ESI** și o coordonare între direcțiile generale ale Comisiei.
- **Punerea în aplicare a principiului parteneriatului în etapa de implementare** a programelor ar trebui monitorizată de PE.
- Se recomandă **controlul și supravegherea strictă de către PE** a coerenței strategice și a performanței politicii de coeziune.
- Este necesară o **coordonare mai strânsă în cadrul Parlamentului European**, mai ales o comunicare mai bună între cele patru comisii responsabile pentru fondurile ESI.