

MARCO FINANCIERO PLURIANUAL Y POLÍTICA DE COHESIÓN 2014-2020

7 de noviembre de 2012

MURCIA

*Dirección General de Fondos Comunitarios
Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
Ministerio de Hacienda y Adm. Públicas*

1. Introducción

2. ¿Cómo se asignarán los fondos?

3. ¿Cuáles son los cambios principales?

4. Desarrollo Local

5. Conclusiones

- Con el objetivo de mejorar el procedimiento presupuestario, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión celebran, desde 1988, **acuerdos interinstitucionales (All)** sobre el presupuesto europeo
- **Alls**: regulan el proceso y establecen marcos financieros válidos para varios años
- **4 Alls**: Delors I (1988-1992), Delors II (1993-1999), Agenda 2000 (2000-2006) y el MFP (2007–2013)
- El **Tratado de Lisboa** ha transformado el marco financiero plurianual en un acto jurídicamente vinculante
- Actualmente, se celebran debates sobre el próximo marco financiero plurianual posterior a 2013. Se requiere aprobación por unanimidad del Consejo, previa aprobación del PE, que se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen

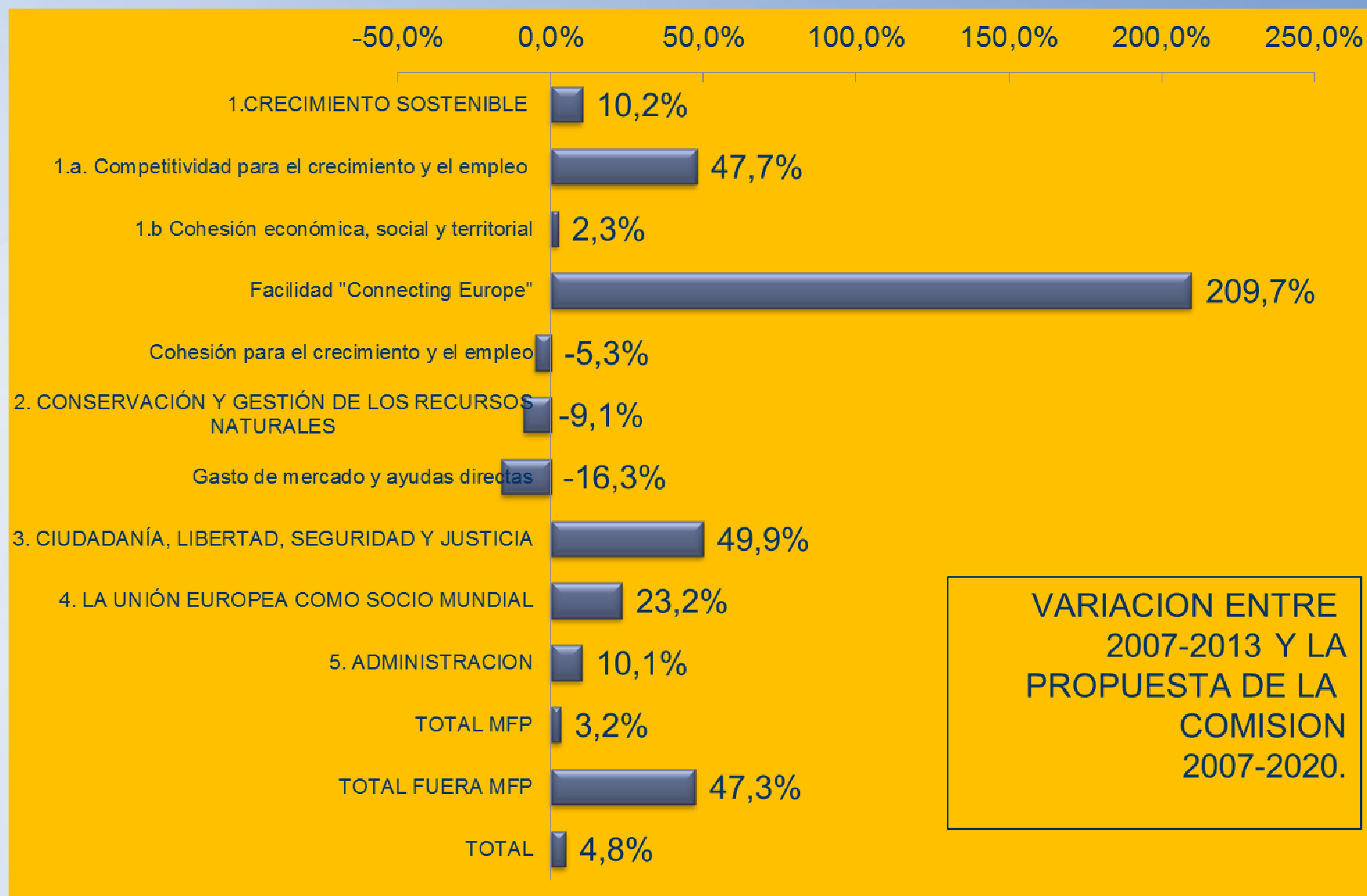
¿Qué es el MARCO FINANCIERO PLURIANUAL?

- El MFP define las **cantidades máximas** por cada una de las categorías de gasto (rúbricas). Se denominan **“techos de gasto”**
- Facilita la **transparencia y predictibilidad del gasto europeo**
- Proporciona un **marco de inversión de 7 años** para el presupuesto anual comunitario
- Estructura las **cuantías por políticas**: agricultura, I+D, cohesión, etc.)

PROPUESTA DE LA COMISION (I)

TECHO DE GASTO	MFP 2007-2013 (M€)	PROPUESTA COMISION 2014-2020
1.CRECIMIENTO SOSTENIBLE	445.488	490.907
1.a. Competitividad para el crecimiento y el empleo	77.760	114.887
1.b Cohesión económica, social y territorial	367.727	376.020
Facilidad "Connecting Europe"	12.916	40.000
Cohesión para el crecimiento y el empleo	354.812	336.020
2. CONSERVACIÓN Y GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES	421.132	382.928
Gasto de mercado y ayudas directas	336.686	281.825
3. CIUDADANÍA, LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA	12.366	18.535
4. LA UNIÓN EUROPEA COMO SOCIO MUNDIAL	56.817	70.000
5. ADMINISTRACION	56.896	62.629
TOTAL MFP	993.618	1.024.999
TOTAL FUERA MFP	39.595	58.317
TOTAL	1.033.213	1.083.316

PROPUESTA DE LA COMISION (II)



CRECIMIENTO SOSTENIBLE

- **Rúbrica 1. Crecimiento Sostenible**, incluye las partidas incluidas en las actuales subrúbricas 1a y 1b. Representa un 45,3% del Marco Financiero Plurianual. Destacan:
 - **El Marco Estratégico Común para la I+D+i.** (Viene a sustituir al actual Programa Marco de I+D y CIP)
 - **Se propone distribuir su financiación en base a tres criterios:**
 - Excelencia
 - Desafíos sociales y creación de liderazgo industrial e
 - Impulso a la competitividad.
 - **Galileo: Se dotan 7.000 millones de euros para este proyecto**

- **Política de Cohesión:** Dotada con **336.020** millones de euros, supone un 37% del Marco Financiero Plurianual
- **En esta línea (actual subrúbrica 1b) destacan las siguientes condiciones de reparto:**
 - **Techo** (capping) para fondos cohesión en el 2,5% de la RNB del Estado beneficiario
 - **Red de seguridad** (al menos 2/3 de la dotación del período actual para regiones que salen de convergencia);
 - **Red de seguridad inversa** (no más del 105-110%)
 - **Incremento temporal de las tasas de cofinanciación** entre un 5 y un 10%;
 - **Inclusión de cláusulas de mejora** de la capacidad administrativa

EL IMPORTE DE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN ES:

- **162.590** millones de euros para las regiones convergencia,
- **38.952** millones de euros para las regiones transición,
- **53.143** millones para las regiones competitividad,
- **11.700** millones de euros para cooperación territorial,
- **926** millones de euros para las regiones ultraperiféricas y con baja densidad de población,
- **68.710** millones de euros para el Fondo de Cohesión

CRITERIOS DE REPARTO

- Los criterios de reparto propuestos para dotar de recursos a las diferentes regiones, tienen en cuenta las siguientes variables:
 - **CONVERGENCIA Y TRANSITORIEDAD:** población elegible, prosperidad regional, prosperidad nacional y tasa de desempleo
 - **COMPETITIVIDAD:** población elegible, prosperidad regional, tasa de desempleo, nivel educativo de la población y densidad de población
 - **FONDO DE COHESIÓN:** población, prosperidad nacional y territorio

Se crea una línea específica para este instrumento en el que se incluirán inversiones para la creación de infraestructuras destinadas a conectar:

- **Transporte (21.694 millones de euros),**
- **Energía (9.121 millones de euros)**
- **Tecnologías de comunicación –TIC (9.185 millones de euros)**

El apoyo a infraestructuras de transporte del Fondo de Cohesión tiene que ser de unos 10.000 millones, obtenidos de los propios recursos cohesión

CRECIMIENTO SOSTENIBLE RECURSOS NATURALES

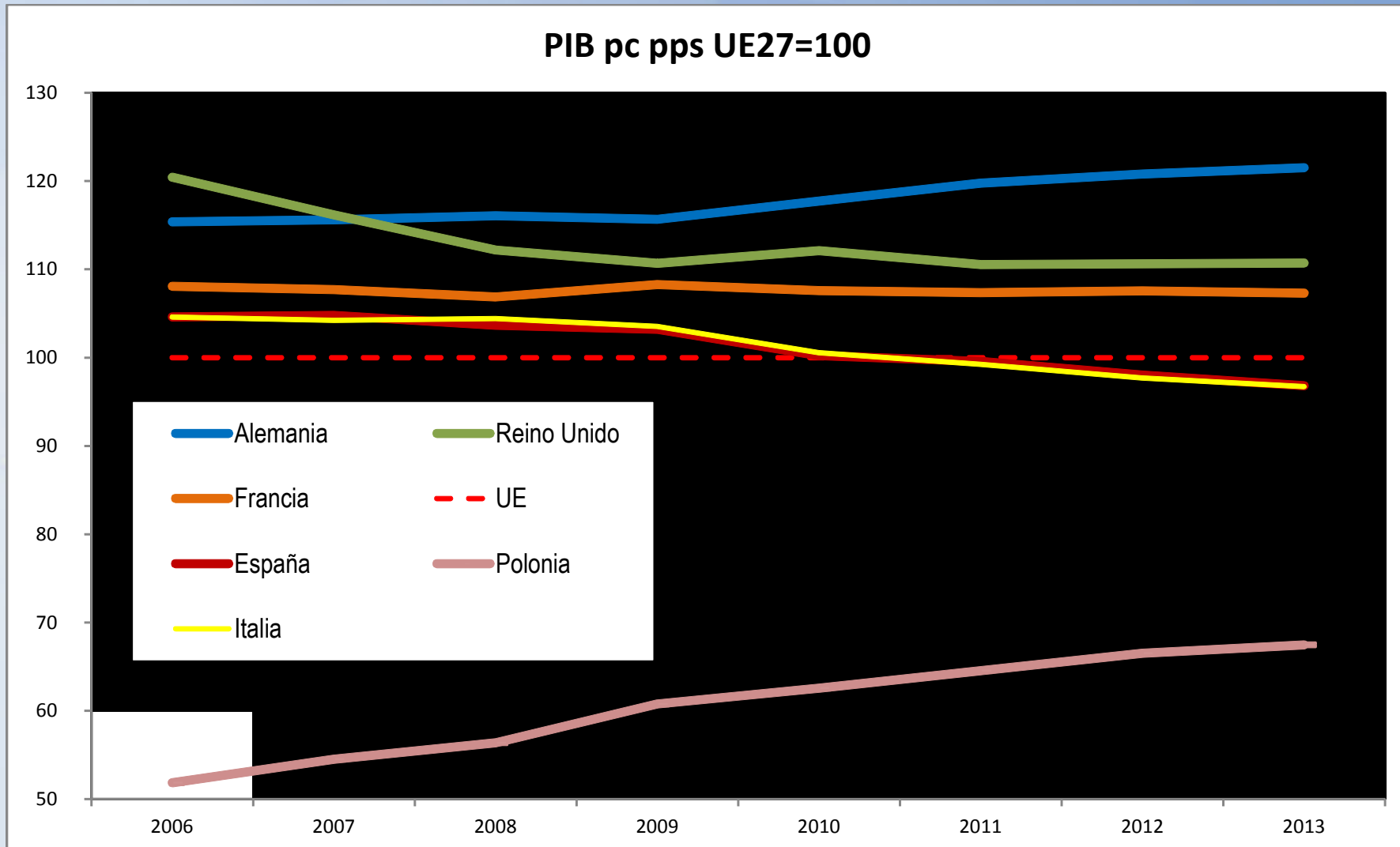
382.927 millones de euros propuestos por la Comisión para la Rúbrica 2 “Crecimiento sostenible: Recursos naturales”:

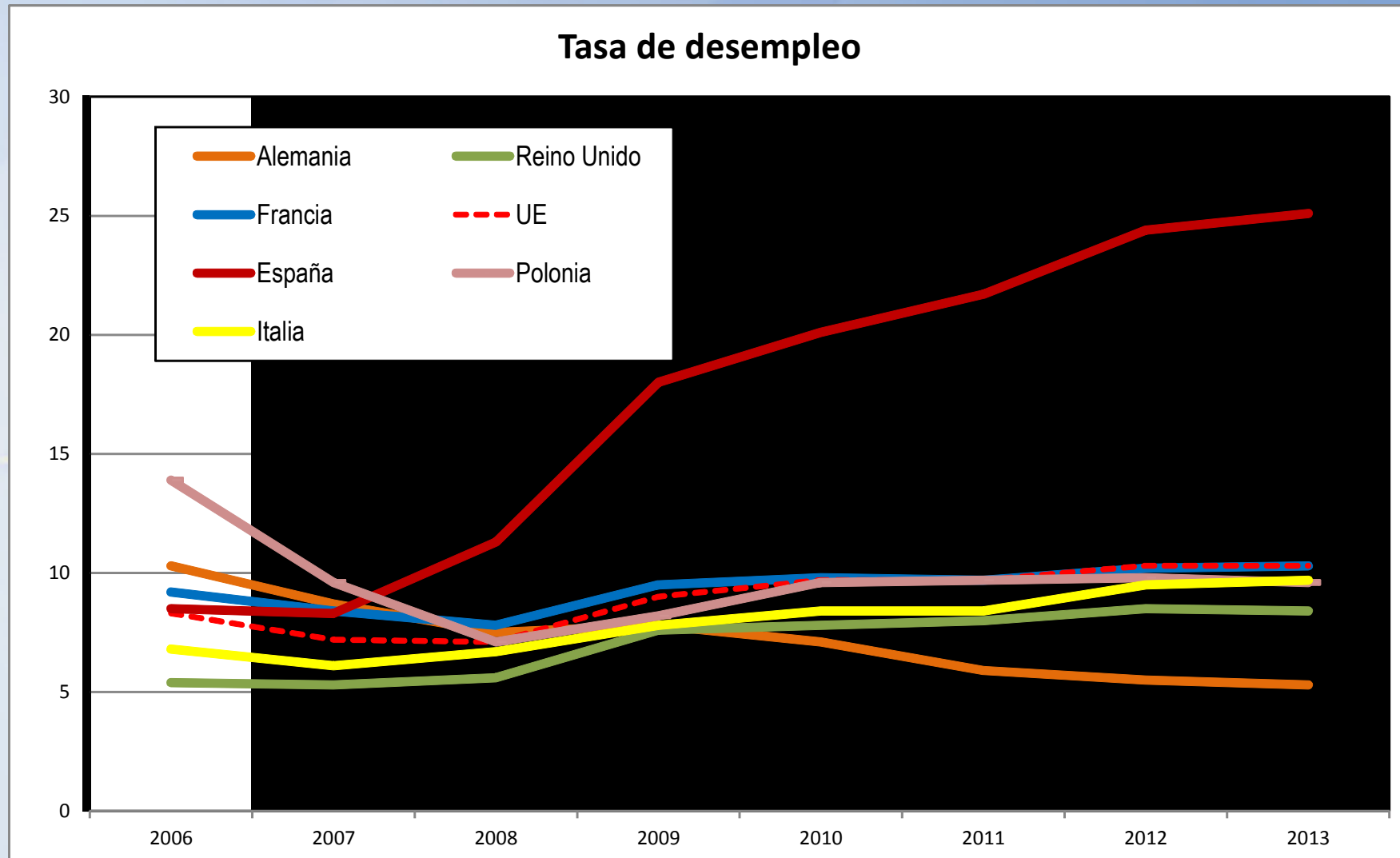
- **281.825** millones de euros van dentro del Pilar I de la PAC (un 72% de la dotación total de esta rúbrica),
- **89.895** millones de euros son para Desarrollo Rural (2º Pilar de la PAC),
- **El resto** va dirigido a distintas actuaciones relacionadas con la pesca y el medioambiente

- **Rúbrica 3 “Seguridad y Ciudadanía”**, dotada con **18.535** millones de euros, en los que se incluyen **2.177** millones de euros para seguridad alimentaria, además se refuerzan las dotaciones para actuaciones relacionadas con la seguridad, la migración y la gestión de las fronteras exteriores
- **Rúbrica 4 “Europa Global”**, con una dotación de **70.000** millones de euros para instrumentos de acción exterior

PROPUESTA DE LA COMISION PARA ESPAÑA

- **Sitúa a España** en una posición que pudiera ser de **contribuyente neto**, mientras que otros países con una renta por habitante mayor que España seguirían siendo receptores
- **No tiene en cuenta los efectos de la reciente crisis**, ni los esfuerzos que estamos haciendo para consolidar nuestros presupuestos
- Supone una **pérdida de un porcentaje superior a un 33%** del volumen de los fondos estructurales
- **Reduce las dotaciones para la política agraria** que se congela en términos nominales pero se reduce un 9,1% en términos reales





SITUACION DE ESPAÑA (III)



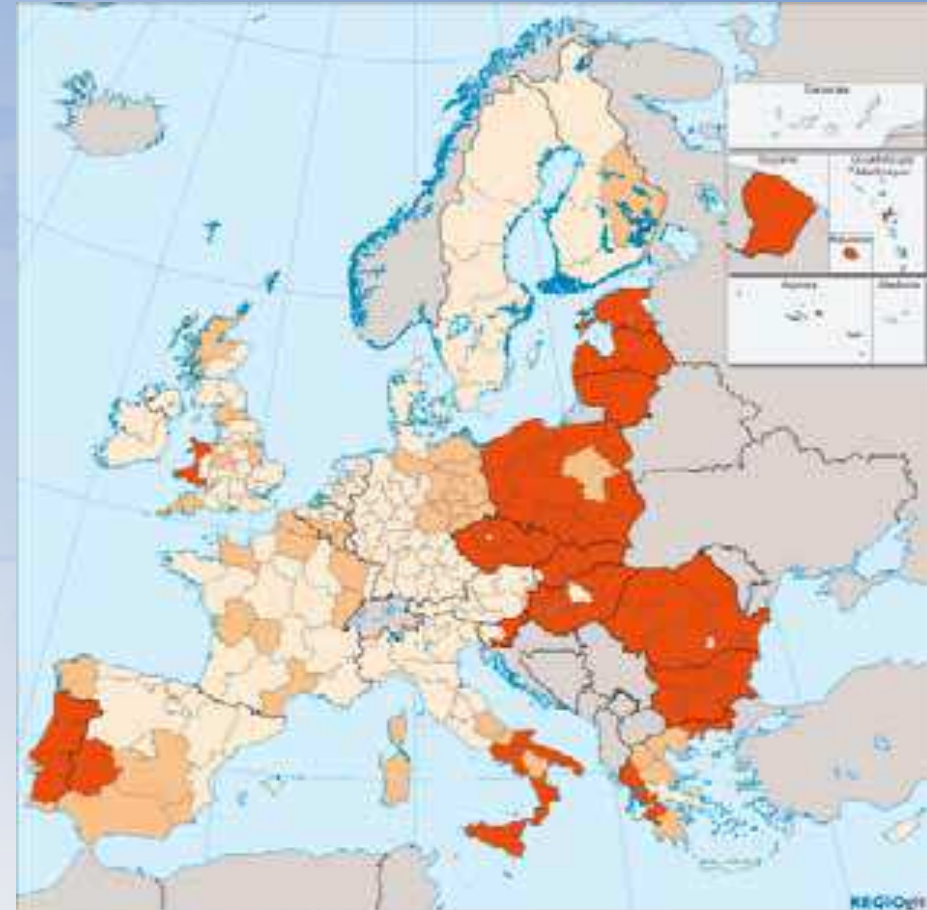
**Structural Funds 2007- 2013:
Convergence and Regional Competitiveness Objectives**

- Convergence Regions (<75% of EU25 average, GDP/head)
- Phasing-out Regions (transitional support for regions <75% of EU15 average, GDP/head)
- Phasing-in Regions (transitional support for regions <75% of EU15 average between 2000 and 2006, GDP/head)
- Competitiveness and Employment Regions (all regions not covered by the above categories)

Based on regional GDP (PPS) data average 2000-2001-2002

0 1,000 Km

© Eurogeographics Association for its administrative boundaries



**Structural Funds 2014- 2020:
Eligibility simulation**

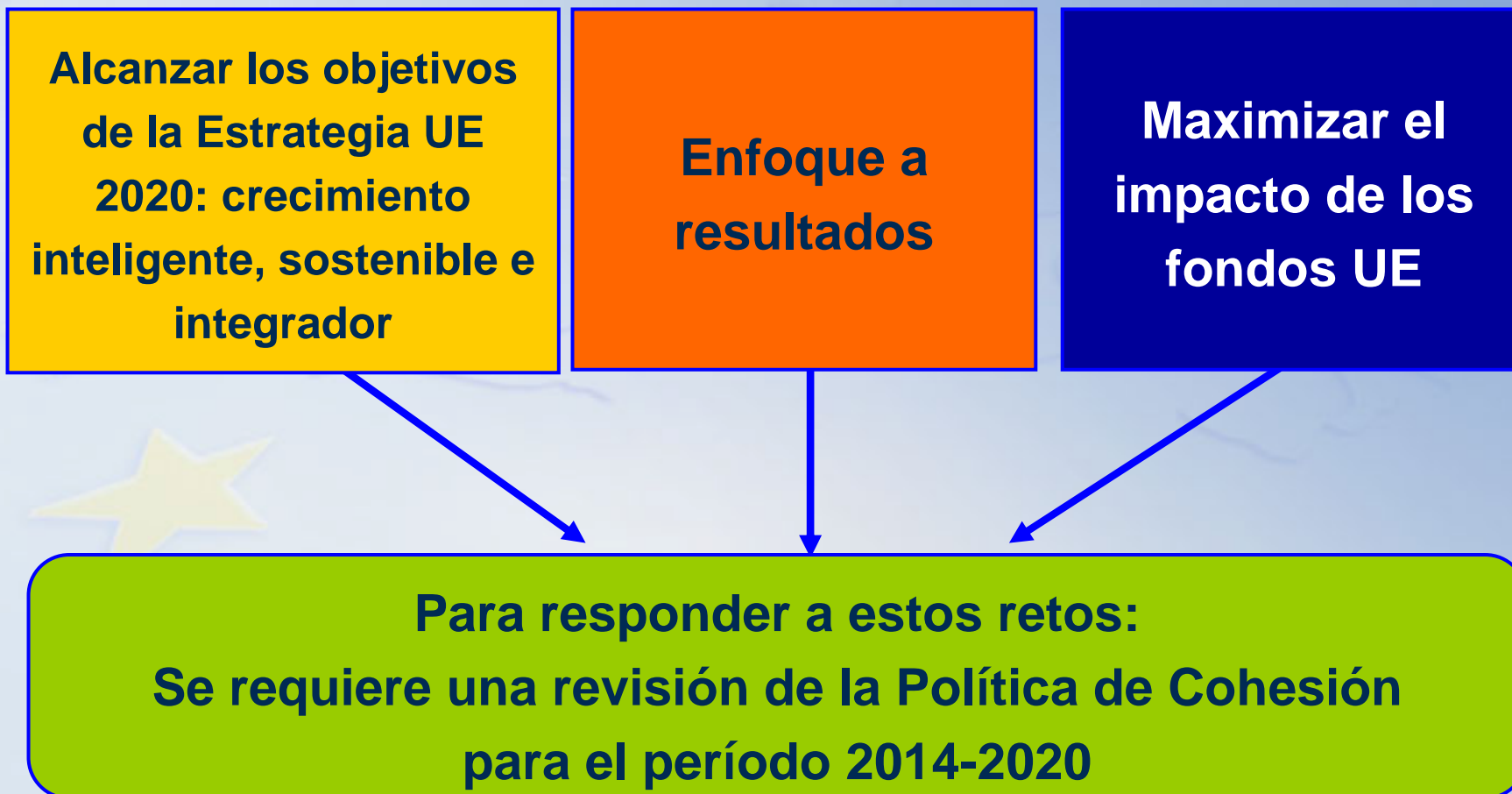
- Less developed regions (< 75% of EU27 average, GDP/head)
- Transition regions (75-90% of EU27 average, GDP/head)
- More developed regions (>=90% of EU27 average, GDP/head)

Based on regional GDP/head (PPS) data, average 2006-2007-2008

0 1,000 Km

© Eurogeographics Association for its administrative boundaries

¿Por qué reformar la Política de Cohesión?



Y además...



- **Estrategia de Lisboa:** mejorable. Faltaron medios para lograr sus objetivos + la no obligatoriedad en el cumplimiento de éstos
- **Crisis económica, financiera y de deuda generalizadas.** Afecta a los EEMM y a sus regiones, al sector productivo, a los ciudadanos...
- **Contexto:** falta de liquidez, restricciones presupuestarias y procesos de consolidación fiscal.
- Necesidad de demostrar **resultados e impactos**

¿Valor añadido de cada euro invertido?

- El futuro presupuesto UE: dominado por la **Estrategia Europa 2020**
- Reorientación de las políticas de gasto hacia la **innovación y nuevas prioridades**: cambio climático, energía, redes transeuropeas y de comunicación, etc
- Políticas tradicionales como **PAC y Cohesión** se justifican por su contribución a la Estrategia 2020

- **Reglamento general**

- Disposiciones comunes para la política de cohesión, desarrollo rural y política marítima y pesquera
- Disposiciones comunes sólo para política de cohesión: (FEDER, FSE y FC)

- **Regulación específica**

- Reglamento FEDER
- Reglamento FSE
- Reglamento Fondo Cohesión
- Reglamento ETC
- Reglamento EGTC



1. Introducción

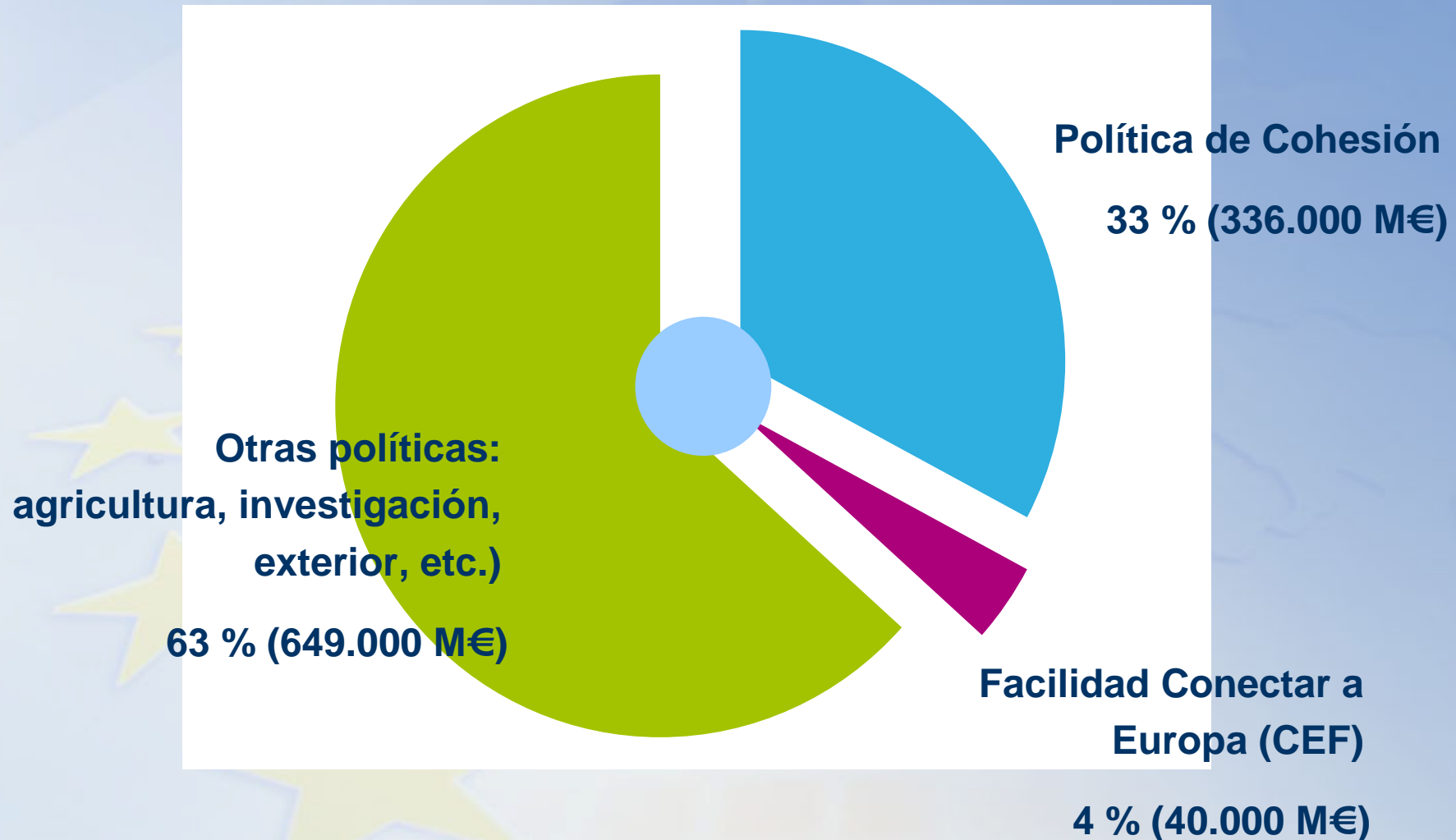
2. ¿Cómo se asignarán los fondos?

3. ¿Cuáles son los cambios principales?

4. Desarrollo Local

5. Conclusiones

¿Cómo se asignarán los fondos? Presupuesto UE 2014-2020



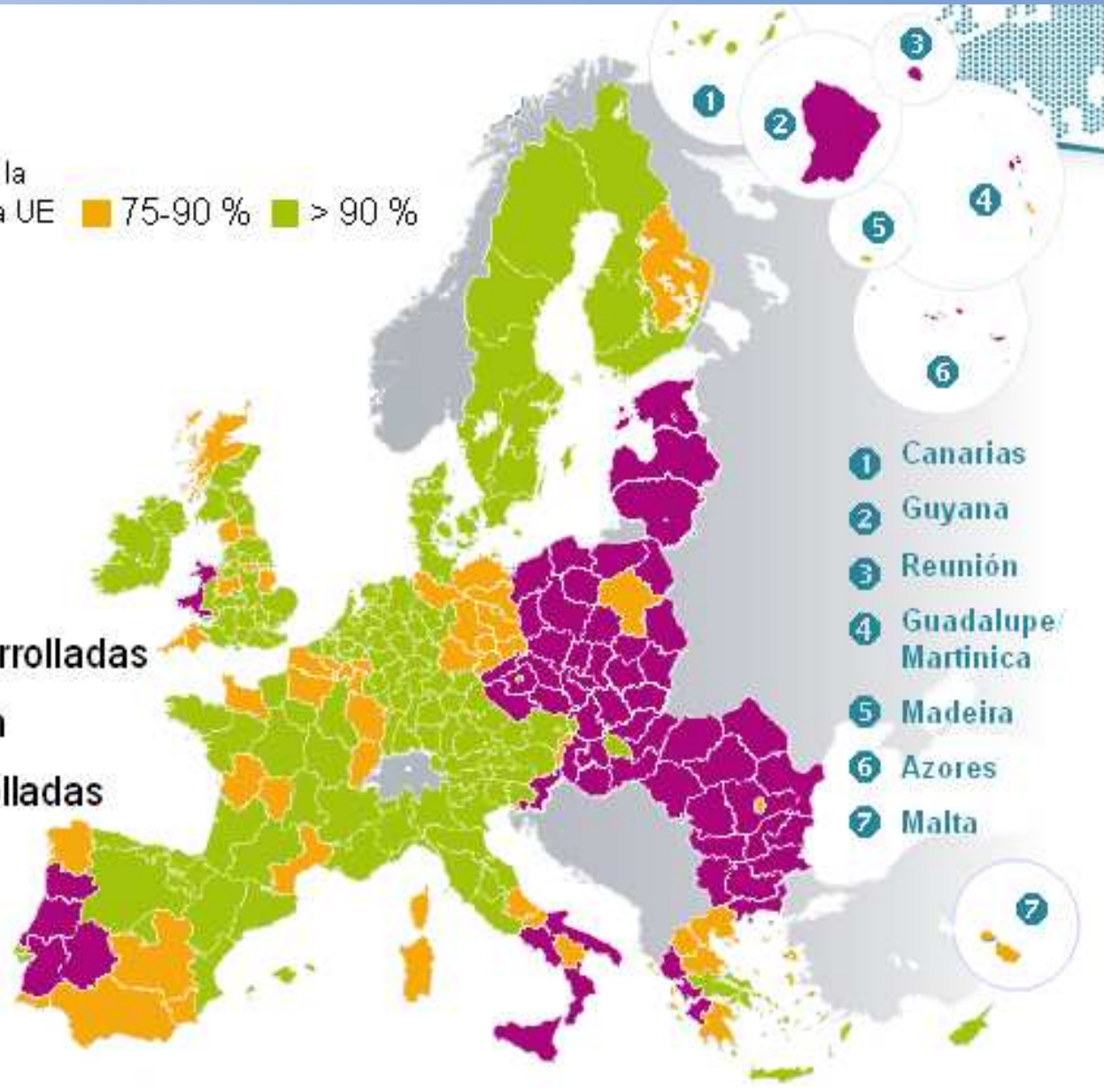
¿Cómo se asignarán los fondos?

PIB per cápita* < 75% de la media de la UE 75-90 % > 90 %

*índice UE27=100

3 categorías de regiones

- Regiones menos desarrolladas
- Regiones en transición
- Regiones más desarrolladas

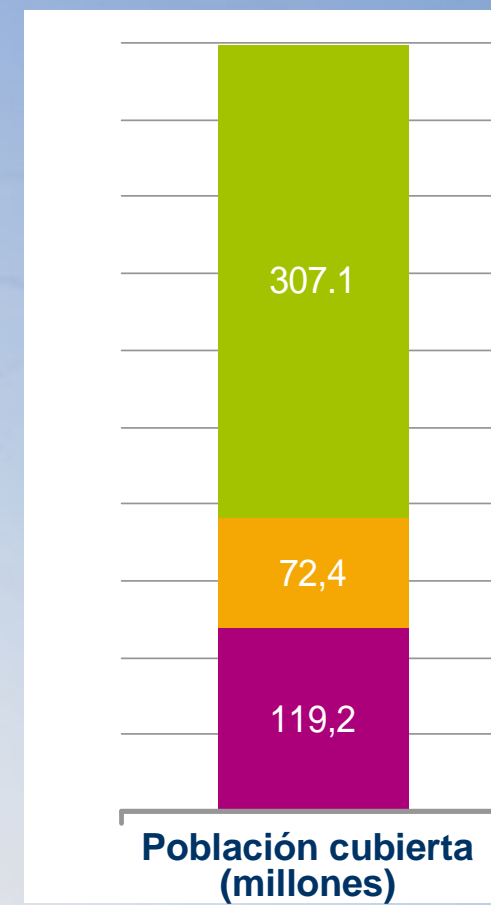
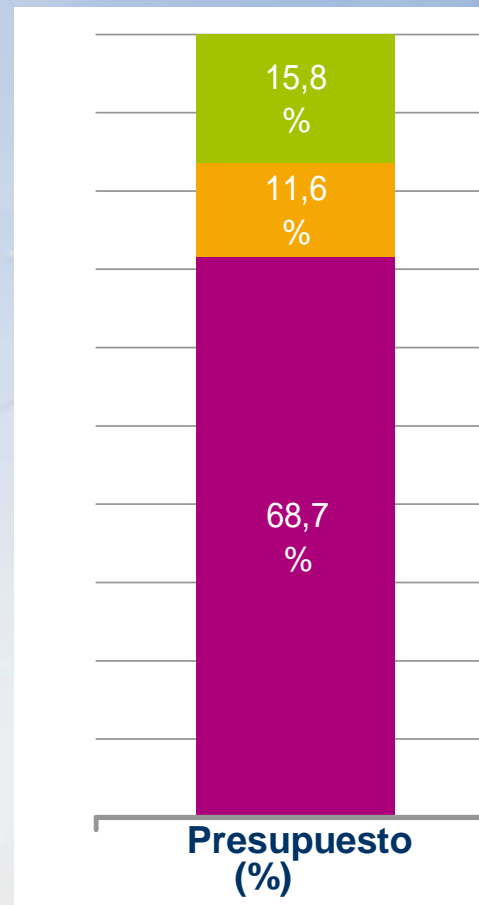


¿Cómo se asignarán los fondos?

- **La propuesta de la Comisión MFP prevé 376.000 millones € para la cohesión económica, social y territorial 2014-2020**

- Regiones menos desarrolladas
- Regiones transición
- Regiones más desarrolladas

Fondo de cohesión ¹	68,7
Regiones menos des.	162,6
Regiones transición	38,9
Regiones más des.	53,1
Cooperación Territorial Europea	11,7
Regiones ultra periféricas y áreas escasamente pobladas	0,9
Total:	336,0



¹ The cohesion fund will allocate 10.000 million € to the new instrument Connecting Europe Facility

1. Introducción
2. ¿Cómo se asignarán los fondos?
3. ¿Cuáles son los cambios principales?
4. Desarrollo Local
5. Conclusiones

DOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN 2014-2020

- 1. *Inversión en crecimiento y empleo,***
**(con el apoyo de los fondos FEDER,
FSE y FC)**
- 2. *Cooperación territorial europea,***
**(con el apoyo del FEDER, un 3,48% de los
recursos totales 2014-2020= 11,7 M€)**

Refuerzo de la efectividad y el rendimiento

Enfoque en los resultados (también ETC)

- Indicadores comunes y específicos de cada programa, informes, supervisión y evaluación

Marco de rendimiento para todos los programas (también ETC)

- Metas e hitos claros y medibles

Reserva de eficacia (no ETC)

- El 5% de las dotaciones nacionales (por Estado miembro, fondo y categoría de región)

Condicionalidad «ex ante» (no ETC)

- Asegurar que se dan las condiciones para la inversión efectiva

Condicionalidad macroeconómica

- Adecuación con la nueva gobernanza económica

Programación estratégica

Marco Estratégico Común

- Elaborado por la Comisión
- Establece las prioridades estratégicas y los retos territoriales, en línea con la E2020

Contrato de Asociación

- Equivalente al MENR
- Elaborado por el EEMM
- Traduce los elementos del MEC al contexto nacional
- Incluye compromisos para conseguir los objetivos de la UE a través de la programación de los Fondos

Programas Operativos

- MEC y CA será implementado en los EEMM a través de POs
- Elaborados en estrecha colaboración con los distintos agentes (partenariado)

**Marco
Estratégico
Común**

**Contrato de
Asociación**

**Programas
Operativos**

- **Estrategia de inversión exhaustiva:** en concordancia con los objetivos de Europa 2020
- **Coherencia** con los PNR
- **Coordinación 5 fondos:** política de cohesión, desarrollo rural, fondos marítimos y pesqueros
- **Objetivos e indicadores** para medir el progreso hacia las metas de Europa 2020
- **Efectividad:** introducción de un marco de rendimiento
- **Eficiencia:** refuerzo de la capacidad administrativa, reducción de trámites burocráticos

Un menú de objetivos temáticos. Instrumentos

FEDER	FSE	FC	Thematic Objective
			1) Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación
			2) Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y el acceso a las mismas
			3) Mejorar la competitividad de las PYME, del sector agrícola (en el caso del FEADER) y del sector de la pesca y la acuicultura (en el caso del FEMP)
			4) Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores
			5) Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos
			6) Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos
			7) Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales
			8) Promover el empleo y favorecer la movilidad laboral
			9) Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza
			10) Invertir en la educación, el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente
			11) Mejorar la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública

Concentración de recursos para maximizar el impacto: FEDER

Concentración de inversiones del FEDER



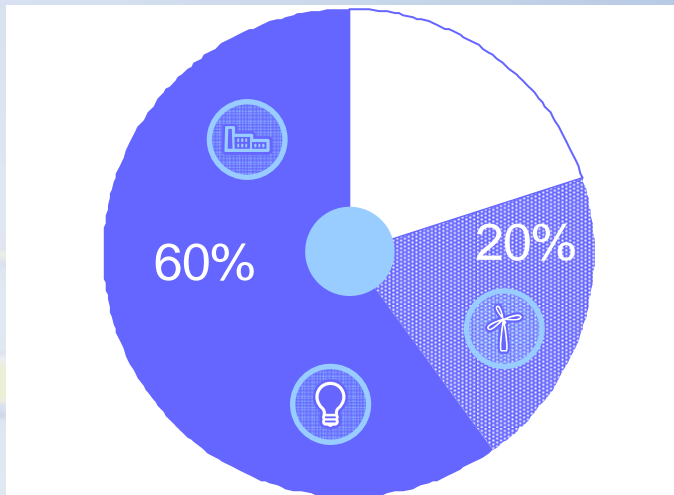
Eficiencia energética y energía renovable



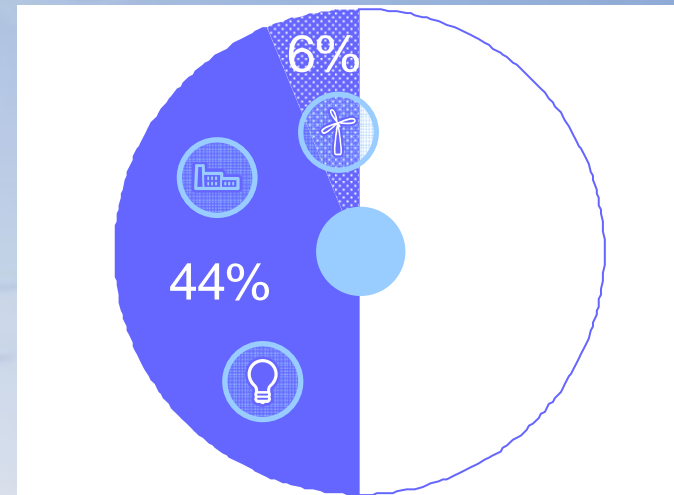
Investigación e innovación



Competitividad de las PYME



Regiones más desarrolladas
y en transición



Regiones menos
desarrolladas

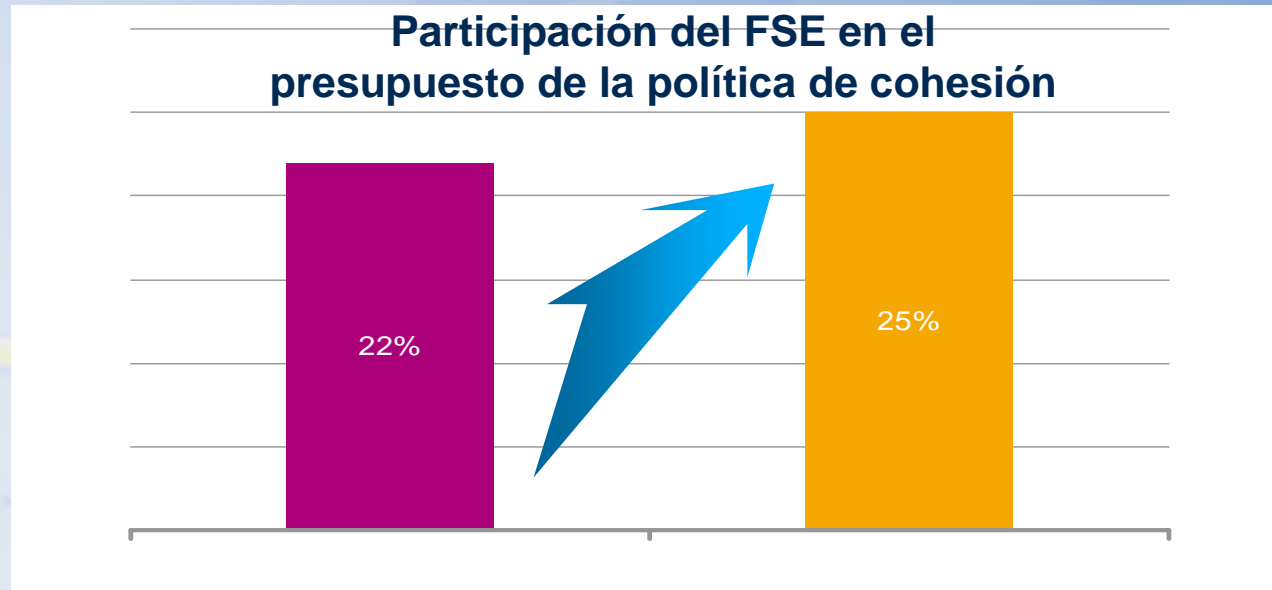
**Flexibilidad (regiones diferentes presentan necesidades diferentes)
Acuerdos especiales para regiones anteriormente convergentes**

Concentración de recursos para maximizar el impacto: ETC

- Necesidad de **↓ dispersión** para **↑ impacto** de los programas
- **Concentración temática:**
 - Seleccionar 4 prioridades Coop. Transfronteriza
 - Seleccionar 4 prioridades Coop. Transnacional
 - Todas en Coop. Interregional

■ 2007-2013

■ 2014-2020



El FSE representará dentro de la ayuda total del Fondo Estructural (FEDER y FSE):

- 25 % en regiones menos desarrolladas
- 40 % en regiones en transición
- 52 % en regiones más desarrolladas

- **Se mantienen los instrumentos financieros de forma similar al 2007-2013. Se potencia su uso.**
 - Objetivo: apalancar inversiones de la Política de Cohesión
 - ... Mediante el uso de instrumentos reembolsables
 - Atraer inversores privados
- **Cambios para 2014-2020:**
 - Debilidades actuales: Informe especial Tcu Europeo nº 2/2012
 - Clarificación de las reglas de implementación
 - Mejora de la seguridad jurídica
 - Mayor complejidad en la implementación y gestión
 - Mayores requisitos de información
 - Mayores requisitos evaluación ex ante
 - Extensión del alcance de los instrumentos financieros



CONDICIONALIDAD EX ANTE

- La plena operatividad de los PO queda **condicionada** al cumplimiento de ciertos requisitos
- Si las condicionalidades ex ante **no se cumplen** a la fecha de adopción del CA: el Estado miembro deberá recoger un resumen de las **actuaciones** a llevar a cabo para asegurar su cumplimiento antes de 2 años
- Si dichas acciones no se cumplen en los plazos previstos, la Comisión podrá **suspender pagos**
- El **Anexo IV** de la propuesta de Reglamento recoge un resumen de las condicionalidades ex ante

CONDICIONALIDAD MACRO FISCAL

- La Comisión podrá suspender pagos o introducir cambios en la política de cohesión de un EEMM en caso de incumplimiento de recomendaciones del Consejo relativas a:
 1. *Recomendaciones del Consejo de política económica*
 2. *Orientaciones generales de empleo,*
 3. *Situación de déficit excesivo*
 4. *La prevención y corrección de desequilibrios macroeconómicos.*
- Esto supone **utilizar la política de cohesión con fines distintos de aquéllos para los que se ha diseñado**, desviándose de sus objetivos e introduciendo distorsiones presupuestarias (la suspensión de pagos implica una reducción de unos ingresos ya presupuestados del EEMM)

CONDICIONALIDAD DE RESULTADOS

MARCO DE RENDIMIENTO

- La Comisión examinará el rendimiento de los POs en 2017 y 2019 tomando como referencia el **marco de rendimiento** expuesto en el CA y los POs
- 1 Marco de rendimiento en cada PO y 1 consolidado en el CA
- **Marco de rendimiento:** conjunto de hitos establecidos respecto a cada prioridad para 2016 y 2018 y las metas para 2022

Prioridad	Indicador y, si procede, unidad de medida	Hito para 2016	Hito para 2018	Meta para 2022

- **Concentración** de los fondos en <número de prioridades temáticas
- Mayor **enfoque a resultados**, tanto en objetivo de *crecimiento y empleo* como en *cooperación territorial*
- Aumenta la aplicación de **condicionalidades** en la percepción de los fondos → política más eficiente?
- **Condicionalidad macro**: mecanismo asimétrico?
- Proliferan la **suspensión de pagos y las correcciones financieras** como mecanismos sancionadores
- Refuerzo del **seguimiento y la evaluación** de los progresos hacia los objetivos acordados
- Se fortalece el **principio de partenariado**. Gestión?

- 1. Introducción**
- 2. ¿Cómo se asignarán los fondos?**
- 3. ¿Cuáles son los cambios principales?**
- 4. Desarrollo Local**
- 5. Conclusiones**

Refuerzo del enfoque territorial en la Política de Cohesión 2014-2020

- **Herramientas integradas para su implementación**
 - **Comunidades Locales (Community Led Local Development)**
 - permitirán implementar estrategias locales de abajo a arriba (opcional)
 - **Inversiones territoriales integradas (ITIs)**– es un mecanismo que contempla la implementación de una estrategia a través de actuaciones en diferentes ejes incluso de diferentes programas o fondos (obligatorio en el caso de desarrollo urbano)
 - **Lista de ciudades** – en las cuales se implementarán acciones integradas para el desarrollo urbano sostenible

La futura “dimensión urbana”

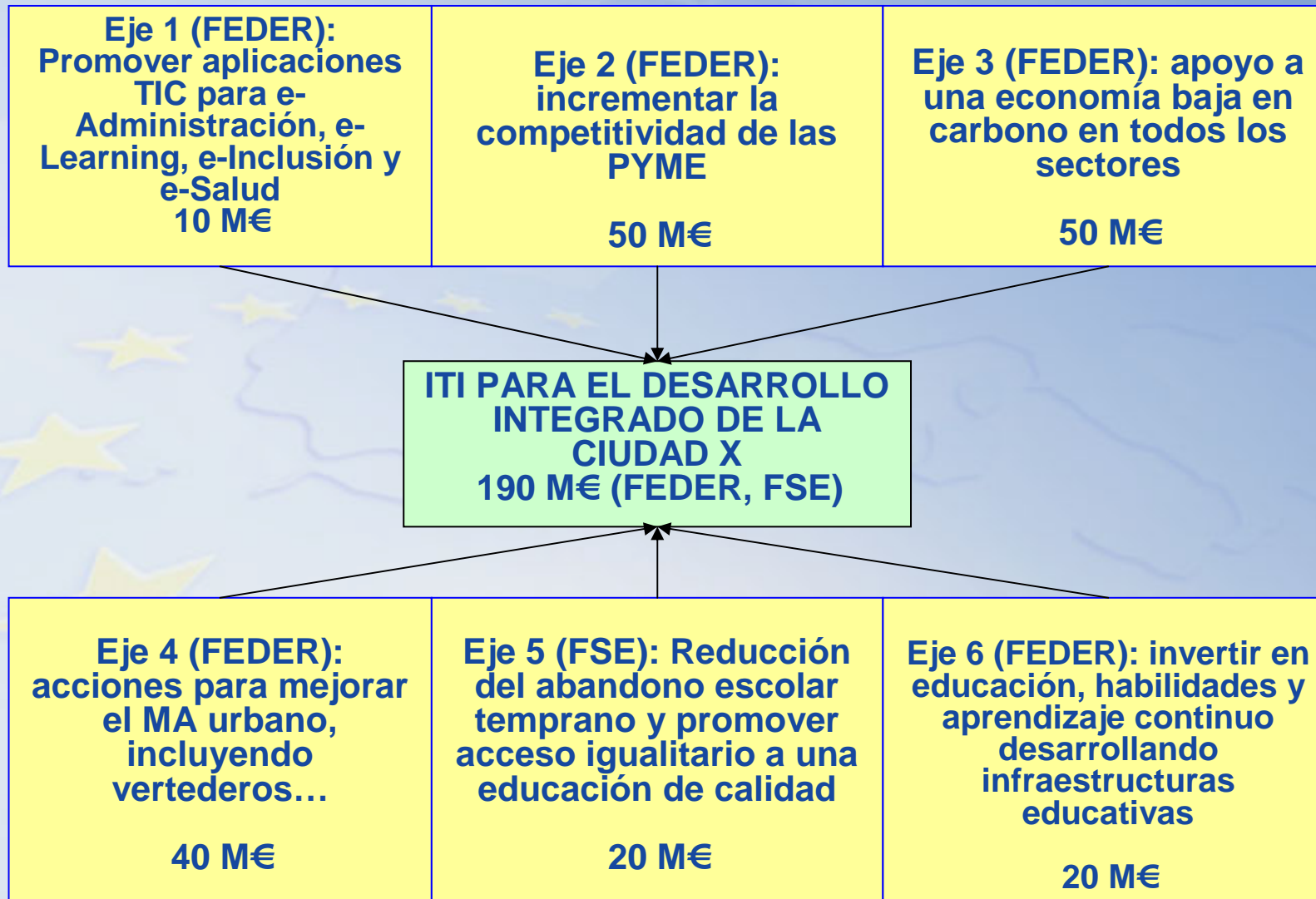
- **Refuerzo** del papel de las acciones urbanas para la cohesión territorial y por la estrategia Europa 2020
- **Fortalización** del proceso de programación para acciones/actuaciones focalizadas en áreas urbanas
- **Implementación de medidas** que permitan una aproximación integrada al desarrollo urbano
- **Nuevos instrumentos** para el fomento de un desarrollo sostenible del entorno urbano

- 1. Programación estratégica e integrada para áreas urbanas**
- 2. Prioridades de inversión urbanas específicas**
- 3. Inversiones Territoriales Integradas**
- 4. Desarrollo a través de Comunidades Locales**
- 5. Acciones urbanas innovadoras**
- 6. Plataforma de desarrollo urbano**
- 7. Cooperación interregional en el objetivo de cooperación territorial**

Prioridades de inversión urbana FEDER

- ***Artículo 5 FEDER define prioridades de inversión específicas para las áreas urbanas:***
 - Fomento de estrategias de reducción del carbono para zonas urbanas;
 - Acciones para mejorar el entorno urbano, incluyendo la rehabilitación de viejas zonas industriales y la reducción de la contaminación atmosférica
 - Desarrollo de sistemas de transporte respetuosos con el medio ambiente y con poca emisión de carbono y fomento de una movilidad urbana sostenible
 - Apoyo a la regeneración física y económica de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas

Inversiones territoriales Integradas. Ejemplo



Comunidades Locales



Acciones innovadoras en el área del desarrollo urbano sostenible

- **Artículo 9 FEDER:**
 - Objetivo: Fomentar soluciones innovadoras en el ámbito del desarrollo urbano sostenible
 - Apoyo a proyectos piloto urbanos, proyectos de demostración y estudios de interés europeo
 - Hasta el 0,2% de la asignación annual del FEDER
 - Abarcarían todos los objetivos temáticos y todas las prioridades de inversión
 - Implementadas a iniciativa de la Comisión

- El objetivo es estimular el diálogo en materia de desarrollo urbano entre las ciudades europeas, a nivel de la UE
- A su vez, se trata de hacer más visible la contribución de las ciudades a la estrategia Europa 2020
- Y capitalizar los resultados de las estrategias integradas y las acciones innovadoras en materia de desarrollo urbano
- No supondrá la provisión de fondos a las ciudades
- La selección de ciudades la realizará la Comisión sobre la propuesta de los EEMM

- 1. Introducción**
- 2. ¿Cómo se asignarán los fondos?**
- 3. ¿Cuáles son los cambios principales?**
- 4. Desarrollo Local**
- 5. Conclusiones**

Conclusiones (I)

- Propuesta no recoge adecuadamente la necesidad de **simplificación** de la regulación vigente
- Importancia de los **principios de proporcionalidad y subsidiariedad** como principios básicos de la legislación relativa a los Fondos
- Por el contrario: **marco rígido** que dificulta la absorción.
- Muchos condicionantes → **3 condicionalidades: ex ante, macroeconómica y de resultados**
- Alta **incertidumbre jurídica** en algunos aspectos → proliferación de actos delegados de la Comisión
- Fomento del uso de **Instrumentos Financieros**, en lugar de subvenciones a fondo perdido

Conclusiones (II)

- Sí a una **mayor concentración** de fondos con el objetivo de buscar una mayor eficiencia a las inversiones
- Pero no apoyamos soluciones que **no permitan que las inversiones se ajusten a las necesidades específicas** de las regiones
- Necesario conseguir **mayor flexibilidad** que la contenida en la **propuesta de concentración temática** de la Comisión
- Tras inversión en infraestructuras, importancia de la **inversión en capital humano**
- Sí, al apoyo a PYMES, pero sin exclusión de las grandes empresas

Conclusiones (III)

- Reducir el número de situaciones que conducen a la **suspensión de pagos** y la **corrección financiera**
- Es importante tener en cuenta el **proceso de consolidación fiscal y austeridad** en el que se encuentran inmersos la mayoría de los Estados miembros
- *En el caso de España, esta afirmación es más relevante si cabe, puesto que se vería en la obligación de **dedicar mayores recursos** humanos y administrativos para la gestión de unos **fondos decrecientes** en términos absolutos, contradiciendo así los principios básicos de eficiencia en la gestión pública*

¡Gracias!

Joaquín Fernández Dapena
jfernandezd@sepg.minhap.es

www.ec.europa.eu/inforegio

“A way of making Europe”

<http://www.dgfc.sepg.minhap.es>