



OBSERVACIONS A LA PROPOSTA DE REGLAMENTS DE LA COMISSIÓ EUROPEA PER A 2014-2020

I. Introducció

La Comissió Europea va presentar el Cinquè Informe sobre la cohesió econòmica, social i territorial el mes de novembre de 2010 que ha servit de base per a l'elaboració dels documents programàtics de 2014 a 2020. La Generalitat de Catalunya coincideix amb els continguts principals de l'esmentat informe i va contribuir en la consulta pública establerta per la CE amb el document de 24 de gener de 2011 que el President Artur Mas va enviar al President de la CE José Manuel Durao Barroso , a la Presidenta del Comitè de les Regions Mercès Bresso i al President del Parlament Europeu Jerzy Buzek. Una delegació del Departament d'Economia i Coneixement va explicar el seu contingut a la Direcció General de Fons Comunitaris en reunió mantinguda el mes de juliol de 2011.

El juny de 2011 la Comissió Europea (CE) va publicar la proposada de Perspectives Financeres per al període 2014-20 i l'octubre de 2011 la proposta de Reglaments que serviran per programar, gestionar i controlar els fons corresponents a la política de cohesió durant el pròxim període de programació.

La Generalitat Catalunya comparteix, en línies generals, una bona part de les propostes de la CE i molt en particular que les pròximes perspectives financeres per a 2014-2020 dediquin el 32,8% dels fons a la política de cohesió, i que el percentatge dedicat a les regions més desenvolupades hagi augmentat respecte a períodes anteriors. Això en la línia defensada juntament amb les regions de Baden-Württemberg, Rhône Alpes i Lombardia amb què Catalunya participa en posicions comunes sobre el futur de la política de cohesió, en el sentit que l'ajut comunitari ha de concentrar-se a les regions menys desenvolupades però aquesta no ha de perpetuar-se.



Així mateix es recolza la contribució del Comitè de les Regions sobre el Reglament dels fons inclosos en el Marc Estratègic Comú.

Les presents observacions pretenen contribuir a definir la concreció dels canvis en la proposta de Reglaments en els quals s'estableixen les disposicions comunes [COM (2011) 615 final], i les disposicions dels Fons estructurals [COM (2011) 614 final, i COM (2011) 607 final].

II. Observacions al Reglament General

Article 14. Contingut del contracte d'associació

El punt b) ii) estableix que el contracte d'associació haurà de contenir una llista de les ciutats que vagin a participar en la plataforma de desenvolupament urbà a què es refereix l'article 7 del Reglament del FEDER. A causa que l'elecció de les esmentades ciutats requereix uns procediments i terminis lligats a la programació, es considera inviable disposar de la relació de ciutats en el moment de presentar el contracte d'associació, per això, s'hauria *de suprimir la referència a la llista esmentada que es realitza a l'article 14 b) ii).*

El punt d) i) estableix que el contracte d'associació haurà de contenir un quadre consolidat de les fites i les metes establerts en els programes per al marc de rendiment al que es refereix l'article 19 apartat 1. A causa que es considera inviable la presentació del contracte d'associació i els programes en el mateix termini de tres mesos després de l'adopció del Marc Estratègic Comú que estableix l'article 23 (veure més endavant nova proposta de redacció de l'esmentat article), i que l'article 19 apartat 1 disposa que l'examen del rendiment prendrà com a referència el marc de rendiment exposat al contracte d'associació i els programes respectius, s'hauria de *suprimir la referència de l'article 14 d) i) al quadre consolidat de les fites i les metes establertes en els programes.*



Article 17. Condicions ex ante

Aquest article indica que és necessària l'existència d'unes condicions prèvies per a que els programes que s'aprovin es puguin desenvolupar adequadament i siguin eficaços. Si bé l'existència d'aquestes condicions són importants perquè les inversions assoleixin els objectius previstos, s'hauria de considerar *el termini proposat al reglament i ampliar-lo fins a l'any central del nou període de programació, és a dir fins a l'any 2017, i en cas de falta de compliment d'algun punt de les condicionalitats no hauria de suspendre els pagaments, en tot cas s'hauria d'establir amb transparència el procediment per arribar a aquesta decisió tan dràstica, ja que en algun cas com la transposició de Directives comunitàries les administracions regionals no són directament responsables.*

Article 21. Condicionalitat Macroeconòmica

Mitjançant aquest article es vincula la política de cohesió amb el Pacte d'estabilitat, de manera que el desequilibri econòmic d'un Estat pot provocar la suspensió de recepció de fons a tots els nivells d'administracions i organismes que gestionen Fons estructurals. Entenem que les administracions regionals no poden ser doblement penalitzades per incompliment de l'Estat en un tema com el dèficit públic. Dins dels estats ja s'articulen mecanismes de sanció a les administracions públiques regionals en cas d'incompliment dels compromisos de dèficit. A més, en una situació econòmica desfavorable una suspensió en el cobrament dels fons únicament agreujaria aquesta situació.

Es proposa eliminar aquesta condicionalitat de la proposta de reglament i si es manté, cal especificar que és a nivell d'Estat i preservar a les regions d'una doble sanció.



Article 23. Preparació dels programes

En el punt 3 s'indica que els programes operatius amb què s'executaran els Fons s'hauran de presentar alhora que els contractes d'associació. *Es proposa que els programes operatius es presentin 3 mesos després de la formalització del contracte d'associació*, ja que aquest contracte haurà estat presentat només tres mesos després de l'adopció del Marc Estratègic Comú. Si el Marc i el contracte d'associació han de ser el punt de partida per a l'elaboració dels esmentats programes, sembla difícil poder complir amb els terminis tal com actualment estan plantejats al Reglament.

Article 54. Operacions generadores d'ingressos

Es considera que per al càlcul d'ingressos no haurien de computar aquells que provinquin de transaccions realitzades entre entitats que formen part d'un mateix perímetre de consolidació comptable. Per això, *es proposa introduir com a punt 6 de l'article 54 una excepció en la qual consti que per al càlcul d'ingressos nets conforme als apartats 1 i 2 no s'hauran de tenir en compte aquelles transaccions econòmiques que es produeixen entre entitats pertanyents a un mateix perímetre de consolidació comptable, conforme a la metodologia del Sistema Europeu de Comptes, SEC , i la normativa de la Unió i nacional aplicable.*

Article 61. Durabilitat de les operacions

L'apartat 1 estableix per a determinar la durabilitat d'una operació el termini de 5 anys següents al pagament final al beneficiari. Es considera que per determinar la invariabilitat de les operacions s'hauria de tenir en compte que, quan es fan inversions en béns mobles (per exemple, inversions en equipament d'I + D) els béns adquirits tenen una vida útil determinada, que en molts casos pot ser inferior al període d'invariabilitat de les operacions que contempla l'esmentat apartat 1 de l'article 61. Això implica que el beneficiari dels fons estructurals hagi de mantenir, en el seu balanç i físicament en les seves instal·lacions, equips que ja no són útils, amb el consegüent perjudici econòmic. *Es proposa introduir com a punt 5 de l'article 61 una excepció perquè consti que no es considera una vulneració del principi de durabilitat el fet que per a aquelles operacions que consisteixin en adquisició de béns mobles, aquests siguin donats de baixa de l'inventari del beneficiari una vegada arribat el final de la*



seva vida útil, i estiguin amortitzats comptablement, d'acord amb la normativa aplicable.

Article 76. Liquidació de comptes, Títol VII (Capítol II Liquidació de comptes i tancament, articles 130 i 131)

En aquests articles es planteja el tancament de comptes anual, que té per objecte alleugerir els treballs de tancament del període i reduir la durada de la retenció de documents comptables. *Es proposa l'eliminació d'aquests articles, ja que dificulta la simplificació propugnada per la Comissió, donada la complexitat que comporta la seva implementació en un període de programació en què les millores s'han de concentrar en l'avaluació de resultats.*

Article 84. Recursos pels objectius d'inversió en creixement i ocupació i cooperació territorial europea

En el punt 2b) es detallen els criteris que han de determinar el repartiment de fons per Estats, per a les regions més desenvolupades, i entre aquests criteris s'observa que no es té en compte a les zones *que estiguin en una transició industrial, per la qual cosa considerem necessari la inclusió d'aquest criteri, com un element més que ha de ponderar la distribució dels fons estructurals.*

En l'apartat 3 d'aquest article es determina que les regions més desenvolupades hauran de destinar un 52% dels Fons estructurals en el FSE. Aquest percentatge no està justificat a la llum de l'absorció per part de les regions d'un i un altre Fons en el passat, per la qual cosa es proposa, en un context de política regional, que cada regió pugui adaptar la seva estratègia amb la disponibilitat de Fons. *En aquest sentit es considera convenient no establir límits per a cap fons, eliminant l'esmentat 52% mínim previst en aquest article.*



Article 87. Contingut i adopció dels programes operatius conforme a l'objectiu d'"inversió en creixement i ocupació"

L'apartat 2 punt c) iii) estableix que el programa operatiu inclourà una llista de ciutats on es duran a terme accions integrades de desenvolupament urbà i sostenible. A causa que l'elecció de les esmentades ciutats requereix uns procediments i terminis lligats a la programació, es considera inviable disposar de la relació de ciutats en el moment de presentar el programa operatiu, *s'hauria de suprimir la referència a la llista esmentada que es realitza a l'article 87 c) iii).*

Article 113. Designació de les autoritats de gestió i control

L'article preveu, per a cada programa operatiu, la designació per l'Estat membre de l'autoritat de gestió, que podrà ser una autoritat o organisme públic nacional, regional o local. En la línia de simplificació propugnada per la Comissió, i d'acord amb el principi de subsidiarietat es proposa que: *En aquells Estats que l'organització administrativa ho permeti, i quan una part representativa dels fons involucrats en un programa operatiu siguin gestionats per una autoritat regional, que aquesta sigui designada autoritat de gestió i certificació i l'autoritat d'auditoria independent s'estableixi a nivell regional.*

Article 127. Alliberament

L'execució d'operacions d'innovació i I + D cofinançats per FEDER en altres períodes de programació evidencien la dificultat de compliment de la norma comuna establerta per a tots els programes d'alliberament automàtic de recursos. Es proposa l'establiment d'un nivell de compliment de la norma d'alliberament més relaxat per als compromisos pressupostaris destinats a aquest tipus d'operacions.

Per això, es proposa afegir a l'article 127 un apartat 5 amb el següent text:

Article 127. 5 En relació amb els compromisos pressupostaris a què es refereix l'apartat 1, i quan corresponguin a dotacions destinades a operacions d'innovació i I + D dels objectius temàtics 1 i 3 de l'article 9, i que no consisteixin en infraestructures, la Comissió alliberarà els compromisos, d'acord amb el paràgraf segon de l'esmentat apartat, a 31 de desembre del quart exercici financer següent a aquell en el qual s'hagi



contret el compromís pressupostari corresponent a aquesta part del programa operatiu.

Article 142. Exercici de la delegació

La introducció de la facultat de la Comissió per adoptar actes delegats com a instrument per desplegar normes reglamentàries comunitàries per temps indefinit, sent potestativa la publicació al DOUE, atorga a la Comissió Europea una capacitat normativa durant tot el període de programació 2014-2020 que pot generar incertesa i indefensió jurídica. En primer lloc, incertesa en la gestió i control dels programes operatius, davant la possibilitat de que en qualsevol moment, la CE dicti notes interpretatives, documents guia que modifiquin les pautes i procediments de gestió i control ja establerts. En segon lloc, aquesta incertesa normativa s'incrementa amb la facultat potestativa de la Comissió de publicació d'aquests actes delegats en el DOUE, generant indefensió jurídica, per no compliment del principi de publicitat normativa i del termini de *vacatio legis*.

Per aquest motiu es sol·licita la revisió de l'esmentat article delimitant el període de delegació normativa a la Comissió, per exemple a un any, i establint l'obligació de publicació en el DOUE dels esmentats actes delegats.

Annex IV. Condicions ex ante

Per a les prioritats temàtiques 3, "millorar la competitivitat de les PIME ", i 8, "promoure l'ocupació i la mobilitat laboral", es proposa la revisió dels terminis establerts referents a temps i cost de creació d'una empresa i termini per a obtenció de llicències i permisos per iniciar i exercir l'activitat específica d'una empresa, amb l'objectiu d'adaptar-los a un objectiu realista donada la casuística actual de la majoria dels països europeus.



Observacions en relació amb l'instrument JEREMIE

Articles 33 a 36. Observació sobre la facultat de la CE per adoptar actes delegats a l'instrument JEREMIE

La possibilitat de la Comissió d'adoptar actes delegats a l'instrument JEREMIE durant tot el període 2014-2020, pot generar desconfiança en l'establiment de pautes i procediments clars, actuant com a factor descoratjador en participació en aquesta iniciativa. Es considera que per incentivar projectes a través de l'instrument JEREMIE s'han d'establir normes de gestió clares i procediments de control simples ja des de l'inici del període. En aquest sentit, es proposa l'eliminació de les esmentades referències als articles citats i introduir que la norma de desplegament del contingut de l'articulat serà el reglament d'implementació.

Article 35. Sol·licituds de pagament que inclouen la despesa corresponent a instruments financers (JEREMIE)

Es considera que el termini de 2 anys per utilitzar els instruments financers a partir de la seva activació és excessivament constrictiu, ja que la vida d'aquests instruments és a més llarg termini (per exemple, per als fons de capital risc la mitjana és de 4 anys per invertir i 4 per desinvertir). En aquest sentit, es pot assenyalar que en una recent modificació del Reglament 1083/2006 aprovada el 2011, finalment no va prosperar la inclusió en el text de l'esmentat termini de 2 anys.

D'altra banda, es considera un tractament discriminatori que aquest termini sigui exclusivament d'aplicació per als instruments creats a nivell nacional, regional, transnacional o transfronterer, gestionats per l'autoritat de gestió o sota la responsabilitat, i, en canvi, no sigui d'aplicació per als instruments financers creats a nivell de la Unió Europea, gestionats directament o indirectament per la Comissió, tampoc no els són d'aplicació.



Per tot això, es proposa:

- *modificació del text de l'article 35.1: Quant als instruments financers, la sol·licitud de pagament haurà d'incloure i presentar a part l'import total de l'ajut pagat a l'instrument financer.*
- *Supressió de l'article 35.2.*

Article 39. Ús dels recursos restants després del tancament del programa (JEREMIE)

Es considera que el termini mínim de 10 anys, després del tancament del programa, per utilitzar els recursos dels instruments financers per als mateixos objectius del programa, és excessiu, i que hauria d'aplicar-se el mateix termini de 5 anys que s'estableix a l'article 61 quant a la durabilitat de les operacions.

Així mateix, es considera que els objectius a què es destinin haurien de ser els del programa vigent en l'esmentat termini, i no els d'aquell en el marc dels quals es van programar, ja que les prioritats de les regions poden haver evolucionat i tenir una priorització diferent.

Per tot això, es proposa la següent modificació del text de l'article 39:

Article 39

Els Estats membres adoptaran les mesures necessàries per garantir que els recursos de capital i els beneficis i altres rendes o rendiments atribuïbles a l'ajut dels Fons del MEC abonats als instruments financers s'utilitzin d'acord amb els objectius del programa vigent en els cinc anys següents al tancament del programa en el qual van ser programats.

Article 110. Determinació de les taxes de cofinançament (JEREMIE)

Es considera que la condició d'executar la totalitat d'un eix prioritari a través d'instruments financers, per gaudir d'un increment de 10 punts percentuals en la taxa de cofinançament, pot resultar molt constrictiva i convindria suavitzar amb l'establiment d'un percentatge més lax a nivell de prioritat d'inversió.



Per tot això, es proposa la següent modificació del text de l'article 110.5:

Article 110.5

La taxa màxima de cofinançament conforme a l'apartat 3 per a un eix prioritari s'incrementarà en deu punts percentuals quan un 50% dels recursos que contribueixin a una prioritat d'inversió s'executi a través d'instruments financers o del desenvolupament local participatiu .

Finalment, es posa de manifest la preocupació per la remissió excessiva que s'efectua en les disposicions a actes delegats de la CE per a definició i desenvolupament de les normes corresponents, la qual cosa no respon al criteri de seguretat jurídica i simplificació, i pot ocasionar retards en el seu ús. El Reglament General conté 10 articles sobre instruments d'enginyeria financera, en els quals fa 8 remissions a actes delegats.

III. Observacions al Reglament FEDER

Article 3. Àmbit d'aplicació de l'ajut del FEDER

L'apartat 1 punt d) i) estableix que el FEDER podrà ajudar mesures que incloguin "inversió fixa en béns d'equip i infraestructures de petita envergadura". *Es proposa suprimir la referència "de petita envergadura".*

Article 5. Prioritats d'inversió

Al llarg dels últims períodes de programació, Espanya s'ha beneficiat de l'ajut del FEDER per potenciar el desenvolupament de l'activitat del turisme, molt en particular els municipis han vist cofinançat per la Unió Europea el seu esforç inversor en infraestructures que han millorat l'atractiu turístic de les zones rurals i urbanes, en molts dels casos lligats a actuacions de protecció i millora del patrimoni natural. En un context de dificultats de creixement econòmic, sembla oportú que el FEDER continuï o accentuï l'ajut a aquest tipus d'accions.



En conseqüència, es sol·licita:

I. Incloure en l'apartat 4 d'aquest article, un epígraf f) Suport de l'eficiència energètica i de l'ús d'energies renovables als establiments turístics

II.- Incloure en l'apartat 6 d'aquest article, un epígraf f) Potenciació de les infraestructures turístiques.

III.- Incloure en l'apartat 6 d'aquest article, un epígraf g) Protecció i valorització del patrimoni natural i promoció de les riqueses naturals.

Article 7. Reglament FEDER. Desenvolupament sostenible en el medi urbà

Es proposa suprimir l'apartat 2 d'aquest article, que diu que cada Estat establirà en el seu contracte d'associació una llista de les ciutats on cal desenvolupar mesures integrades per al desenvolupament urbà sostenible.

Article 16. del Reglament General i article 4 Reglament FEDER. Concentració temàtica.

L'article 16 indica que els Estats membres concentraran els ajuts, d'acord amb les normes específiques dels Fons, a les accions que aportin el major valor afegit en relació amb l'estratègia de la Unió, i tenint en compte les necessitats nacionals i regionals. Si bé és convenient concentrar-se en els objectius de l'Estratègia Europa 2020, també és convenient flexibilitzar la selecció d'objectius temàtics sobre la base d'una anàlisi territorial.

A l'article 4 del Reglament FEDER indica una concentració per a les regions més desenvolupades en uns determinats objectius temàtics, dels onze objectius previstos. *Es proposa la supressió dels llindars mínims previstos als reglaments específics dels fons, i en cas que hi hagi d'haver una obligació, que només sigui per l'objectiu temàtic 4) "Afavorir el pas a una economia baixa en carboni a tots els sectors".*



IV. Reglament de Cooperació Territorial Europea

- Es considera positiu que la Comissió continuï potenciant la cooperació territorial europea com un mitjà per ajudar a les regions europees per resoldre problemes comuns. De manera que en el període 2014-2020 s'ha previst un increment de l'ajut cap a aquests programes, amb una distribució entre els objectius de cooperació transfronterers, transnacionals i interregionals, similar a la del període actual. També es considera una millora el termini per justificar els pagaments des del moment que s'assumeix el compromís pressupostari, que serà de tres anys, així com l'establiment d'un "preu fet" pels costos de personal.
- No obstant això, es considera que la concentració temàtica prevista a l'article 5, els programes de cooperació transfronterera i transnacional, limitaran les possibilitats de cooperació entre territoris, que en alguns casos pot significar una frontera afegida a les fronteres territorials i físiques. Per tant es *proposa que aquests dos programes de cooperació puguin, igual que el programa de cooperació interregional, seleccionar la totalitat d'objectius temàtics previstos a l'article 9 de la proposta de Reglament de disposicions comunes de tots els fons.*
- Es considera positiu la concentració de tasques de control en l'autoritat de gestió i certificació, anteriorment previstes a l'article 16 del Reglament (la CE) 1080/2006 del FEDER, relatives a la verificació dels productes i serveis cofinançats que s'han lliurat i deixat, i que la despesa declarada pels beneficiaris ha estat pagada per ells compleix la legislació de la Unió i nacional aplicable, les condicions del programa operatiu i les condicions per al suport a l'operació. Amb aquesta mesura s'aconsegueix una millora en la simplificació i eviten ineficiències provades que han afectat a determinats programes.

Barcelona, 6 de febrer de 2012