



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 6.10.2011
COM(2011) 612 final

2011/0274 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo ao Fundo de Coesão e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1084/2006 do Conselho

{SEC(2011)1138 final}

{SEC(2011)1139 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Em 29 de Junho de 2011, a Comissão adoptou uma proposta relativa ao próximo quadro financeiro plurianual para o período de 2014-2020: um orçamento para a execução da estratégia «Europa 2020». Na sua proposta, a Comissão decidiu que a política de coesão deve permanecer um elemento essencial do próximo pacote financeiro e sublinhou o seu papel central na consecução da estratégia «Europa 2020».

Por conseguinte, a Comissão propõe um conjunto de alterações importantes ao modo como a política de coesão é concebida e aplicada. Entre as principais características da proposta encontram-se a concentração do financiamento num número de prioridades mais reduzido mas mais bem interligadas com a estratégia «Europa 2020», a concentração nos resultados, a monitorização dos progressos obtidos face aos objectivos acordados, o aumento do número de critérios utilizado e a racionalização dos resultados.

O presente regulamento estabelece as disposições que regem o Fundo de Coesão e revoga o Regulamento (CE) n.º 1084/2006. Dá continuidade ao trabalho realizado desde a publicação do Quarto Relatório sobre a Coesão, em Maio de 2007, que esboçou os principais desafios com que se confrontarão as regiões nas próximas décadas e lançou o debate sobre o futuro da política de coesão. Em 9 de Novembro de 2010, a Comissão aprovou o Quinto Relatório sobre a Coesão, que fazia uma análise das tendências sociais e económicas e esboçava as orientações para a futura política de coesão.

A política de coesão é uma importante manifestação da solidariedade com as regiões mais pobres e frágeis da UE – mas é mais do que isso. Um dos maiores êxitos da UE tem sido a sua capacidade para melhorar o nível de vida de todos os seus cidadãos. Fá-lo não só através da ajuda que presta ao desenvolvimento e ao crescimento dos Estados-Membros e das regiões mais pobres, mas também graças ao seu papel no trabalho de integração do mercado único, cuja dimensão permite disponibilizar a todos os mercados e todas as partes da UE, ricas e pobres, grandes ou pequenas, as mesmas economias de escala. A avaliação que a Comissão fez das despesas da política de coesão no passado mostrou muitos exemplos de valor acrescentado e de investimento no crescimento, na criação de empregos que não poderiam ter acontecido sem o apoio do orçamento da UE. No entanto, os resultados indicam igualmente os efeitos da dispersão e uma falta de definição de prioridades. Num momento em que os fundos públicos são escassos e o investimento no crescimento é mais necessário do que nunca, a Comissão decidiu propor alterações importantes da política de coesão.

O Fundo de Coesão ajuda os Estados-Membros com um RNB por habitante inferior a 90 % da média da UE-27 a investir nas redes de transportes RTE-T e no ambiente. Parte da dotação do Fundo de Coesão (10 mil milhões de euros) serão reservados para financiar redes de transportes fulcrais a título da Facilidade «Interligar a Europa». O Fundo de Coesão pode igualmente apoiar projectos relacionados com a energia, desde que estes apresentem benefícios ambientais claros, como a promoção da eficiência energética e o uso de energias renováveis, por exemplo.

2. RESULTADOS DAS CONSULTAS COM AS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

2.1. Consultas e consultoria

Os resultados da consulta pública do Quinto Relatório Intercalar sobre a Coesão Económica e Social, a reapreciação do orçamento da UE¹, as propostas para um quadro financeiro plurianual², o Quinto Relatório sobre a Coesão³ e as consultas na sequência da adopção do relatório foram tidas em conta aquando da elaboração das propostas.

A consulta pública sobre as conclusões do Quinto Relatório sobre a Coesão foi realizada entre 12 de Novembro de 2010 e 31 de Janeiro de 2011. Foi recebido um total de 444 respostas. Nos inquiridos incluem-se os Estados-Membros, as autoridades regionais e locais, os parceiros sociais, as organizações de interesse europeu, as organizações não governamentais, os cidadãos e outras partes interessadas. A consulta pública colocava uma série de questões sobre o futuro da política de coesão. Em 13 de Maio de 2011 foi publicado um resumo dos resultados⁴.

Foi igualmente realizada, entre 4 de Maio de 2010 e 15 de Setembro de 2010, uma consulta pública sobre a futura rede transeuropeia de transportes. A maioria das partes interessadas, nomeadamente a nível dos Estados-Membros e regional, apoiou uma melhor coordenação entre os diferentes instrumentos financeiros que financiam as RTE-T na UE, a saber, a política de coesão, o financiamento da investigação e da inovação, o programa RTE-T e as intervenções do BEI.

Incluíram-se os resultados das avaliações *ex post* efectuadas aos programas de 2000-2006, bem como uma ampla gama de estudos e pareceres de peritos. Foram igualmente prestados pareceres de peritos através do Grupo de Alto Nível sobre o Futuro da Política de Coesão, composto por peritos das administrações nacionais, que realizou 10 reuniões entre 2009 e 2011.

2.2. Avaliação de impacto

Foram, em particular, avaliadas as opções em relação com a contribuição do Fundo de Coesão para o investimento em infra-estruturas de base, transportes e ambiente. O Fundo de Coesão visa prestar apoio a projectos de redes de transportes transeuropeias, em conformidade com o previsto nos artigos 171.º e 177.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Foram avaliadas várias maneiras de condicionar o financiamento em função de um enquadramento macro-fiscal saudável, incluindo manter a actual condição *ex post* pouco rígida que nunca foi aplicada, reforçar as condições *ex post* e *ex ante*, o que exigiria o preenchimento de condições prévias antes da adopção dos programas.

¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e aos parlamentos nacionais: «Reapreciação do orçamento da UE», COM(2010) 700 final de 19.10.2010.

² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Um orçamento para a Europa 2020, COM(2011) 500 final de 29.6.2011.

³ Quinto Relatório Intercalar sobre a Coesão Económica, Social e Territorial, Novembro de 2010.

⁴ Documento de trabalho dos serviços da Comissão: Resultados da consulta pública sobre as conclusões do Quinto Relatório Intercalar sobre a Coesão Económica, Social e Territorial, SEC(2011) 590 final, 13.5.2011.

A evolução do actual sistema preenche mais adequadamente os critérios de propriedade, transparência e previsibilidade e, ao mesmo tempo, assegura que a eficácia dos investimentos para promoção do crescimento não é prejudicada por políticas fiscais perniciosas. Um tal procedimento implica a suspensão de uma parte ou da totalidade das autorizações, no caso de infracções repetidas, e permite também uma certa flexibilidade, mas só se estiverem reunidas circunstâncias económicas excepcionais. Garante ainda uma coerência plena entre as condições de macro-fiscalidade aplicadas ao apoio do Fundo de Coesão e restantes Fundos Estruturais e as novas regras de vigilância orçamental do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

A política regional europeia tem um papel importante a desempenhar na mobilização dos activos locais que incidem sobre o desenvolvimento do potencial endógeno.

O artigo 174.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) insta a União Europeia a agir para reforçar a sua coesão económica, social e territorial e promover um desenvolvimento harmonioso global mediante a redução das disparidades entre os níveis de desenvolvimento das regiões e a promoção do desenvolvimento nas regiões menos favorecidas.

O TFUE dispõe que o Fundo de Coesão será criado com o objectivo de contribuir para os projectos nos domínios do ambiente e redes transeuropeias na área das infra-estruturas dos transportes. O artigo 192.º do TFUE dispõe ainda o recurso ao Fundo de Coesão em matéria de ambiente nos casos em que o princípio do poluidor-pagador não possa ser aplicado por implicar custos considerados desproporcionados para as autoridades públicas de um Estado-Membro. O Protocolo n.º 28 do TFUE estabelece que o Fundo de Coesão presta apoio aos projectos nos Estados-Membros com um RNB inferior a 90 % do RNB médio da União.

O calendário da revisão do financiamento da UE para promover a coesão está ligado à proposta para um novo quadro financeiro plurianual, tal como consta do programa de trabalho da Comissão.

Tal como destacou a reapreciação do orçamento da UE, «o orçamento da UE deve ser utilizado para financiar bens públicos da UE, acções que os Estados-Membros e as regiões não possam financiar por si só ou os domínios em que possam ser obtidos melhores resultados»⁵. A proposta jurídica irá respeitar o princípio da subsidiariedade, dado que as tarefas do FEDER são estabelecidos no Tratado e a política é executada de acordo com o princípio da gestão partilhada, no respeito das competências institucionais dos Estados-Membros e das regiões.

O instrumento legislativo e o tipo de medida (ou seja, o financiamento) são ambos definidos no TFUE, que fornece a base jurídica do Fundo de Coesão e determina que as tarefas, os objectivos prioritários e a organização serão definidos em regulamentos.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta da Comissão para um quadro financeiro plurianual inclui uma proposta de 376 mil milhões de euros para o período de 2014-2020.

⁵ COM(2010) 700 final de 19.10.2011.

Orçamento proposto para o período de 2014-2020	Mil milhões de EUR
Regiões abrangidas pelo objectivo da Convergência	162,6
Regiões em transição	39
Regiões abrangidas pelo objectivo da Competitividade	53,1
Cooperação Territorial	11,7
Fundo de Coesão	68,7
Dotação adicional para as regiões ultraperiféricas e escassamente povoadas	0,926
Facilidade «Interligar a Europa» no domínio dos transportes, da energia e das TIC	40 mil milhões de euros (com um montante adicional de 10 mil milhões de euros reservados no Fundo de Coesão)

**Todos os valores em preços constantes de 2011.*

5. RESUMO DO CONTEÚDO DO REGULAMENTO PROPOSTO

A proposta de regulamento determina o âmbito de intervenção do Fundo de Coesão. Inclui um artigo sobre o âmbito de aplicação que define os domínios de intervenção geral na área dos transportes e do ambiente. O âmbito de intervenção é igualmente definido por uma lista de actividades que não serão elegíveis para apoio e uma lista de prioridades de investimento.

No domínio do ambiente, o Fundo de Coesão apoiará o investimento nas adaptações às alterações climáticas e prevenção dos riscos, nos sectores da água e dos resíduos, e no domínio do ambiente urbano. Em conformidade com as propostas da Comissão sobre o quadro financeiro plurianual, o investimento energético é também elegível, desde que traga benefícios ambientais. São, assim, também apoiados os investimentos em eficiência energética e energias renováveis.

No domínio dos transportes, o Fundo de Coesão contribuirá para os investimentos na rede de transportes transeuropeia, bem como nos sistemas de transportes de baixo teor de carbono e nos transportes urbanos.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo ao Fundo de Coesão e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1084/2006 do Conselho

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 177.º, segundo parágrafo,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projecto de acto legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁶,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões⁷,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 174.º do Tratado determina que a União desenvolverá e prosseguirá a sua acção no sentido de reforçar a sua coesão económica, social e territorial. O Fundo de Coesão deve, pois, contribuir financeiramente para os projectos relacionados com o ambiente e as redes transeuropeias de transportes, no domínio das infra-estruturas de transportes.
- (2) O Regulamento (UE) n.º [...] /2012, de [...], que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu e ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas, abrangidos pelo Quadro Estratégico Comum, e que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu e ao Fundo de Coesão, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006⁸ [Regulamento Disposições Comuns - RDC] estabelece um novo quadro para a acção dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão. É necessário especificar os objectivos do Fundo de Coesão em relação ao novo quadro de acção e em relação ao seu objectivo, consagrado no Tratado.

⁶ JO C de ..., p. .

⁷ JO C de ..., p. .

⁸ JO L de ..., p. .

- (3) A União pode contribuir, através do Fundo de Coesão, para as acções destinadas a concretizar os objectivos comunitários no domínio do ambiente previstos nos artigos 11.º e 191.º do Tratado.
- (4) Os projectos financiados pelo Fundo de Coesão devem cumprir as orientações adoptadas pela Decisão n.º 661/2010/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Julho de 2010, sobre as orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes⁹. A fim de concentrar esforços, deverá ser dada prioridade aos projectos de interesse europeu tal como definidos na mesma decisão.
- (5) Convém estabelecer disposições específicas relativas ao tipo de actividades que podem ser apoiadas pelo Fundo de Coesão no âmbito dos objectivos temáticos definidos no Regulamento (UE) n.º [...] /2012 [RDC]. Ao mesmo tempo, as despesas fora do âmbito de aplicação do Fundo de Coesão devem ser definidas e clarificadas, incluindo no que toca à redução das emissões de gases com efeitos de estufa em instalações abrangidas pela Directiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Directiva 96/61/CE do Conselho¹⁰.
- (6) Para responder às necessidades específicas do Fundo de Coesão, e em consonância com a estratégia «Europa 2020», segundo a qual a política de coesão deve apoiar a necessidade de se alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo¹¹, é necessário definir prioridades de investimento no âmbito dos objectivos temáticos estabelecidos no Regulamento (UE) n.º [...] /2012.
- (7) Antes de os Estados-Membros elaborarem os seus programas operacionais, deve ainda ser estabelecido um conjunto comum de indicadores para avaliar a evolução da execução dos programas. Estes indicadores devem ser complementados por indicadores específicos dos programas.
- (8) O presente regulamento substitui o Regulamento (CE) n.º 1084/2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006, que institui o Fundo de Coesão e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1164/94¹². Convém, pois, por razões de clareza, que o Regulamento (CE) n.º 1084/2006 seja revogado,

ADOPTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º
Objecto

O presente estabelece as funções do Fundo de Coesão e o âmbito de aplicação do apoio por ele prestado, em matéria do objectivo em matéria de Investimento no Crescimento e no Emprego a que se refere o artigo 81.º do Regulamento (UE) n.º []/2012 [RDC].

⁹ JO L 204 de 5.8.2010, p. 1.

¹⁰ JO L 275 de 25.10.2003, p. 32.

¹¹ Comunicação da Comissão: Europa 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, COM(2010) 2020 final de 3.3.2010.

¹² JO L 210 de 31.07.2006, p. 79.

Artigo 2.º
Âmbito do apoio do Fundo de Coesão

1. Sem deixar de assegurar o equilíbrio entre os investimentos e as necessidades de infra-estruturas de cada Estado-Membro, o Fundo de Coesão presta apoio:
 - a) aos investimentos no ambiente, incluindo domínios relacionados com o desenvolvimento sustentável que apresentem benefícios para o ambiente;
 - b) às redes transeuropeias de transportes na área das infra-estruturas dos transportes, em conformidade com as orientações adoptadas pela Decisão n.º 661/2010/UE;
 - c) à assistência técnica.
2. O Fundo de Coesão não apoia:
 - a) a desactivação de centrais nucleares;
 - b) a redução das emissões dos gases com efeito de estufa em instalações abrangidas pela Directiva 2003/87/CE;
 - c) a habitação.

Artigo 3.º
Prioridades de investimento

Em conformidade com o artigo 16.º do Regulamento (UE) n.º [...] /2012 [RDC], o Fundo de Coesão apoia as seguintes prioridades de investimento no âmbito dos objectivos temáticos enunciados no artigo 9.º do Regulamento (UE) n.º [...] /2012 [RDC]:

- (a) a) Transição para uma economia de baixas emissões de carbono, em todos os sectores da economia, graças:
 - (i) à promoção da produção e distribuição de fontes de energia renováveis;
 - (ii) à promoção da eficiência energética e da utilização das energias renováveis nas pequenas e médias empresas;
 - (iii) ao apoio em prol da eficiência energética e da utilização de energias renováveis nas infra-estruturas públicas;
 - (iv) ao desenvolvimento de sistemas de distribuição inteligentes a níveis de baixa tensão;
 - (v) à promoção de estratégias de baixo teor de carbono para as zonas urbanas.
- b) Promoção da adaptação às alterações climáticas, prevenção e gestão dos riscos, graças:
 - (i) ao investimento especializado de apoio para a adaptação às alterações climáticas;

- (ii) à promoção de investimentos para abordar riscos específicos, assegurar a capacidade de resistência às catástrofes e desenvolver sistemas de gestão de catástrofes.
- c) Protecção do ambiente e promoção da eficiência dos recursos através da:
- (i) superação das importantes necessidades de investimento no sector dos resíduos, de modo a satisfazer os requisitos do acervo ambiental da União;
 - (ii) superação das importantes necessidades de investimento no sector da água, de modo a satisfazer os requisitos do acervo ambiental da União;
 - (iii) protecção e reposição da biodiversidade, incluindo através de infra-estruturas verdes;
 - (iv) melhoria do ambiente urbano, incluindo a recuperação de zonas industriais abandonadas e a redução da poluição do ar.
- d) Promoção de transportes sustentáveis e eliminação dos estrangulamentos nas principais infra-estruturas de rede, graças:
- (i) ao apoio a um Espaço Único Europeu dos Transportes multimodal, mediante o investimento na rede transeuropeia de transportes;
 - (ii) ao desenvolvimento de sistemas de transportes ecológicos e de baixo teor de carbono, incluindo a promoção da mobilidade urbana sustentável;
 - (iii) ao desenvolvimento generalizado de sistemas ferroviários interoperáveis e de alta qualidade.
- e) Melhorar a capacidade institucional e a eficácia da administração pública, por intermédio do reforço da capacidade institucional e da eficiência das administrações e dos serviços públicos implicados na execução do Fundo de Coesão.

Artigo 4.º
Indicadores

1. São utilizados os indicadores comuns, sempre que tal se justifique, tal como referidos no anexo do presente regulamento, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º [...] /2012 [RDC]. Os indicadores comuns serão reformulados *ab initio* e fixados os objectivos cumulativos para 2022.
2. Os indicadores de realizações específicos aos programas serão fixados *ab initio* e as metas cumulativas serão fixadas para 2022.
3. Quanto aos indicadores de resultados específicos aos programas, os últimos dados disponíveis serão reutilizados e as metas a alcançar serão fixadas para 2022, podendo assumir uma expressão quantitativa ou qualitativa.

Artigo 5.º
Disposições transitórias

1. O presente regulamento não afecta a continuação nem a alteração, incluindo a anulação total ou parcial, de intervenções aprovadas pela Comissão com base no Regulamento (CE) n.º 1084/2006 ou em qualquer outra legislação aplicável a essas intervenções em 31 de Dezembro de 2013, que, por conseguinte, será aplicável a essas intervenções ou aos projectos em causa até ao respectivo encerramento.
2. Os pedidos de apoio apresentados no âmbito do Regulamento (CE) n.º 1084/2006 permanecerão válidos.

Artigo 6.º
Revogação

É revogado o Regulamento (CE) n.º 1084/2006.

As referências ao regulamento revogado devem entender-se como sendo feitas ao presente regulamento.

Artigo 7.º
Revisão

O Parlamento Europeu e o Conselho reexaminam o presente regulamento até 31 de Dezembro de 2022, em conformidade com o disposto no artigo 177.º do Tratado.

Artigo 8.º
Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
A Presidente

Pelo Conselho
A Presidente

ANEXO

Lista de Indicadores Comuns para o Fundo de Coesão

	UNIDADE	NOME
Ambiente		
Resíduos sólidos	Toneladas	Capacidade adicional de reciclagem de resíduos
Abastecimento de água	Pessoas	População adicional servida pelas melhorias de abastecimento de água
	m ³	Cálculo da redução das fugas na rede de abastecimento de água
Tratamento das águas residuais	Equivalente de população	População adicional servida pelas melhorias do sistema de tratamento de águas residuais
Prevenção e gestão de riscos	Pessoas	População que beneficia de medidas de protecção contra inundações
	Pessoas	População que beneficia de protecção contra incêndios florestais e outras medidas de protecção
Reabilitação dos solos	Hectares	Superfície total de solos reabilitados
Impermeabilização dos solos	Hectares	Alterações nos solos objecto de impermeabilização devido ao desenvolvimento
Natureza e biodiversidade	Hectares	Superfície dos <i>habitats</i> em melhor estado de conservação
Energia e alterações climáticas		
Energias renováveis	MW	Capacidade suplementar de produção de energia renovável
Eficiência energética	Agregados	Número de agregados familiares com consumo de energia melhorado

	kWh/ano	Decréscimo do consumo de energia primária nos edifícios públicos
	Utilizadores	Número adicional de utilizadores ligados a redes inteligentes
Redução das emissões de gases com efeito de estufa	Toneladas de equivalente CO ₂	Diminuição estimada dos gases com efeito de estufa em equivalentes de CO ₂
Transportes		
Caminhos-de-ferro	km	Quilometragem total da nova linha férrea
	km	Quilometragem total de linhas reconstruídas ou modernizadas
Estradas	km	Quilometragem total das estradas construídas de novo
	km	Quilometragem total de estradas reconstruídas ou modernizadas
Transportes urbanos	Viagens de passageiros	Aumento das viagens de passageiros nos serviços de transportes urbanos beneficiários
Vias navegáveis interiores	Toneladas-km	Aumento da carga transportada em vias de navegáveis interiores melhoradas