DESEMBRE DE 2024

La política de cohesió de la Unió Europea 2021-2027





Avís legal

Aquesta obra està subjecta a la llicència Creative Commons Reconeixement 4.0 internacional. Se'n permet la còpia, la distribució, la comunicació pública i la transformació per generar una obra derivada, sense cap restricció sempre que se n'esmenti el titular dels drets (Diputació de Girona).

Consulteu els detalls de la llicència a:

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ca

Context

La política de cohesió de la Unió Europea (UE), coneguda també com a política regional europea, és la política d'inversió més important que té. Aquesta política arriba a totes les regions i ciutats de la UE i en corregeix els desequilibris existents per assegurar la cohesió econòmica, social i territorial de la UE i la millora de la qualitat de vida de la ciutadania.

La política de cohesió està alineada amb les prioritats de la Comissió Europea, i per al període 2021-2027 ha de contribuir de manera notable a la consecució de tres de les sis prioritats de la Comissió Von der Leyen: un Pacte Verd Europeu, una Europa preparada per a l'era digital i una economia al servei de la gent. En definitiva, ha de vetllar per la competitivitat sostenible, la recerca i la innovació, la doble transició digital i verda, així com la promoció del Pilar europeu dels drets socials.

En el marc financer pluriennal 2021-2027, la política de cohesió representa el 30,5 % del pressupost a llarg termini de la UE, de manera similar a una altra política tradicional de la UE, la política agrària comuna, i va frec a frec amb les noves i reforçades prioritats de la UE, que representen el 31,9 % d'aquest pressupost. La política de cohesió té un pressupost de 392.000 milions d'euros per al període 2021-2027 a preu corrent.

1. Negociació de la política de cohesió 2021-2027 en el context del nou marc financer pluriennal 2021-2027

El maig del 2018, la Comissió Europea va presentar la proposta de pressupost a llarg termini de la UE per al període 2021-2027. Aquesta proposta contenia un nou marc per a la política de cohesió a partir del 2020.[1]

El maig del 2020, la Comissió Europea va presentar una nova proposta de pressupost amb la finalitat d'adaptar-lo millor a la recuperació de la UE després de la pandèmia.

Amb relació a la política regional, aquesta proposta incorporava els elements següents:

- L'Ajuda a la Recuperació per a la Cohesió i els Territoris d'Europa (REACT-EU), inclosa dins l'instrument temporal de recuperació Next Generation EU: una injecció de recursos addicionals de fins a 55.000 milions d'euros per als programes de política regional vigents el curs 2014-2020 i que hauria de complementar el pressupost de la política de cohesió que preveu el marc financer pluriennal 2021-2027 durant els anys

[1] Vegeu *Desarrollo regional y cohesión después de 2020: el nuevo marco en pocas palabras*, de la Comissió Europea (maig de 2018): https://wayback.archive-it.org/12090/20181002085911/https:/ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-new-framework-glance_es.pdf.

2021-2022.

- Més suport a la preparació dels sistemes sanitaris de la UE, una explotació millor del potencial cultural i turístic dels territoris, o més mesures per combatre la pobresa infantil o la desocupació juvenil en el marc del Fons Social Europeu Plus.

- Un grau de flexibilitat més elevat als estats membres en la transferència de recursos entre fons estructurals.

- La introducció d'un mecanisme de resposta àgil davant crisis futures per poder utilitzar els fons de la política de cohesió davant circumstàncies excepcionals i inusuals per part dels estats.

El juliol del 2020, després de quatre dies de negociació entre els caps d'estat i de govern de la UE, el Consell Europeu del 21 de juliol de 2021[2] va donar llum verda al pressupost a llarg termini de la UE. El 10 de novembre de 2020 es va tancar l'acord interinstitucional amb el Parlament Europeu. En l'acord amb el Parlament Europeu, i amb implicacions directes en la política de cohesió de la UE per al 2021-2027, s'hi recull la garantia que, com a mínim, el 30 % del pressupost total de la UE ha de donar suport als objectius de protecció del medi ambient, així com a l'atenció especial a la protecció de la biodiversitat biològica i a la igualtat de gènere.

El 17 de desembre de 2020, el Consell de la UE va adoptar definitivament el marc financer pluriennal 2021-2027,[3] com també el pressupost de la UE a llarg termini i, amb aquest, la nova política de cohesió per al 2021-2027.

2. Inversió a totes les regions de la Unió Europea

La política de cohesió per al període 2021-2027 continua invertint en totes les regions de la UE en funció de les mateixes tres categories (regions més desenvolupades, en transició i menys desenvolupades) que s'havien establert en el període 2014-2020, però amb variacions en el període actual.

Les regions més desenvolupades són aquelles que se situen per sobre del 100 % del PIB *per capita* de la UE, en contraposició amb el període precedent, en què s'integraven les regions que se situaven per sobre del 90 % del PIB *per capita* de la mitjana d'estats membres de la UE.

---

[2] Vegeu les conclusions del Consell Europeu de 17, 18, 29, 20 i 21 de juliol de 2020 (EUCO 10/20): https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf.

[3] Vegeu la nota de premsa del Consell de la UE del 17 de desembre de 2020: https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/12/17/multiannual-financial-framework-for-2021-2027-adopted/.

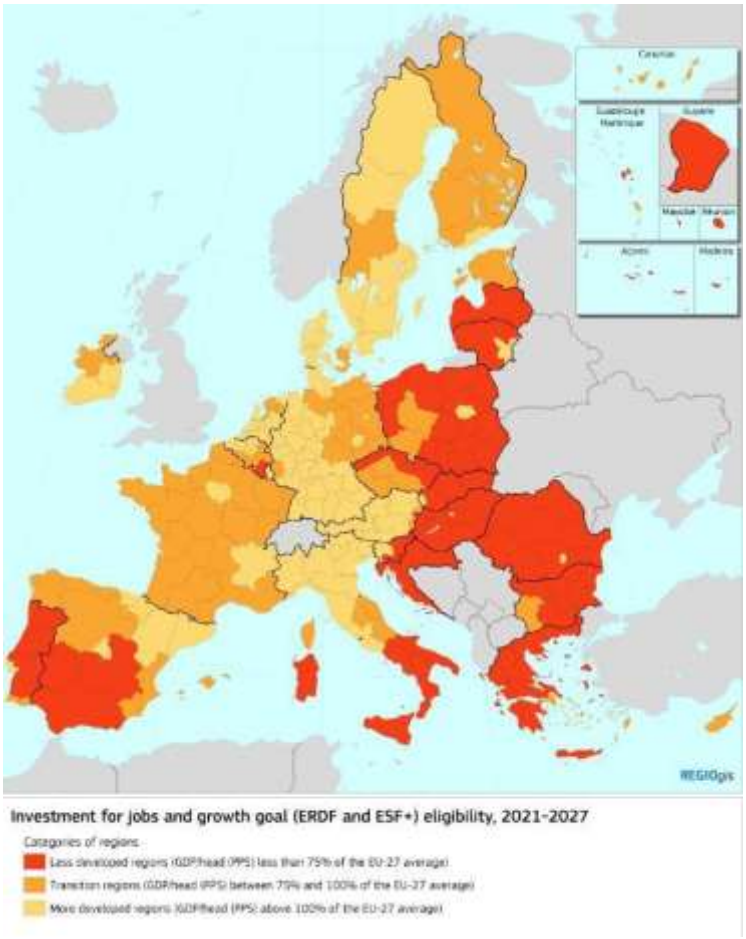
Catalunya es manté com a regió més desenvolupada.

Aquestes regions perceben un cofinançament d'entre el 40 % i el 50 %. A Catalunya, s'estableix en el 40 %.

Les regions en transició són aquelles que estan entre el 75 % i el 100 % del PIB *per capita* de la mitjana d'estats membres de la UE. Aquestes regions perceben un cofinançament d'entre el 60 % o el 70 %, a diferència del període 2014-2020, en què era del 60 % o el 80 %.

Les regions menys desenvolupades són les que es troben per sota del 75 % de la mitjana del PIB *per capita* de la UE amb un cofinançament del 85 %.

La metodologia d'assignació de fons, que continua tenint en compte de manera prioritària el PIB *per capita*, incorpora nous criteris com ara la desocupació juvenil, el canvi climàtic o l'acollida i la integració d'immigrants, per tal de reflectir millor la realitat sobre el terreny. Les regions ultraperifèriques continuaran beneficiant-se d'un ajut especial de la UE.



Font: Comissió Europea. EU Regional Policy Portal.

En conjunt, hi ha canvis importants fruit de les variacions apuntades.

En l'àmbit espanyol, les Illes, el País Valencià, Astúries, Cantàbria, Castella i Lleó i La Rioja passen de ser regions més desenvolupades en el període 2014-2020 a ser regions en transició en el període 2021-2027. I Andalusia i Castella-la Manxa passen de ser regions en transició a regions menys desenvolupades juntament amb Múrcia.

A França, només dues regions es mantenen com a més desenvolupades, l'Illa de França i Alvèrnia-Roine-Alps.

A l'Estat espanyol, i en relació amb l'objectiu d'inversió en creixement i ocupació de la política regional, el 12 % del pressupost assignat és per a les regions més desenvolupades, el 32 % per a les regions en transició i el 51 % per a les regions menys desenvolupades, i el 2 % es destina al Fons de Transició Justa i el darrer 2 % a les regions perifèriques.[4]

3. Prioritats

Per al període 2021-2027, es manté l'objectiu doble de la política regional de la UE: inversió en creixement i ocupació, i cooperació territorial europea. Ambdós objectius s'han d'executar a través de cinc objectius polítics (OP) comuns i dues prioritats específiques addicionals per a la branca de cooperació territorial.

- OP 1. Una Europa més intel·ligent, a través de la innovació, la digitalització, la transformació econòmica i el suport a les pimes.

- OP 2. Una Europa més ecològica i lliure de carboni, que apliqui l'Acord de París i inverteixi en transició energètica, energies renovables i la lluita contra el canvi climàtic.

- OP 3. Una Europa més connectada, amb transport estratègic i xarxes digitals.

- OP 4. Una Europa més social, que faci realitat el Pilar europeu de drets socials i doni suport a l'ocupació de qualitat, l'educació, les capacitats educatives i professionals, la inclusió social i la igualtat d'accés a l'assistència sanitària.
- OP 5. Una Europa més propera a la ciutadania, que doni suport a estratègies de creixement de gestió local i que contribueixi a un desenvolupament urbà sostenible a tota la UE.

Els objectius complementaris i específics per a l'objectiu de cooperació territorial europea són els següents:

- Una millor governança en la cooperació. Aquest objectiu preveu la millora de la capacitat institucional de les administracions públiques, la resolució d'obstacles

[4] Quadre comparatiu d'assignacions de l'objectiu d'inversió en creixement i ocupació de la política de cohesió per estat membre: https://cohesiondata.ec.europa.eu/2021-2027-Finances/Copy-of-2021-2027-Investment-in-Growth-and-Jobs-go/een6-m6ek

legals i administratius a les regions frontereres, la promoció d'una democràcia sostenible i l'enfortiment de la confiança mútua amb la ciutadania.

- Una Europa més segura i resilient. En aquest sentit, inclou accions complementàries en gestió de fronteres, mobilitat i migració, així com protecció i integració econòmica i social de nacionals de països tercers, i dona suport a mesures per millorar l'accés a l'ocupació, l'aprenentatge al llarg de la vida, la igualtat d'oportunitats i l'equilibri entre gèneres.

4. Finançament

La política regional de la UE es finança a través dels fons estructurals i d'inversió de la UE gestionats de manera compartida amb els estats membres. Per al període 2021-2027, més enllà del Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER), el Fons Social Europeu Plus (FSE+) i el Fons de Cohesió (FC),[5] comptem amb el Fons de Transició Justa, que ha de contribuir directament al desplegament de l'objectiu de creixement i ocupació de la política de cohesió de la UE amb la voluntat de donar un suport afegit a les regions menys desenvolupades i que estan més afectades per la transició cap a la neutralitat climàtica.

El Fons de Transició Justa (FTJ)[6] és un nou instrument de la política de cohesió de la UE per al període 2021-2027 i el primer pilar del mecanisme de transició energètica en el marc del Pacte Verd Europeu amb la finalitat d'assolir la neutralitat climàtica de la UE el 2050.

Concentració del FEDER

Totes les regions de la UE i els estats membres han de concentrar un mínim del 30 % de l'assignació del FEDER a una Europa més ecològica i lliure en carboni (OP 2). En aquest sentit:

- Les regions més desenvolupades o els estats membres han de destinar com a mínim el 85 % de la seva assignació a l'OP 1 (una Europa intel·ligent) i a l'OP 2.

- Les regions en transició o els estats membres com a mínim han de destinar el 40 % a l'OP 1.

---

[5] Només aplicable als països menys pròspers de la UE. Els recursos s'han de destinar a medi ambient (prevenció de riscos i canvi climàtic, tractament d'aigües i residus, biodiversitat, medi ambient urbà i foment d'una economia baixa en emissions de carboni) i a inversions en infraestructures del transport (xarxa transeuropea de transport). Quinze estats membres en són receptors: Bulgària, Txèquia, Estònia, Grècia, Croàcia, Xipre, Letònia, Lituània, Hongria, Malta, Polònia, Portugal, Romania, Eslovàquia i Eslovènia.

[6] Reglament (UE) 2021/1056 del Parlament Europeu i del Consell, del 24 de juny de 2021, pel qual s'estableix el Fons de Transició Justa (DOUE L núm. 231/1, del 30 de juny de 2021).

- Les regions menys desenvolupades o els estats membres han de destinar com a mínim el 25 % a l'OP 1.

Alhora, i també pel que fa al FEDER, totes les regions i estats membres han de concentrar com a mínim el 8 % de la seva assignació al desenvolupament urbà.

Les intervencions finançades amb càrrec al FEDER s'espera que contribueixin com a mínim en un 30 % del seu conjunt a objectius climàtics.

Concentració de l'FSE+

En relació amb l'FSE+, i continuant amb la voluntat de concentració temàtica:

- Els estats membres han de destinar com a mínim el 25 % dels recursos que rebin de l'FSE+ a promoure la inclusió social, atès que les desigualtats socials i la pobresa continuen sent una preocupació important.

- El 3 % de l'assignació de l'FSE+ s'ha d'imputar a proporcionar aliments i assistència material bàsica.

- Els estats membres que estiguin per damunt de la taxa mitjana de la UE de joventut d'entre 15 i 29 anys que ni treballa, ni cursa estudis, ni es forma, en els anys 2017-2029, han de dedicar com a mínim el 12,5 % dels recursos d'aquest fons a la joventut.

- S'exigeix als estats membres més afectats per la pobresa infantil que assignin com a mínim el 5 % dels recursos que reben de l'FSE+ a reduir-la.

- Aquells estats membres que hagin rebut una recomanació específica del Semestre Europeu per a la capacitació dels interlocutors socials i de la societat civil han de destinar com a mínim el 0,25 % de l'assignació de l'FSE+ a aquesta actuació.

5. Novetats

- Suport a les prioritats de la UE. S'accentua la concentració temàtica tant en l'objectiu d'inversió en creixement i ocupació com en el de cooperació territorial europea. S'ha d'invertir en aquells àmbits en els quals pot aportar més la UE. S'estableixen cinc objectius polítics, dos objectius addicionals per a la cooperació territorial i, menys i més simples, objectius específics en contraposició als onze objectius temàtics i les múltiples prioritats d'inversió del període anterior de programació.

- Eliminació d'obstacles transfronterers, innovació interregional i àmbit d'acció ampliat. La comunitat Interreg creix en dotació pressupostària, amb una nova línia, i reforça

la governança entre regions. S'hi incorpora la capacitació i la cooperació amb socis de dins i fora la UE com a acció horitzontal. Així, a la cooperació transfronterera, transnacional i interregional s'hi suma la cooperació amb regions ultraperifèriques, Interreg D. També passen a formar part de l'objectiu de cooperació territorial programes que anteriorment es finançaven sota el paraigua de la política de veïnatge de la UE, com el programa ENI, ara rebatejat com a NEXT MED. Apareixen les inversions innovadores interregionals per desenvolupar les estratègies d'especialització intel·ligent regional compatibles entre elles en sectors prioritaris.

- Objectiu climàtic. S'amplia la contribució climàtica i mediambiental en les inversions. Hi ha un percentatge d'inversió mínim establert per cada fons i cada tipus de regió.

- Més empoderament de les autoritats locals, urbanes i territorials en la gestió dels fons. Es destina un 6 % del FEDER a estratègies de desenvolupament local i territorial mitjançant l'objectiu polític 5, i apareix un nou programa de creació de capacitats i establiment de xarxes destinat a les autoritats urbanes, la Iniciativa Urbana Europea, de gestió centralitzada.

- Simplificació: menys normes, més clares i més curtes. Hi ha un marc jurídic conjunt per a vuit fons, que integra el conjunt de fons de la política regional (FEDER, FSE+, FC i FTJ), però també el Fons Europeu Marítim, de Pesca i d'Aqüicultura (FEMPA), que contribueix a la implementació de la política pesquera i marítima de la UE; el Fons d'Asil i Migració (FAMI), l'Instrument de Gestió de les Fronteres i Visats (IGFV) o el Fons de Seguretat Interior (FSI), que contribueix a l'espai de llibertat, seguretat i justícia; el Fons Europeu Agrícola de Garantia Agrària (FEAGA), que contribueix a la política agrària comunia, i el Fons Europeu Agrícola de Desenvolupament Rural (FEADER), que contribueix a la política de desenvolupament rural.[7]

  Aquesta simplificació es tradueix en els avantatges següents:

  - Accentuació de les sinergies entre els instruments pressupostaris de la UE (entre fons, i entre fons i programes).

  - Avaluació i controls àgils per als programes de política regional: reducció dràstica de les verificacions i aplicació del principi d'auditoria única.

  - Justificació de la despesa menys burocràtica: ampliació de la possibilitat d'optar per costos simplificats.

  - Fi de la designació constant de noves autoritats de gestió i control.

- Adopció de condicions per assegurar l'èxit. Es reconeix la importància dels indicadors de realització i de resultat tant en l'àmbit de programa com en el de projecte. Es fa una revisió anual política de l'execució dels programes. Els estats

[7] Reglament (UE) 2021/1060 del Parlament Europeu i del Consell, del 24 de juny de 2021, pel qual s'estableixen les disposicions comunes relatives al Fons Europeu de Desenvolupament Regional, al Fons Social Europeu Plus, al Fons de Cohesió, al Fons de Transició Justa i al Fons Europeu Marítim, de Pesca i d'Aqüicultura, així com les normes financeres per a aquests fons i per al Fons d'Asil, Migració i Integració, el Fons de Seguretat Interior i l'Instrument de Suport Financer a la Gestió de Fronteres i la Política de Visats.

membres hauran de comunicar les dades d'execució dels seus programes respectius cada dos mesos.

- Programació flexible ajustada a reptes i necessitats que puguin aparèixer. Es podran fer transferències entre recursos dins dels programes sense necessitat d'una aprovació formal per part de la Comissió Europea amb limitacions.

- Reforç de la visibilitat de la política de cohesió. Davant la necessitat de comunicar millor els resultats positius d'aquesta política, s'estableix un únic disseny de marca per a tots els programes Interreg o un portal de projectes únic.

6. Desplegament de la política de cohesió per al 2021-2027 a l'Estat espanyol i Catalunya

El 16 de juny de 2022, l'Estat espanyol va enviar a la Comissió Europea l'acord d'associació que recull les línies estratègiques principals i les prioritats d'inversió del FEDER, l'FSE+, l'FTJ i el FEMPA per al període 2021-2027 perquè l'aprovés definitivament. El 18 de novembre de 2022 la Comissió Europea el va aprovar.

Aquest acord inclou els programes següents:

- 19 programes regionals i 1 programa pluriregional per a la implementació del FEDER amb una dotació total de 23.397 milions d'euros per al període 2021-2027.

- 19 programes regionals i 4 programes interregionals per al desplegament de l'FSE+ amb una dotació total d'11.296 milions d'euros per al període 2021-2027.[8]
- 1 programa pluriregional per a l'FTJ dotat amb 869 milions d'euros.

- 1 programa pluriregional de 1.120 milions d'euros per a la gestió del FEMPA.

La inversió total que preveu l'acord d'associació ascendeix a la quantitat de 59.772 milions d'euros, dels quals la UE cofinança 36.682 milions d'euros, sense incloure-hi els 683 milions de l'objectiu de cooperació territorial europea. Aquest import representa un increment del 15 % respecte dels imports del període 2014-2020.[9]

La inversió que preveu l'acord d'associació s'organitza al voltant de cinc grans àrees polítiques, entre les quals destaca el suport a la recerca, la digitalització, el suport a les petites i mitjanes empreses, l'eficiència energètica, la transició verda i la inversió de caràcter

[8] Programa Pluriregional d'Ocupació, Formació Professionals i Educació d'Espanya, Programa Pluriregional d'Ocupació Juvenil, Programa Pluriregional d'Inclusió i Lluita contra la Pobresa i la Pobresa Infantil, i Programa Pluriregional de Privació Material.

[9] Vegeu la nota de premsa del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública del 16 de desembre de 2022 sobre l'acord d'associació: https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/hacienda/Paginas/2022/161222-acuerdo-asociacion-2021-2027-ratificacion.aspx

social.

L’aprovació de l’acord d’associació i la seva ratificació permet iniciar el desplegament dels programes operatius respectius, tant regionals com interregionals, i les convocatòries.

Vegeu la informació sobre el desplegament dels programes operatius regionals FEDER i FSE+ en la *Guia de finançament europeu 2021-2027* de la Diputació de Girona.


Diputació de Girona