



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 14.3.2012
SWD(2012) 61 final

Part I

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

Elementos de um Quadro Estratégico Comum em 2014-2020 para

**o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
o Fundo Social Europeu,
o Fundo de Coesão,
o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e
o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas**

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

Elementos de um Quadro Estratégico Comum em 2014-2020 para

**o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
o Fundo Social Europeu,
o Fundo de Coesão,
o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e
o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas**

O presente documento de trabalho da Comissão foi elaborado com base nas propostas de regulamento adotadas pela Comissão Europeia em 6 de outubro de 2011, em 12 de outubro de 2011 e em 2 de dezembro de 2011. Não prejudica a natureza final dos atos, nem o conteúdo de qualquer ato delegado ou de execução que possam ser preparados pela Comissão.

• INTRODUÇÃO

A Europa necessita de recolocar a sua economia na via do crescimento sustentável. Tal requer uma combinação de medidas de consolidação orçamental com reformas estruturais e investimentos favoráveis ao crescimento sustentável do ponto de vista ambiental.

O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE), o Fundo de Coesão (FC), o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) prosseguem objetivos políticos complementares e a sua gestão é partilhada pelos Estados-Membros e a Comissão. São estes a principal fonte de investimento à escala da UE para ajudar os Estados-Membros a recuperar e promover o crescimento, e a garantir uma recuperação económica que fomente o emprego e o desenvolvimento sustentável, conformemente aos objetivos da estratégia Europa 2020.

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) confere objetivos claros a esses instrumentos. A Comissão considera que estes objetivos podem ser prosseguidos de forma mais eficaz se os cinco fundos forem coordenados estreitamente para evitar a duplicação de esforços e maximizar as sinergias, se forem integrados plenamente na governação económica da União Europeia e se contribuirão para a realização da estratégia Europa 2020, através do envolvimento das partes interessadas ao nível nacional, regional e local.

Por esta razão, a Comissão apresentou uma proposta de Regulamento de Disposições Comuns (RDC) aplicáveis aos cinco fundos. A proposta prevê uma coordenação mais estreita dos fundos, no sentido de:

- concentrar os recursos nos objetivos da estratégia Europa 2020, através de um conjunto comum de objetivos temáticos para os quais os fundos contribuirão;
- simplificar o funcionamento, através da melhor articulação do planeamento e das modalidades de aplicação;
- reforçar a tónica nos resultados, através de um quadro e de uma reserva de desempenho;
- harmonizar as regras de elegibilidade e alargar as opções de custos simplificados, a fim de reduzir o ónus administrativo dos beneficiários e das autoridades de gestão.

Além disso, a proposta prevê a adoção de contratos de parceria, que determinarão os compromissos dos parceiros a nível nacional e regional. Estes contratos serão associados aos objetivos da estratégia Europa 2020 e aos programas nacionais de reforma. Estabelecerão «uma abordagem integrada de desenvolvimento territorial, apoiada por todos os fundos QEC»¹.

A fim de facilitar o desenvolvimento de contratos de parceria e programas, a proposta prevê a adoção de um Quadro Estratégico Comum (QEC). O QEC deverá aumentar a coerência

¹ COM(2011) 500 final, 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» (Parte II – Fichas Temáticas), p. 5.

política entre os compromissos assumidos no contexto da estratégia Europa 2020 e o investimento no terreno. A fixação de modalidades conjuntas de funcionamento dos fundos deverá permitir alcançar a sua maior integração. Proporcionará ainda as orientações estratégicas que os Estados-Membros e as regiões deverão incluir na programação dos fundos QEC em função das necessidades, oportunidades e desafios específicos a cada um.

O objetivo do presente documento de trabalho é definir os principais elementos do QEC para servirem como base de discussão com o Parlamento Europeu e o Conselho. Salienta-se:

- relativamente a cada um dos objetivos temáticos definidos na proposta de RDC,
 - os objetivos da estratégia Europa 2020 principais e os objetivos políticos mais importantes que devem ser considerados pelos Estados-Membros nos seus contratos de parceria, em estreita relação com os seus programas de reforma nacionais,
 - e as principais ações, correspondentes a prioridades de investimento e às prioridades da União, que se prevê que venham a gerar maior impacto sobre o crescimento, o emprego e a sustentabilidade durante a execução dos programas²;
- as ligações com o processo de governação do semestre europeu;
- a coordenação e a integração dos fundos QEC;
- os princípios horizontais e os objetivos políticos para a execução dos fundos QEC;
- o desenvolvimento de contratos de parceria e de programas para abordar os desafios territoriais de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo;
- prioridades em termos de atividades de cooperação.

O documento aborda cada um destes elementos nos pontos que se seguem.

• OBJETIVOS TEMÁTICOS E AÇÕES PRINCIPAIS

Em Junho de 2010, o Conselho Europeu aprovou a estratégia Europa 2020 tendente a estimular um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. A estratégia define os grandes objetivos da UE em termos de investigação e inovação, alterações climáticas e energia, emprego, educação e redução da pobreza para 2020, e a sua concretização em objetivos nacionais. As Orientações Integradas Europa 2020³, bem como sete iniciativas emblemáticas,

² A proposta de Regulamento Disposições Comuns estabelece uma hierarquia de objetivos, em que os objetivos temáticos, com base na estratégia Europa 2020, são comuns a todos os cinco fundos QEC. Estes são traduzidos em prioridades de investimento (FEDER, FSE e Fundo de Coesão) e prioridades da União (FEADER e FEAMP) específicas a cada fundo (e definidas nas propostas de regulamentos para o FEDER, o FSE, o Fundo de Coesão, o FEADER e FEAMP). Cada programa deve descrever as ações destinadas a alcançar as prioridades de investimento e as prioridades da União para cada um dos fundos QEC. Os programas devem ter em conta as ações fundamentais para gerar o maior impacto a nível do crescimento, o emprego e a sustentabilidade no contexto específico do Estado-Membro ou da região.

³ Recomendação do Conselho, de 13 de julho de 2010, relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (JO L 191 de 23.7.2010, p. 28) e Decisão do Conselho, de 21 de outubro de 2010, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (2010/707/UE) (JO L 308 de 24.11.2010, p. 46).

definem com mais detalhe qual o rumo a seguir para um crescimento sustentável que fomente a criação de emprego⁴. Contudo, a fim de maximizar o contributo dos fundos QEC, esta estratégia deve ser desenvolvida no âmbito de contextos nacionais e regionais. Desta forma, a coesão económica, social e territorial permanecerá no cerne da estratégia Europa 2020, por forma a mobilizar todas as energias e capacidades ao serviço das prioridades da estratégia.

A proposta de RDC identifica onze objetivos temáticos. Ao identificar os objetivos principais da estratégia Europa 2020 a que os fundos QEC devem destinar-se e as ações importantes que poderão ser realizadas conjuntamente no âmbito das suas temáticas, o QEC poderá orientar mais eficazmente, no sentido do crescimento, os fundos destinados aos contratos de parceria e programas:

– O FEDER contribuirá para todos os objetivos temáticos e centrar-se-á em domínios de investimento ligados à atividade empresarial (infraestruturas, serviços às empresas, apoio às empresas, inovação, TIC e investigação) e à prestação de serviços aos cidadãos em determinados domínios (energia, serviços em linha, educação, saúde, infraestruturas sociais e de investigação, acessibilidade e qualidade do ambiente). O Fundo de Coesão centrar-se-á na melhoria do ambiente, no desenvolvimento sustentável e na RTE-T;

– O FSE será programado no âmbito de quatro objetivos temáticos: emprego e mobilidade dos trabalhadores; educação e formação inicial e contínua; promoção da inclusão social e da luta contra a pobreza, bem como o reforço das capacidades administrativas. As ações apoiadas pelo FSE, no entanto, contribuem também para a realização dos outros objetivos temáticos;

– As seis prioridades do FEADER são o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo nos setores agrícola, alimentar e florestal, e nas zonas rurais no seu todo. Abrangem a transferência de conhecimentos e a inovação, a competitividade da agricultura, a gestão dos recursos naturais e a ação climática, bem como o desenvolvimento inclusivo das zonas rurais;

– As prioridades do FEAMP, em conformidade com a reforma da política comum das pescas, incidirão na viabilidade e competitividade das pescas e da aquicultura, bem como no apoio à sua sustentabilidade ambiental. O FEAMP irá promover a coesão social e a criação de postos de trabalho nas comunidades dependentes da pesca, nomeadamente através da diversificação noutros setores marítimos, bem como as ações no domínio da política marítima integrada.

O anexo I define de uma forma integrada e em relação a cada um dos objetivos temáticos, os principais objetivos a abordar, as ações mais importantes para cada fundo QEC e os princípios gerais de execução correspondentes, a fim de garantir a utilização eficaz e eficiente desses fundos.

• **COERÊNCIA E A CONSISTÊNCIA COM A GOVERNAÇÃO ECONÓMICA DA UE**

A estratégia Europa 2020 constitui o quadro político para a União Europeia na década atual. Os seus cinco objetivos principais definem qual o rumo a dar à UE até 2020 e as orientações

⁴ «Uma Agenda Digital para a Europa», «Uma União da Inovação», «Juventude em Movimento», «Uma Europa eficiente em termos de recursos», «Uma política industrial para a era da globalização», «Uma Agenda para novas qualificações e novos empregos» e «Plataforma europeia contra a pobreza».

integradas definem as orientações políticas a médio prazo. A fim de obter os resultados previstos, a governação económica foi reforçada. As prioridades temáticas e os objetivos da estratégia Europa 2020 foram traduzidos num ciclo anual de vigilância multilateral, centrado na elaboração de relatórios nacionais e de recomendações específicas por país.

Em janeiro de 2011, o primeiro semestre europeu sobre a coordenação das políticas foi lançado com a apresentação da análise anual do crescimento (AAC). Todos os anos, a AAC identifica as ações prioritárias para a União Europeia, incluindo medidas favoráveis ao crescimento para os doze meses seguintes, no contexto geral da estratégia Europa 2020 e em sintonia com as suas prioridades a longo prazo. Anualmente, na primavera, os Estados-Membros apresentam os programas nacionais de reforma (PNR) com destaque para as medidas políticas destinadas a abordar as prioridades políticas e os compromissos do Pacto Euro Mais, para fomentar o crescimento, o emprego e a realização dos objetivos nacionais fixados à luz dos grandes objetivos europeus. Os Programas de Estabilidade e Convergência (PEC) garantem a solidez das finanças públicas. Com base numa avaliação pormenorizada dos PNR e dos PEC, a Comissão propõe recomendações específicas por país (REP), que são posteriormente aprovadas pelo Conselho Europeu de junho. As REP devem ser tidas em conta nas decisões económicas e orçamentais do segundo semestre do ano e nos PNR do ano seguinte.

As recomendações específicas por país com impacto nos fundos QEC caracterizam-se por se inscreverem no longo prazo e pelo facto de refletirem os desafios estruturais subjacentes que terão de ser abordados nas estratégias de investimento plurianuais. Algumas das recomendações assumirão um cariz regulamentar. Outras terão um impacto imediato nos domínios de intervenção dos fundos QEC que impliquem uma combinação de decisões regulamentares e orçamentais, incluindo em matéria de investimento público.

Exemplos de recomendações específicas por país

- As recomendações relacionadas com as Orientações Gerais para as Políticas Económicas dizem respeito a medidas de fomento ao crescimento definidas nos PNR: nomeadamente em matéria de investigação e inovação, infraestruturas e serviços TIC; de reforço das capacidades das PME para crescer e alcançar os mercados internacionais, bem como um melhor acesso ao financiamento não bancário; de novas fontes de crescimento, como as tecnologias com baixo teor de carbono, o rendimento energético ou as energias renováveis; de apoio à gestão dos resíduos e da água, bem como à fixação de regimes de preços, e à exploração e gestão sustentáveis dos recursos naturais; de estabelecimento de planos plurianuais de investimento em infraestruturas ferroviárias e outras; e de reforma dos sistemas de saúde.

- Recomendações baseadas nas Orientações para o Emprego, em especial as destinadas a aumentar a eficácia das políticas para o mercado de trabalho e a capacidade dos serviços públicos de emprego, promover a igualdade entre homens e mulheres e favorecer um melhor equilíbrio de trabalho, melhor integrar grupos vulneráveis no mercado de trabalho, melhorar os resultados escolares, adaptar as qualificações às necessidades do mercado de trabalho, adotar e executar estratégias globais de aprendizagem ao longo da vida, lutar contra o abandono escolar precoce e melhorar o acesso à educação.

Os fundos QEC têm um papel central a desempenhar, na medida em que devem apoiar as medidas delineadas pelas recomendações específicas por país, para que possam ser realizadas as alterações estruturais necessárias e colmatadas as lacunas em relação aos grandes objetivos da estratégia Europa 2020. A Comissão salientou na AAC de 2012 que os Estados-Membros devem definir com especial cuidado as despesas favoráveis ao crescimento que são prioritárias, como as feitas em matéria de educação, de investigação, de inovação e de energia, para garantir a sua eficácia. Também deve ser dada especial atenção à manutenção ou ao reforço da cobertura e da eficácia dos serviços de emprego e às políticas ativas do mercado

de trabalho, com especial incidência sobre o desemprego dos jovens, e para facilitar o acesso das PME ao financiamento.

Na preparação dos contratos de parceria, os Estados-Membros e as regiões deverão programar os fundos QEC à luz das mais recentes e mais pertinentes recomendações específicas recebidas do Conselho, com base nos artigos 121.º, n.º 2, e 148.º, n.º 4, do TFUE, e dos seus PNR. Os Estados-Membros devem igualmente ter em conta as recomendações do Conselho baseadas no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Cada Estado-Membro deve fixar no contrato de parceria de que forma as diferentes fontes de financiamento da UE e nacionais contribuem para enfrentar os desafios identificados nessas recomendações específicas a si dirigidas.

O contexto global em que os fundos QEC operam pode mudar e podem surgir novas prioridades, pelo que os mecanismos de programação dos fundos QEC têm de ser suficientemente flexíveis para reorientar os recursos financeiros em função de novos desafios importantes. A proposta da Comissão prevê que se ocorrerem alterações relevantes na estratégia da União Europeia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, o Quadro Estratégico Comum e os contratos de parceria possam ser revistos. Além disso, a Comissão pode solicitar a um Estado-Membro que reveja e proponha alterações aos seus contratos de parceria e programas relevantes para apoiar a aplicação das recomendações específicas respetivas.

- **REFORÇO DA COORDENAÇÃO E INTEGRAÇÃO**

Nas suas propostas para um quadro financeiro plurianual, a Comissão definiu uma agenda ambiciosa para simplificar e racionalizar o orçamento da UE⁵. Para tal, propôs no RDC um quadro que imprima uma maior coerência e coordenação entre setores e incentive as sinergias potenciais. Estas medidas de racionalização devem facilitar a apresentação e o tratamento de pedidos de assistência financeira e reduzir os encargos administrativos dos candidatos e beneficiários dos fundos QEC. Ao mesmo tempo, tem-se procurado uma maior harmonização das regras, tanto no regulamento financeiro como nos regulamentos setoriais, a fim de promover a simplificação e a coordenação.

- **Mecanismos de coordenação entre os fundos QEC**

A base para a coordenação entre os fundos QEC encontra-se no quadro comum de resultados estabelecido na proposta do RDC. Os atos delegados e de execução reforçarão ainda mais a coordenação e a coerência entre os fundos QEC. A integração dos fundos QEC nos contratos de parceria de cada Estado-Membro proporciona um quadro favorável a uma coordenação estreita, tendente a garantir que as intervenções financiadas são fonte de sinergias e que a racionalização conduz a uma redução dos custos e do ónus administrativo a cargo dos intervenientes.

⁵ COM (2012) 42 final, «Um programa de simplificação do quadro financeiro plurianual (QFP) para 2014-2020».

É essencial que os Estados-Membros garantam que todos os ministérios e as autoridades de gestão responsáveis pela execução dos fundos QEC trabalharam em conjunto na preparação, execução, monitorização e avaliação dos contratos de parceria e dos programas. Os contratos de parceria devem prever as disposições e as medidas concretas destinadas a assegurar e manter esta coordenação durante todo o período de programação. Destaque-se na referida coordenação:

- a identificação de domínios de intervenção onde os fundos QEC possam trabalhar em conjunto de forma complementar, para alcançar os objetivos temáticos estabelecidos na proposta de RDC. Este objetivo pode alcançar-se com uma coordenação intensa dos diferentes programas financiados por um só fundo. Em alternativa, os Estados-Membros podem elaborar e aplicar programas plurifinanciados que combinem o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão num único programa;
- o envolvimento, pedido pelas autoridades de gestão responsáveis por um dos fundos QEC, de outras autoridades de gestão e outros ministérios competentes, no desenvolvimento de regimes de apoio para assegurar sinergias e evitar sobreposições;
- a criação, se necessário, de comités conjuntos para a monitorização de programas que executem os fundos QEC, e o desenvolvimento de outros modos conjuntos de gestão e controlo, com vista a facilitar a coordenação entre as autoridades responsáveis pela aplicação dos fundos QEC;
- uma maior utilização comum de soluções de governação em linha que visem os candidatos e os beneficiários e a criação de balcões únicos para aconselhamento sobre as possibilidades de apoio de todos os fundos QEC podem contribuir em grande medida para reduzir os encargos administrativos que recaem sobre os beneficiários.

- **Mecanismos de coordenação dos fundos QEC com outras políticas e instrumentos da UE**

É imperativo assegurar a coerência das ações financiadas pelos fundos QEC com outras políticas da UE. O FEADER e o FEAMP, em particular, são componentes essenciais do quadro político global em que se inscrevem a política agrícola comum, a política comum das pescas e a política marítima integrada. Além disso, o investimento de todos os fundos QEC pode contribuir diretamente para a realização dos objetivos estabelecidos no âmbito de outras políticas da União, não só em domínios como o ambiente, a luta contra as alterações climáticas e a educação e o emprego, mas também indiretamente, em domínios como o mercado único. Os Estados-Membros devem assegurar a coerência, nas fases de programação e de execução, entre as intervenções apoiadas pelos fundos QEC e os objetivos dessas políticas.

Em muitos domínios, existe mais de um instrumento da UE que pode apoiar com recursos a realização dos objetivos da estratégia Europa 2020. Estes instrumentos podem ser objeto de uma gestão partilhada com os Estados-Membros (caso da justiça e dos assuntos internos, por exemplo) ou de gestão direta da Comissão, tais como o Mecanismo Interligar a Europa, no domínio das infraestruturas, a iniciativa Horizonte 2020, no domínio da investigação e da inovação, o programa Erasmus para Todos, no domínio da educação e formação, o programa Leonardo da Vinci, para a educação e formação profissional, o Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social, no domínio do emprego e da inclusão social, ou o programa LIFE, no domínio do ambiente e da ação climática. Nestes domínios políticos, é

importante que os Estados-Membros e as regiões identifiquem e explorem as complementaridades existentes entre os diferentes instrumentos da União ao nível nacional e regional, tanto na fase de planeamento como durante a execução.

Os Estados-Membros devem criar estruturas que facilitem a identificação das prioridades estratégicas atribuíveis aos diferentes instrumentos e as estruturas de coordenação a nível nacional. Tais estruturas devem igualmente procurar evitar a duplicação de esforços e identificar os domínios em que é necessário um apoio financeiro adicional. Estas estruturas devem ser definidas nos contratos de parceria e, se for caso disso, nos próprios programas.

Os Estados-Membros devem igualmente utilizar plenamente a possibilidade de integrar o apoio de diferentes instrumentos em prol de operações individuais. Esta integração tem sido facilitada por uma harmonização das regras aplicadas aos diferentes instrumentos da União ao nível da UE. Além disso, será particularmente importante que as autoridades nacionais e regionais responsáveis pela execução dos fundos QEC colaborem estreitamente com os responsáveis pela execução de outros instrumentos nacionais, a fim de facultar aos beneficiários as oportunidades de financiamento mais coerentes e racionais.

O âmbito de complementaridade entre os fundos QEC e outros instrumentos e outras políticas da União é apresentado em mais pormenor no anexo I, em função de cada um dos objetivos temáticos.

- **Incentivar as abordagens integradas para a eficácia dos fundos QEC**

O RDC propõe vários mecanismos destinados a encorajar uma abordagem integrada da programação, de modo a que a execução não careça de coordenação nem de sinergia. Os Estados-Membros deverão fixar nos seus contratos e programas de parceria o modo como pretendem utilizá-los para obter essa integração.

A fim de promover uma abordagem integrada do desenvolvimento territorial, a proposta de RDC prevê dois mecanismos, de modo a facilitar o desenvolvimento das abordagens locais e sub-regionais. São estes o desenvolvimento promovido pelas comunidades locais e os investimentos territoriais integrados para o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão. Ambos procuram envolver os intervenientes regionais e locais e as comunidades locais na execução programática.

Desenvolvimento liderado pelas comunidades locais

O desenvolvimento liderado pelas comunidades locais (com base na experiência do LEADER, no âmbito do desenvolvimento rural) pode complementar e promover os resultados das políticas públicas no âmbito dos fundos QEC. Visa aumentar a eficácia e a eficiência das estratégias de desenvolvimento territorial por delegação de tomada de decisão e por execução de parcerias locais entre os intervenientes públicos, privados e da sociedade civil. Este desenvolvimento liderado pelas comunidades locais deveria ser implementado no contexto de uma abordagem estratégica seguida pelos decisores políticos, a fim de garantir que as necessidades locais determinadas pelas bases tenham em consideração as prioridades estabelecidas a um nível mais elevado. Os Estados-Membros terão, por isso, de definir a abordagem ao desenvolvimento liderado pelas comunidades locais em função dos fundos QEC e de o inscrever nos contratos de parceria. O contrato de parceria deve especificar os principais desafios que os Estados-Membros tencionam abordar, definindo os principais objetivos e prioridades, e indicar os tipos de territórios onde esta abordagem deve ser concretizada, bem como o papel específico que será atribuído aos grupos de ação local na sua consecução. Além disso, devem indicar de que modo os fundos QEC serão utilizados em conjunto e explicar o papel que cada fundo deverá desempenhar em diferentes tipos de territórios (rurais, urbanos, etc.). O LEADER, a título do FEADER, continuará a ser um elemento obrigatório de cada programa de desenvolvimento rural.

Investimentos territoriais integrados para o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão

Um Investimento Territorial Integrado (ITI) é um instrumento que prevê disposições para a prestação integrada de sistemas de investimentos, a título de mais do que um eixo prioritário no âmbito de um ou mais programas operacionais. Os financiamentos de vários eixos prioritários e programas podem ser agrupados numa estratégia de investimento integrada para um território ou uma área funcional específicos. Esta integração pode assumir a forma de uma estratégia integrada para o desenvolvimento urbano, mas também para a cooperação intermunicipal em determinados territórios. Permite que as autoridades de gestão deleguem a execução das diferentes partes dos eixos prioritários numa só entidade (uma autoridade local), a fim de garantir que os investimentos sejam realizados de modo complementar. Certas componentes dos ITI podem ser implementadas por intermédio do desenvolvimento liderado pelas comunidades locais que combinem as duas abordagens.

A proposta de RDC introduz igualmente novos mecanismos para incentivar o desenvolvimento de operações integradas. É assim possível proceder à execução conjunta, por parte de um único beneficiário, de vários projetos de diferentes fontes no âmbito dos fundos QEC, e, em certos casos, de outros instrumentos da UE.

Operações Integradas

Contrariamente ao atual período, uma operação pode receber apoio de um ou mais fundos QEC e de outros fundos provenientes de outros instrumentos da União. Esta possibilidade está subordinada à condição de que uma determinada rubrica de despesas não seja financiada duas vezes no âmbito dos fundos QEC ou outros instrumentos da União. Será possível, por exemplo, que uma única operação receba apoio do FEDER e do FSE, ou do FEDER e de Horizon 2020.

Plano de Ação Conjunto

Um Plano de Ação Conjunto é um novo tipo de operação integrada executada através de uma abordagem baseada nos resultados para atingir objetivos específicos acordados entre o Estado-Membro e a Comissão. Inclui um grupo de projetos efetuado sob a responsabilidade de um beneficiário designado. Na prática, a gestão financeira do plano de ação conjunto será exclusivamente baseada nos resultados obtidos e pretendidos. O plano de ação conjunto pode ser financiado pelo FSE e pelo FEDER. Contudo, não pode ser utilizado para o apoio a infraestruturas. Pode ser parte de um ou de vários programas operacionais e, por conseguinte, pode ser um instrumento útil para fomentar uma melhor integração dos diferentes fundos em função de um objetivo comum.

• PRINCÍPIOS HORIZONTAIS E OBJETIVOS POLÍTICOS

A proposta de RDC contém disposições horizontais e objetivos políticos que se aplicam à execução dos fundos QEC.

Promoção da igualdade entre homens e mulheres e não discriminação

Os Estados-Membros deverão prosseguir o objetivo de igualdade entre homens e mulheres, tal como estabelecido no artigo 8.º do TFUE e assegurar a sua integração na preparação, execução, no acompanhamento e na avaliação das ações, no âmbito de todos os fundos QEC. Os programas do FEDER, do FSE e do Fundo de Coesão deverão indicar explicitamente a contribuição esperada desses fundos para a igualdade entre homens e mulheres, estabelecendo em pormenor objetivos e instrumentos. A análise de género deve ser incluída na análise dos objetivos da intervenção. A participação dos órgãos relevantes responsáveis pela promoção da igualdade entre homens e mulheres deve ser assegurada na parceria. Recomenda-se vivamente a organização de estruturas permanentes ou a atribuição explícita de uma função às estruturas existentes, em termos de aconselhamento sobre a igualdade entre homens e mulheres, a fim de proporcionar as competências necessárias para a preparação, o acompanhamento e a avaliação dos fundos QEC.

Os sistemas de vigilância e recolha de dados são também essenciais para obter uma imagem clara do modo como os programas equacionam os objetivos de igualdade entre homens e mulheres. A este respeito, em vez de um requisito geral para abordar estas questões em todas as atividades de avaliação, recomenda-se que as autoridades de gestão, em conjugação com os comités de acompanhamento, procedam a exercícios gerais de auto-avaliação, ou a estudos específicos de avaliação ou a uma reflexão estruturada, incidindo sobre a aplicação do princípio de integração na perspetiva do género. A composição dos comités de acompanhamento deve ser equilibrada entre os elementos masculinos e femininos e incluir uma função com a competência/responsabilidade em matéria de igualdade entre homens e mulheres.

Os Estados-Membros devem tomar as medidas adequadas para evitar qualquer discriminação em razão do sexo, da raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual⁶, bem como para garantir a acessibilidade durante a preparação e execução

⁶ Tal não impede os Estados-Membros de adotar ou dar continuidade a ações positivas para prevenir ou compensar as desvantagens relacionadas com qualquer um destes motivos (artigo 5.º da Diretiva do Conselho 2000/43/CE, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (JO L 180 de 19.7.2000, p. 22), do artigo 7.º da Diretiva do Conselho 2000/78/CE, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO L 303 de 2.12.2000, p. 16).

de programas e de operações cofinanciados pelos fundos QEC, e indicar explicitamente quais as ações a desenvolver para ter em conta este princípio nos programas.

O parecer emitido pelos órgãos de promoção da igualdade sobre os programas para o FSE, o FEDER e o Fundo de Coesão tem por objetivo garantir a tomada de todas as disposições necessárias. Além disso, a participação de organismos para a igualdade ou outras organizações ativas na luta contra a discriminação é fortemente recomendada, a fim de proporcionar as competências necessárias para a preparação, o acompanhamento e a avaliação dos fundos.

Todos os programas, nas suas fases de preparação e execução, terão de combater a discriminação, promover a igualdade de oportunidades e garantir a acessibilidade de pessoas com deficiência. A acessibilidade deve ser uma característica de todos os produtos e serviços oferecidos ao público cofinanciados pelos fundos QEC. Em especial, as autoridades de gestão devem exigir o acesso ao ambiente construído, aos transportes, à informação e à comunicação, incluindo novas tecnologias. Além da integração do princípio da igualdade entre homens e mulheres, os Estados-Membros deverão pôr em prática as ações positivas em prol da igualdade de oportunidades que devem ser apoiadas pelo FSE.

Desenvolvimento sustentável

O desenvolvimento sustentável exige conformidade com o acervo ambiental. Uma vez que os fundos QEC são a principal fonte de financiamento da UE para o ambiente, os fundos devem também contribuir substancialmente para a melhoria do ambiente, pelo que pelo menos 20% do orçamento da UE para o período de 2014-2020 devem ser afetados a objetivos em matéria de alterações climáticas. É, por conseguinte, essencial que os Estados-Membros proporcionem oportunamente informação completa sobre o montante das despesas relacionadas com o clima em conformidade com a metodologia estabelecida no RDC. Os Estados-Membros devem acompanhar as despesas feitas no domínio da biodiversidade com base nas modalidades de relatório previstas.

Para assegurar a integração horizontal de desenvolvimento sustentável, o princípio do poluidor-pagador, tal como estabelecido no artigo 192.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, implica que aqueles que causam danos ambientais devem suportar os custos da sua prevenção ou compensação. Regra geral, isso significa que o financiamento não deve ser utilizado para fazer face aos custos de conformidade com a legislação existente. O princípio do poluidor-pagador deve ser sistematicamente aplicado nos programas e projetos. O princípio do poluidor-pagador é igualmente aplicável ao financiamento concedido a atividades potencialmente prejudiciais para o ambiente, em especial o financiamento da infraestrutura. Em tais casos, o financiamento só deve ser concedido se as taxas a cargo do utilizador e a internalização de externalidades não cobrirem o custo do investimento e o custo de eventuais danos causados. Ao mesmo tempo, deve ser demonstrado que globalmente o investimento resulta em prestações sociais líquidas.

Em alguns casos, aplicar o princípio do utilizador-pagador e do poluidor-pagador pode não ser possível ou sê-lo apenas parcialmente:

- Se o custo das medidas de proteção do ambiente for considerado desproporcionado para as autoridades públicas dos Estados-Membros, o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia prevê o apoio financeiro do Fundo de Coesão;

- Se a fonte de poluição ou a utilização dos recursos naturais é a população em geral, nas regiões com rendimentos mais baixos pode não ser possível cobrir a integralidade dos custos da prevenção de danos ambientais ou da produção dos recursos pela taxação dos consumidores (por exemplo, no caso de tratamento de águas residuais ou dos resíduos, em que a legislação da UE permite que os aspetos sociais sejam tidos em conta);
- Se os poluidores não puderem ser identificados e não for possível responsabilizar penalmente o poluidor ou outros envolvidos (solos contaminados cuja contaminação não possa ser claramente atribuída ao poluidor, por exemplo)⁷.

O apoio do FEADER pode ser fornecido a administradores de terras se os requisitos ambientais obrigatórios criarem desvantagens de âmbito regional.

Os investimentos efetuados com o apoio dos fundos QEC devem ser resistentes ao impacto das alterações climáticas e às catástrofes naturais (riscos acrescidos de inundações, vagas de calor, ocorrências meteorológicas extremas, etc.).

- **RESPONDER AOS DESAFIOS TERRITORIAIS DE CRESCIMENTO INTELIGENTE, SUSTENTÁVEL E INCLUSIVO**

Os principais desafios societais que a União Europeia enfrenta hoje, como a globalização, a evolução demográfica, a degradação ambiental, as migrações, as alterações climáticas e a utilização da energia, bem como a necessidade de suportar as consequências económicas e sociais da crise, terão impactos diferentes consoante as regiões.⁸ A capacidade de os Estados-Membros e as regiões alcançarem um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo depende do seu potencial de desenvolvimento específico e dos seus ativos em termos de capital humano, físico e natural, de conhecimento, de instituições e de redes. É preciso que os programas dos fundos QEC reflitam a diversidade das regiões europeias, em termos de emprego e de características do mercado de trabalho, padrões de deslocação dos trabalhadores entre o emprego e o domicílio, envelhecimento da população e mudanças demográficas, características culturais, paisagísticas e patrimoniais, alterações climáticas e respetivos impactos, utilização dos solos e limitações de recursos, regimes institucionais e governativos, conectividade ou acessibilidade, e ligações entre zonas rurais e urbanas. Os Estados-Membros e as regiões devem, por conseguinte, tomar em consideração cinco elementos, aquando da conceção dos seus contratos de parceria e programas:

- o primeiro elemento é uma análise da situação do potencial e capacidade de desenvolvimento do Estado-Membro, particularmente no que se refere aos principais desafios identificados na estratégia Europa 2020, aos programas nacionais de reformas e às recomendações específicas por país. Tal implica que as autoridades responsáveis efetuem uma análise pormenorizada das características nacionais, regionais e locais;
- o segundo elemento, diretamente decorrente do primeiro, é uma avaliação dos principais desafios a enfrentar pela região ou Estado-Membro. Central para este processo é a identificação dos pontos de estrangulamento e das faltas de ligações, das lacunas no domínio da inovação, incluindo a falta de capacidade de planeamento e execução que travam a longo

⁷ Ver, em especial, o ponto 132 do «Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente» (JO C 82 de 1.4.2008, pp.1-33).

⁸ Documento de trabalho da Comissão intitulado «Regiões 2020 – Uma avaliação dos futuros desafios das regiões da EU», novembro de 2008, disponível em:

prazo o potencial de crescimento e emprego. Isto permitirá destacar os possíveis domínios e atividades para a definição de prioridades, intervenção e concentração de políticas;

– muitos dos desafios sociais e ambientais que as regiões e os Estados-Membros da UE enfrentam ultrapassam as fronteiras administrativas e nacionais. O terceiro elemento, por conseguinte, exige a consideração dos desafios de coordenação em termos intersetorial, jurisdicional ou mesmo transfronteiras, em especial no contexto das estratégias macro regionais e relativas às bacias marítimas;

– em quarto lugar, em muitos casos, a abordagem integrada para se fazer a ligação entre a estratégia Europa 2020 e os intervenientes regionais e locais necessitará de uma maior coordenação entre os diferentes níveis territoriais e as fontes de financiamento. O contrato de parceria será um elemento essencial para o desenvolvimento de uma tal abordagem;

– o quinto elemento envolve o desenvolvimento de um contrato de parceria e programas baseados nos objetivos temáticos definidos na proposta de RDC para gerar resultados. Os objetivos específicos de cada programa devem, portanto, ser expressos através de indicadores de resultados adequados que possam dar conta das alterações que o programa se destina a facilitar.

O desenvolvimento de contratos de parceria e de programas que tenham em conta estes elementos permite que os Estados-Membros e as regiões explorem a diversidade da União Europeia de uma forma devidamente adaptada aos desafios, conhecimentos e possibilidades locais. Este tipo de abordagem proporciona uma base sólida para identificar qual o melhor modo de fazer funcionar em conjunto os fundos QEC de forma a gerar potencial para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

O Tratado de Lisboa trouxe mais coesão territorial aos princípios da coesão económica e social, mas as características geográficas ou demográficas podem agudizar os problemas de desenvolvimento⁹. Esta abordagem global da promoção de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo deve, por conseguinte, refletir o papel das cidades, das zonas rurais, das zonas de pesca e costeiras, bem como das que apresentam problemas geográficos ou demográficos específicos. Terá também de ter em conta os desafios específicos das regiões ultraperiféricas, das mais setentrionais com uma densidade populacional muito baixa e das insulares, transfronteiriças ou de montanha, tal como expressamente reconhecido pelo Tratado de Lisboa. A coesão territorial implica que se dê conta dos problemas de interligação entre a cidade e as zonas rurais, que se assegure o acesso a infraestruturas e serviços de qualidade e economicamente acessíveis, e se dê atenção aos problemas de regiões com elevada concentração de comunidades socialmente marginalizadas.

• **PRIORIDADES DAS ATIVIDADES DE COOPERAÇÃO**

Os desafios com que se deparam frequentemente as regiões e os Estados-Membros atravessam fronteiras nacionais e regionais. Uma resposta eficaz exige ações conjuntas de cooperação e de partilha de conhecimentos, ao nível territorial adequado. Esta ação deverá ser apoiada pelo FEDER e pelo FSE. Os fundos QEC devem apoiar a implementação das estratégias existentes, sejam elas macro regionais ou relativas às bacias marítimas.

⁹ COM (2010) 642 final, Comunicação da Comissão «Conclusões do quinto relatório sobre a coesão económica, social e territorial: o futuro da política de coesão», p.7.

Para assegurar a efetiva contribuição dos programas de cooperação territorial europeia para os objetivos da estratégia Europa 2020, e a fim de evitar a fragmentação do financiamento disponível, é necessário concentrar os recursos do FEDER e assegurar a sua coordenação com outros programas financiados pela UE. Deve ser dedicada especial atenção à resolução dos desafios transfronteiriços com que se confrontam as regiões ultraperiféricas e as zonas escassamente povoadas.

A fim de reforçar a eficácia das políticas apoiadas pelo FSE graças ao intercâmbio de experiências, é importante promover a cooperação transnacional entre os parceiros a nível nacional e/ou regional.

O anexo II pormenoriza os domínios que devem ser objeto de ações de cooperação territorial.



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 14.3.2012
SWD(2012) 61 final

Parte II

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

Elementos para um Quadro Estratégico Comum para o período de 2014 a 2020

**Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
Fundo Social Europeu
Fundo de Coesão
Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
Fundo Europeu Marítimo e das Pescas**

ANEXOS

Índice

ANEXO I: OBJETIVOS TEMÁTICOS

1. REFORÇAR A INVESTIGAÇÃO, O DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E A INOVAÇÃO	4
1.1 PRINCIPAIS OBJETIVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	4
1.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	5
1.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	6
2. MELHORAR O ACESSO ÀS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO, E FOMENTAR A SUA UTILIZAÇÃO E QUALIDADE;	9
2.1 PRINCIPAIS OBJETIVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	9
2.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	10
2.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	10
3. REFORÇAR A COMPETITIVIDADE DAS PME, DO SETOR AGRÍCOLA (FEADER), DAS PESCAS E DA AQUICULTURA (FEAMP)	12
3.1 PRINCIPAIS OBJETIVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	12
3.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	13
3.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	14
4. APOIAR A TRANSIÇÃO PARA UMA ECONOMIA DE BAIXO TEOR DE CARBONO EM TODOS OS SETORES	15
4.1 PRINCIPAIS OBJETIVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	15
4.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	17
4.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	17
5. PROMOVER A ADAPTAÇÃO ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS E A PREVENÇÃO E GESTÃO DE RISCOS	19
5.1 PRINCIPAIS METAS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	19
5.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	20
5.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	20
6. PROTEGER O AMBIENTE E PROMOVER A UTILIZAÇÃO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS	21
6.1 PRINCIPAIS ALVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	21
6.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	23
6.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	24
7. PROMOVER OS TRANSPORTES SUSTENTÁVEIS E ELIMINAR OS ESTRANGULAMENTOS NAS PRINCIPAIS INFRAESTRUTURAS DE REDE	26
7.1 PRINCIPAIS ALVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	26
7.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	26
7.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	28
8. PROMOVER O EMPREGO E APOIAR A MOBILIDADE LABORAL	29
8.1 PRINCIPAIS ALVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	29
8.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	32
8.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	32
9. PROMOVER A INCLUSÃO SOCIAL E COMBATER A POBREZA	34
9.1 PRINCIPAIS ALVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	34
9.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	36
9.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO	37
INOVAÇÃO SOCIAL	38

10. INVESTIR NA EDUCAÇÃO, NAS COMPETÊNCIAS E NA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA.....	39
10.1 PRINCIPAIS ALVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	39
10.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	41
10.3 COMPLEMENTARIDADE E COORDENAÇÃO.....	42
11. REFORÇAR A CAPACIDADE INSTITUCIONAL E GARANTIR UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EFICIENTE.....	43
11.1 PRINCIPAIS ALVOS E OBJETIVOS ABORDADOS PELOS FUNDOS QEC	43
11.2 PRINCÍPIOS GERAIS DE EXECUÇÃO	43
ANEXO II: PRIORIDADES DE COOPERAÇÃO.....	45



Anexo I: Objetivos Temáticos

Anexo II: Prioridades de cooperação

ANEXO I: OBJETIVOS TEMÁTICOS

1. REFORÇAR A INVESTIGAÇÃO, O DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E A INOVAÇÃO

1.1 Principais objetivos e objetivos abordados pelos fundos QEC

Principal objetivo Europa 2020:

«Melhorar as condições para a investigação e o desenvolvimento, em particular com o intuito de os níveis de investimento público e privado neste setor atingirem 3% do PIB».

Situação atual:

Prevê-se que, em 2020, à luz dos objetivos nacionais, a UE ainda ficará aquém do objetivo de 3 % em cerca de 0,3 pontos percentuais. A taxa de investimento de I&D ficou-se em 2,01% em 2009¹.

«A competitividade da Europa, a nossa capacidade de criar milhões de novos postos de trabalho para substituir os que se perderam na crise e, sobretudo, os nossos futuros padrões de vida dependem da nossa capacidade de integrar a inovação em produtos, serviços, empresas e processos e modelos sociais.»² A principal preocupação dos Fundos é resolver os estrangulamentos que se colocam à inovação e aumentar o investimento na investigação e no desenvolvimento empresarial, graças a uma estreita colaboração entre entidades públicas e privadas.

Ações principais para o FEDER:

- Inovação nas empresas. Inclui-se a disseminação e a adoção de novas tecnologias, particularmente nas tecnologias facilitadoras mais importantes, graças à cooperação com os agentes do mundo da investigação e da educação, a transferência de tecnologias, a investigação aplicada, o desenvolvimento tecnológico e as instalações de demonstração, para ajudar as empresas a desenvolver produtos, processos, marketing e serviços mais inovadores e a diversificar a economia nacional/regional graças a estas atividades com elevado potencial de crescimento;
- Reforço das capacidades nos Estados-Membros e nas regiões para favorecer uma I&I de excelência e a evolução tecnológica, investindo em soluções inovadoras e em infraestruturas e equipamentos, em particular de interesse europeu no contexto das iniciativas de programação conjuntas³, no Fórum Europeu de Estratégias para

¹ COM(2011) 815 final Análise Anual do Crescimento para 2012 – Anexo I.

² COM(2010) 546 final, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Iniciativa emblemática no quadro da estratégia Europa 2020 – União da Inovação».

³ Devem ser criadas competências especiais em áreas de importância fundamental para a indústria e a economia, como a metrologia, no âmbito do programa europeu conjunto para investigação da metrologia, que apoia a criação de capacidades em certos países/certas regiões através de um programa conjunto de 22 países e da União Europeia.

Infraestruturas de Investigação (ESFRI)⁴, nas infraestruturas de inovação, no desenvolvimento de mecanismos de parceria a nível regional e no âmbito do Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas⁵. Isto inclui um apoio às instalações e centros de investigação nacionais e regionais, centros de competência e parques científicos, com um destaque claro para a investigação aplicada, através da cooperação com a indústria para promover o investimento privado na I&I;

- Criação de capacidades nos Estados-Membros e nas regiões para a exploração progressiva de novas ideias decorrentes da investigação e da inovação (I&I). Aqui inclui-se o apoio a *clusters*, a parcerias cooperativas entre os agentes da investigação, educação e inovação, a infraestruturas empresariais de I&I, a promoção de serviços de consultoria empresarial em I&I e também no setor dos serviços, aos polos criativos, às indústrias cultural e criativa e à inovação social, às atividades-piloto e de demonstração, e à criação de mais procura de produtos inovadores, por intermédio de contratos públicos para a inovação.

Ações principais para o FEADER:

Incrementar a inovação e a base de conhecimentos nas zonas rurais, através da:

- Cooperação entre os setores da agricultura, alimentar e florestal e outros intervenientes, bem como a criação de *clusters* e redes. A cooperação neste contexto pode assumir a forma de projetos-piloto e de desenvolvimento de novos produtos, práticas, processos e tecnologias, incluindo a introdução de tecnologias verdes hipocarbónicas;
- Criação e uso de serviços de consultoria, desde a gestão das explorações até à consultoria nesse domínio e no da silvicultura, com acesso por parte dos agricultores, silvicultores e PME rurais, para que melhorem os seus resultados económicos e ambientais.

Reforçar as ligações entre a agricultura e a silvicultura e a investigação e a inovação, através da:

- Criação de grupos operacionais para a reunião de agricultores, investigadores, consultores, representantes da sociedade civil e empresarial envolvidos nos setores agrícola e alimentar, para desenvolver e implementar projetos inovativos sobre tópicos de interesse comum. Estes grupos operacionais formarão parte da parceria europeia para a inovação no domínio da produtividade e da sustentabilidade agrícola.

1.2 Princípios gerais de execução

A iniciativa emblemática «União da Inovação» destacou que os fundos devem ser plenamente explorados em prol do desenvolvimento das capacidades de investigação e inovação em toda a Europa, com base em estratégias de especialização inteligentes. Podem, assim, assegurar uma utilização mais eficaz dos fundos públicos e estimular o investimento privado⁶. Tais

⁴ Compromisso 5 da União da Inovação, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Iniciativa emblemática no quadro da estratégia 'Europa 2020' - União da Inovação», COM(2010) 546 final.

⁵ COM(2009) 519 final, Investir no Desenvolvimento de Tecnologias Hipocarbónicas (Plano SET).

⁶ COM(2011) 17 final, Comunicação da Comissão «Contributo da Política Regional para o Crescimento Sustentável na Europa 2020».

estratégias permitirão proporcionar um contexto favorável ao investimento em atividades de investigação e inovação e orientá-las à luz dos aspetos económicos mais positivos e do potencial das regiões e dos Estados-Membros, bem como identificar especializações de nicho, proceder à diversificação e à diferenciação tecnológica de produtos, processos e serviços, e ajudar a evitar a duplicação e a fragmentação dos esforços políticos.

Os investimentos de I&I são importantes em todos os tipos de regiões da UE. No entanto, a incidência do investimento deverá refletir os respetivos níveis de desenvolvimento: as regiões tecnologicamente mais avançadas terão como objetivo permanecer na liderança, enquanto as regiões periféricas procurarão colmatar as diferenças e progredir no caminho da excelência. A criação de capacidade de investigação e inovação⁷ e o fomento da acessibilidade ao conhecimento e à absorção de I&I, graças ao incremento da transferência de tecnologias e à invenção conjunta de tecnologias genéricas num ou mais domínios importantes da economia nacional/regional⁸, bem como a comercialização dos resultados, assumirá especial importância para ajudar as regiões menos desenvolvidas e as regiões de transição a participar no espaço europeu da investigação e a desenvolver um ambiente de inovação favorável às empresas e à sociedade civil. A incidência do investimento nas regiões mais desenvolvidas deve fazer-se pela promoção de novas empresas de base tecnológica, em rápido crescimento, bem como pela rápida exploração económica e comercial dos resultados da I&I. Assim, a diversidade regional necessita de políticas diferenciadas em função do tipo de região, com uma tónica diferente na produção, divulgação e adoção de conhecimentos no setor da economia, mas tendo em comum o objetivo de desenvolver sistemas de inovação eficazes.

A cooperação inter-regional deve potenciar a eficácia da política de coesão, incentivando o intercâmbio de experiências entre as regiões, a fim de reforçar a conceção e a execução dos programas operacionais.

O financiamento da UE não deve substituir o privado; pelo contrário, os instrumentos financeiros devem ser mais utilizados de modo a promover os financiamentos privados da investigação e inovação⁹.

Deve ser considerada a igualdade entre homens e mulheres para a definição das áreas de intervenção de reforço da investigação e inovação. Se a dimensão do género fosse tida em conta pela investigação e inovação financiadas, os métodos e os produtos resultantes poderiam ser melhorados.

1.3 Complementaridade e coordenação

Estes dois aspetos não só são fundamentais para o reforço de sinergias e a complementaridade entre a política de coesão e a iniciativa Horizon 2020, como estabelecem uma clara repartição da respetiva missão. Tal pode contribuir para aumentar o valor acrescentado das políticas europeias de I&I, continuar a explorar a dimensão europeia presente no espaço europeu da investigação, em especial, e, ao mesmo tempo, evitar a duplicação e a fragmentação dos esforços nacionais e regionais.

⁷ «Implicações políticas decorrentes das avaliações *ex post* dos programas da política de Coesão de 2000-2006 cofinanciados pelo FEDER (objetivo 1 & 2)», relatório de síntese, março de 2010.

⁸ «O conhecimento para o crescimento: perspetivas para a ciência, a tecnologia e a inovação», Comissão Europeia, novembro de 2009.

⁹ Iniciativa emblemática no quadro da estratégia «Europa 2020» «União da Inovação», COM(2010) 546 final, p. 20.

Para reforçar estas sinergias na prática, é essencial que as estratégias de especialização inteligentes sejam elaboradas¹⁰ ao nível nacional e/ou regional por autoridades de gestão dos fundos da política de coesão, em estreita colaboração com as autoridades responsáveis pela investigação e a inovação mais diretamente ligadas à iniciativa Horizon 2020, com a participação de partes interessadas como são as universidades e as instituições de ensino superior, a indústria local e os parceiros sociais. A plataforma de especialização inteligente¹¹ criada pela Comissão deve ser utilizada para apoiar o desenvolvimento destas estratégias. Estas devem ter em consideração as ações a montante e a jusante da iniciativa Horizon 2020 financiadas pelos fundos QEC. Tal como mencionado, ambos os conjuntos de opções, a montante e a jusante, são considerados como ações principais no âmbito do atual Quadro Estratégico Comunitário.

- A iniciativa Horizon 2020 não apoiará o reforço de capacidades nem terá em conta as especificidades geográficas na atribuição de financiamento. As ações a montante para preparar os intervenientes regionais da I&I a participar em projetos Horizon 2020, por conseguinte, deverão ser desenvolvidas através do reforço das capacidades a título dos fundos QEC, nomeadamente através do FEDER. Estas ações podem implicar o reforço de infraestruturas e equipamento de I&I de interesse europeu, mas também a participação de estruturas mais pequenas de parcerias de investigação com relevo regional, a modernização das universidades e dos estabelecimentos de ensino superior e organismos de investigação, bem como o desenvolvimento de auditoria tecnológica, a procura de parceiros internacionais e de campanhas de informação em empresas e centros tecnológicos, para incentivar e facilitar a participação na iniciativa Horizon 2020.
- As ações a jusante devem prever os meios para explorar e difundir rapidamente no mercado os resultados da I&I provenientes da iniciativa Horizon 2020, com especial atenção prestada à criação de um ambiente empresarial favorável à inovação para as PME¹² e a indústria regional. Há necessidade de utilizar fundos do QEC para mobilizar serviços empresariais, financiar viveiros de empresas, criar redes dedicadas e desenvolver projetos em universidades para apoiar o acesso das PME regionais, pela primeira vez, aos programas europeus como Horizon 2020;
- As medidas propostas pela Comissão para colmatar o fosso da inovação, no âmbito do desafio societal de Horizon 2020 relativo às «sociedades inclusivas, inovadoras e seguras», serão um instrumento importante para a criação de sinergias com a política de coesão.

As ações no âmbito deste objetivo temático deverão ser coordenadas com as ações no âmbito dos objetivos relacionados com a temática do desenvolvimento das TIC, da melhoria da competitividade das PME e do investimento na educação, nas competências e na aprendizagem ao longo da vida. Devem também ser coordenadas com as ações «Marie Skłodowska-Curie» e com o financiamento do FSE para o desenvolvimento dos recursos humanos na I&I, sob os objetivos temáticos do emprego, da educação e da inclusão social. Os

¹⁰ Resolução do PE, 2011/C 161 E/16 «Implementação das sinergias entre os fundos afetados à investigação e à inovação ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1080/2006 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e ao Sétimo Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico».

¹¹ COM (2010) 546 final, «Iniciativa emblemática no quadro da estratégia 'Europa 2020' – 'União da Inovação'», p. 21.

¹² Grupo de Peritos sobre as sinergias entre o 7.º Programa-Quadro, o PCI e os fundos da política de coesão, «Relatório final do grupo de peritos sobre sinergias», Comissão da UE, junho de 2011.

Estados-Membros são encorajados a explorar plenamente as sinergias entre os investimentos em I&I e a utilização do FSE para financiar a modernização do ensino superior, incluindo o desenvolvimento de estudos de pós-graduação, a melhoria das capacidades de investigação e das competências dos estudantes, a formação de investigadores, as atividades em rede e as parcerias entre os centros de investigação e tecnológicos, os estabelecimentos de ensino superior e as empresas. Tanto o FSE como o FEDER podem cofinanciar parcerias entre o sistema de ensino, as empresas e a investigação.

Estas ações devem ser coordenadas com parcerias transnacionais entre empresas e institutos de educação sob a forma de alianças de conhecimento e alianças setoriais para as competências, que podem ser apoiadas pelo programa «Erasmus para Todos»¹³. As atividades-piloto e de demonstração, bem como a adjudicação de contratos públicos no domínio da inovação, devem ter em conta as prioridades das parcerias europeias de inovação¹⁴.

Relativamente ao FEADER, para além dos princípios gerais acima descritos, o apoio deve orientar-se para o incentivo à investigação, de modo a poder responder às necessidades específicas dos agricultores e silvicultores, nomeadamente os que operam em pequena escala, e para a promoção da adoção dos resultados da investigação e da aplicação da inovação nesses setores. A nova Parceria Europeia para a Inovação (PEI) para a produtividade agrícola e a sustentabilidade será uma forma importante de abordar a questão de melhores ligações entre a investigação e a agricultura, especialmente através da rede PEI. As medidas propostas no âmbito do desafio societal relativo à segurança alimentar, à sustentabilidade da agricultura, à investigação marinha e marítima e à bioeconomia, no âmbito da iniciativa Horizon 2020, devem reforçar as sinergias com a política de desenvolvimento rural e o FEAMP.

¹³ COM(2011) 788 final «O programa da União para o Ensino, a Formação, a Juventude e o Desporto».

¹⁴ COM(2010) 546 final Iniciativa emblemática no quadro da estratégia «Europa 2020» «União da Inovação» p. 22.

2. MELHORAR O ACESSO ÀS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO, E FOMENTAR A SUA UTILIZAÇÃO E QUALIDADE;

2.1 Principais objetivos e objetivos abordados pelos fundos QEC

Tal como sublinhado nas orientações integradas, os Estados-Membros devem promover a implantação e o acesso à Internet de alta velocidade como um meio essencial para aceder ao conhecimento e participar na sua criação¹⁵. O fim da Agenda Digital para a Europa¹⁶ é obter um crescimento económico inteligente, sustentado e inclusivo, graças à realização do mercado único digital e à exploração do potencial de inovação, através da Internet de grande velocidade e de serviços e aplicações interoperáveis¹⁷. As tecnologias da informação e da comunicação (TIC) são um poderoso motor de crescimento económico, inovação e produtividade, transversal a grande número de domínios.

Ações fundamentais para o FEDER:

- Disseminação de Infraestruturas de Acesso da Nova Geração (NGA) abertas, abordáveis, viáveis e duradouras, que sejam acessíveis a todos em zonas insuficientemente servidas e nos centros económicos das regiões menos desenvolvidas, com o objetivo de criar postos de trabalho e contribuir para o aumento dos níveis de produtividade e para uma economia europeia mais competitiva;
- Aplicações de administração pública em linha, com o objetivo de reforçar a inovação, a modernização das administrações públicas e o acesso a esses serviços pelos cidadãos, incluindo os grupos marginalizados e as pessoas com deficiência;
- Aplicações das TIC que contribuam para enfrentar os desafios sociais e as oportunidades do futuro, como a saúde em linha, o envelhecimento da população, a redução das emissões de carbono, a eficiência dos recursos, a educação, a ciberinclusão, a eficiência energética, a administração pública em linha, as soluções TIC integradas para as «cidades inteligentes», a informação dos consumidores e a responsabilização;
- Investimento na adoção em larga escala das inovações baseadas nas TIC, por parte das regiões, quer no seu interior quer entre elas, para enfrentar os principais desafios da sociedade.

Ações fundamentais para o FEADER:

Alargar a todos a acessibilidade das TIC, a sua utilização e qualidade nas zonas rurais, através de:

- Criação, melhoramento e expansão da infraestrutura de banda larga, incluindo a banda larga passiva;
- Serviços e aplicações TIC para o apoio à sustentabilidade e à competitividade das zonas

¹⁵ Orientações integradas, orientação 4.

¹⁶ COM(2010) 245 final/2, Uma Agenda Digital para a Europa.

¹⁷ Compromisso 48, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Iniciativa emblemática «Agenda digital para a Europa».

rurais e agrícolas e da indústria alimentar;

- Conteúdos digitais relevantes para o desenvolvimento do turismo rural;
- Promoção, fora dos sistemas educativos formais, da competência digital entre os agricultores, os gestores florestais e as empresas rurais.

2.2 Princípios gerais de execução

Regra geral, o apoio através dos fundos QEC, nomeadamente através de instrumentos de subvenção, deverá ser orientado para áreas insuficientemente servidas pelos investimentos privados que o mercado não oferece. Sempre que possível, deve ser dado apoio através de instrumentos financeiros¹⁸. Deve ser plenamente explorada a possibilidade de atrair capitais privados para o investimento e o desenvolvimento de serviços inovadores através da melhor utilização do crédito, também em sinergia com o FEDER e o Mecanismo Interligar a Europa. A adoção de modelos de investimento a longo prazo deve estar em conformidade com as orientações da UE sobre o investimento na banda larga¹⁹ e o respeito das regras em matéria de auxílios estatais deve reforçar a inovação e a competitividade regionais, assegurar um elevado nível de concorrência e criar condições equitativas para todos os intervenientes no mercado. A infraestrutura resultante deveria permitir a desmultiplicação e diferenciação dos serviços ao nível dos utilizadores finais e a total independência dos operadores e fornecedores ao longo de toda a cadeia.

As tecnologias facilitadoras essenciais baseadas nas TIC são poderosos motores de inovação transversais a um grande número de setores económicos e sociais. Os investimentos no desenvolvimento de produtos, serviços e aplicações das TIC e as ações relacionadas com a procura devem focar a utilização destas tecnologias para enfrentar os principais desafios e oportunidades societais, como a saúde e a mudança demográfica, a eficiência energética, a administração pública em linha e o reforço da capacidade regional para planificar estas ações em todas as regiões. A ação neste domínio deve ter por objetivo responsabilizar as pessoas, reforçar a competitividade das empresas e a eficiência das administrações públicas, incluindo a melhor utilização e a partilha de dados, melhorar a atratividade das regiões relativamente a outras áreas do mundo e prevenir a deslocalização da atividade económica e o despovoamento de áreas menos desenvolvidas.

2.3 Complementaridade e coordenação

Para reforçar a utilização das TIC e contribuir ativamente para o desenvolvimento da literacia digital, as ações deste objetivo temático devem ser complementadas por ações apoiadas pelo FSE²⁰ para promover as competências digitais nos sistemas formais de ensino e formação, para aumentar a sensibilização e facultar formação e certificação em matéria de TIC fora dos sistemas de ensino formais, incluindo a utilização de ferramentas em linha e meios de comunicação digitais para a requalificação e a evolução profissional contínua. Deve ser dada especial atenção ao setor das TIC, que deve tornar-se mais atraente para os jovens com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos e para as mulheres. Dado que os benefícios da sociedade digital deverão ser acessíveis a todos, o apoio deve igualmente ter por objetivo

¹⁸ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Iniciativa emblemática «Agenda digital para a Europa».

¹⁹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/broadband2011/broadband2011_en.pdf

²⁰ No âmbito dos objetivos temáticos de emprego, educação e inclusão social.

integrar na sociedade digital os membros dos grupos sociais desfavorecidos e dar-lhes condições para tal, incluindo serviços em linha e outras medidas de apoio (competências digitais, fácil acesso à aprendizagem e educação em linha, administração pública em linha, serviços ambientais e de saúde em linha), bem como abordar os desafios específicos do acesso à informação.

O investimento do FEADER nas TIC deve ser utilizado de uma forma que complemente os investimentos semelhantes do FEDER nas áreas rurais (quando existam), bem como as ações de formação correspondentes financiadas pelo FSE.

A coordenação deve ser assegurada com o programa Erasmus para Todos²¹, em especial com os projetos de cooperação estratégica para apoiar a promoção de competências digitais e a utilização das TIC na educação e formação, através de atividades transnacionais.

Por último, os fundos QEC devem financiar as ações que complementam os investimentos realizados pelo Mecanismo Interligar a Europa (MIE)²², que contribuirão para financiar as infraestruturas necessárias para a implantação de sistemas de identidade em linha, de sistemas de contratos públicos em linha, de registos eletrónicos de cuidados de saúde, de Europeia, de sistemas de Justiça em linha e de serviços relacionados com as alfândegas. O MIE servirá ainda para assegurar a interoperabilidade e para suportar os custos de funcionamento das infraestruturas europeias de ligação dos Estados-Membros. A coordenação nacional das ações entre os diferentes domínios da coesão, do MIE e da iniciativa Horizon 2020 será essencial para assegurar as sinergias, a complementaridade e para evitar a duplicação de esforços.

²¹ COM(2011) 788 final «O programa da União para o Ensino, a Formação, a Juventude e o Desporto».

²² COM(2011) 665, Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Mecanismo Interligar a Europa.

3. REFORÇAR A COMPETITIVIDADE DAS PME, DO SETOR AGRÍCOLA (FEADER), DAS PESCAS E DA AQUICULTURA (FEAMP)

3.1 Principais objetivos e objetivos abordados pelos fundos QEC

As pequenas e médias empresas constituem a espinha dorsal da economia europeia e são motores essenciais de crescimento, criação de emprego e coesão, proporcionando dois em cada três postos de trabalho do setor privado e contribuindo com 58 % do valor acrescentado total criado pelas empresas na UE. O investimento nas PME tem, portanto, um valioso contributo a dar para o crescimento, o emprego e a coesão. As PME têm claramente um papel a desempenhar na gestão de mudanças estruturais e na transição para uma economia mundial baseada no conhecimento e na criação de novas oportunidades de emprego. Por si só, as PME não têm capacidade para pôr em marcha cadeias de valor em grande escala e dependem, conseqüentemente, da criação de ligações dentro e fora da sua região de origem.

As intervenções do FEADER, a fim de reforçar a competitividade do setor agrícola, contribuirão para assegurar a produção alimentar na UE e para a manutenção e a criação de emprego, bem como para o crescimento nas zonas rurais. Os desafios específicos a tratar são a dimensão das explorações agrícolas em algumas regiões, o que constitui um obstáculo para a competitividade do setor, a estrutura etária do setor, onde apenas cerca de 6% dos agricultores têm menos de 35 anos, e a necessidade de promover a produtividade e encontrar uma resposta eficaz à concorrência de países terceiros, o aumento dos custos dos fatores de produção, a volatilidade do mercado e os desafios ambientais.

Ações fundamentais para o FEDER²³:

- Investimento no espírito empresarial, fornecendo capital de arranque, garantias, empréstimos, financiamentos intercalares e capital de lançamento através de instrumentos financeiros e apoio ao desenvolvimento de planos de negócios;
- Investimento na exploração comercial de novas ideias e resultados da investigação e criação de mais empresas com utilização intensiva de conhecimentos, através de intervenções adaptadas às necessidades das PME nas suas várias fases de desenvolvimento e inovação ao longo de toda a cadeia de valor;
- Promoção dos serviços de aconselhamento empresarial, em especial nas áreas de arranque de novas empresas, transferência de empresas, acesso a novos mercados, estratégia e acompanhamento empresariais, transferência e prospecção tecnológicas, bem como inovação orientada para o utilizador e impulsionada por projetos, aumento da capacidade de gestão da inovação e encorajamento do desenvolvimento e utilização de tais serviços através de programas de criação de vales para aplicar na inovação;
- Apoio ao desenvolvimento de ferramentas da Internet para fornecimento de informação específica e facilitação de procedimentos regulamentares para as PME, em especial na área dos contratos públicos, direito do trabalho, segurança social, fiscalidade e normalização;

²³ COM(2010) 614, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Iniciativa Emblemática «Uma política industrial integrada para a era da globalização - Competitividade e sustentabilidade em primeiro plano».

- Desenvolvimento de novos modelos empresariais, incluindo novas cadeias de valor e organização comercial, em especial para facilitar a internacionalização;
- Desenvolvimento das PME em domínios emergentes ligados a desafios europeus e regionais, tais como as indústrias culturais e criativas, as novas formas do turismo, os serviços inovadores que reflitam novas exigências sociais ou os produtos e serviços associados ao envelhecimento da população, aos cuidados de saúde, às eco-inovações, à economia de baixo carbono e a eficiência de recursos, incluindo a coordenação com os contratos públicos para acelerar a aceitação pelo mercado de soluções inovadoras para enfrentar esses desafios.

Ações fundamentais para o FEADER:

- Reestruturação de explorações que enfrentam problemas estruturais importantes, em especial através de investimentos no local para melhorar o desempenho de uma exploração agrícola ou a sua viabilidade, apoiar a sustentabilidade económica, os investimentos relacionados com a transformação, a comercialização e o desenvolvimento dos produtos agrícolas ou os investimentos em infraestruturas para o desenvolvimento e a adaptação da agricultura;
- Renovação das gerações no setor agrícola, em especial através de auxílios ao arranque de novas empresas para os jovens agricultores;
- Integração dos produtores primários na cadeia alimentar, através do apoio aos regimes de qualidade, da promoção nos mercados locais, da cooperação horizontal e vertical e da constituição de redes, de novas oportunidades de comercialização, do desenvolvimento de circuitos de abastecimento curtos e da criação de agrupamentos de produtores;
- Gestão do risco das explorações agrícolas, através de uma série de ferramentas para ajudar os agricultores a fazerem uma gestão eficaz dos riscos económicos e ambientais acrescidos, incluindo patologias animais e vegetais, e apoio aos investimentos em ações de prevenção e de reparação.

Ações fundamentais para o FEAMP:

- Desenvolvimento de empresas, competências empresariais e espírito empresarial nos setores das pescas e da aquicultura, a fim de aumentar a sua competitividade, viabilidade e sustentabilidade;
- Introdução ou desenvolvimento de produtos, processos, tecnologias e sistemas de gestão e organização, novos ou melhorados, em todos os níveis do circuito de aprovisionamento nos setores das pescas e da aquicultura, por forma a aumentar o valor acrescentado dos produtos da pesca e da aquicultura e a reduzir os custos de produção;
- Melhoria da organização do mercado nos setores da pesca e da aquicultura.

3.2 Princípios gerais de execução

O apoio prestado pela União Europeia às PME por intermédio do FEDER, do FEADER e do FEAMP tem de ser mais orientado, incidindo sobre a melhoria do desempenho das PME em termos de competitividade e crescimento, em conformidade com a Lei das pequenas empresas

e a sua revisão²⁴. A intervenção deve cobrir toda a gama dos diplomas legais relativos às PME. O apoio prestado às PME pelos Estados-Membros deverá transitar liminarmente das subvenções para assumir a forma de instrumentos financeiros, como o fornecimento de capital de arranque, garantias, empréstimos, capital intermédio e capital de lançamento. Tal deveria incluir uma disposição do FEADER sobre instrumentos financeiros de acesso a capital para investimentos produtivos nos setores agrícola, florestal e da indústria alimentar, bem como para as PME situadas em zonas rurais. O apoio deveria ser fornecido no contexto das atuais iniciativas de análise e redução da carga administrativa e regulamentar que onera as PME, com especial atenção para as microempresas.

3.3 Complementaridade e coordenação

As ações deste objetivo temático devem ser aplicadas tendo em conta que a Europa tem um número demasiado pequeno de empresários e um número ainda menor, e desproporcionado, de mulheres empresárias. Deve ser concedida especial atenção à resolução dos fatores que dissuadem as mulheres de se tornarem empresárias. As ações deste objetivo temático devem ser reforçadas por ações financiadas pelo FSE²⁵ em prol da competitividade das PME. Estas ações deverão centrar-se no desenvolvimento das capacidades das PME para antecipar e gerir a mudança, através da identificação das tendências em matéria de emprego e competências, na prestação de apoio para o desenvolvimento organizacional, de informação e de aconselhamento às PME, da introdução de formas inovadoras de organização do trabalho e/ou disposições de tempo de trabalho flexíveis, e da promoção do investimento das empresas na formação. As ações no âmbito deste objetivo temático devem igualmente complementar as ações financiadas pelo FSE para apoiar o espírito empresarial, o trabalho por conta própria e a criação de empresas (no âmbito do objetivo temático de emprego), e as ações de apoio às empresas sociais que podem ser desenvolvidas pelo FSE e pelo FEDER (no âmbito do objetivo de inclusão social).

As ações no âmbito deste objetivo temático devem complementar as ações financiadas ao abrigo do programa da União Europeia para a competitividade das empresas e as PME²⁶, que incidirá sobre instrumentos financeiros e o apoio à internacionalização das empresas mediante: 1) melhor acesso das PME ao financiamento sob a forma de investimentos em fundos próprios e de empréstimos; 2) criação de um instrumento de concessão de empréstimos para dotar as PME de mecanismos diretos ou outros mecanismos de partilha de risco com intermediários financeiros para garantir os empréstimos; 3) melhor acesso aos mercados no interior da União e a nível mundial; 4) promoção do espírito empresarial: as atividades incluirão o desenvolvimento de competências e atitudes empresariais, em especial entre os novos empresários, os jovens, as mulheres e os grupos vulneráveis, tais como as pessoas com deficiência.

²⁴ COM(2008) 394 final e COM(2011) 78 final.

²⁵ No âmbito dos objetivos temáticos de emprego, educação e inclusão social.

²⁶ COM(2011) 834 final.

4. APOIAR A TRANSIÇÃO PARA UMA ECONOMIA DE BAIXO TEOR DE CARBONO EM TODOS OS SETORES

4.1 Principais objetivos e objetivos abordados pelos fundos QEC

Principal objetivo Europa 2020:

Reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em pelo menos 20 % relativamente aos níveis de 1990, ou em 30 %, se estiverem reunidas as condições necessárias;

aumentar a quota de energias renováveis no consumo final de energia para 20 %; bem como avançar no sentido de um aumento de 20% da eficiência energética

Situação atual²⁷:

No que diz respeito aos objetivos 20/20/20, as últimas projeções²⁸ sobre a redução das emissões indicam que a UE no seu conjunto atingirá os seus objetivos de redução em 20 % das emissões de gases com efeito de estufa, embora em alguns Estados-Membros seja necessário aplicar políticas suplementares a fim de atingir os seus objetivos nacionais obrigatórios. No que diz respeito à eficiência energética, estão a ser analisados os objetivos nacionais dos Estados-Membros. No princípio de 2012 deverá estar pronto um relatório. No entanto, o objetivo de 20 % relativo às energias renováveis com base nos objetivos nacionais juridicamente vinculativos deverá ser alcançado em 2020 se os Estados-Membros aplicarem na íntegra os seus planos de ação sobre as energias renováveis. A nível da UE, a percentagem passou de 10,3% em 2008 para 11,6 %²⁹ em 2009.

Para além dos objetivos fixados para 2020, a Comunicação «Roteiro de transição para uma economia hipocarbónica competitiva em 2050»³⁰ apresenta uma via para a redução das emissões de gases com efeito de estufa entre 80-95% até 2050, em comparação com os níveis de 1990, que o Conselho Europeu de 29 e 30 de outubro de 2009 considerou um objetivo aprovado.

O FEDER, o Fundo de Coesão e o FEADER podem contribuir para acelerar a execução da legislação da UE sobre energias renováveis e eficiência energética, em particular, a Diretiva sobre o desempenho energético dos edifícios,³¹ a Diretiva «Serviços Energéticos»,³² a

²⁷ COM(2011) 815 final de 5.10.2012, anexo I

²⁸ COM(2011) 1151 de 7.10.2011.

²⁹ Dados provisórios.

³⁰ COM(2011) 112 final.

³¹ Diretiva 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, relativa ao desempenho energético dos edifícios.

³² Diretiva 2006/32/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006, relativa à eficiência na utilização final de energia e aos serviços energéticos e que revoga a Diretiva 93/76/CEE do Conselho.

Diretiva sobre as energias renováveis³³ e o Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas³⁴.

Ações fundamentais para o FEDER:

- Investimento na aplicação mais ampla dos contratos de desempenho energético nos edifícios públicos e no setor da habitação.

Ações fundamentais para o FEDER e o Fundo de Coesão:

- Eficiência energética e energias renováveis para aquecimento e arrefecimento dos edifícios públicos, em especial a demonstração de edifícios com emissão zero e energia positiva, bem como a renovação profunda de edifícios existentes para ultrapassar os níveis ótimos em termos de custos;
- Medidas de eficiência energética e utilização de energias renováveis nas PME (incluindo campanhas de informação);
- Tecnologias de energia renovável inovadoras, em especial as referidas no Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas³⁵ e no Roteiro das Energias Renováveis 2050, juntamente com os biocombustíveis de segunda e terceira geração;
- Apoio à produção de energia renovável marítima, incluindo energia das marés e das ondas;
- Estratégias e intervenções de baixo teor de carbono para as zonas urbanas, incluindo os sistemas de iluminação pública e as redes inteligentes.

Ações fundamentais para o FEADER:

- Aumento da eficiência energética na agricultura e indústria alimentar através de investimentos em edifícios e instalações mais eficientes em termos energéticos, bem como consultoria sobre eficiência energética;
- Facilitação do fornecimento e utilização de fontes de energia renováveis e de subprodutos, resíduos, materiais usados e outras matérias-primas não alimentares para promover a bioeconomia através do investimento na produção da exploração agrícola e utilização de energias renováveis; projectos-piloto para melhorar a utilização de subprodutos, investimento em novas tecnologias florestais para transformação da biomassa; e investimento em infraestruturas de energia renovável nas zonas rurais;
- Redução das emissões de óxido nítrico e de metano provenientes da agricultura através do apoio à redução da utilização de adubos azotados, de melhores práticas de gestão animal (para tratamento dos resíduos de origem animal) e do fomento de uma rotação de culturas mais respeitadora do ambiente;

³³ Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE.

³⁴ COM(2009) 519 final, Investir no desenvolvimento de tecnologias hipocarbónicas (Plano SET).

³⁵ COM(2009) 519 final, Investir no desenvolvimento de tecnologias hipocarbónicas (Plano SET).

- Aumento da fixação do carbono e da redução de emissões na agricultura e silvicultura através de sistemas agro-florestais, plantação e manutenção de florestas, gestão respeitadora do ambiente de florestas novas e já existentes, plantação ou manutenção de pastagens saudáveis e manutenção de turfeiras.

Ações fundamentais para o FEAMP:

- Apoio à implantação de tecnologias e soluções com baixo teor de carbono e aumento da eficiência energética das atividades da pesca e da aquicultura, incluindo os navios de pesca, os portos, as explorações aquícolas e a transformação de produtos da pesca e da aquicultura.

4.2 Princípios gerais de execução

Os fundos QEC devem contribuir eficazmente para a realização dos objetivos de 2020 em matéria de alterações climáticas e energia, em especial as emissões de gases com efeito de estufa, que são metas vinculativas para os Estados-Membros no período de 2013-2020, nos termos da decisão relativa aos esforços partilhados³⁶. No entanto, o apoio deveria incidir não só sobre os objetivos para 2020, mas também sobre o objetivo de descarbonização a longo prazo, para 2050. Em particular, os investimentos devem evitar a estagnação, prestar incentivos às tecnologias do futuro, e procurar minimizar os custos necessários para reduzir as emissões durante os 40 anos restantes até 2050.

A maior parte do investimento relacionado com o clima deve ser feita pelo setor privado. Os Estados-Membros e as regiões devem assegurar que o financiamento público complementa e alavanca os investimentos privados, sem os excluir. No setor da eficiência energética, deve ser dada prioridade à valorização das economias de energia através de mecanismos de mercado (obrigações de poupança de energia, empresas de serviços energéticos, etc.), relativamente ao financiamento público.

Os instrumentos financeiros devem ser apoiados em casos com considerável potencial de receitas privadas ou economias de custos, incluindo os fundos de rotação e sistemas de garantia. No caso de um investimento físico, as subvenções devem ser utilizadas principalmente para corrigir as falhas do mercado ou para apoiar tecnologias e investimentos inovadores que maximizem o bom custo-eficácia do desempenho em termos de eficiência energética, garantindo deste modo que a poupança de energia e a redução das emissões de gases com efeito de estufa ultrapassem os limites estabelecidos para as atividades habituais.

4.3 Complementaridade e coordenação

É importante, para assegurar a coordenação com os instrumentos relacionados com o clima já existentes, não incluir apenas instrumentos de financiamento mas também outros. O apoio dos fundos QEC não deve duplicar receitas resultantes do leilão das licenças de emissão no âmbito do regime europeu do comércio de licenças de emissão de gases, mas deve complementar os apoios prestados às energias renováveis. O apoio deverá, por conseguinte, incidir em áreas em que os atuais incentivos são insuficientes. O financiamento por parte dos fundos QEC deve ser coordenado com o apoio do programa NER300, que utiliza as receitas provenientes da venda em leilão de licenças de emissão no âmbito do regime de comércio de licenças de emissão de gases, para financiar projetos de demonstração de tecnologias

³⁶ Decisão n.º 406/2009/CE.

inovadoras de energias renováveis³⁷. A complementaridade e a coordenação com o programa LIFE, em especial com os projetos integrados nos domínios da redução dos efeitos adversos das alterações climáticas, deverá prosseguir para fomentar o valor acrescentado europeu e o desenvolvimento nacional e regional.

As sinergias devem ser reforçadas entre as ações empreendidas no âmbito deste objetivo temático, com as ações destinadas a reforçar a competitividade das PME através do apoio prestado a novas empresas e atividades nos setores com baixas emissões de carbono e resistentes às alterações climáticas, o reforço da investigação, do desenvolvimento tecnológico e da inovação em eficiência energética e fontes de energia renováveis, e as ações de promoção do emprego e da mobilidade dos trabalhadores. O FSE deverá contribuir para a transição para uma economia de baixo carbono, promovendo a deteção precoce das necessidades, da escassez de mão-de-obra e de competências, a reforma dos sistemas de educação e de formação, a adaptação de competências e qualificações, a melhoria das qualificações da força de trabalho para melhorar a sua empregabilidade, e a criação de novos postos de trabalho sustentáveis nos setores da energia e da indústria com baixas emissões de carbono.

O FEADER deve apoiar o potencial da agricultura em termos de redução das emissões, em particular de redução das emissões de óxido de azoto provenientes dos solos agrícolas (ligados à utilização de fertilizantes) e do estrume, e deve contribuir para o aumento de carbono no solo promovendo a proteção e o aumento da matéria orgânica no solo. O apoio do FEADER nesta área poderia gerar importantes sinergias com atividades no âmbito do objetivo temático «proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos», através da redução da utilização excessiva de fertilizantes e pesticidas, que podem comprometer seriamente os ecossistemas terrestres e aquáticos.

As modalidades de apoio do FEADER, por área, devem contribuir para eleger práticas agrícolas e florestais amigas do ambiente, sobretudo em áreas em risco de intensificação da agricultura ou de abandono das terras.

O FEAMP deve apoiar a diversificação das atividades de pesca em direção a outros setores da economia marítima e fomentar o seu crescimento, inclusive no domínio da atenuação das alterações climáticas. Na preparação dos seus programas, é importante ter em conta as necessidades específicas no que se refere à atenuação das alterações climáticas e à adaptação aos efeitos dessas alterações.

³⁷ Decisão da Comissão de 3 de novembro de 2010 que estabelece critérios e medidas para o financiamento de projetos de demonstração comercial tendo em vista a captura e o armazenamento geológico de CO² em condições de segurança ambiental, bem como de projetos de demonstração de tecnologias inovadoras de aproveitamento de energias renováveis no contexto do regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade estabelecido pela Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho

5. PROMOVER A ADAPTAÇÃO ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS E A PREVENÇÃO E GESTÃO DE RISCOS

5.1 Principais metas e objetivos abordados pelos fundos QEC

O Livro Branco «Adaptação às alterações climáticas: para um quadro de ação europeu»³⁸ define o quadro da UE para a adaptação às alterações climáticas, incluindo os objetivos e ações. As comunicações «Abordagem comunitária sobre a prevenção de catástrofes naturais ou provocadas pelo homem»³⁹ e «Reforçar a capacidade de resposta europeia a situações de catástrofe: papel da proteção civil e da ajuda humanitária»⁴⁰ definem os elementos fundamentais da abordagem europeia em matéria de prevenção e gestão de riscos.

Ações fundamentais para o FEDER e o Fundo de Coesão:

- Desenvolvimento de estratégias e de planos de ação para a adaptação às alterações climáticas, prevenção de riscos e planos de gestão a nível nacional, regional e local, criação de uma base de conhecimentos e de capacidades de observação de dados, e mecanismos para o intercâmbio de informações;
- Aumento do investimento na adaptação às alterações climáticas e na prevenção e gestão de riscos, nomeadamente, evitar danos e aumentar a capacidade de resistência ao ambiente construído e a outras infraestruturas, proteger a saúde das pessoas, diminuir a pressão futura sobre os recursos hídricos, investir em defesas costeiras e barreiras contra inundações, diminuir a vulnerabilidade dos ecossistemas para aumentar a sua capacidade de resistência e para permitir a adaptação baseada nos ecossistemas;
- Desenvolvimento de ferramentas (deteção, alerta precoce e sistemas de alerta, cartografia e avaliação do risco), aumento do investimento em sistemas de gestão de catástrofes, de modo a facilitar a capacidade de resistência às catástrofes, a prevenção e a gestão de riscos, incluindo os riscos naturais relacionados com o clima (tempestades, ocorrência de temperaturas extremas, incêndios florestais, secas e inundações) e os riscos geofísicos (por exemplo, avalanches, deslizamentos de terras, sismos e vulcões), bem como para apoiar as respostas da sociedade aos riscos industriais (sistemas de alerta rápido e cartografia dos riscos).

Ações fundamentais para o FEADER:

- Gestão sustentável da água, incluindo a eficiência dos recursos hídricos (no que respeita aos ecossistemas), através da criação de zonas de armazenagem da água nas explorações, apoio a sistemas de cultura que permitam a eficiência hídrica, e a criação e gestão de cinturões florestais de proteção contra a erosão;
- Gestão melhorada dos solos graças ao apoio concedido a práticas que evitem a sua degradação e o esgotamento do carbono existente nos solos, como a mobilização

³⁸ COM(2009) 147 final, Livro Branco «Adaptação às alterações climáticas: para um quadro de ação europeu».

³⁹ COM(2009) 82.

⁴⁰ COM(2010) 600.

reduzida dos solos, a cobertura vegetal, e a criação de sistemas agroflorestais e novas florestas;

- Elevação do potencial de adaptação a alterações climáticas e doenças, e manutenção da diversidade genética, em particular, concedendo apoios às variedades locais de culturas e de animais.

5.2 Princípios gerais de execução

A cooperação entre as regiões e os Estados-Membros deve prosseguir em matéria de adaptação e prevenção dos riscos, bem como de atividades de gestão destinadas a lidar com os efeitos indiretos transfronteiriços, em especial no que respeita à proteção contra inundações, à proteção das florestas contra incêndios e parasitas, e à proteção das zonas costeiras.

Os fundos QEC devem ser utilizados para investir em medidas ecológicas de prevenção e gestão de riscos e em medidas de adaptação, incluindo a integração da adaptação às alterações climáticas e da prevenção do risco no planeamento costeiro e marítimo e nos sistemas de gestão. Sempre que possível, devem ser exploradas as sinergias entre a atenuação das alterações climáticas, a proteção do ambiente e a eficiência dos recursos.

As sinergias devem ser prosseguidas com atividades no âmbito de outros objetivos temáticos, incluindo a inovação e o desenvolvimento tecnológico para a adaptação às alterações climáticas, o apoio às empresas para adotarem medidas e tecnologias de adaptação, e ações destinadas a reduzir a poluição da água proveniente da agricultura, tais como medidas para reduzir a utilização excessiva de fertilizantes e pesticidas.

5.3 Complementaridade e coordenação

As sinergias e as complementaridades entre os fundos QEC devem ser, em especial, procuradas em certos tipos de intervenções que podem ser financiadas por vários fundos. A complementaridade e a coordenação com o programa LIFE, em especial com projetos integrados nos domínios da redução dos efeitos das alterações climáticas, deverão ser asseguradas ao nível nacional e regional. O FSE pode complementar as atividades neste domínio com medidas específicas de educação, formação e aperfeiçoamento profissional da força de trabalho no domínio da prevenção e gestão de riscos, bem como da adaptação às alterações climáticas. O FEADER pode complementar as atividades neste domínio com a integração de serviços de consultoria agrícola sobre a adaptação às alterações climáticas, bem como com a transferência de conhecimentos e ações de informação.

6. PROTEGER O AMBIENTE E PROMOVER A UTILIZAÇÃO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS

6.1 Principais alvos e objetivos abordados pelos fundos QEC

A iniciativa emblemática «Uma Europa eficiente em termos de recursos»⁴¹ tem por objetivo criar um quadro político de apoio para preparar a transição para uma economia de baixo teor de carbono e mais eficiente na utilização dos recursos. As orientações integradas referem a necessidade de os Estados-Membros dissociarem o crescimento económico da utilização dos recursos, transformando os desafios ambientais em oportunidades de crescimento e utilizando de forma eficiente os seus recursos naturais. Os objetivos específicos em relação ao ambiente estão fixados no acervo ambiental da UE e ao nível da UE.

A Diretiva-Quadro «Água»⁴², juntamente com o restante acervo da UE⁴³ no domínio da água, tem por objetivo proteger os recursos hídricos e o ambiente aquático, além de obrigar os Estados-Membros a aplicar as medidas destinadas a garantir o bom estado (ecológico, químico e quantitativo) das massas de água. A Diretiva-Quadro «Resíduos»⁴⁴ estabelece obrigações e objetivos para os Estados-Membros no que diz respeito à prevenção e ao tratamento dos resíduos. A Estratégia da Biodiversidade da UE⁴⁵ estabelece o objetivo de travar a perda da biodiversidade e a degradação dos serviços ecossistémicos até 2020, bem como a sua recuperação na medida do possível. Em conjunto, a Diretiva «Aves»⁴⁶ e a Diretiva «Habitats»⁴⁷ formam a pedra angular da política da UE em matéria de proteção da natureza e fixam as obrigações dos Estados-Membros. A Estratégia Temática para os Solos⁴⁸ e a proposta de Diretiva-Quadro «Solos» visa a proteção e a sustentabilidade da utilização dos recursos do solo⁴⁹. A Diretiva-Quadro «Qualidade do Ar» tem como objetivo melhorar a qualidade do ar ambiente e promover um ar mais limpo⁵⁰. Por último, a Diretiva «Estratégia Marinha»⁵¹, cujos objetivos estão a ser alcançados com contributos provenientes dos fundos QEC, destina-se a concretizar o pilar ambiental da política marítima da UE.

⁴¹ COM(2011) 21 final, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma Europa eficiente em termos de recursos – Iniciativa emblemática da Estratégia Europa 2020».

⁴² Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água.

⁴³ A Diretiva «águas residuais urbanas» (Diretiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas), a Diretiva «Inundações» (Diretiva 2007/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativa à avaliação e gestão dos riscos de inundações) ou a Diretiva «Nitratos».

⁴⁴ Diretiva 2006/12/CE de 5 de abril de 2006 relativa aos resíduos.

⁴⁵ COM(2010) 244 final, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «O nosso seguro de vida, o nosso capital natural: Estratégia de Biodiversidade da UE para 2020».

⁴⁶ Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de novembro de 2009 relativa à conservação das aves selvagens.

⁴⁷ Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens.

⁴⁸ COM(2006) 231.

⁴⁹ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para a proteção do solo e altera a Diretiva 2006/232/CE, COM(2006) 232 final de 22 de setembro de 2006.

⁵⁰ Diretiva 2008/50/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008.

⁵¹ Diretiva 2008/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política para o meio marinho, JO L 164 de 25.6.2008.

Ações fundamentais para o FEDER e o Fundo de Coesão:

- Investimento na eficiência do abastecimento de água, do tratamento das águas residuais e da reutilização da água, incluindo novos investimentos na redução de fugas e a aplicação de planos de gestão das bacias hidrográficas;
- Investimento na gestão dos resíduos em conformidade com a hierarquia de gestão de resíduos, especialmente de reutilização, reciclagem e recuperação de materiais não recicláveis;
- Investimento em infraestruturas verdes, incluindo os sítios da rede Natura 2000 e outros territórios para promover a proteção e recuperação da biodiversidade e dos serviços ecossistémicos, de atenuação e de adaptação às alterações climáticas, a proteção contra as inundações e os incêndios, a proteção costeira, a proteção dos solos e outras medidas de prevenção de riscos, redução da fragmentação das áreas naturais, aumento da disponibilidade da água, e a restauração de sítios e habitats gravemente modificados;
- Investimento em ações destinadas a reduzir a poluição atmosférica, em especial os programas de substituição ou de adaptação de instalações já existentes no setor das frotas de autocarros, incentivos para transportes mais limpos, melhoria das infraestruturas de transportes públicos e promoção de formas de transporte alternativas.

Ações fundamentais para o FEDER:

- Investimento na diversificação das economias locais, mediante a proteção e melhoria do património cultural e paisagístico (contextos rural e urbano);
- Apoio ao desenvolvimento urbano sustentável integrado, incluindo uma drenagem urbana sustentável, medidas de desimpermeabilização do solo, reabilitação de locais contaminados e reabilitação de infraestruturas culturais.

Ações fundamentais para o FEADER:

- Restauração, preservação e intensificação da biodiversidade, incluindo as zonas Natura 2000 e os sistemas de exploração com um elevado valor naturalístico, e melhoria das paisagens europeias, através da promoção de sistemas de exploração agrícola ecológicos, incluindo a agricultura biológica, criação e/ou manutenção de zonas da fauna e da flora selvagens em explorações agrícolas e/ou em zonas florestais, concessão de subvenções aos agricultores e/ou aos silvicultores em compensação por desvantagens económicas decorrentes da rede Natura 2000 e dos corredores de fauna selvagem selecionados, pagamentos aos agricultores que se comprometam a continuar a sua atividade em zonas montanhosas e/ou com limitações naturais significativas, e recompensar as ações coletivas em prol de bens públicos ambientais;
- Aumento da eficiência da utilização da água pela agricultura, através de investimentos em irrigação mais eficaz, consultoria sobre a eficiência da água e preservação das funções de tampão e de filtro dos solos;
- Melhoria da qualidade da água e dos solos, e contribuição para a proteção dos solos contra a erosão, a compactação, a salinização, o desabamento de terras e a perda de

matéria orgânica.

Ações fundamentais para o FEAMP:

- Investimento na transição para a pesca ecologicamente sustentável, à luz dos objetivos da PCP para manter a exploração das reservas dentro de limites de rendimento máximo sustentável (MSY) e eliminar as devoluções;
- Investimento emecoinovação, com artes de pesca mais seletivas e outras inovações que reduzam o impacto da pesca e da aquicultura no ambiente;
- Investimento na aquicultura com uma elevada proteção ambiental e a prestação de serviços ambientais;
- Instrumentos de financiamento destinados a melhorar o cumprimento das regras da PCP, melhorar o controlo das pescas e aumentar a disponibilidade e a análise dos dados científicos relacionadas com a PCP;
- Apoio ao setor das pescas e da aquicultura para responder, à maior sensibilização, às expectativas e ao interesse dos consumidores relativamente a produtos oriundos de fontes sustentáveis e produzidos de modo ecológico.

6.2 Princípios gerais de execução

No setor da água, o investimento deve fazer-se no contexto dos planos de gestão de bacia hidrográfica⁵². O FEDER e o Fundo de Coesão devem servir o financiamento de medidas necessárias para executar tais planos, nomeadamente os investimentos em infraestruturas verdes para melhorar serviços ligados aos ecossistemas, como a restauração de planícies aluviais, renaturalização de rios e margens fluviais e manutenção e melhoria das barreiras costeiras naturais. No que diz respeito ao FEADER, o apoio deve, em especial, reduzir a captação de água para fins de irrigação, nomeadamente em áreas onde persistem níveis insustentáveis de irrigação e as ineficiências dos atuais sistemas conduzem a perdas significativas e desperdícios de água de irrigação.

Os investimentos devem ser coerentes com a hierarquia da água, com a tónica nas opções de gestão da procura, devendo ainda ser consideradas as opções de aprovisionamento alternativas sempre que o potencial de poupança e a melhoria da eficiência da água tenham sido esgotados⁵³.

A intervenção pública no setor da gestão dos resíduos deve complementar o esforço envidado pelo setor privado, em particular o dos produtores. As ações devem apoiar as abordagens inovadoras que promovem uma economia em circuito fechado (simbiose industrial, «do berço ao berço», iniciativas de ecodesign, etc.) e devem ser coerentes com a hierarquia dos resíduos.

Em relação à biodiversidade, embora o financiamento público deva ser a fonte principal, deve ser igualmente incentivado o investimento privado em projetos geradores de receitas e em alguns elementos de infraestruturas verdes, com apoio potencial através de instrumentos financeiros. O FEADER deverá desempenhar um papel central na realização dos objetivos da Estratégia da Biodiversidade da UE mediante o fornecimento de bens públicos ambientais

⁵² Artigo 13.º da Diretiva 2000/60/CE.

⁵³ COM(2007) 414 final, «Enfrentar o desafio da escassez de água e das secas na União Europeia».

graças à agricultura e silvicultura. O FEADER também desempenha um papel importante como garante da integridade ecológica e do valor paisagístico das paisagens europeias, que são, em larga medida, dependentes das práticas agrícolas e de gestão florestal.

O financiamento dos fundos QEC a sítios da rede Natura 2000 deve ser coerente com as medidas e as suas fontes financeiras indicadas no quadro de ação prioritário desenvolvido pelos Estados-Membros, em conformidade com o artigo 8.º da diretiva «habitats». Os fundos do FEADER devem, em especial, selecionar as abordagens coletivas à criação de bens públicos ambientais, infraestruturas verdes, sistemas agrícolas com um elevado valor natural e práticas agrícolas sustentáveis em locais protegidos, que ajudem a preservar, melhorar e recuperar a biodiversidade e os correspondentes serviços ecossistémicos. O FEADER deve apoiar igualmente as técnicas de produção que reforcem as funções de tampão e filtro dos solos, melhorando, assim, a qualidade da água. Os fundos do FEADER devem igualmente promover as práticas de gestão que melhorem o teor de matéria orgânica dos solos, de modo a reforçar a sua biodiversidade.

A recuperação de sítios contaminados só pode ser publicamente financiada se o poluidor responsável for desconhecido ou não puder ser obrigado a suportar os custos da operação. A reabilitação deve ser prioritariamente feita em locais de elevado risco e em instalações industriais, incluindo os sítios industriais abandonados, que constituam um obstáculo ao desenvolvimento económico pelos riscos inaceitáveis, em termos financeiros e de saúde, que implicam para os investidores.

Sempre que possível, a seleção de projetos e a organização de concursos nos Estados-Membros devem dar a prioridade aos contratos públicos ecológicos.

6.3 Complementaridade e coordenação

Devem ser procuradas sinergias ao empreender ações, específicas e complementares, no âmbito do FEADER em zonas sujeitas a medidas ecológicas que beneficiam de pagamentos diretos ao abrigo do primeiro pilar da Política Agrícola Comum. O FSE pode complementar as atividades no âmbito deste objetivo temático por via da reforma dos sistemas de educação e de formação, da melhoria das qualificações da força de trabalho e da criação de novos postos de trabalho em setores relacionados com o ambiente. O FEAMP apoiará a transição para o rendimento máximo sustentável (MSY) e facilitará a introdução gradual de uma proibição das devoluções. Devem ser envidados esforços no sentido de melhorar a recolha de dados e reforçar o controlo (a fim de assegurar um melhor cumprimento). Também devem ser procuradas sinergias com a política marítima integrada, no reforço de prioridades como o conhecimento do meio marinho, o ordenamento do espaço marítimo, a gestão integrada da zona costeira, a vigilância marítima integrada, a proteção do meio marinho e da biodiversidade e a adaptação aos efeitos negativos das alterações climáticas nas zonas costeiras.

As ações financiadas no âmbito deste objetivo temático devem garantir a complementaridade e a coordenação com o programa LIFE, em especial com projetos integrados nos domínios da natureza, da água, dos resíduos, do ar, da atenuação das alterações climáticas e da adaptação às alterações climáticas. Esta coordenação entre os diferentes fundos e o programa LIFE deve ser obtida, em especial, pela promoção do financiamento das atividades complementares dos projetos integrados financiados ao abrigo do programa LIFE, e pela utilização de soluções, métodos e abordagens validados no âmbito do mesmo programa. Nestes casos, os planos, programas ou estratégias setoriais (quadro de ação prioritária, plano de gestão de bacia hidrográfica, plano de gestão de resíduos), como referidos no regulamento LIFE, funcionarão

como o quadro de coordenação que presta apoio a título dos diversos fundos.

Por último, os fundos QEC deverão ser estreitamente coordenados com o programa «Europa Criativa»⁵⁴, que apoia os setores culturais e criativos europeus, nomeadamente promovendo a transnacionalidade das suas atividades e uma melhor integração das questões transfronteiriças. Os recursos da política de coesão podem ser utilizados para maximizar o contributo da cultura enquanto ferramenta do desenvolvimento local e regional, da regeneração urbana, do desenvolvimento rural e da empregabilidade. Os exemplos de potenciais investimentos na cultura podem incluir o investimento na investigação, inovação e competitividade das PME e no empreendedorismo nas indústrias culturais e criativas, no âmbito dos objetivos temáticos correspondentes.

⁵⁴ COM(2011) 786/2, «Europa Criativa, o novo programa-quadro para os setores culturais e criativos (2014-2020)».

7. PROMOVER OS TRANSPORTES SUSTENTÁVEIS E ELIMINAR OS ESTRANGULAMENTOS NAS PRINCIPAIS INFRAESTRUTURAS DE REDE

7.1 Principais alvos e objetivos abordados pelos fundos QEC

O Livro Branco sobre os transportes⁵⁵ apresenta uma visão de um sistema de transportes com uma utilização de recursos eficiente e competitiva, realçando a necessidade de se obter uma redução dos gases com efeito de estufa no setor dos transportes até 2050 de 60 % em relação a 1990, pelo menos. Para os fundos QEC, tal implica que haja uma concentração nas formas sustentáveis de transportes e um investimento nas áreas com maior valor acrescentado europeu que são as redes transeuropeias⁵⁶.

Ações fundamentais para o FEDER e o Fundo de Coesão:

- Infraestruturas RTE-T de base, englobando os transportes rodoviário, ferroviário e marítimo, bem como os modos de transporte multimodais e interoperáveis com elevados benefícios líquidos para a sociedade;
- Infraestruturas ferroviárias RTE-T de base, conectividade secundária, modernização das redes ferroviárias de elevada densidade, sistema europeu de gestão do tráfego ferroviário (ERTMS) e outros investimentos para melhorar a interoperabilidade e o reforço das capacidades de planificação, execução e gestão de projetos, e de gestão de riscos e catástrofes;
- Sistemas inovadores de tarifação da utilização da infraestrutura rodoviária, de taxas de circulação e de gestão do tráfego, bem como infraestruturas e taxas de circulação aplicáveis aos novos veículos isentos de carbono dos transportes urbanos;
- Conceitos de mobilidade urbana integrados, sustentáveis e acessíveis, nas regiões-cidades e áreas metropolitanas, conducentes a uma redução das emissões de gases com efeito de estufa, nomeadamente através de planos de transportes urbanos sustentáveis⁵⁷, que facilitem também a utilização dos transportes públicos e fomentem as deslocações em bicicleta e a pé;
- Eliminação dos estrangulamentos das vias navegáveis interiores, minimizando as grandes alterações sofridas pelos leitos fluviais e apoiando investimentos em frotas mais respeitadoras do ambiente e em sistemas de informação fluvial.

7.2 Princípios gerais de execução

Os investimentos do FEDER e do Fundo de Coesão nas infraestruturas de transportes devem ser plenamente conformes às orientações da RTE-T, que definem as prioridades de transportes

⁵⁵ COM(2011) 144 final, Livro Branco «Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos».

⁵⁶ COM(2011) 650/2, Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes.

⁵⁷ DG ENV relatório técnico - 2007/018; 25.9.2007.

da UE, como sejam enfrentar o desafio das alterações climáticas, desenvolver a RTE-T do futuro e o conceito de corredor multimodal⁵⁸.

Em conformidade com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência⁵⁹, os investimentos nas infraestruturas de transportes devem igualmente visar a garantia de acessibilidade das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida.

A fim de otimizar o valor acrescentado europeu dos investimentos no setor dos transportes, o apoio dos fundos deve respeitar determinados princípios:

- É importante apoiar a melhor integração e interoperabilidade entre os meios de transporte. Por conseguinte, deverão ser tomadas medidas para assegurar a articulação dos investimentos individuais com os planos nacionais de transportes em geral, o que deveria permitir proceder ao desenvolvimento de uma infraestrutura de transportes integrados até 2020 e após essa data. Os planos devem basear-se na procura de transportes, existente e prevista, e identificar as ligações em falta e os pontos de estrangulamento;
- Os investimentos selecionados devem ser classificados por ordem de prioridade, de acordo com a sua contribuição para a mobilidade, a sustentabilidade, a redução das emissões de gases com efeito de estufa e para o Espaço Único Europeu dos Transportes. Tal exige uma avaliação do impacto dos investimentos, em termos de emissões de gases com efeito de estufa, e deve conduzir a uma utilização acrescida dos investimentos que promovam a utilização eficiente dos recursos e melhores sistemas de informação e gestão de tráfego (sistema europeu de gestão do tráfego ferroviário (ERTMS), serviços de informação fluvial (RIS), sistemas de transporte inteligentes para o tráfego rodoviário (ITS), SESAR e SafeSeaNet) e dos investimentos em logística avançada e medidas de mercado;
- Os investimentos devem concentrar-se no desenvolvimento de novas infraestruturas e no reforço da capacidade das infraestruturas existentes, através da sua melhoria substancial (não na sua manutenção), uma vez que o investimento na manutenção de infraestruturas existentes deve ser financeiramente viável, sem necessitar do apoio da UE;
- Os investimentos devem integrar os preços dos transportes e as taxas de circulação, a fim de ajudar a avançar na plena aplicação dos princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador a todos os meios de transporte. As medidas para evitar ou, quando tal não for possível, atenuar ou compensar os impactos negativos das infraestruturas de transportes no ambiente deverão ser apoiadas pelos fundos QEC;
- O apoio através de instrumentos financeiros será crucial para atrair mais financiamento privado para a implantação de projetos de infra-estruturas de transportes no âmbito da estratégia RTE-T;
- Os investimentos devem ter em conta a vulnerabilidade das infraestruturas perante os riscos naturais e de origem humana e as alterações climáticas;

⁵⁸ COM(2011) 650/2, Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, 19.10.2011.

⁵⁹ Decisão do Conselho de 26 de novembro de 2009 relativa à celebração, pela Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, JO L 23 de 27.1.2010, p. 35.

- A seleção dos investimentos em transportes públicos deve ter em conta as diferentes necessidades das mulheres e dos homens uma vez que as primeiras utilizam mais os transportes públicos do que os segundos. Nas zonas urbanas as mulheres tendem a utilizar mais as infraestruturas sociais e podem, assim, estar mais expostas à insegurança e à criminalidade nessas zonas.

Os investimentos devem ser planificados de um modo conjunto, integrado e multimodal que aumente a eficiência e a interoperabilidade da rede. O investimento nas ligações regionais à generalidade da RTE-T deve garantir que as zonas urbanas e rurais beneficiem das oportunidades criadas pelas redes principais.

No que diz respeito ao transporte marítimo, o desenvolvimento dos portos deve ser encarado como a criação de pontos de entrada e de saída eficientes com uma plena integração nas infraestruturas rodoviárias. Deve ser dada prioridade a projetos em matéria de acesso aos portos e às ligações ao interior. O desenvolvimento das vias navegáveis interiores deve vir reforçar o seu contributo para a sustentabilidade das redes europeias de transportes de mercadorias.

Deve ser dada atenção à promoção integrada, entre os diferentes fundos QEC, de cadeias logísticas eficientes (incluindo as pescas e as indústrias marítima e da agrossilvicultura) e as fontes de energia novas e renováveis (incluindo a biomassa e a energia do mar).

Quando for pertinente, o desenvolvimento das infraestruturas transfronteiriças deve ser estreitamente coordenado com a abordagem mais adequada em termos macroregionais e em relação às bacias marítimas. Neste contexto, a arbitragem entre as utilizações e as atividades concorrentes, bem como a gestão dos respetivos impactos no meio marinho, pode ser enquadrada pelo plano de Ordenamento do Espaço Marítimo.

7.3 Complementaridade e coordenação

As ações financiadas no âmbito deste objetivo temático devem garantir a complementaridade com o Mecanismo Interligar a Europa (MIE), a fim de maximizar o valor acrescentado europeu e os benefícios para o desenvolvimento nacional e regional. O Fundo de Coesão e o FEDER, no âmbito da gestão partilhada, complementam o MIE, que é um fundo de gestão diretamente dirigido para a seleção de projetos competitivos. O MIE deve centrar-se em projetos com um elevado valor acrescentado da UE, em particular no que se refere à infraestrutura transfronteiriça, enquanto o Fundo de Coesão se deve centrar em projetos de elevado valor acrescentado da UE para eliminar os estrangulamentos na rede transeuropeia de transportes, através do apoio prestado às infraestruturas básicas e gerais de RTE-T. Além disso, as ações financiadas a título deste objetivo temático devem desenvolver elevadas sinergias com as atividades financiadas no âmbito do desafio de Horizon 2020 relativo a transportes inteligentes, ecológicos e integrados.

8. PROMOVER O EMPREGO E APOIAR A MOBILIDADE LABORAL

8.1 Principais alvos e objetivos abordados pelos fundos QEC

Principal objetivo Europa 2020:

«Procurar elevar para 75 % a taxa de emprego das mulheres e dos homens com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos, inclusivamente através de uma maior participação dos jovens, dos trabalhadores mais velhos e dos trabalhadores menos qualificados e de uma melhor integração dos migrantes legais»

Situação atual⁶⁰:

Mesmo que todos os Estados-Membros alcancem o objetivo nacional, o conjunto da UE continuará a não conseguir alcançar o objetivo de 75 %, ou seja, entre 1,0-1,3 pontos percentuais aquém do previsto para 2020. Durante 2011 não se verificaram progressos substanciais. Com a estagnação da recuperação e um crescimento global apenas marginal do emprego durante o primeiro semestre de 2011, a taxa de emprego da UE-27 para 2011 é suscetível de ser apenas ligeiramente superior ao nível de 2010 (68,6 %) e de se manter muito abaixo do máximo alcançado antes da crise (70,3 %). O desafio continua a ser incorporar 17,6 milhões de pessoas suplementares no mercado de trabalho até 2020.

Este objetivo temático exige que os Estados-Membros privilegiem a contribuição para a realização de objetivos nacionais de emprego, utilizando os fundos QEC e, em especial, o FSE no apoio às políticas definidas na orientação 7 das Orientações Integradas «Europa 2020» (Orientação para as Políticas de Emprego 7). O apoio do FEADER deve privilegiar a criação de postos de trabalho nas regiões rurais, onde se verifica geralmente uma taxa de emprego inferior à média.

Ações fundamentais para o FSE:

Acesso ao emprego para os candidatos a emprego e os inativos, incluindo iniciativas locais de emprego e apoio à mobilidade dos trabalhadores;

- Medidas do mercado de trabalho ativas e preventivas, de intervenção precoce e abertas a todos, que incluam a identificação das necessidades individuais, personalização dos serviços e da orientação, formação orientada e individualizada, validação das competências e dos conhecimentos adquiridos e reinserção profissional;
- Antecipação e aconselhamento sobre as oportunidades de emprego criadas a longo prazo pelas mudanças estruturais ocorridas no mercado de trabalho, tais como a transição para uma economia de baixo teor de carbono e com uma eficiente utilização dos recursos, e no âmbito dos setores da saúde e dos cuidados de saúde;
- Prestação de informações sobre as oportunidades de emprego, os mercados de trabalho e as condições de vida e de trabalho, à escala europeia.

⁶⁰ Análise Anual do Crescimento para 2012 – Anexo I – COM(2011) 815 final.

Integração sustentável no mercado laboral dos jovens que não trabalham, não estudam, nem se encontram em formação (NEET):

- Introdução de uma «garantia juventude», criando regimes para que todos os jovens desempregados que não estudam nem seguem uma formação possam continuar os estudos, ou seguir, repetir ou praticar uma formação nos 4 meses seguintes à saída da escola. Deve ser colocada especial tónica na formação/nos estágios profissionais, bem como nos estágios para licenciados, que lhes permitam adquirir a primeira experiência laboral;
- Emprego por conta própria e empreendedorismo para os jovens em todos os setores, com especial ênfase nos setores emergentes da economia de baixo carbono e da saúde e dos cuidados de saúde;

Emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas:

- Especial apoio a desempregados, desfavorecidos e pessoas inativas, à criação e ao desenvolvimento de empresas em todos os setores, incluindo a saúde e os cuidados de saúde, à integração laboral, aos empregos ecológicos e no âmbito do desenvolvimento das comunidades. Esse apoio inclui o desenvolvimento de competências que incluem as TIC, as competências empresariais e de gestão, o acompanhamento e a consultoria, e a prestação de pacotes de serviços financeiros às empresas em fase de arranque.

Igualdade entre homens e mulheres e conciliação da vida profissional e privada:

- Resolução de estereótipos relacionados com o género, nos sistemas de educação e formação;
- Sensibilização e mobilização dos parceiros económicos e sociais para resolver a discriminação sexual no mercado de trabalho e o fosso dos salários e das pensões entre homens e mulheres;
- Desenvolvimento de políticas de conciliação entre a vida profissional e familiar, designadamente para apoiar a reintegração laboral de pessoas responsáveis pela prestação de cuidados a outrem;
- Formas inovadoras de organização do trabalho, incluindo o teletrabalho e modalidades flexíveis de trabalho que permitam às pessoas combinar a prestação de cuidados informais a outrem com o trabalho;
- Serviços de cuidados de saúde financeiramente abordáveis, tais como estruturas de acolhimento de crianças, de assistência ou de cuidados a pessoas dependentes, incluindo as pessoas idosas, através do investimento em serviços de cuidados e assistência sustentáveis.

Adaptação dos trabalhadores, das empresas e dos empresários à mudança:

- Desenvolvimento de serviços de emprego, formação e apoio, incluindo os serviços de consultoria e reinserção, no contexto da reestruturação das empresas e do setor empresarial;
- Criação e implementação de modalidades inovadoras, mais produtivas e mais

ecológicas de organizar o trabalho, incluindo os aspetos de saúde e segurança no trabalho.

Envelhecimento ativo e saudável:

- Modalidades inovadoras de organização do trabalho que sejam compatíveis com o envelhecimento da população, incluindo locais de trabalho acessíveis e medidas laborais flexíveis;
- Prolongamento de uma vida ativa mais saudável, graças ao desenvolvimento e aplicação de medidas para promover estilos de vida saudáveis e eliminar os fatores de risco para a saúde, tais como a inatividade física, o tabagismo e os padrões nocivos de consumo de álcool;
- Promoção da empregabilidade e da participação dos trabalhadores mais velhos em ações de aprendizagem ao longo da vida, para veicular o envelhecimento ativo.

Modernização e reforço das instituições do mercado de trabalho, incluindo ações destinadas a reforçar a mobilidade laboral transfronteiras:

- Mercado de trabalho mais ativo e maior correspondência entre a procura e a oferta dos serviços públicos de emprego, fornecendo um apoio integrado e adaptado às necessidades dos que procuram emprego, e alargando simultaneamente a prestação desses serviços a quem quiser mudar de emprego e a quem quiser retornar ao emprego após um período de inatividade;
- Colaboração na oferta de serviços aos empregadores e criação de parcerias com institutos de ensino e outros serviços de emprego, organizados de modo flexível, preventivo e eficiente;
- Antecipação das oportunidades de emprego criadas a longo prazo pelas mudanças estruturais no mercado de trabalho e desenvolvimento de serviços no domínio da orientação e da aprendizagem ao longo da vida, para fomentar a mudança de carreira;
- Investimentos selecionados nas competências e capacidades do pessoal;
- Organização, à escala nacional e transfronteiras, dos serviços de emprego europeus (EURES) por domínio de recrutamento, seleção e colocação, juntamente com os respetivos serviços de informação, consultoria e orientação.

Ações fundamentais para o FEDER:

- Desenvolvimento dos viveiros de empresas e do investimento no apoio ao emprego independente e à criação de empresas, em especial em setores que ofereçam novas fontes de crescimento, como o turismo sustentável (que inclua os idosos) e serviços de saúde e sociais;
- Apoio a investimentos em infraestruturas para a modernização dos serviços públicos de emprego.

Ações fundamentais para o FEADER:

- Diversificação mais fácil do setor agrícola, com a criação de novas pequenas empresas e

outras formas de apoio à criação de emprego nas zonas rurais, nomeadamente através do apoio prestado ao arranque de pequenas e micro-empresas de cariz não agrícola nas zonas rurais e do investimento em atividades não agrícolas nas zonas rurais.

Ações fundamentais para o FEAMP:

- Apoio para a criação de empregos em comunidades pesqueiras, imprimindo valor acrescentado às atividades e aos produtos da pesca;
- Apoio à diversificação nas comunidades pesqueiras, por meio da criação de empregos alternativos na economia local, em especial nos outros setores marítimos.

8.2 Princípios gerais de execução

As ações apoiadas pelo FSE ao abrigo deste objetivo temático tendem à integração sustentável no âmbito do emprego e, do mesmo passo, a facilitar a mobilidade profissional e geográfica, tendo devidamente em conta as mudanças estruturais em curso, como a transição para uma economia de baixo teor de carbono e a importância crescente dos setores da saúde e da prestação de cuidados. Devem ser desenvolvidos serviços e ferramentas baseados em novos dados comprovados para modernizar os serviços de emprego, que passarão a ser considerados agentes da transição da mão-de-obra, nomeadamente em direção a perfis mais ecológicos de competências e emprego. As ações bem sucedidas beneficiarão da criação de redes com as entidades patronais e os estabelecimentos de ensino, à escala territorial adequada, e do desenvolvimento de iniciativas locais de emprego. A criação de regimes de garantia para os jovens exige uma forte cooperação com os parceiros sociais, os serviços de emprego e outros envolvidos no mercado de trabalho, além dos organismos de educação e formação. Em especial, é fundamental a cooperação com os empregadores que facultam aos jovens estágios de aprendizagem no local de trabalho. Tanto o FSE como o FEADER devem colocar a tónica no apoio à criação de emprego, nomeadamente nas micro e pequenas empresas. Sempre que possível, estes esforços podem ser apoiados por instrumentos financeiros, possivelmente também em combinação com os instrumentos financeiros da UE. As ações específicas em matéria de igualdade entre homens e mulheres não devem ser entendidas só como ações especificamente dirigidas às mulheres, antes devem ser consideradas numa perspetiva mais vasta, tendo por alvo os homens, os agentes económicos e sociais mais relevantes, os decisores políticos e o público em geral.

8.3 Complementaridade e coordenação

O apoio à atividade por conta própria prestado pelo FSE irá incidir, em especial, nos desfavorecidos, desempregados e inativos, e centrar-se no desenvolvimento das competências, enquanto o FEDER apoiará o investimento. A modernização dos serviços públicos de emprego apoiados pelo FSE, por vezes, também exige investimentos em infraestruturas que podem ser apoiadas pelo FEDER.

As ações apoiadas pelo FEAMP no âmbito deste objetivo serão fundamentalmente executadas através de medidas de desenvolvimento local dirigidas pela comunidade e contribuirão também para promover a inclusão social nas comunidades pesqueiras.

As ações apoiadas pelo FSE devem ser coerentes com as estratégias dos Estados-Membros em matéria de apoio ao arranque, que operem de modo transversal aos vários setores, interligam o desenvolvimento das empresas com os serviços financeiros, incluem modalidades eficazes para chegar aos grupos e às áreas mais desfavorecidas e facilitam a

aprendizagem dos interessados, através do acompanhamento e da avaliação dos resultados.

Os investimentos para apoiar objetivos de outros programas temáticos, nomeadamente a I&I, as PME e a transição para uma economia de baixo teor de carbono, devem incidir sobre a criação de emprego sustentável. Devem procurar-se sinergias com o Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social⁶¹, que apoia a mobilidade geográfica e facilita o acesso ao microfinanciamento por parte dos empresários mais afastados do mercado de trabalho, em especial, e das microempresas. A coordenação deve ser assegurada com o programa Erasmus para Todos, designadamente com projetos de mobilidade e cooperação relacionados com a educação e a formação.

⁶¹ COM(2011) 609 final.

9. PROMOVER A INCLUSÃO SOCIAL E COMBATER A POBREZA

9.1 Principais alvos e objetivos abordados pelos fundos QEC

Principal objetivo Europa 2020:

«promover a inclusão social, em especial através da redução da pobreza, tendo em vista retirar pelo menos 20 milhões de pessoas de situações de risco de pobreza e de exclusão»

Situação atual⁶²:

O objetivo da UE não será alcançado se forem mantidos os atuais resultados nacionais. Segundo uma primeira estimativa do conjunto das metas estabelecidas, cerca de 12 milhões de pessoas terão sido resgatadas de situações de pobreza e de exclusão social em 2020. Se forem tidos em conta os efeitos indiretos das estratégias centradas na luta contra a pobreza infantil e na redução do desemprego de longa duração, este valor poderá aumentar em 25 %. Contudo, este valor continua a ser inferior (menos 5 milhões de pessoas ou menos 25 %) ao objetivo principal da UE.

Ações fundamentais para o FSE:

Inclusão ativa:

- Percursos integrados que combinam diferentes formas de medidas de empregabilidade, tais como o apoio individualizado, o aconselhamento, a orientação geral e profissional, o acesso a educação e a formação, e o acesso aos serviços, em especial serviços sociais e de saúde, de acolhimento de crianças e serviços Internet;
- Modernização dos sistemas de proteção social, incluindo a conceção e execução de reformas destinadas a melhorar a eficácia e a adequação social das prestações de desemprego, dos regimes de rendimento mínimo e das pensões, dos cuidados de saúde e dos serviços sociais, tendo por fim minimizar os desincentivos ao trabalho e os impactos negativos;

Integração de comunidades marginalizadas, como a cigana;

- Percursos de integração no mercado de trabalho que incluam apoio, aconselhamento, orientação geral e profissional individualizados e o acesso a educação e formação;
- Acesso aos serviços, em especial cuidados sociais, assistência social e saúde, (nomeadamente medicina preventiva, educação para a saúde e segurança dos doentes);
- Eliminação da segregação na educação, promoção da educação precoce, luta contra o abandono escolar precoce e garantia do sucesso da transição da escola para o emprego;
- Medidas destinadas a vencer os preconceitos e a discriminação contra os ciganos.

⁶² COM(2011) 815 final, Análise Anual do Crescimento para 2012 - Anexo I.

Luta contra as discriminações com base no género, origem étnica ou racial, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual:

- Ações de sensibilização e participação junto das comunidades locais e empresas, a fim de combater a discriminação e promover atividades interculturais;
- Ações especificamente dirigidas para pessoas em risco de discriminação e com deficiência e doenças crónicas, com vista a aumentar a sua participação no mercado de trabalho, reforçar a sua inclusão social e reduzir as desigualdades educativas e sanitárias;

Melhoria do acesso a serviços a preços comportáveis, sustentáveis e de grande qualidade, mormente cuidados de saúde e serviços sociais de interesse geral:

- Melhoria do acesso a serviços de cuidados de saúde a preços comportáveis, sustentáveis e de grande qualidade, com vista a reduzir as desigualdades no domínio da saúde, apoiar as medidas de medicina preventiva, fomentar a saúde em linha, incluindo a prevenção e a promoção de ações específicas de saúde em linha, entre outras, dirigidas a grupos particularmente vulneráveis;
- Melhoria do acesso a serviços sociais a preços comportáveis, sustentáveis e de grande qualidade, tais como serviços de emprego e formação, serviços para os sem abrigo, de acolhimento de crianças em períodos pós-escolares, estruturas de acolhimento de crianças e serviços de cuidados a longo prazo;
- Educação precoce e estruturas de acolhimento para a pequena infância, incluindo as abordagens integradas que combinam as estruturas de acolhimento, de educação, de saúde e apoio parental, com especial incidência em medidas destinadas a evitar a institucionalização das crianças;
- Acesso a serviços eletrónicos para promover a ciberinclusão;
- Apoio à transição de cuidados institucionais para cuidados de proximidade prestados a crianças privadas de cuidados parentais, pessoas com deficiência, idosos e pessoas com perturbações mentais, com uma tónica na integração entre os serviços sociais e de saúde.

Promoção da economia social e das empresas sociais:

- Criação de capacidades e estruturas de apoio para a promoção das empresas sociais, nomeadamente através de ações de educação e formação para o espírito empresarial, ligações em rede, desenvolvimento de estratégias nacionais ou regionais em parceria com os principais interessados, bem como a prestação de serviços de desenvolvimento de empresas e de um acesso mais fácil ao financiamento;
- Mobilização de fundos para apoiar as iniciativas na economia social e o espírito empresarial social.

Estratégias de desenvolvimento local lideradas pelas comunidades locais:

- Apoio a preparação, realização e animação de estratégias locais;
- Apoio a atividades concebidas e executadas no âmbito dessa estratégia local, em áreas

que beneficiam do FSE nos domínios do emprego, da educação, da inclusão social e do reforço da capacidade institucional.

Ações fundamentais para o FEDER:

- Investimento em infraestruturas sociais e de saúde, a fim de melhorar o acesso a serviços de saúde e sociais e reduzir as desigualdades em matéria de saúde, com especial atenção para os grupos marginalizados, tais como os ciganos e as pessoas em risco de pobreza;
- Investimentos em infraestruturas que contribuem para a modernização, transformação estrutural e sustentabilidade dos sistemas de saúde que conduzam a resultados mensuráveis no setor da saúde, designadamente medidas sobre saúde em linha;
- Investimentos em infraestruturas orientados para apoiar a transição dos cuidados institucionais para os cuidados de proximidade que ajudam a aceder a uma vida independente e integrada na comunidade, graças à prestação de serviços de elevada qualidade;
- Apoio aos investimentos em infraestruturas para o acolhimento de crianças, idosos e cuidados de longa duração.
- Apoio à reabilitação física e económica das comunidades urbanas e rurais desfavorecidas, nomeadamente ciganas, para reduzir a concentração espacial da pobreza, incluindo a promoção de planos integrados de habitação social, educação, saúde e instalações desportivas para os residentes, bem como medidas em prol do emprego;
- Apoio ao desenvolvimento de empresas sociais, graças à promoção de novos modelos de negócios e soluções inovadoras para os desafios societais;
- Apoio a investimentos específicos orientados para eliminar e evitar os obstáculos à acessibilidade;
- Fomento de estratégias de desenvolvimento das comunidades locais, através do apoio à criação de capacidades dos grupos de ação local e a preparação, gestão e animação de estratégias locais, e através do apoio a atividades concebidas e aplicadas no âmbito da estratégia local nas áreas que se enquadram no âmbito do FEDER, nos domínios da inclusão social e da reabilitação física e económica.

Ações fundamentais para o FEADER:

- Promoção do desenvolvimento local das zonas rurais, através do fomento ao desenvolvimento local dirigido pela comunidade (estratégias de desenvolvimento local LEADER) e através do investimento em todos os tipos de infra-estruturas de pequena dimensão nas zonas rurais e do investimento na criação, melhoria ou expansão de serviços básicos locais dirigidos à população rural, especialmente nas zonas rurais remotas, juntamente com outras ações para melhorar a qualidade de vida e a capacidade de atração das povoações rurais (renovação de aldeias).

9.2 Princípios gerais de execução

As políticas de inclusão ativa devem ter em conta a necessidade de uma melhor coordenação

entre o sistema de ensino, os sistemas de proteção social e as políticas laborais, a fim de assegurar a reintegração dos mais desfavorecidos no mercado de trabalho, em conformidade com a recomendação da Comissão sobre a inclusão ativa das pessoas excluídas do mercado de trabalho⁶³. O apoio do FSE ao rendimento deve ser financiado exclusivamente como medida complementar e parte de uma abordagem integrada para o mercado de trabalho, devendo ser limitado no tempo à duração das medidas de ativação. As medidas públicas de apoio ao emprego só poderão ser apoiadas como medida transitória, com o principal objetivo de dotar as pessoas com as competências e qualificações necessárias para serem reintegradas no mercado de trabalho. Os fundos QEC não podem ser utilizados para ações que contribuam para qualquer forma de segregação e discriminação.

Os Estados-Membros são convidados a utilizar mapas da pobreza na conceção e execução de estratégias integradas para apoiar as zonas e os grupos mais desfavorecidos, tais como as populações ciganas.

9.3 Complementaridade e coordenação

A utilização integrada dos fundos QEC é particularmente importante para abordar a dimensão territorial da pobreza. A integração das comunidades marginalizadas exige abordagens coerentes e multidimensionais apoiadas por diferentes fundos QEC, que complementem os recursos nacionais e sejam executados de forma coerente com as reformas dos sistemas de proteção social. Esta abordagem integrada pluridimensional que combina ações de vários fundos QEC é particularmente relevante para a comunidade cigana, cuja integração eficaz exige investimentos em emprego, educação, cuidados de saúde, habitação e integração social. Nas áreas urbanas desfavorecidas, as atividades de regeneração física e económica apoiadas pelo FEDER devem acompanhar as ações do FSE destinadas a promover a inclusão social dos grupos marginalizados. Nas zonas rurais, o apoio do FEADER pode também ser utilizado para promover a inclusão social, nomeadamente através do desenvolvimento local impulsionado pelas comunidades (LEADER), que continuará a ser um elemento obrigatório dos programas de desenvolvimento rural.

É igualmente essencial explorar as sinergias entre os fundos QEC com vista a reduzir as desigualdades em termos de acesso aos serviços. Para aumentar a eficácia das ações do FSE destinadas a facilitar o acesso a serviços de preço acessível, sustentáveis e de qualidade, o FEDER e o FEADER devem ser utilizados de modo complementar para investir nas infraestruturas sociais e de saúde das regiões menos desenvolvidas e das zonas rurais.

Deve ser assegurada a coordenação com o Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social destinado a aumentar o acesso ao microfinanciamento por parte dos empresários sociais e com o programa Erasmus para Todos, designadamente projetos de cooperação no âmbito do ensino escolar, da educação e formação profissionais e da educação de adultos.

O objetivo do Fundo para o Asilo e a Migração⁶⁴ é reforçar os sistemas de asilo, reforçar a proteção internacional dos refugiados, melhorar a solidariedade e a partilha das responsabilidades entre os Estados-Membros, incentivar o desenvolvimento de estratégias de

⁶³ Recomendação da Comissão, de 3 de outubro de 2008, sobre a inclusão ativa das pessoas excluídas do mercado de trabalho (2008/867/CE).

⁶⁴ COM(2011) 751, Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo para o Asilo e a Migração.

imigração pró-ativa, promover estratégias de integração mais orientada a nível local e regional, promover estratégias de retorno efetivas e equitativas, apoiar o desenvolvimento de parcerias e a cooperação com os países terceiros e apoiar a Rede Europeia das Migrações⁶⁵. A coerência entre os fundos QEC e o Fundo para o Asilo e a Migração tem de ser assegurada, em especial através de apoio complementar do FSE para a integração dos nacionais de países terceiros no mercado de trabalho. Tendo em vista aumentar a eficácia das medidas propostas, os fundos QEC podem ser também aplicados através de instrumentos financeiros e, se for caso disso, em combinação com os instrumentos financeiros ao nível da UE.

Inovação social

São necessárias abordagens inovadoras para responder melhor aos desafios sociais colocados pelo envelhecimento da população, a deficiência, a pobreza, o desemprego, as desigualdades, os novos padrões de trabalho e os estilos de vida, bem como as expectativas dos cidadãos em matéria de coesão social e territorial, o crescimento ecológico, a regeneração urbana, a educação e os cuidados de saúde, de uma forma eficaz, equitativa e sustentável. A inovação social implica o desenvolvimento e a aplicação de novas ideias (produtos, serviços e modelos) para satisfazer necessidades e aspirações sociais, bem como para criar novas relações sociais ou fomentar a colaboração entre organizações. Pode contribuir para a inclusão social, bem como outros objetivos temáticos⁶⁶ relacionados com a inovação, o emprego, a Agenda Digital e a capacidade institucional.

O apoio à inovação social no âmbito dos fundos QEC dará um importante contributo para a construção de soluções inovadoras em domínios tão diversos como o ensino à distância, as iniciativas de microfinanciamento para grupos-alvo específicos, os cuidados de saúde, a agricultura urbana e a redução dos resíduos.

Tais ações devem fazer participar as pessoas, os grupos e as associações, o setor da economia social, o mercado e o setor público. As soluções inovadoras exigem mais interação entre os intervenientes, mais criatividade e assunção de riscos.

O empreendedorismo social é uma grande fonte de inovação social. Na sua Iniciativa Empresarial Social⁶⁷, a Comissão «apela aos Estados-Membros e às coletividades locais e regionais para que, no âmbito das suas competências, apoiem e incentivem a criação de empresas sociais».

Mesmo se as inovações tecnológicas e de natureza social são diferentes, muitas inovações sociais podem utilizar as potencialidades das redes sociais na Internet para dar mais oportunidades às pessoas. Por conseguinte, garantir a conectividade em linha e apoiar a aquisição de competências digitais é um fator fundamental de oportunidades subjacente à inovação social.

⁶⁵ Decisão do Conselho, de 14 de maio de 2008, que cria uma Rede Europeia das Migrações (2008/381/CE).

⁶⁶ De acordo com a proposta de regulamento relativo ao FSE [COM(2011) 607 final] o FSE promoverá a inovação social em todas as áreas abrangidas pelo seu âmbito de aplicação, enquanto os Estados-Membros identificarão os temas para a inovação social em função das suas necessidades.

⁶⁷ COM(2011) 682 final.

10. INVESTIR NA EDUCAÇÃO, NAS COMPETÊNCIAS E NA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

10.1 Principais alvos e objetivos abordados pelos fundos QEC

Principal objetivo Europa 2020:

«Melhorar os níveis de educação, em particular procurando reduzir a taxa de abandono escolar para um nível inferior a 10 % e aumentando para pelo menos 40 % a percentagem da população na faixa etária de 30-34 anos que conclui o ensino superior ou equivalente».

Situação atual⁶⁸:

O objetivo global da UE relativo ao abandono escolar precoce não será alcançado com base nos atuais compromissos nacionais. Os objetivos nacionais indicam que em 2020 se atingirá uma percentagem de 10,5 % de pessoas que abandonam prematuramente os estudos, inferior ao objetivo europeu comum de 10 %. Em média, a percentagem de abandono escolar precoce na UE situava-se em 14,1 % em 2010, em comparação com 14,4 % em 2009. No entanto, este valor oculta diferenças consideráveis entre os vários países e dentro dos próprios países.

No que diz respeito à conclusão de estudos superiores (na faixa etária 30-34 anos), o efeito cumulativo de atingir os objetivos nacionais existentes, estabelecidos pelos Estados-Membros, conduziria por si só a um nível de consecução de cerca de 37 % em 2020. Contudo, a taxa de conclusão do ensino superior na UE passou de 32,3 % em 2009 para 33,6 % em 2010, sugerindo as atuais tendências que o objetivo principal de 40 % poderia na realidade ser atingido em relação à faixa etária 30-34 anos.

O apoio do FEADER irá também abordar os níveis relativamente baixos de competências no setor agrícola, que constituem um obstáculo à competitividade.

Ações fundamentais para o FSE:

Redução do abandono escolar precoce e estabelecimento de condições de igualdade no acesso ao ensino infantil, primário e secundário:

- Apoio orientado para a execução de políticas de base factual, globais e coerentes, para reduzir o abandono escolar precoce e que abranjam a prevenção, a intervenção oportuna e a necessária compensação, as escolas da segunda oportunidade, e a promoção dos estabelecimentos de ensino público sem segregação;
- Reforço das competências de professores, formadores, diretores e pessoal dos estabelecimentos de ensino, introdução de uma garantia de qualidade e de sistemas de monitorização, desenvolvimento de conteúdos educativos (incluindo as TIC), desenvolvimento de competências criativas e combate aos estereótipos de género no ensino e na formação;
- Solução dos problemas de acesso por parte das crianças de famílias desfavorecidas, em especial durante os primeiros 3 anos de idade;

⁶⁸ COM(2011) 815 final, Análise Anual do Crescimento para 2012 - Anexo I.

- Apoio a regimes de aprendizagem destinados a ajudar as crianças e os jovens com dificuldades de aprendizagem, e a permitir a sua integração no sistema de ensino regular;
- Apoio à transição das pessoas com deficiência de escolas especiais para escolas regulares.

Melhoria da qualidade, eficiência e abertura do ensino superior e equivalente, com vista a aumentar os níveis de participação e de habilitações:

- Apoio individualizado aos estudantes, especialmente oriundos de minorias ou grupos vulneráveis, para a sua participação no ensino superior, abertura do ensino superior a alunos não tradicionais e apoio a formandos adultos;
- Investimento no desenvolvimento de novos métodos de ensino bem como no desenvolvimento e na implantação de tecnologias inovadoras, incluindo recursos educativos abertos, para se produzirem conteúdos educativos de elevada qualidade, incluindo a formação e o reforço das capacidades dos professores e investigadores;
- Apoio à adequação acrescida dos programas de ensino superior às necessidades do mercado de trabalho, nomeadamente através da promoção de resolução de problemas, criatividade e competências empresariais;
- Desenvolvimento e reforço de parcerias entre o ensino superior, as empresas e o setor da investigação.

Melhoria do acesso à aprendizagem ao longo da vida, com a atualização das aptidões e das competências dos trabalhadores, e aumento da adequação do ensino e da formação ao mercado de trabalho;

- Estratégias de aprendizagem ao longo da vida destinadas aos trabalhadores, em cooperação com os parceiros sociais, incluindo a formação e o desenvolvimento de competências e a modernização das competências transversais da força de trabalho, como as línguas, as competências digitais e o espírito empresarial;
- Adaptação do ensino e da formação profissionais (EFP) às exigências do mercado de trabalho, pelo desenvolvimento da EFP com estágios em empresas, incluindo programas de aprendizagem e incentivos para as empresas aceitarem mais estagiários;
- Promoção de sistemas de garantia da qualidade em matéria de educação e formação profissional, em conformidade com a recomendação sobre um quadro de referência europeu de garantia da qualidade;
- Flexibilidade dos percursos entre os setores da educação e da formação e entre o ensino e o trabalho, nomeadamente através de orientação pedagógica e profissional, programas de aprendizagem, sistemas de validação e reconhecimento das competências adquiridas, quadros nacionais de qualificações e dos correlacionados créditos, como o Sistema Europeu de Transferência de Créditos no Ensino e na Formação Profissionais (ECVET) e o Sistema Europeu de Transferência de Créditos (ECTS);
- Apoio para que licenciados e trabalhadores, incluindo os provenientes de grupos desfavorecidos, adquiram novas qualificações e competências durante um período de

mobilidade no estrangeiro;

- Melhoria da formação inicial e contínua dos docentes e outro pessoal dos serviços de educação e formação;
- Promoção da capacidade de atração e da excelência do ensino e da formação profissionais, incluindo concursos e campanhas de aquisição de qualificações, e apoio aos jovens no ensino obrigatório para se familiarizarem com as possibilidades de carreira e profissões;
- Promoção de parcerias/redes entre os parceiros sociais, as empresas, os estabelecimentos de ensino e de formação, a fim de melhorar o intercâmbio de informações sobre as necessidades do mercado de trabalho, introduzir métodos de aprendizagem experimentados, incentivar a experimentação e adaptar os programas de ensino;
- Apoio à atualização das aptidões e competências básicas essenciais da população adulta, incluindo os migrantes, e criação de novas oportunidades para beneficiar dos conhecimentos e das competências dos adultos mais velhos;
- Apoio ao desenvolvimento de sistemas de aprendizagem para adultos em conformidade com normas de alta qualidade.

Ações fundamentais para o FEDER:

- Apoio aos investimentos em infraestruturas de educação e de formação, designadamente para reduzir as disparidades territoriais, promoção da educação sem segregação, de uma melhor capacidade de resposta dos sistemas de educação e de formação à evolução das necessidades e dos padrões de competências e da procura, em complemento das medidas do FSE.

Ações fundamentais para o FEADER:

Incentivo da aprendizagem ao longo da vida e da formação profissional nos setores agrícola e florestal, em especial:

- Apoio para a formação profissional e a aquisição de competências em domínios como a gestão das explorações, as práticas agrícolas sustentáveis, a melhoria da qualidade e a utilização de novas tecnologias específicas à agricultura e à silvicultura;
- Apoio a atividades de demonstração destinadas à transferência de conhecimentos entre os agricultores sobre novas práticas neste setor, bem como a comunicação de informações, intercâmbios de curto prazo, visitas no interior da UE, a fim de promover o intercâmbio de boas práticas de gestão agrícola e florestal; e fomento da aprendizagem ao longo da vida e da formação profissional nas zonas rurais em geral (com exceção dos ministrados em cursos, formação ou no ensino secundário ou superior), tais como a formação em matéria de gestão de empresas ou de outras competências necessárias para a reconversão do setor agrícola.

10.2 Princípios gerais de execução

As ações neste domínio devem refletir os objetivos incluídos nas conclusões do Conselho de

12 de maio de 2009 sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação. Os investimentos devem apoiar a igualdade de acesso a uma educação de qualidade, em todos os níveis de ensino, e apoiar a modernização de processos. Em consonância com os princípios da aprendizagem ao longo da vida, as medidas devem englobar todos os setores, tendo igualmente em conta a aprendizagem em contextos informais e não formais. As reformas devem ter como objetivo assegurar a aquisição das competências essenciais, nomeadamente em termos de empregabilidade. As reformas deverão igualmente ter por objetivo melhorar a correspondência entre a oferta e procura de competências no mercado de trabalho e promover a criatividade, a resolução de problemas e as capacidades e competências empresariais, bem como apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono que faça uma eficiente utilização dos recursos. Os investimentos de sucesso necessitam que sejam desenvolvidas parcerias de conhecimentos entre o ensino superior, o setor do ensino e da formação profissionais, a investigação, as empresas, e os setores público e da economia social. A ênfase deve ser colocada no reforço das ligações entre o ensino e o mundo do trabalho.

10.3 Complementaridade e coordenação

O FSE será o fundo principal para a realização de investimentos diretos nesta área, mas outros fundos irão contribuir. O FEDER deverá apoiar os investimentos em infraestruturas no domínio da educação e da formação que fazem parte das estratégias para a educação e a formação a nível regional, nacional e da UE, bem como as necessárias para a execução bem sucedida dos projetos do FSE nesta área política. Embora o FSE apoie a formação em todos os setores da economia, o FEADER e o FEAMP centrar-se-ão nos setores agrícola e das pescas. O desenvolvimento do capital humano dos grupos desfavorecidos irá contribuir para alcançar a inclusão social e o objetivo de emprego dos fundos QEC. O FEADER pode complementar as intervenções do FSE através do apoio dado a ações de formação e de aprendizagem ao longo da vida no setor agrícola e silvícola ou a medidas destinadas a colmatar as lacunas de formação nas zonas rurais, incluindo investimentos em pequenas infraestruturas de ensino e de formação. É provável que esta situação seja particularmente valiosa nas zonas rurais mais remotas.

A coordenação deve ser assegurada com o programa Erasmus para Todos que centrará o seu apoio na mobilidade dos estudantes, da juventude e do pessoal, para uma aprendizagem transnacional; nas parcerias estratégicas entre as organizações e instituições em toda a Europa e nas ações de apoio ao desenvolvimento e execução de políticas. A coordenação entre os instrumentos deverá ser alcançada, em particular, através da promoção da complementaridade do financiamento da mobilidade e do financiamento de atividades para a integração das melhores práticas identificadas a nível da UE no âmbito do programa Erasmus para Todos. As agências nacionais, criadas no âmbito deste programa, podem contribuir para esta coordenação.

As principais metas e objetivos podem ser abordados também através de instrumentos financeiros, eventualmente em combinação com os instrumentos financeiros a nível da UE, se for caso disso.

11. REFORÇAR A CAPACIDADE INSTITUCIONAL E GARANTIR UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EFICIENTE

11.1 Principais alvos e objetivos abordados pelos fundos QEC

O reforço da capacidade institucional e administrativa a todos os níveis e em todos os domínios e a promoção dos princípios da boa governação são importantes para apoiar as reformas estruturais. A redução dos encargos regulamentares e administrativos e a promoção de elevadas normas de transparência, integridade e responsabilidade da administração pública também ajudam a aumentar a produtividade e a reforçar a competitividade. A este respeito, a prioridade deve ser dada à redução da carga administrativa para os cidadãos e as empresas e ao aumento da transparência, integridade e qualidade da administração pública, bem como à sua eficácia na prestação de serviços públicos em todos os setores (incluindo fomento das qualificações nos domínios das políticas de desenvolvimento, inovações organizativas, governação em linha e contratos públicos para soluções inovadoras).

Ações fundamentais para o FSE:

Investimento nas capacidades institucionais e na eficiência das administrações e dos serviços públicos, a fim de realizar reformas, legislar melhor e governar bem.

- Reformas a fim de garantir uma melhor legislação, sinergias entre as políticas e uma gestão eficaz das políticas públicas, bem como transparência, integridade e responsabilidade da administração pública na aplicação dos fundos públicos;
- Desenvolvimento e execução de estratégias e de políticas de recursos humanos.

Criação de capacidades junto dos agentes que operam no domínio do emprego, da educação e das políticas sociais e estabelecimento de pactos setoriais e territoriais para a preparação das reformas aos níveis nacional, regional e local:

- Reforço da capacidade das partes interessadas, tais como os parceiros sociais e as organizações não governamentais, a fim de os ajudar a participar de forma mais eficaz nas políticas de emprego, de educação e social;
- Desenvolvimento de pactos territoriais e setoriais nos domínios do emprego, da inclusão social, da saúde e da educação, a todos os níveis territoriais.

Ações fundamentais para o FEDER:

- Reforço da capacidade institucional e da eficiência das administrações públicas e dos serviços públicos relacionados com a execução do FEDER e as ações de capacidade e eficiência institucional da administração pública apoiadas pelo FSE, incluindo, se necessário, o fornecimento de equipamento e infraestruturas para apoiar a modernização dos serviços públicos em domínios como o emprego, a educação, a saúde, as políticas sociais e aduaneiras.

11.2 Princípios gerais de execução

As ações no âmbito deste objetivo temático devem centrar-se na melhoria da eficácia administrativa no âmbito da reforma do setor público. Tal exige uma abordagem integrada

que tenha em conta os estrangulamentos institucionais no conjunto da estrutura administrativa, em vez de se concentrar nos diferentes setores e projetos e/ou nas taxas de absorção de financiamento. As ações devem contemplar a capacidade de planificação estratégica, a recolha de informação e a avaliação, incluindo as abordagens de gestão baseadas nos resultados das atividades empreendidas e dos recursos humanos, a capacidade para aplicar a legislação da UE, a capacidade de aplicar as reformas e os programas de investimento público e a possibilidade de reduzir a carga administrativa. As ações devem incidir nos pontos de estrangulamento, bem como na criação de capacidades para aceitar novas tarefas, incluindo as relacionadas com a integração e a atenuação dos efeitos das alterações climáticas em todos os programas. A capacidade dos organismos envolvidos na execução dos fundos QEC pode ser reforçada através da vertente de «assistência técnica» disponível em todos eles.

ANEXO II: PRIORIDADES DE COOPERAÇÃO

Cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional ao abrigo do FEDER

As zonas transfronteiriças e transnacionais que partilham características geográficas importantes (lagos, rios, bacias marítimas ou zonas montanhosas) devem ser objeto de uma gestão conjunta e de uma promoção da proteção dos seus recursos naturais, da sua biodiversidade e dos seus serviços ecossistémicos, para o desenvolvimento transfronteiriço de uma gestão integrada dos riscos naturais, o combate à poluição destas áreas, a adaptação às alterações climáticas e a execução conjunta de medidas de gestão e prevenção de riscos, em especial no que respeita à proteção contra inundações e à defesa das zonas costeiras.

Para atingir uma massa crítica, a cooperação pode ser particularmente eficaz no domínio da investigação e da inovação, bem como das TIC, prestando apoio a *clusters* de inovação, centros de competência e incubadoras de empresas, e promovendo as ligações inteligentes entre o setor empresarial e os centros de investigação e de ensino superior. Deve ser promovido o desenvolvimento conjunto de abordagens de especialização inteligentes, de centros regionais de parcerias e de plataformas de investimento. O contributo para a massa crítica será ainda dado pelas parcerias entre as instituições de ensino e o intercâmbio de estudantes e docentes.

As economias de escala que podem ser alcançadas através da cooperação transfronteiras e transnacional são relevantes para os investimentos relacionados com a utilização partilhada de serviços públicos comuns, particularmente no domínio do tratamento dos resíduos e da água, das infraestruturas de saúde, educação, das instalações e dos equipamentos, da acessibilidade, das infraestruturas sociais, das TIC, da investigação e da inovação, das infraestruturas ecológicas, dos sistemas de gestão de catástrofes e dos serviços de emergência. A promoção de uma cooperação flexível nessas áreas (seguro de saúde, sistemas educativos e de formação conjuntos, harmonização de horários e bilhética, ou introdução de novas ligações de transportes, e procedimentos de avaliação dos riscos) podem contribuir para a poupança das finanças públicas e para a qualidade de vida.

No domínio da infraestrutura das redes transfronteiras, os programas de cooperação transnacional poderiam incidir sobre a prestação de apoio à planificação coerente dos transportes (incluindo a RTE-T) e ao desenvolvimento de modos de transporte respeitadores do ambiente e interoperáveis em grandes zonas geográficas. A cooperação transfronteiriça, em especial, entre as regiões menos desenvolvidas, poderia incidir sobre a inexistência de ligações transfronteiras, que estrangula os fluxos de transporte. O desenvolvimento de redes de eletricidade, de molde a permitir uma maior aceitação da eletricidade produzida com fontes renováveis, poderia ser reforçado tanto graças à cooperação transnacional e transfronteiriça como ao investimento em secções específicas de redes de infraestruturas.

Um aspeto específico da cooperação transfronteiras é o mercado de trabalho transfronteiras dos serviços que deve ser reforçado para promover a mobilidade dos trabalhadores nas fronteiras. Isto pode ser conseguido através da promoção de plataformas ou centros de aconselhamento para a procura de emprego, bem como graças ao fomento da cooperação entre os sindicatos, os serviços de emprego e outras entidades no mercado de trabalho. Fundamental é ainda apoiar o desenvolvimento de procedimentos simples e rápidos destinados a fazer o reconhecimento mútuo das qualificações, fomentar os acordos em matéria de impostos, segurança social e seguro de saúde, bem como desenvolver outros aspetos

relacionados com o emprego.

A cooperação inter-regional deve reforçar a eficácia da política de coesão, incentivando o intercâmbio de experiências entre as regiões e as cidades, a fim de reforçar a conceção e a execução dos programas operacionais pertencentes ao objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego. Deve, em particular, promover a cooperação entre *clusters* inovadores e de investigação intensiva e os intercâmbios entre os institutos de investigação, assente na experiência adquirida com os temas «Regiões do Conhecimento» e «Potencial de Investigação das Regiões da Convergência e Ultraperiféricas» do Sétimo Programa-Quadro para a Investigação.

A melhoria da governação é também um aspeto importante dos programas transnacionais e transfronteiras, em especial os que incidem em questões de criminalidade e segurança transfronteiras, incluindo o financiamento do reforço das capacidades em matéria de sistemas aduaneiros. As ações devem complementar as ações financiadas pelo Fundo para a Segurança Interna⁶⁹, incluindo a melhoria da cooperação policial, o acesso às informações e o seu intercâmbio, a prevenção da criminalidade e a luta contra o crime transfronteiras, bem como a criminalidade grave e organizada em geral, e a boa governação e a luta contra a corrupção.

A UE deve tirar partido da sua situação geoestratégica e das especificidades das regiões ultraperiféricas nas respetivas zonas geográficas (Atlântico, Caraíbas e Índico) e integrá-las plenamente nas suas políticas. A cooperação territorial deve ser melhorada, reforçada e incentivada de modo a envolver plenamente as regiões ultraperiféricas.

Contributo dos programas para estratégias macro-regionais e para as estratégias baseadas nas bacias marítimas

O objetivo das estratégias macro-regionais é o de organizar a cooperação entre países ou territórios, mediante a mobilização de agentes locais e regionais para alinhar as políticas e o financiamento e identificar as questões, as soluções e as ações que lhes são comuns. Do mesmo modo, as estratégias baseadas nas bacias marítimas contribuem de modo fundamental para o êxito da aplicação da política marítima integrada⁷⁰.

A eficácia das estratégias macro-regionais relativas às bacias marítimas depende do êxito da mobilização do financiamento da UE. Todos os programas cofinanciados pelos fundos QEC devem, portanto, dar prioridade a ações decorrentes dessas estratégias ou dar prioridade à organização de concursos específicos para tal cujo processo de seleção as tenha em conta. Os programas transnacionais podem fornecer o quadro necessário para apoiar o conjunto de políticas e fundos necessários à execução de estratégias macro-regionais e relativas às bacias marítimas.

As principais ações dos diferentes objetivos temáticos que podem ser financiadas através dos fundos QEC no contexto das estratégias macro-regionais devem incluir a realização de corredores de transporte europeus e incluir medidas de modernização das alfândegas; a prevenção, preparação e resposta a catástrofes naturais, uma gestão dos recursos hídricos a nível das bacias fluviais, infraestruturas ecológicas, uma cooperação marítima integrada entre

⁶⁹ COM(2011) 753 final, Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, um instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra criminalidade e à gestão de crises.

⁷⁰ Conclusões do Conselho, 16 de novembro de 2010.

fronteiras e setores, redes de I&I e TIC, gestão dos recursos marinhos comuns nas bacias marítimas e proteção da diversidade biológica do mar.

Cooperação transnacional a título do FSE

O FSE apoia a cooperação transnacional entre os parceiros a nível nacional e/ou regional de, pelo menos, dois Estados-Membros, a fim de reforçar a eficácia das políticas apoiadas pelo FSE, através da aprendizagem recíproca. A cooperação transnacional pode envolver várias partes interessadas, tais como organismos de direito público, organismos intermédios, os parceiros sociais e as organizações não governamentais. A cooperação transnacional pode abranger quaisquer domínios que se inscrevam no âmbito do FSE, no entanto, a aprendizagem mútua tem mais valor acrescentado nas áreas identificadas pelo Conselho nas suas recomendações. Os Estados-Membros podem optar por cooperar de uma forma flexível e no presente caso, podem selecionar os temas mais adequados para as atividades transnacionais, além de definirem os mecanismos de aplicação que melhor se coadunam com as suas necessidades. Além disso, a Comissão facilita as atividades transnacionais através da aprendizagem mútua e de ações coordenadas ou conjuntas, num número limitado de temas aprovado pelo Comité do FSE. Para tal, a Comissão gere uma plataforma da UE, de modo a facilitar o intercâmbio de experiências, a criação de capacidades e o estabelecimento de redes, bem como a divulgação dos resultados pertinentes. Também irá desenvolver um quadro coordenado de aplicação, incluindo os critérios comuns de elegibilidade, os tipos e o calendário de ações, bem como as abordagens metodológicas comuns de acompanhamento e de avaliação destinadas a fomentar o potencial de cooperação transnacional e a maximizar a eficácia das intervenções pertinentes.