



România

Programul privind schimbările climatice și o creștere economică verde, cu emisii reduse de carbon

Principii directoare pentru o integrare eficientă a măsurilor privind schimbările climatice în cadrul Programelor operaționale

Ianuarie 2014

Acordul pentru servicii de consultanță încheiat între Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare

Beneficiar: Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice



Banca Mondială

Regiunea Europa și Asia Centrală

Proiect cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională prin Programul Operațional Asistență tehnică 2007-2013

Cuprins

Abrevieri și acronime	3
Mulțumiri.....	4
Introducere.....	5
1. Cadrul UE cu privire la SC (reglementări și fonduri).....	6
Stabilirea cadrului de diminuare	6
O creștere verde.....	6
Promovarea strategiilor de adaptare	6
Finanțarea schimbărilor climatice în următorul Cadru financiar multianual UE.....	7
Cadrul bugetar pentru 2014-2020.....	7
Cheltuielile aferente schimbărilor climatice se vor ridica la cel puțin 20%.....	7
Urmărirea progresului în vederea atingerii obiectivului privind cheltuielile	7
Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia	8
2. Recomandări UE specifice pentru fiecare țară.....	9
Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia	10
3. Reacția la așteptările UE privind schimbările climatice	11
Abordarea schimbărilor climatice în România	11
Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia	11
4. Cum să se prezinte cele 20% din FINANȚAREA PENTRU măsurile privind schimbările climatice în PO-urile pentru România.....	13
Schimbările climatice ca factor pentru o mai bună integrare a politicilor la nivel național	14
Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia	15
5. Procesul UE pentru verificarea conformității privind ponderea SC din PO-uri.....	16
Care sunt riscurile nerealizării cotei de 20% din măsurile legate de SC?.....	16
Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia	17

ABREVIERI ȘI ACRONIME

PAC	Politica Agricolă Comună
SC	Schimbări Climatice
FC	Fondul de Coeziune
CSR	Recomandări specifice pentru fiecare țară
CO2	Dioxid de carbon
FEADR	Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală
FEMP	Fondul European Maritim și de Pescuit
FEDR	Fondul European de Dezvoltare Regională
EUR	Moneda Euro
ETS	Schema de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră
UE	Uniunea Europeană
FSE	Fondul Social European
FSIE	Fondurile structurale și de investiții europene
GES	Emisii de gaze cu efect de seră
ICPDR	Comisia Internațională pentru Protecția Fluviului Dunărea
MMSC	Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice
CFM	Cadrul financiar multianual
SM	Stat membru
PO	Program operațional
AP	Acord de parteneriat
SCR	Servicii de consultanță rambursabile
C&I	Cercetare & inovație
OT	Obiectiv tematic
SCR	Servicii de consultanță rambursabile

MULȚUMIRI

Această notă este un produs al Programului Băncii Mondiale de servicii de consultanță rambursabile (SCR) privind schimbările climatice pentru România, la cererea Guvernului României (prin intermediul Ministerului Mediului și Schimbărilor Climatice). Ea fost întocmită de Thierry Davy, cu contribuția lui Ionuț Purica, Cesar Niculescu, Adina Făgărășan, Cosmin Buteică. Nota a beneficiat de comentarii și sugestii din partea doamnei Kseniya Lvovsky și a domnului Jian Xie.

Lucrarea a fost realizată în intervalul noiembrie 2013 - ianuarie 2014 și se bazează pe rezultatele unor discuții ample cu oficiali din agențiile guvernamentale relevante din România. Banca Mondială ar dori să-și exprime gratitudinea față de Guvernul României pentru excelențele relații de colaborare stabilite în timpul acestei misiuni și în special pentru asistența oferită de personalul și membrii Unității de Implementare a Proiectului din cadrul Ministerului Mediului și Schimbărilor Climatice, respectiv Mihaela Smarandache, Narcis Jeler, Alexandra Ulmeanu, Gabriela Popescu și Mădălina Iliuță din cadrul Ministerului Fondurilor Europene.

Programul Băncii Mondiale privind schimbările climatice pentru România este gestionat de Jian Xie și Erika Jorgensen, sub îndrumarea generală a lui Laszlo Lovei, Mamta Murthi, Kulsum Ahmed, Satu Kristiina Kahkonen și Elisabetta Capannelli de la Banca Mondială.

INTRODUCERE

Prezenta notă are scopul de a asista Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice (MMSC) în a arăta de ce și în ce mod măsurile privind schimbările climatice (SC) trebuie incluse în Programele operaționale (PO). Această notă ar putea fi, de asemenea, utilă și altor ministere de resort în elaborarea Programelor lor operaționale pentru perioada 2014-2020.

PO sunt împărțite în 6 mari „familii”; fiecare familie de mai jos este eligibilă pentru unul sau mai multe fonduri UE sub egida Fondurilor structurale și de investiții europene (FSIE)¹:

- PO Infrastructură Mare (FEDR și FC);
- PO Capital Uman (FSE);
- PO Capacitate Administrativă (FSE);
- PO Regional (FEDR);
- PO Competitivitate (FEDR);
- PO Asistență Tehnică (FEDR).

În ceea ce privește schimbările climatice, trebuie acordată o atenție deosebită PO Infrastructură Mare, în cadrul căruia vor trebui întocmite PO sectoriale: apă, transport, energie, deșeuri etc., precum și PO Regional.

La final, trebuie atins obiectivul global de finanțare sub egida FSIE a 20% din măsurile privind SC. Această notă orientativă trebuie privită ca un prim pas menit să contribuie la o mai bună integrare a măsurilor privind schimbările climatice în politicile naționale. Această notă nu are scopul de a descrie cu exactitate modul în care trebuie evaluat fiecare instrument individual ce va fi integrat într-un PO din punct de vedere al contribuției la obiectivele privind schimbările climatice, în conformitate cu metodologia preliminară UE.

Această notă orientativă este structurată în 5 secțiuni, după cum urmează:

- prima secțiune trece în revistă reglementările, obiectivele și fondurile UE aferente schimbărilor climatice;
- a doua secțiune rezumă principalele recomandări adresate de Comisia Europeană României, pentru pregătirea Acordului de parteneriat (AP) și a PO;
- a treia secțiune prezintă primele reacții ale României, în principal prin adoptarea strategiei naționale privind schimbările climatice și prin depunerea AP-ului preliminar;
- a patra secțiune propune câțiva pași pentru o mai bună identificare și integrare a măsurilor privind SC la conceperea PO sectoriale;
- a cincea secțiune explică în ce mod va efectua Comisia Europeană verificarea conformității și ce consecințe ar putea avea acest lucru pentru România.

¹ FSIE cuprinde: FEDR, FSE, FC, FEADR, FEMP

1. CADRUL UE CU PRIVIRE LA SC (REGLEMENTĂRI ȘI FONDURI)

Stabilirea cadrului de diminuare

1. Pachetul pentru energie și schimbări climatice reprezintă un set de acte legislative cu caracter obligatoriu care urmărește să asigure că Uniunea Europeană (UE) își va atinge obiectivele ambițioase privind energia și clima pentru anul 2020. Aceste obiective, cunoscute ca obiectivele „20-20-20”, stabilesc trei scopuri cheie pentru anul 2020:

- o reducere cu 20% a emisiilor UE de gaze cu efect de seră față de nivelurile din 1990;
- creșterea cotei consumului UE de energie produsă din surse de energie regenerabilă la 20%;
- o îmbunătățire cu 20% a eficienței energetice a UE.

O creștere verde

2. Obiectivele 20-20-20 reprezintă o abordare integrată a politicii privind clima și energia, care vizează combaterea schimbărilor climatice, creșterea siguranței energetice a UE și consolidarea competitivității sale. Aceasta reflectă concepția UE conform căreia abordarea provocărilor legate de climă și energie contribuie la crearea de locuri de muncă, creștere „verde” și creșterea competitivității Europei. Se estimează că atingerea obiectivului de 20% energie regenerabilă ar putea avea un efect net de creare a circa 417.000 de locuri de muncă, în timp ce eforturile de realizare a îmbunătățirii cu 20% a eficienței energetice în 2020 se prevede că va stimula ocuparea netă a forței de muncă cu circa 400.000 de locuri de muncă.

Promovarea strategiilor de adaptare

3. Comisia Europeană a adoptat Strategia UE de adaptare în aprilie 2013 (un document fără caracter legal obligatoriu), care a fost salutată de statele membre. Completând activitățile statelor membre, strategia sprijină acțiunea promovând o mai bună coordonare și partajare a informațiilor între statele membre și asigurând abordarea considerentelor de adaptare în toate politicile relevante ale UE. Strategiile de adaptare sunt necesare la toate nivelurile administrației: local, regional, național, european, precum și la nivel internațional. Din cauza gravității variabile și a naturii diferite a impacturilor climei asupra regiunilor din Europa, majoritatea inițiativelor de adaptare vor fi luate la nivel regional sau local. Capacitatea de a face față și de a se adapta la schimbările climatice diferă, de asemenea, la nivelul populațiilor, sectoarelor economice și regiunilor din Europa.

4. UE poate consolida solidaritatea între statele membre și asigura faptul că regiunile dezavantajate și cele care sunt cel mai puternic afectate de schimbările climatice sunt capabile să ia măsurile necesare pentru a se adapta. Dedicarea a 20% din FSIE pentru schimbările climatice va contribui la atingerea acestor obiective.

Finanțarea schimbărilor climatice în următorul Cadru financiar multianual UE

5. Finanțarea UE contribuie la obiectivul de creare a unei creșteri economice inteligente, durabile și cuprinzătoare. Bugetul UE joacă un rol important în promovarea măsurilor privind schimbările climatice în toate sectoarele economiei europene și în catalizarea investițiilor specifice necesare pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și consolidarea rezistenței la schimbările climatice.

Cadrul financiar pentru 2014-2020

6. Din iunie 2011, Comisia Europeană a făcut o serie de propuneri pentru cadrul financiar UE 2014-2020 și modul de implementare al acestuia în sectoare precum agricultura, transporturile, dezvoltarea regională și schimbările climatice.

7. În februarie 2013, Consiliul European a fost de acord cu un buget, pentru perioada 2014-2020, de 960 miliarde euro (1,00% din produsul național brut al UE). Discuțiile dintre Consiliul UE, Parlamentul European și Comisia Europeană au dus la un acord politic armonizat la majoritatea cheltuielilor așa cum au fost prevăzute de Consiliul European.

8. Cadrul financiar multianual pentru perioada 2014-2020 a fost adoptat oficial de către Consiliul European la jumătatea lunii decembrie 2013.

Cheltuielile aferente schimbărilor climatice se vor ridica la cel puțin 20%

9. **Instituțiile UE sunt de acord că cel puțin un procent de 20% din FSIE pentru perioada 2014-2020 trebuie orientat către măsuri privind schimbările climatice.** Aceasta reprezintă o creștere de circa trei ori mai mult față de cota curentă a măsurilor privind schimbările climatice, de aproximativ 6-8%. Obiectivul de 20% este confirmat în actele legislative pentru instrumentele de politici individuale din cadrul aferent perioadei 2014-2020. Pentru a atinge această creștere, măsurile de diminuare și adaptare la schimbările climatice vor fi integrate în toate programele majore UE de cheltuieli, în special în cele de coeziune a politicilor, energie, transporturi, cercetare și inovație și Politica Agricolă Comună (PAC).

10. **Pentru prima dată, propunerea de buget UE pentru 2014 include o privire de ansamblu asupra „Finanțării integrării măsurilor privind schimbările climatice” în toate instrumentele UE.** Propunerea prevede cheltuieli aferente schimbărilor climatice de 17,7 miliarde dintr-un buget UE anual total de 138,9 miliarde, adică o cotă de 12,7% din bugetul total. Aceasta este inferioară obiectivului de 20%, deoarece unele măsuri care vor fi coroborate cu obiectivele privind schimbările climatice nu vor fi pe deplin implementate până la finele anului 2014. Această cifră se aplică în special măsurilor de ecologizare în continuare a PAC (ecologizarea noii PAC trebuie să reprezinte circa 30% din cheltuielile aferente schimbărilor climatice).

Urmărirea progresului în vederea atingerii obiectivului privind cheltuielile

11. **Începând din 2014, cheltuielile din FSIE aferente schimbărilor climatice vor fi urmărite în conformitate cu o metodologie specifică,** propusă de Comisia Europeană pentru runda de negocieri, pentru a se asigura o integrare și un progres solid și vizibil în vederea

atingerii obiectivului de 20%. Cheltuielile aferente schimbărilor climatice vor fi monitorizate anual prin cuantificarea performanței programelor UE în cadrul bugetar, prin intermediul fișelor de raportare electronice, care vor fi completate de statele membre.

12. Este important ca procesul de întocmire a AP și a PO să reflecte necesitatea de a direcționa 20% din finanțarea FSIE către activități privind schimbările climatice, atât de diminuare, cât și de adaptare. Comisia Europeană nu a furnizat îndrumări privind modul de divizare a măsurilor SC între diminuare și adaptare; acesta este lăsat pe seama principiului privind caracterul subsidiar. Unele sectoare, precum sectorul apei, se vor axa în mod clar pe adaptarea climatică, în timp ce pentru alte sectoare, în special sectorul energetic și sectorul transporturilor, eforturile de diminuare vor necesita investiții mai mari decât cele de adaptare. În ceea ce privește diminuarea, sectorul energetic și sectorul transporturilor ar trebui să beneficieze de o atenție deosebită, deoarece 70% din emisiile de GES din România sunt rezultatul producției și utilizării de energie, inclusiv în transporturi, care constituie sursa de emisii de GES cu cea mai rapidă creștere. În plus, toate celelalte PO sectoriale trebuie să depună eforturi în scopul identificării minuțioase a măsurilor privind SC și aplicării metodologiei de ponderare a UE. SC reprezintă o problemă de mare aplicabilitate și cel puțin măsurile cu rezultate sigure (adică măsurile care aduc beneficii locale economice, sociale și de mediu, în același timp reducând emisiile și/sau mărinđ rezistența la schimbările climatice) trebuie identificate în fiecare PO sectorial.

Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia Europeană

13. În cadrul fiecărui PO sectorial, România trebuie să sublinieze provocările ce țin de obținerea cofinanțării naționale la nivel de stat și, mai important, la nivel local. Dificultățile privind cofinanțarea au contribuit la o absorbție redusă a fondurilor UE în România. Comisia Europeană trebuie sensibilizată cu privire la această chestiune, în special în contextul activităților privind schimbările climatice, pentru care atragerea de finanțare locală s-ar putea dovedi chiar mai dificilă. Acest lucru ar contribui la promovarea discuțiilor ulterioare cu UE privind ajustarea ratelor de cofinanțare, dacă este posibil.

2. RECOMANDĂRI UE SPECIFICE PENTRU FIECARE ȚARĂ

14. La finele anului 2012, Comisia Europeană a trimis câte un "Document de poziție" fiecărui stat membru, conținând poziția Serviciilor Comisiei privind elaborarea Acordului de Parteneriat (AP) și a Programelor Operaționale (PO) din fiecare țară pentru perioada 2014-2020. Obiectivul declarat al Documentelor de poziție era de a furniza un cadru pentru dialog cu privire la noile AP și PO anterior discuțiilor oficiale. Fiecare document stabilește provocările principale specifice fiecărei țări și prezintă opiniile preliminare ale Serviciilor Comisiei privind principalele priorități de finanțare pentru țara respectivă pentru cheltuielile publice care susțin creșterea economică.

15. Documentul de poziție a propus o evaluare a principalelor provocări întâmpinate atunci când se fac progrese față de obiectivele principale vizate în documentul Europa 2020 pentru fiecare stat membru, urmate de o evaluare a principalelor provocări în domeniile: (i) cercetare și inovație (C&I) și competitivitate; (ii) piața muncii și educație; (iii) energie și resurse naturale; și, pentru statele membre mai puțin dezvoltate, (iv) infrastructură și (v) capacitatea administrației publice.

16. Următoarele priorități de finanțare au fost stabilite în conformitate cu provocările de mai sus:

- a. un mediu inovator și competitiv de afaceri și cercetare;
- b. sporirea participării la piața muncii și a efectelor educației;
- c. promovarea eficienței energetice, a energiilor regenerabile și protejarea resurselor naturale;
- d. infrastructuri durabile și moderne ale rețelelor majore și de transport;
- e. sprijinirea calității, eficacității și eficienței administrației publice.

17. Toate statele membre UE au decis să abordeze cel puțin 3 din aceste 5 priorități în cadrul Acordului de Parteneriat (AP) și al PO. România a decis să abordeze toate cele 5 priorități (acesta este și cazul Bulgariei, Republicii Cehe, Greciei și Slovaciei).

18. Prioritățile de finanțare au fost defalcate pe 11 obiective tematice. Obiectivele tematice corespund celor identificate în Regulamente și au fost enumerate pentru fiecare Stat Membru. România a ales să abordeze toate cele 11 obiective specifice din cadrul acordului său de parteneriat.

19. În cadrul semestrului european au fost exprimate recomandările specifice fiecărei țări (CSR), cu scopul de a furniza un punct de referință strategic pentru programarea AP și a PO. Pentru România, principalele recomandări care au un impact direct asupra schimbărilor climatice au fost următoarele:

- referitor la (OT4) economia cu emisii reduse de carbon, în special eficiența energetică, României i s-a cerut să acorde o atenție deosebită acestui aspect în AP și PO (acesta este, de asemenea, cazul mai multor alte state membre, printre care: Cipru, Franța, Grecia, Ungaria, Irlanda, Lituania, Luxemburg, Letonia, Malta și Marea Britanie). În

plus, România și Cipru au fost încurajate să dezvolte schimburi de experiență și proiecte pilot, pentru a-și consolida cunoștințele din cadrul acestui obiectiv tematic.

- referitor la (OT5 și OT6), gestiunea apelor și a inundațiilor, prevenirea riscurilor naturale și tehnologice, diminuarea și adaptarea privind schimbările climatice, României i s-a recomandat să acorde o atenție deosebită acestor subiecte în AP și PO (acesta fiind, de asemenea, cazul altor state membre, printre care: Cipru, Franța, Ungaria, Italia, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, Polonia, Suedia și Slovenia). României i s-a recomandat să consolideze gestiunea în comun a resurselor de mediu. O altă recomandare cheie pentru România și celelalte state membre din lista de mai sus a fost îmbunătățirea colaborării transfrontaliere și transnaționale pentru următoarele sectoare cu relevanță pentru mediu: apă, deșeuri, poluare, natură și biodiversitate.

20. Alte recomandări specifice pentru România, decurgând din recomandările specifice pentru fiecare țară (CSR), au fost următoarele:

- În domeniul energiei, României i s-a solicitat să implementeze măsurile agreate în iunie 2012 în cadrul celui de-al doilea Memorandum suplimentar de înțelegere dintre UE și România, mai specific paragrafele 26-28 din Anexa 1, privind liberalizarea prețurilor la electricitate și gaze;
- În ceea ce privește adaptarea la schimbările climatice, României și altor țări (Bulgaria, Ungaria, Lituania și Spania) li s-a cerut să întocmească strategii de adaptare, planuri de acțiune și strategii/planuri de acțiune sectoriale sub-naționale privind schimbările climatice. României i s-a recomandat, de asemenea, să consolideze cooperarea între regiuni și statele membre, prin activități de adaptare la schimbările climatice, de prevenire și management al riscurilor, prin intermediul Strategiei dunărene.

Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia Europeană

21. Dată fiind focalizarea CSR-urilor UE asupra cooperării regionale, România poate explora împreună cu Comisia posibilitățile de solicitare de finanțare din fondul Life+, special destinat schimbărilor climatice. Comisia Europeană a decis să aloce un pachet de 800 milioane de euro pentru acest fond. Aceste fonduri se aplică unei game largi de activități. De exemplu, unele proiecte privind apa, protecția împotriva inundațiilor, biodiversitatea de sub egida ICPDR (Comisia Internațională pentru Protecția Fluviului Dunărea) și în cadrul strategiei dunărene pot fi eligibile pentru fondul Life+ (există o componentă climatică în cadrul acestei strategii). Pentru a demonstra Comisiei Europene că CSR-urile vizând România sunt luate în considerare, România trebuie să țină la curent Comisia frecvent cu privire la procesul său juridic în derulare pentru liberalizarea prețurilor la electricitate și gaze. România poate solicita asistență tehnică privind adaptarea la schimbările climatice, deoarece Comisia Europeană recomandă transferul de cunoștințe și schimburile de experiență.

3. REACȚIA LA AȘTEPTĂRILE UE PRIVIND SCHIMBĂRILE CLIMATICE

Abordarea schimbărilor climatice în România

22. Pentru a soluționa provocările legate de schimbările climatice și a respecta recomandările UE specifice pentru fiecare țară (CSR), România a întocmit o Strategie națională privind schimbările climatice 2013-2020, care a fost adoptată în iulie 2013. Această strategie acoperă atât atenuarea, cât și adaptarea, și are mai multe obiective specifice, în principal:

- îndeplinirea obiectivului privind nivelul național de emisii de gaze cu efect de seră din România, adoptat în cadrul Protocolului de la Kyoto;
- limitarea costurilor economice, de mediu și sociale pe termen lung ale impacturilor schimbărilor climatice în România;
- stabilirea unui cadru adecvat de politici, juridic și instituțional care să permită elaborarea și implementarea de politici și măsuri în domeniul schimbărilor climatice;
- transpunerea și implementarea directivelor privind schema UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră în contextul național;
- continuarea implementării politicilor și măsurilor interne existente de reducere a intensității carbonului aferente economiei românești în deplină conformitate cu acquis-ul comunitar al UE;
- utilizarea fondurilor UE, pentru a integra măsurile privind schimbările climatice în diferitele programe operaționale sectoriale (transport, mediu, urban, energetic etc.), în conformitate cu obiectivul propus de 20% de finanțare pentru măsuri privind schimbările climatice.

23. Cu toate acestea, această strategie, ca și strategiile multor altor state membre (incluzând Germania și Franța), furnizează un stadiu inițial, tendințe și priorități sectoriale, dar rămâne un „exercițiu de planificare”. **Trebuie realizat un exercițiu de programare pentru a finanța aceste măsuri.** Aceste măsuri și instrumente pragmatice trebuie să se regăsească în PO și să fie prezentate pe scurt în AP. Se preconizează acordarea unei atenții deosebite din partea Comisiei față de măsurile privind schimbările climatice reflectate în aceste documente, atunci când versiunea lor finală va fi trimisă Comisiei (o versiune preliminară a AP se află deja la Bruxelles). Analiza sectorială furnizată de Banca Mondială în cadrul SCR va răspunde solicitării Comisiei de strategii sectoriale.

Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia

24. **În timpul discuțiilor cu Comisia Europeană, România trebuie să sublinieze eforturile și transparența de care a dat dovadă transmițând documentele preliminare AP la finele anului 2013, înainte de adoptarea regulamentelor privind fondurile UE.** Multe alte state membre au ales să nu transmită AP-ul lor preliminar Comisiei înainte de începutul anului 2014, pentru a aștepta adoptarea regulamentelor înainte de a transmite documentul. Va fi important să se evidențieze în fața Comisiei faptul că documentul final poate include cifre revizuite privind cheltuielile aferente SC, după adoptarea acestor regulamente. Cifrele vor fi

revizuite pentru a integra activitatea în curs de desfășurare în diferitele PO, posibilele modificări din metodologia UE pentru urmărirea investițiilor SC și formatul pe care-l va propune Comisia pentru fișele de raportare.

25. Este, de asemenea, important să se mențină focalizarea sectorială strategică în timpul discuțiilor cu privire la investiții specifice. PO sectoriale reunesc de obicei toate necesitățile de investiții pe baza unei abordări de jos în sus, cu scopul de a reflecta mai bine necesitățile provenite de pe teren (municipiu, regiune, bazin hidrografic etc.). Totuși, este adesea util să se prezinte activitățile individuale în contextul strategiilor sectoriale integrate de ansamblu. De exemplu, când va propune renovarea clădirilor în scopul eficientizării energetice, România trebuie să prezinte o abordare globală și sistematică per municipiu, și nu de tip „bloc cu bloc”. Aceasta înseamnă că renovarea clădirilor trebuie prezentată în cadrul unui plan urbanistic, pentru a avea sens pentru Comisia Europeană.

26. Pentru a asigura consecvența între PO sectoriale și pentru a evita contabilitatea dublă în evaluarea cotei de cheltuieli aferente SC, toate PO sectoriale trebuie revizuite și discutate prin intermediul unui mecanism interministerial. De exemplu, în Franța, toate PO vor fi colectate de „Secretariatul General pentru Afaceri Europene”, care se află sub egida primului-ministru. Acest organism se va asigura că PO sunt consecvente cu reglementările UE și va verifica dacă cel puțin 20% din finanțarea solicitată sunt dedicate măsurilor SC. România va trebui probabil să-și intensifice eforturile de coordonare a PO, chiar dacă se depun deja eforturi serioase sub egida Ministerului Fondurilor Europene.

27. Prin recomandările UE specifice pentru fiecare țară (CSR-uri), României i s-a cerut să promoveze schimbul de experiență în domeniul economiei cu emisii reduse de carbon și să lucreze pe baza experiențelor transnaționale privind adaptarea la schimbările climatice, în special în cadrul strategiei Dunării. Aceste două inițiative ar putea fi eligibile pentru finanțare UE prin intermediul unor instrumente suplimentare, prin Fondul SC Life+ sau prin fondul INTERREG².

² Prin promovarea cooperării transfrontaliere, transnaționale și interregionale între diverse entități, instituții și societăți în chestiuni relevante, programul INTERREG este un instrument important pentru dezvoltarea regională europeană. Unul dintre principalele aspecte nesoluționate în acest context este coeziunea – crearea de condiții de trai egale și de cerințe de dezvoltare egale în regiunile europene. Interreg este inclus în cadrul FEDR. UE va furniza aproximativ 9 miliarde euro pentru Cooperarea teritorială europeană din anul 2014: 6,6 miliarde euro pentru cooperarea transfrontalieră (INTERREG VA), 1,8 miliarde euro pentru cooperarea transnațională (INTERREG VB) și 500 miliarde euro pentru cooperarea interregională (INTERREG VC).

Conținutul viitorului program INTERREG se va baza pe cele unsprezece priorități de finanțare menționate în regulamentul UE privind Fondul European pentru Dezvoltare Regională, care vizează promovarea unei creșteri economice inteligente, durabile și integrate (Strategia UE 2020) și conectarea chestiunilor economice, de mediu și sociale.

Cele trei aspecte ale cooperării transfrontaliere, transnaționale și interregionale vor fi continuate în perioada viitoare de finanțare. Mai mult, domeniile de cooperare din INTERREG A și INTERREG B vor fi menținute în mare parte. Programul INTERREG B prevede crearea unei noi zone de cooperare, regiunea dunăreană. Programul privind regiunea dunăreană va urma Programului pentru Europa de sud-est și va include în plus Bavaria, Baden-Württemberg și Republica Cehă. Regiunile italiene și partea de sud a continentului care au participat anterior în cadrul programului pentru Europa de sud-est vor face parte acum din programul „South East Gateway”. Noul program pentru regiunea dunăreană ar trebui să permită o mai bună implementare a Strategiei privind regiunea dunăreană.

4. CUM SĂ SE PREZINTE 20% DIN FINANȚAREA PENTRU MĂSURILE PRIVIND SCHIMBĂRILE CLIMATICE ÎN PO-URILE PENTRU ROMÂNIA

28. **În cadrul Acordului de Parteneriat, România, ca și toate celelalte state membre, va trebui să demonstreze că este pregătită să direcționeze cel puțin 20% din finanțarea UE către măsurile privind schimbările climatice (diminuare și adaptare), în cadrul celor 11 obiective UE identificate.** Aceste obiective sunt eligibile pentru diferitele fonduri UE (FEDR, FSE, FC, FEADR, FEMP etc.). Procentul de măsuri SC pentru fiecare obiectiv/tip de fond va trebui calculat pe baza rezultatului PO sectoriale, combinat cu utilizarea metodologiei UE pentru urmărirea schimbărilor climatice.

29. **Este important ca un număr cât mai mare posibil de ministere sectoriale (energie, agricultură, transporturi, dezvoltare urbană, apă etc.) să integreze măsurile privind schimbările climatice atunci când elaborează PO.** Niciun minister nu trebuie să presupună că nivelul solicitat de cheltuieli aferente SC va fi realizat integral în celelalte PO sectoriale. Schimbările climatice sunt o problemă de mare aplicabilitate și numeroase investiții sectoriale includ deja – implicit sau explicit – măsuri care reduc intensitatea emisiilor și măresc rezistența la variații și extreme climatice.

30. **Totodată, cele 20% reprezintă o cerință pentru AP de ansamblu, în timp ce procentul de măsuri și finanțare privind SC poate varia între sectoare.** Nivelul de integrare și cheltuieli SC trebuie să depindă de rentabilitatea măsurilor de diminuare și adaptare din diverse PO și de prioritățile economice și sociale dintr-un sector. Este, de asemenea, important să se asigure un echilibru adecvat pe plan național între măsurile de diminuare și cele de adaptare din programele finanțate de UE.

31. **Următorii pași pot fi luați în considerare pentru integrarea măsurilor privind SC în PO, pentru a întruni cerința UE.** Primul pas: analizarea și identificarea măsurilor existente sau planificate din programele sectoriale care contribuie la obiectivele de diminuare și/sau adaptare, în conformitate cu metodologia preliminară de urmărire a finanțării SC. Al doilea pas ar putea fi utilizarea concluziilor rapoartelor de evaluare sectorială rapidă (realizate de Banca Mondială) la consolidarea programelor sectoriale prin măsurile prioritare recomandate în acele rapoarte.

32. **Un aspect important este că va fi necesar un mecanism instituțional consolidat pentru a colecta, revizui și consolida cifrele privind schimbările climatice și cifrele privind finanțările totale pentru toate planurile sectoriale.** Acest mecanism va estima costul total al măsurilor/componentelor privind schimbările climatice din toate sectoarele, comparativ cu finanțarea totală estimată din partea FESI în cadrul AP, pentru a verifica dacă este îndeplinit obiectivul de 20% și pentru a solicita revizuirea ministerelor de resort dacă nu este atins obiectivul. Acesta va trebui să asigure faptul că procentul propus finanțării pentru măsurile privind schimbările climatice din cadrul Acordului de Parteneriat reflectă suma

tuturor finanțării pentru măsurile privind schimbările climatice descrise în diferitele PO sectoriale.

33. Există, de asemenea, necesitatea de a verifica dacă metodologia pentru evaluarea ponderii măsurilor SC din calculele de finanțare a fost aplicată în mod omogen pentru toate PO sectoriale din România și de a face schimb de cunoștințe cu alte state membre. Pentru a atinge acest obiectiv al identificării de cheltuieli eligibile SC, „fiecare investiție amplă în infrastructură” ar trebui împărțită în sub-investiții, dacă este posibil. Schimburile de experiență bilaterale informale referitoare la modul în care măsurile privind schimbările climatice sunt urmărite și evaluate în alte state membre ar fi de o valoare adăugată pentru România. Aceste schimburi vor contribui, de pildă, la a constata dacă investițiile privind drumurile sau deșeurile pot fi reintroduse ca fiind „compatibile cu schimbările climatice”. Va fi, de asemenea, de folos ca România să aibă parteneri în timpul discuțiilor cu Comisia.

34. Faptul de a avea în fiecare PO sectorial câte un capitol dedicat măsurilor SC, pentru a identifica în mod facil măsurile și procentele, ar putea reprezenta un plus de valoare. În cadrul fiecărui PO sectorial, măsurile privind schimbările climatice vor trebui identificate și subliniate în mod clar.

35. Într-un stadiu ulterior, când fiecare proiect propus în cadrul PO-va solicita acordarea de fonduri UE, va fi necesar să se verifice faptul că ponderea măsurilor SC propuse în PO va rămâne aceeași când va fi implementat proiectul. Dacă sunt constatate diferențe, va fi necesar să se explice motivul și să se cuantifice impactul potențial asupra ponderii SC globale (dacă este mai scăzută).

Schimbările climatice ca factor pentru o mai bună integrare a politicilor la nivel național

36. Chiar dacă schimbările climatice, ca fenomen influențat de oameni, pot fi văzute ca o constrângere, România poate și trebuie să folosească oportunitățile de integrare a măsurilor și investițiilor privind schimbările climatice în politicile sectoriale (transporturi, apă, urban, energie etc.) și în programele operaționale (PO) asociate, în avantajul său:

- **multe politici sectoriale integrează deja diverse investiții sau măsuri, care pot fi considerate ca reducere a emisiilor sau rezistență la schimbările climatice, precum: noi standarde în izolarea sau reabilitarea clădirilor, dezvoltarea de energii regenerabile, noi pavaje pentru drumuri care facilitează drenajul, dezvoltarea transporturilor publice, reducerea pierderilor din rețelele de apă etc.** Este important, după cum am menționat mai sus, să se identifice și să se capteze aceste măsuri în diferitele PO sectoriale, în cadrul investițiilor totale propuse;
- integrarea măsurilor privind schimbările climatice în programele sectoriale, la nivel național, ar putea fi considerată un avantaj în cazul mai multor proiecte aflate în concurență pentru aceeași rezervă de finanțare limitată. O asemenea abordare de selectare a proiectelor va ajuta, de asemenea, România să îndeplinească obiectivul de cel puțin 20% de finanțare pentru măsurile SC;

- **costul măsurilor privind schimbările climatice comparativ cu avantajele asociate pe termen lung și cu costurile generate prin absența acestor măsuri este adesea scăzut;**
- măsurile privind schimbările climatice s-au afirmat ca o cheie pentru accesarea fondurilor UE în perioada 2014-2020;
- **privind lucrurile pe termen mediu și mai lung, este clar că viitoarele politici sectoriale UE vor integra din ce în ce mai multe măsuri privind schimbările climatice ca măsuri obligatorii.** Viitoarele legislații potențiale ale UE (reutilizarea apei, strategia privind solul, emisiile de CO₂ ale autovehiculelor etc.) vor integra reglementări, praguri, măsuri etc. privind schimbările climatice. Pentru România, o identificare și finanțare din timp a investițiilor aferente schimbărilor climatice va asigura un avantaj în ceea ce privește implementarea și finanțarea viitoarelor cerințe UE. Se întâmplă adesea ca, atunci când o „recomandare” UE devine un act normativ UE, accesul la fondurile UE să se reducă;
- **deoarece schimbările climatice reprezintă o problemă de mare aplicabilitate, acestea s-ar putea dovedi un factor cheie pentru mai buna integrare a diferitelor politici și investiții sectoriale în România.** De exemplu, dacă un drum trebuie reabilitat și include măsuri privind schimbările climatice, precum noi pavaje care să faciliteze rezistența la inundații, acest drum trebuie, de asemenea, evaluat din punct de vedere al stării rețelei de apă respective (conductelor subterane). Astfel, reabilitarea drumului și a rețelei de apă poate fi realizată simultan, producând cel mai probabil economii.

Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia Europeană

37. **Metodologia de urmărire și evaluare a investițiilor SC va trebui pusă în aplicare cu atenție**, respectând metodologia propusă de Comisia Europeană în timpul rundelor de negocieri și asigurând completarea corespunzătoare a fișelor de raportare furnizate de către Comisie. Cu toate acestea, statele membre ar putea avea un anumit spațiu pentru flexibilitate și interpretare privind metoda folosită pentru urmărirea și evaluarea unor investiții din perspectiva SC. În lunile viitoare, schimburile dintre autoritățile române și Comisia Europeană vor fi necesare pentru a clarifica metodologiile de urmărire și evaluare a unor investiții din diferite sectoare (transport, energie, agricultură etc.). Schimburile cu alte state membre privind modul în care acestea interpretează regulile de urmărire și evaluare din perspectiva SC vor fi benefice pentru România. Aceste schimburi pot fi realizate pe baza unor proiecte reale de investiții în diverse domenii (drumuri, deșeuri etc.). În cadrul negocierilor cu UE, este întotdeauna folositor să se prezinte poziții comune cu ale altor state membre.

5. PROCESUL UE PENTRU VERIFICAREA CONFORMITĂȚII PRIVIND PONDEREA SC DIN PO

38. Pe baza experienței pe care am acumulat-o în diverse state membre în cadrul procesului de verificare a conformității UE, se poate afirma că în permanență, Comisia Europeană elaborează o verificare bine structurată a conformității pentru toate măsurile (legislații, reglementări, raportare, transpunere etc.). Verificarea conformității este împărțită în trei etape: înainte, în timpul și după. Fiecare fază este de o importanță crucială pentru statele membre, cu scopul de a evita o muncă suplimentară sau proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și rambursarea fondurilor într-o etapă ulterioară.

39. Cu privire la cele 20 de procente aferente măsurilor privind schimbările climatice, cele trei etape pot fi văzute după cum se descrie mai jos:

- Înainte:
 - Comisia Europeană va verifica, în primul rând, baza propunerilor din Acordul deParteneriat. AP va trebui să propună cel puțin 20% din măsurile privind schimbările climatice ce vor fi finanțate în cadrul PO. Dacă rata propusă este mai mică, României i s-ar putea cere să-și modifice AP.
 - Dacă ponderea propusă pentru SC depășește 20%, Comisia va verifica ulterior consecvența dintre AP și PO. Ponderea agregată a măsurilor legate de SC din PO sectoriale trebuie să fie consecventă cu ponderea propusă în AP. Ponderea măsurilor legate de SC va trebui să fi fost calculată conform metodologiei propuse în timpul negocierilor, iar raportarea va trebui realizată electronic, prin intermediul fișelor de raportare.
- În timpul:
 - După verificarea de ansamblu a PO, diferitele proiecte (investiții) vor solicita finanțare UE eligibilă. Comisia Europeană va verifica ponderea propusă pentru fiecare investiție din punct de vedere al consecvenței cu propunerea realizată în PO relevant și cu metodologia pentru ponderea SC.
- După:
 - Comisia Europeană va verifica dacă sumele investițiilor finanțate din fonduri UE respectă cota de 20% pentru finanțarea aferentă schimbărilor climatice. Dacă această cotă nu este atinsă, Comisia Europeană va trimite Guvernului României o solicitare scrisă privind informații suplimentare.
 - Comisia Europeană va selecta un anumit număr de proiecte finanțate și va verifica dacă tipul de măsuri SC și ponderea lor sunt consecvente cu ceea ce a fost propus la depunerea propunerii de proiect de investiții.

Care sunt riscurile nerealizării cotei de 20% din măsurile legate de SC?

40. Verificarea conformității cu cele 20 de procente din fondurile UE cheltuite pentru măsuri privind schimbările climatice va fi îndeplinită cu minuțiozitate de către Comisia Europeană. Orice probleme identificate de Comisie vor avea consecințe pentru România, inclusiv, posibil:

- solicitări suplimentare din partea Comisiei privind motivele neatingerii obiectivului;
- finanțarea proiectelor ar putea fi respinsă dacă investiția luată în calcul nu integrează procentul de măsuri SC conform propunerii din PO;
- Comisia Europeană ar putea solicita rambursarea unora dintre proiectele finanțate, în cazul în care o investiție SC a fost prevăzută, dar lipsește implementarea prin PO.

Câteva elemente legate de rundele de negocieri cu Comisia

41. **Înainte de trimiterea AP și OP finale către Comisie, va fi esențial să se verifice cu atenție cifrele, precum și consecvența dintre AP și PO.** Imediat ce documentul final este transmis oficial Comisiei (reprezentare permanentă), cifrele furnizate vor deveni „obligatorii” sau vor servi drept referință în toate discuțiile dintre UE și statul membru respectiv. Aceasta înseamnă că **orice modificare a cifrelor într-o etapă ulterioară va trebui justificată.** Este recomandabil uneori să se amâne cu câteva zile sau săptămâni transmiterea documentelor către Comisia Europeană, decât să se transmită documente a căror consecvență să nu fi fost verificată complet.