

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Ordonanță de urgență privind aprobarea unor măsuri pentru consolidarea capacității administrative a Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene de gestionare a programelor operaționale

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1 Sursa proiectului de act normativ

Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului stabilește dispozițiile comune aplicabile FEDR, Fondului social european Plus (FSE+), Fondului de coeziune, Fondului pentru o tranziție justă, Fondului european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură (FEAMPA), Fondului pentru azil, migrație și integrare (FAMI), Fondului pentru securitate internă (FSI) și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize (IGFV), care funcționează în temeiul unui cadru comun

În contextul aprobării Acordului de Parteneriat și al accelerării procesului de aprobare al programelor operaționale, aferente perioadei de programare 2021- 2027, este nevoie de definitivarea sistemelor de management și control aferente noilor programe, cu respectarea arhitecturii instituționale stabilite prin Hotărârea nr. 936/2020 pentru aprobarea cadrului general necesar în vederea implicării autorităților și instituțiilor din România în procesul de programare și negociere a fondurilor externe nerambursabile aferente perioadei de programare 2021-2027 și a cadrului instituțional de coordonare, gestionare și control al acestor fonduri și cu consolidarea capacității administrative a Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, denumit în continuare MIPE.

2.2 Descrierea situației actuale

Prin Memorandumul cu tema: Programele operaționale/naționale și arhitectura instituțională de gestionare a fondurilor europene aferente Politicii de Coeziune 2021-2027, aprobat în ședința Guvernului din data de 27 februarie 2020, a fost aprobată lista programelor operaționale care fac obiectul finanțării fondurilor aferente politicii de coeziune pentru perioada de programare 2021-2027.

Ulterior acestui Memorandum, s-a aprobat Hotărârea Guvernului nr. 936/2020 pentru aprobarea cadrului general necesar în vederea implicării autorităților și instituțiilor din România în procesul de programare și negociere a fondurilor externe nerambursabile aferente perioadei de programare 2021-2027 și a cadrului instituțional de coordonare, gestionare și control al acestor fonduri, prin care MIPE are responsabilitatea coordonării pregătirii, dezvoltării, armonizării și funcționării cadrului legislativ, instituțional, procedural și

programatic pentru gestionarea fondurilor externe nerambursabile aferente politicii de coeziune alocate României pentru perioada de programare 2021-2027.

Pentru Programul operațional Dezvoltare durabilă, Programul operațional Educație și ocupare, Programul operațional Creștere inteligentă, digitalizare și instrumente financiare, Programul operațional Sănătate, Programul operațional Tranziție justă, Programul operațional Incluziune și demnitate socială, Programul operațional Asistență tehnică se desemnează MIPE ca titular de program și autoritate de management.

Comasarea în cadrul MIPE a majorității autorităților de management pentru programele operaționale aferente politicii de coeziune a fost realizată în scopul unei abordări unitare și a simplificării, în termeni de proceduri și practici, prin coordonarea orizontală de către MIPE a structurilor de management.

De asemenea, măsura a vizat asigurarea unui caracter integrat al punerii în aplicare a politicii de coeziune la nivel național.

Referitor la programele operaționale regionale acestea se înscriu în procesul de descentralizare promovat atât la nivel european cât și național, fiind desemnată o autoritate de management pentru POR la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare a României.

Având în vedere necesitatea asigurării capacității administrative în contextul în care intervențiile finanțate din programele operaționale înglobează și măsuri de tipul celor finanțate din Fondul social european Plus și din Fondul European de Dezvoltare Regională, inclusiv o abordare multifond și operațiuni de importanță strategică națională, este necesară consolidarea capacității administrative a MIPE cu personal de specialitate, cunoscător al regulamentelor europene/legislației naționale aferente care asigură cadrul legal și procedural de utilizare al fondurilor europene, al procedurilor de lucru în toate etapele de gestiune a fondurilor pentru securizarea implementării programelor operaționale din noua perioadă de programare.

În acest context sunt necesare următoarele măsuri de consolidare a capacității administrative:

- preluarea de către MIPE a activității, structurii și personalului Direcției generale Programe Europene Capacitate Administrativă din cadrul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației în vederea valorificării experienței existente la nivelul autorității de management pentru Programul Operațional Capacitate Administrativă/, acumulate în gestiunea fondurilor europene.
- preluarea de către MIPE a activității, structurii și personalului Direcției generale Direcția Generală Program Operațional Regional din cadrul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației în vederea valorificării experienței existente la nivelul autorității de management pentru Programul Operațional Regional, acumulate în gestiunea fondurilor europene.
- Înființarea Direcției Coordonare Programe Operaționale Regionale, cu atribuții în coordonarea la nivel național a programelor operaționale regionale pentru a asigura buna funcționare și implementare a acestora, fără ca aceasta să impiezeze asupra rolului de coordonator al MIPE, stabilit în conformitate cu prevederile art. 71 alin. 6 din Regulamentul nr. 2021/1060.

Având în vedere faptul că în contextul perioadei de programare 2021-2027, Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020 și Programul Operațional Regional nu au continuitate, iar în această situație, Direcția Generală Programe Europene Capacitate Administrativă și Direcția Generală Program Operațional Regional din cadrul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației vor asigura doar închiderea programelor, personalul cu experiență și expertiză pentru FSE+ trebuie preluat și valorificat în cadrul programelor gestionate de la nivelul MIPE.

Neadoptarea proiectului de act normativ va afecta:

- întârzieri în pregătirea operaționalizării programelor operaționale de la nivelul MIPE;
- reducerea ritmului de absorbție prin nepregătirea corespunzătoare a portofoliului de proiecte pentru perioada de programare 2021-2027;

- pierderea expertizei acumulate/nevalorificarea corespunzătoare a expertizei personalului Direcției Generale Programe Europene Capacitate Administrativă și a Direcției Generale Program Operațional Regional;

În aplicarea prevederilor art. 105 din Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021, conform căruia Comisia Europeană dezangajează orice parte din suma aferentă unui program operațional care nu a fost utilizată pentru prefinanțare sau pentru care nu au fost transmise aplicații de plată până la data de 31 decembrie a celui de al treilea an calendaristic care urmează anului angajamentelor bugetare pentru anii 2021-2026, pentru a evita dezangajarea, este necesară adoptarea cadrului legislativ specific la nivel național care operaționalizează gestionarea fondurilor aferente programelor operaționale de către Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene.

Evitarea dezangajării constituie o problemă strategică de interes național, a cărei reglementare nu poate fi amânată.

Necesitatea asigurării unei capacități administrative, în contextul în care intervențiile finanțate din programele operaționale înglobează și măsuri de tipul celor finanțate din Fondul social european Plus și din Fondul European de Dezvoltare Regională, inclusiv o abordare multifond și operațiuni de importanță strategică națională este o măsură ce trebuie inițiată cu prioritate.

În absența actului normativ beneficiarii nu pot demara implementarea efectivă a proiectelor și investițiilor propuse în cadrul programelor operaționale și nu pot genera cheltuieli care să fie rambursate și ulterior declarate Comisiei Europene, solicitând contribuția aferentă din partea bugetului Uniunii Europene. Acest aspect este de natură să determine apariția riscului de dezangajare a sumelor alocate în bugetele alocate prin programele operaționale,

Având în vedere că finanțarea din fonduri externe nerambursabile în domeniul dezvoltării regionale pentru perioada de programare 2021-2027 presupune și coordonarea la nivel național a celor opt programe operaționale regionale pentru a se asigura implementarea obiectivelor specifice de investiții care contribuie la dezvoltarea echilibrată, sustenabilă a tuturor regiunilor la nivel național, este impetuos necesară consolidarea capacității administrative a coordonării la nivel național în vederea bunei gestionări a fondurilor alocate pentru dezvoltarea regională a României.

Având în vedere că elementele sus-menționate vizează interesul public și constituie o situație urgentă și extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată, pentru a nu genera întârzieri implementarea programelor operaționale din perioada de programare 2021 -2027, cu impact asupra gradului de absorbție a fondurilor externe nerambursabile alocate României în perioada de programare 2021-2027, se impune adoptarea de măsuri imediate pe calea ordonanței de urgență.

Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, organ de specialitate al administrației centrale, în domeniu, are ca obiectiv principal coordonarea fondurilor europene nerambursabile prin decizii de management unitar, asigurând totodată stabilitatea structurilor responsabile de finalizarea implementării POR și PODCA/POCA, precum și închiderea acestora.

Anul 2022 este un an de o importanță majoră pentru România, în care se impune realizarea unei reforme profunde și o eficientizare și simplificare a sistemului de management al fondurilor europene, având în vedere obiectivele pe care România și le-a asumat că le va atinge pentru perioada de programare 2021-2027.

În acest context, sistemul aferent noii perioade de programare trebuie să fie eficientizat în regim de urgență, astfel încât România să aibă majoritatea apelurilor de proiecte lansate în cel mai scurt timp. Comisia Europeană împărtășește abordarea privind gestionarea coordonată a fondurilor, considerând că noul sistem

trebuie să fie suplu și eficient, pentru a evita problemele întâmpinate și riscurile asociate acestora în perioada de programare 2014-2020.

Măsura de consolidare a actualei arhitecturi instituționale care asigură condițiile de utilizare imediată a fondurilor după aprobarea programelor de către Comisia Europeană, crează premisele asigurării unui nivel de absorbție ridicat încă din primul an de implementare.

De asemenea la nivelul Programului Operațional Regional există încheiate contracte de finanțare în valoare de aprox. 10,2 mld euro, în timp ce bugetul alocat programului operațional regional este de 6,86 mld euro ceea ce face ca o valoare a contractelor de finanțare de aprox. 3,3 mld euro să fie neacoperite cu resurse financiare nerambursabile, și marea majoritate a proiectelor să nu se finalizeze până la data de 31.12.2023. În aceste condiții, pentru a nu genera un risc de blocaj a finanțării investițiilor la nivelul autorităților locale este necesar să fie identificate soluții pentru implementarea acestor proiecte care, în majoritatea situațiilor, sunt proiecte de infrastructură cu impact asupra standardelor de locuire la nivel local. În lipsa unor soluții imediate, impactul asupra bugetului de stat va fi de aprox. 3,3 mld euro.

În plus, ca urmare a faptului MDLPA nu mai este autoritate de management pentru viitoarea perioadă de programare 2021-2027 este afectată capacitatea administrativă a programului operațional ca urmare a faptului că o parte tot mai mare de personal solicită transfer pentru un nou loc de muncă ceea ce determină întârzieri în procesarea cererilor de plată/rambursare/prefinanțare cu impact asupra implementării proiectelor dar și în autorizarea cheltuielilor cu impact semnificativ asupra gradul de absorbție a fondurilor alocate României pentru perioada de programare 2021-2027.

Referitor la PO Capacitate Administrativă (POCA), în scrisoarea CE ARES(2022)5431547 din 28.07.2022, Comisia Europeană subliniază faptul că fluctuația personalului AM POCA reprezintă unul dintre factorii care cauzează întârzieri în implementarea programului, ceea ce generează îngrijorări la nivelul CE.

În plus la nivelul Programului Operațional Capacitate Administrativă există o țintă de aprox. 140 mil euro în anul 2023, în condițiile în care programul operațional a avut o absorbție medie anuală de peste 40 mil euro, ceea ce duce la existența unui risc real de decommitere. Pentru a diminua riscul de decommitere, inclusiv de neatingere a țintei asumate, trebuie luate măsuri operaționale încă din anul 2022.

2.3 Schimbări preconizate

Implementarea eficientă a fondurilor europene alocate este în corelație directă cu capacitatea autorităților de management nominalizate de a îndeplini funcțiile/responsabilitățile prevăzute în regulamentele europene și în legislația națională.

În vederea îndeplinirii în mod eficient a acestor atribuții, a fost identificată, ca soluție, utilizarea experienței acumulate în gestiunea fondurilor europene disponibilă la nivelul Autorității de Management Programul Operațional Capacitate Administrativă, respectiv la nivelul Autorității de Management Programul Operațional Regional cărora nu le-au mai fost atribuite, prin decizie la nivel național, calitatea de autoritate de management pentru vreun program finanțat în exercițiul financiar 2021-2027.

Având în vedere finalizarea implementării programelor operaționale din perioada de programare 2014-2020, sarcinile acestei structuri vor fi în curând limitate la activități de închidere a programelor operaționale aflate în gestiune: Programul operațional Capacitate Administrativă și Programul operațional Regional.

Luând în considerare experiența dobândită de personalul celor două structuri pe parcursul mai multor perioade de programare, și pentru asigurarea unui sistem de management și control eficient și matur pentru programele operaționale MIPE, se impune preluarea de către Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene a activității, structurii și personalului din cadrul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației.

Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene preia toate drepturile și se subrogă în toate obligațiile care decurg din preluarea personalului, precum și din actele normative, contractele, convențiile, înțelegerile, protocoalele în care Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, în calitate de Autoritate de management pentru Programul operațional Capacitate Administrativă și Autoritate de management pentru Programul operațional Regional sunt părți, inclusiv în litigiile aferente activităților acestora.

De asemenea, modificările la hotărârile Guvernului care reglementează organizarea și funcționarea Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, respectiv a Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, vor fi propuse spre adoptare Guvernului în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.

Regulamentele europene aplicabile exercițiului financiar 2021-2027 au fost adoptate, în mod excepțional, cu întârziere la nivel european, iar programele operaționale, vor fi aprobate ulterior. De asemenea, menționăm faptul că programele operaționale trebuie transmise oficial către Comisia Europeană spre negociere, iar, în acest context, este necesar a fi definit sistemul de management și control pentru fiecare program operațional.

Ulterior aprobării, prin Decizie, a programelor operaționale, de către Comisia Europeană, existența unor sisteme de management și control pe deplin funcționale, va permite demararea imediată a implementării fondurilor disponibile, raportat la necesitatea asigurării unui grad de absorbție corespunzător, pentru evitarea oricărui risc de pierdere a fondurilor neutilizate în termene stabilite prin regulamentele europene.

Astfel, având în vedere că, potrivit art. 105 din Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize, Comisia Europeană dezangajează orice parte din suma aferentă unui program operațional, care nu a fost utilizată pentru prefinanțare sau pentru care nu au fost transmise aplicații de plată până la data de 31 decembrie a celui de al treilea an calendaristic care urmează anului angajamentelor bugetare pentru anii 2021-2026, se impune adoptarea în regim de urgență a cadrului legislativ național care reglementează gestiunea noilor programe operaționale.

În absența adoptării urgente a măsurilor cuprinse în actul normativ, nu poate fi inițiat procesul de lansare a apelurilor de proiecte, respectiv solicitanții nu pot depune cereri de finanțare care, ulterior aprobării, ar genera cheltuieli care să fie solicitate la rambursare și ulterior declarate Comisiei Europene. Solicitățile de sume a contribuției Uniunii Europene, este de natură să asigure, pe de o parte, realizarea obiectivelor vizate de implementarea programelor operaționale, iar pe de altă parte să determine evitarea pierderii de sume alocate în acest buget.

2.4 Alte informații *)

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic **)

3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ

3.2 Impactul social

3.3. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului**3.4. Impactul macroeconomic****3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici****3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat****3.5. Impactul asupra mediului de afaceri****3.6 Impactul asupra mediului înconjurător****3.7. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării****3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile****3.9. Alte informații****Secțiunea a 4-a**

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri *)**

- În mii lei (RON)						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) bugetul de stat, din acesta: (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit						
b) bugete locale: (i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat (i) contribuții de asigurări						
d) alte tipuri de venituri (Se va menționa natura acestora.)						
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						

a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli (Se va menționa natura acestora.)						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat						
b) bugete locale						
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adaptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente: a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată; b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.						
4.8. Alte informații						

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

- 5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ**
- 5.2. Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice**
- 5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)**
- 5.3.1. Măsuri normative necesare transpunerii directivelor UE**
- 5.3.2. Măsuri normative necesare aplicării actelor legislative UE**
- 5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene**
- 5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate**
- 5.6. Alte informații**

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

- 6.1. Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative**
 - 6.2. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate**
 - 6.3. Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale**
 - 6.4. Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative**
 - 6.5. Informații privind avizarea de către:**
 - a) Consiliul Legislativ
 - b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
 - c) Consiliul Economic și Social
 - d) Consiliul Concurenței
 - e) Curtea de Conturi
 - 6.6. Alte informații**
- A fost solicitat punct de vedere de la Curtea de Conturi a României, Autoritatea de Audit din cadrul Curții de Conturi a României.

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

7.1. Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ

Prezentul proiect de act normativ respectă prevederile art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, având în vedere urgența definitivării sistemului de management și control pentru programele operaționale aferente perioadei de programare 2021-2027, în vederea evitării întârzierilor în demararea implementării acestora care ar avea consecințe grave asupra absorbției și a fost publicat în dezbatere publică pe pagina de internet a Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene la data de **27 iulie 2022**.

S-a primit un număr de observații/Nu s-au primit observații.

7.2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice**7.3. Alte informații****Secțiunea a 8- a****Măsurile privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ****8.1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ****8.2. Alte informații**

Față de cele prezentate, a fost promovată prezenta **Ordonanță de urgență privind aprobarea unor măsuri pentru consolidarea capacității administrative a Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene de gestionare a programelor operaționale**, proiect care, în forma prezentată, a fost avizat de ministerele și instituțiile interesate și de Consiliul Legislativ și pe care îl supunem spre adoptare.

MINISTRUL INVESTIȚIILOR ȘI PROIECTELOR EUROPENE

Marcel-Ioan BOLOȘ

AVIZAT

MINISTRUL DEZVOLTĂRII, LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI ADMINISTRAȚIEI

CSEKE Attila-Zoltán

**MINISTRUL MUNCII ȘI SOLIDARITĂȚII
SOCIALE**

Marius-Constantin BUDĂI

MINISTRUL FINANTELOR

Adrian CÂCIU

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Marian – Cătălin PREDOIU

PREȘEDINTELE AGENȚIEI NAȚIONALE A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

Vasile -Felix COZMA