

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR



Conf. cu originalul

Comisia buget, finanțe
și bănci

București, 23.11.2011
Nr. 22/ 443/

Către,
Comisia pentru afaceri europene a Parlamentului României

Domnului Președinte, Viorel HREBENCIUC

**PROIECT DE OPINIE
privind**

**Pachetul legislativ privind politica de coeziune a UE pentru perioada
2014-2020 E 15/2011-s,
COM(2011) 615, 614, 612, 607, 608, 609, 611, 610, 613**

Având în vedere Tratatul de la Lisabona privind rolul parlamentelor naționale, în special art. 5 și 12 al TUE și Protocoalele nr. 1 și 2 anexate tratatului,

Având în vedere Hotărârea Camerei Deputaților nr.11/2011 privind procedura de lucru și mecanismul decizional pentru exercitarea controlului parlamentar asupra proiectelor de acte legislative ale Uniunii Europene,

Luând în considerare poziția Guvernului României, exprimată prin Departamentul pentru afaceri europene,

Luând în considerare opinia Comisiei pentru buget, finanțe și bănci, exprimată în ședința sa din 22 noiembrie 2011, la care au participat 32 deputați din totalul de 33 membri ai acesteia, privind **Pachetul legislativ privind politica de coeziune a UE pentru perioada 2014-2020 E 15/2011-s, COM(2011) 615, 614, 612, 607, 608, 609, 611, 610, 613**, membrii acesteia au adoptat următorul proiect de opinie ce cuprinde:

a) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de

coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european 5, COM(2011) 615

La 29 iunie 2011, Comisia a adoptat o propunere referitoare la următorul cadru financiar multianual pentru perioada 2014-2020: Un buget pentru Europa 2020. Printre principalele elemente definitorii ale următorului set de programe se află simplificarea realizării politicilor, orientarea către rezultate și utilizarea crescută a condiționalității.

Simplificarea a fost definită un obiectiv esențial în cadrul comunicării privind revizuirea bugetului UE, al agendei privind reglementarea inteligentă și al comunicării privind următorul cadru financiar multianual, menționată anterior.

Fondul european de dezvoltare regională (FEDER), Fondul social european (FSE), Fondul de coeziune (FC), Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și viitorul Fond european pentru pescuit și afaceri maritime (EMFF) (denumite în continuare „fondurile CSC”) urmăresc obiective politice complementare, iar gestionarea lor este partajată între statele membre și Comisie.

Propunerea se bazează pe trei evaluări ale impactului: una realizată pentru FEDER, FC și FSE, una pentru FEADR și una pentru EMFF. Printre aspectele analizate de evaluările impactului se numără valoarea adăugată UE, performanța și realizarea politicilor, precum și simplificarea și armonizarea normelor. Opțiunile evaluate în cadrul evaluărilor impactului s-au referit la

- (i) îmbunătățirea capacității politicilor de a crea valoare adăugată europeană,
- (ii) creșterea performanței politicilor,
- (iii) simplificarea – reducerea costurilor administrative și minimizarea riscului de eroare.

Propunerea Comisiei privind un cadru financiar multianual prevede o sumă de 376 de miliarde EUR pentru coeziunea economică, socială și teritorială în perioada 2014-2020.

Principiile generale care reglementează contribuția tuturor fondurilor CSC vor include parteneriatul și guvernanta pe mai multe niveluri, respectarea legislației UE și naționale aplicabile, promovarea egalității între bărbați și femei, precum și dezvoltarea durabilă.

Pentru a consolida performanța, vor fi introduse noi dispoziții privind condiționalitatea pentru a se asigura că finanțarea UE creează stimulente puternice pentru statele membre în vederea îndeplinirii obiectivelor și țințelor Europa 2020. Condiționalitatea va îmbrăca atât forma condițiilor „*ex ante*”, care trebuie să fie îndeplinite înainte de plata fondurilor, cât și a condițiilor „*ex post*”, care vor lega eliberarea fondurilor suplimentare de performanță.

Acoperirea geografică a contribuțiilor

Aceasta include o distincție în ceea ce privește regiunile mai puțin dezvoltate, regiunile de tranziție și regiunile mai dezvoltate.

Unul dintre aspectele complexe asociate cu sistemul de gestiune financiară pentru perioada de programare 2007-2013 este reprezentat de regula generală conform căreia toate documentele justificative pentru operațiunile individuale trebuie să fie păstrate timp de trei ani de la încheierea programului. Prin urmare, propunerea prevede o închidere anuală obligatorie a operațiunilor finalizate sau a cheltuielilor în cadrul verificării și închiderii anuale a conturilor. Aceasta urmărește să reducă sarcina asociată unei perioade îndelungate de păstrare a documentelor pentru beneficiarii individuali, precum și riscurile asociate cu pierderea pistei de audit.

b) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind dispozițiile specifice aplicabile Fondului european de dezvoltare regională și obiectivului referitor la investițiile pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 , COM(2011)614

La 29 iunie 2011, Comisia a adoptat o propunere referitoare la următorul cadru financiar multianual pentru perioada 2014-2020: Un buget pentru Europa 2020. În propunerea sa, Comisia a decis că **politica de coeziune ar trebui să rămână un element esențial al următorului pachet financiar și a subliniat rolul său esențial în ceea ce privește aplicarea Strategiei Europa 2020.**

Regulamentul propus stabilește domeniul de intervenție al FEDER și definește, de asemenea, o listă negativă de activități care nu vor fi eligibile pentru sprijin. El definește prioritățile în materie de investiții pentru fiecare dintre obiectivele tematice.

Regiunile de tranziție și regiunile mai dezvoltate vor trebui să concentreze cea mai mare parte a fondurilor care le sunt alocate (cu excepția FSE) în domeniul eficienței energetice și al energiei din surse regenerabile, al competitivității IMM-urilor și al inovării. Regiunile mai puțin dezvoltate vor fi în măsură să consacre fondurile care le sunt alocate unei game mai largi de obiective, care reflectă gama mai largă de necesități de dezvoltare.

Regulamentul propus prevede acordarea unei atenții sporite dezvoltării urbane durabile precum și contribuirea la o orientare sporită către rezultatele finanțării, prin definirea unor indicatori comuni în ceea ce privește atât realizările fizice, cât și rezultatele referitoare la obiectivul final al finanțării.

c) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1084/2006, COM(2011)612

Prezentul regulament stabilește dispozițiile care reglementează Fondul de coeziune și abrogă Regulamentul (CE) nr. 1084/2006. Acesta se bazează pe activitatea desfășurată de la publicarea celui de-al patrulea raport privind coeziunea, în mai 2007, care sublinia principalele provocări cu care se vor confrunta regiunile în următoarele decenii și a lansat dezbateră cu privire la viitorul politicii de coeziune. La 9 noiembrie 2010, Comisia a adoptat cel de-al cincilea raport privind coeziunea, care a prezentat o analiză a tendințelor sociale și economice, precum și orientări pentru viitoarea politică de coeziune.

Propunerea Comisiei pentru un cadru financiar multianual include o propunere de 376 de miliarde EUR pentru perioada 2014-2020.

Regulamentul propus stabilește posibilitățile de intervenție ale Fondului de coeziune. Acesta include un articol privind definirea zonelor generale de aplicare pentru intervenție în domeniul transporturilor și mediului. Posibilitățile de intervenție sunt de asemenea definite printr-o listă negativă de activități care nu sunt eligibile pentru contribuție, precum și o listă de priorități de investiții.

În domeniul mediului, Fondul de coeziune va sprijini investițiile în adaptarea la schimbările climatice și prevenirea riscurilor, investițiile în sectoarele de apă și de deșeurii, precum și în mediul urban. În conformitate cu propunerile Comisiei privind cadrul financiar multianual, investițiile în energie sunt, de asemenea, eligibile pentru a beneficia de contribuție, cu condiția ca acestea să aibă efecte pozitive asupra mediului. Prin urmare, investițiile în eficiența energetică și energia regenerabilă sunt, de asemenea, sprijinite.

În domeniul transporturilor, Fondul de coeziune va contribui la investițiile în rețeaua transeuropeană de transport, precum și la cele în sisteme de transport cu emisii reduse de dioxid de carbon și în transportul urban.

d) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind Fondul social european și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1081/2006, COM(2011)607

Proiectul de regulament privind FSE pentru perioada 2014-2020 propune ca FSE să vizeze patru „obiective tematice” în întreaga Uniune Europeană:

- (i) promovarea ocupării forței de muncă și a mobilității lucrătorilor;
- (ii) efectuarea de investiții în domeniul educației, al formării competențelor și al învățării pe tot parcursul vieții;
- (iii) promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei;

- (iv) consolidarea capacității instituționale și a eficienței administrației publice. Fiecare obiectiv tematic este transpus în categorii de intervenție sau „priorități de investiții”

Proiectul de regulament acordă o mare importanță implicării partenerilor sociali și a organizațiilor neguvernamentale în materie de programare și punere în aplicare a priorităților și operațiunilor FSE.

e) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind Fondul european de ajustare la globalizare (2014 – 2020), COM(2011)608

Fondul european de ajustare la globalizare (FEG) a fost instituit inițial pe durata perioadei de programare 2007 – 2013 prin Regulamentul (CE) nr. 1927/2006 pentru a oferi Uniunii un instrument de a demonstra solidaritatea față de lucrătorii concediați ca urmare a schimbărilor structurale majore din structura comerțului mondial ca urmare a globalizării și de a le oferi acestora un sprijin în cazul în care concedierile respective au un puternic impact negativ asupra economiei regionale sau locale. Prin cofinanțarea unor măsuri active pe piața muncii, FEG vizează facilitarea reintegrării lucrătorilor din domenii, sectoare, teritorii sau piețe ale muncii care suferă șocul unor perturbări economice grave.

Având în vedere amploarea și rapiditatea evoluției crizei economice și financiare în anul 2008, Comisia și-a propus, în planul său european de redresare economică, să revizuiască Regulamentul (CE) nr. 1927/2006.

Obiectivul principal al acestei propuneri este de a asigura continuitatea funcționării FEG în următoarea perioadă de programare, în conformitate cu principiile fundamentale stabilite pentru CFM 2014 – 2020 care a extins și domeniul de aplicare a FEG, pentru a include agricultorii.

Instrumentul propus: un regulament.

Alte mijloace nu ar fi adecvate din următorul motiv: obiectivul de a se demonstra solidaritatea la nivelul Uniunii nu poate fi îndeplinit decât prin intermediul unui instrument juridic direct aplicabil.

FEG este unul dintre instrumentele speciale care nu sunt incluse în CFM, cu o valoare maximă de 3 miliarde EUR din ianuarie 2014 până la 31 decembrie 2020, în timp ce suma în favoarea sectorului agricol nu depășește 2,5 miliarde de euro (prețurile din 2011).

Funcționarea sa este reglementată de punctul 13 din Proiectul de acord interinstituțional între Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară.

Nu poate depăși o valoare anuală maximă de 429 milioane EUR.

f) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de instituire a unui program al Uniunii Europene pentru schimbări sociale și inovare socială. COM(2011)609

Societățile europene se confruntă cu provocări multiple, provocate de concurența mondială tot mai mare, de ritmul rapid al progresului tehnologic, de tendințele demografice și de schimbările climatice. Această situație a fost agravată de recenta criză financiară și economică, care a afectat toate statele membre și regiunile din UE. În domeniul ocupării forței de muncă și al politicii sociale, Uniunea continuă să se confrunte cu probleme complexe.

Programul Uniunii Europene pentru schimbări sociale și inovare socială se bazează pe trei instrumente existente:

- Programul Progress, instituit prin Decizia nr. 1672/2006/CE;
- EURES;
- Instrumentul european de microfinanțare Progress pentru ocuparea forței de muncă și incluziune socială instituit prin Decizia nr. 283/2010/UE.

A fost realizată o evaluare a impactului compozită pentru instrumentele financiare aflate în responsabilitatea Direcției Generale Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, care vizează Fondul social european, Fondul european de ajustare la globalizare, programul Progress, EURES și instrumentul de microfinanțare Progress. Evaluarea impactului a examinat trei opțiuni:

- **opțiunea 1: politicile în vigoare rămân neschimbate:** în cadrul acestei opțiuni, programul Progress, EURES și instrumentul de microfinanțare Progress continuă să existe ca instrumente distincte care însoțesc Fondul social european.
- **opțiunea 2: un nou program integrat pentru schimbări sociale și inovare socială:** noul program este format din trei axe distincte, dar complementare: Progress, EURES și Microfinanțare și antreprenoriat social.
- **opțiunea 3: un instrument unic pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale:** un astfel de instrument ar avea o componenta de gestionare comună (Fondul social european) și o componentă de gestionare directă.

Evaluarea impactului a concluzionat că opțiunea 2 este cea preferată, întrucât ar aduce cele mai multe beneficii în termeni de creștere a eficienței, masă critică, coerență și eficacitate, evitând totodată riscurile politice și instituționale.

Creditele financiare pentru punerea în aplicare a programului pentru perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2014 și 31 decembrie 2020 se vor ridica la 958,19 milioane EUR (la prețurile curente).

g) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană. COM (2011)611

Scopul unui regulament distinct pentru CTE este de a permite o prezentare mai clară a particularităților CTE pentru a facilita punerea în aplicare, deoarece terminologia poate fi direct adaptată la contextul multinațional al programelor de cooperare. Astfel, propunerea face trimiteri la participarea țărilor terțe, acolo unde este necesar, pentru a reflecta mai bine realitatea cooperării. Aceasta conține, de asemenea, trimiteri mai sistematice la rolul pe care grupările europene de cooperare teritorială (GECT) îl pot juca în contextul cooperării.

Regulamentul stabilește domeniul de aplicare al FEDER în ceea ce privește obiectivul de cooperare teritorială europeană.

Propunerea stabilește resursele financiare disponibile pentru fiecare componentă și criteriile de alocare a acestora către statele membre. Aceasta include, de asemenea, continuarea mecanismului pentru transferul de resurse pentru activitățile de cooperare la frontierele externe ale Uniunii, pentru a fi sprijinite în cadrul Instrumentului european de vecinătate și parteneriat și al instrumentului de asistență pentru preaderare. Se promovează sinergiile și complementaritatea dintre programele din cadrul obiectivului de cooperare teritorială europeană și programele finanțate în cadrul instrumentelor externe.

Dispozițiile privind concentrarea tematică și prioritățile de investiții constituie un element nou în cadrul propunerii. Acest lucru trebuie privit în contextul general de îmbunătățire a concentrării strategice a programelor și al orientării rezultatelor acestora. Programele pot alege un număr limitat de priorități dintr-un meniu tematic cu priorități de investiții corespunzătoare, asigurând astfel concentrarea asupra priorităților europene și asupra intervențiilor în care cooperarea va aduce cea mai mare valoare adăugată. În plus, criteriile de selecție au fost definite mai strict pentru a se asigura că se acordă finanțare operațiunilor cu adevărat comune. Programele vor conține, de asemenea, un cadru de performanță care definește obiective de etapă specifice programului pe baza cărora se poate evalua progresul în punerea în aplicare.

În perioada de programare 2007-2013 au apărut noi forme de cooperare teritorială, răspunsuri adaptate pentru a face față provocărilor macroregionale. La solicitarea Consiliului European, două strategii macroregionale au fost elaborate de Comisie pentru regiunea Mării Baltice și, respectiv, regiunea Dunării. În plus, o componentă semnificativă a politicii maritime integrate se referă la abordarea sistematică a acțiunii politicii integrate în cadrul politicilor maritime și de coastă în contextul bazinelor maritime și al ecosistemelor. Strategiile macroregionale și de bazin maritim sunt instrumente integrate cu un domeniu de aplicare larg care vizează mai multe state membre și regiuni care se concentrează asupra alinierii

politicilor și finanțării pentru a spori coerența politicii și impactul global al cheltuielilor publice. Având în vedere eventualele suprapuneri între macroregiunile existente și viitoare și zonele vizate de programele transnaționale și de bazin maritim, regulamentul propus prevede în mod explicit posibilitatea cooperării transnaționale de a sprijini, de asemenea, dezvoltarea și punerea în aplicare a strategiilor macroregionale și a programelor de bazin maritim (inclusiv cele stabilite la frontierele externe ale UE).

Modalitățile de punere în aplicare au fost raționalizate pentru programele de cooperare. Numărul de autorități implicate în punerea în aplicare a programului a fost redus, iar rolurile și responsabilitățile mai bine clarificate. Cerințele privind conținutul pentru programele de cooperare și rapoartele de implementare au fost formulate mai precis în scopul de a reduce sarcina administrativă pentru autoritățile programului. Au fost definiți indicatori comuni pentru a reflecta mai bine rezultatele și pentru a spori orientarea globală asupra rezultatelor.

Propunerea prevede o mai mare armonizare a normelor. Vor fi fixate norme de eligibilitate fie la nivelul UE, fie de comitetul de monitorizare, pentru program în ansamblul său. Normele naționale se vor aplica numai în absența acestor norme. Acest lucru va facilita, de asemenea, o abordare comună pentru realizarea verificărilor gestionării și auditurilor de către autoritatea de audit și, astfel, va contribui la o mai mare armonizare în acest domeniu.

În cele din urmă, o prelungire a termenului pentru regula de dezangajare și dispozițiile specifice referitoare la aplicarea normelor privind ajutorul de stat și conversia monedelor străine în euro vor facilita și mai mult punerea în aplicare a programului.

h) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1082/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind o grupare europeană de cooperare teritorială (GECT) în ceea ce privește clarificarea, simplificarea și îmbunătățirea constituirii și punerii în aplicare a unor astfel de grupări COM(2011)610

Modificările introduse de prezentul regulament de modificare vizează, pe de o parte, să se respecte terminologia introdusă de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și, pe de altă parte, să constituie un răspuns la deficiențele și domeniile în care sunt posibile îmbunătățiri identificate în raportul menționat anterior.

Aceste modificări se referă la **componenta**, conținutul **Convenției** și al **statutului** unei GECT, **scopul** acesteia, procesul de **autorizare** de către autoritățile naționale, legislația aplicabilă în materie de **ocuparea forței de muncă** și de **achiziții**, abordarea cu privire la GECT-urile ai căror membri nu au aceeași

răspundere în ceea ce privește acțiunile lor și procedurile mai transparente de **comunicare**.

În ceea ce privește componența, prezenta propunere de regulament instituie noi temeuri juridice pentru a permite regiunilor și organismelor din statele terțe să devină membri ai GECT, indiferent dacă ceilalți membri provin dintr-unul sau mai multe state membre. Este clarificată, de asemenea, posibilitatea pentru organismele de drept privat de a deveni membre.

Convenția și statuturile unui GECT sunt redefinite și este subliniată distincția în procedura de aprobare.

Criteriile pentru aprobarea sau respingerea de către autoritățile naționale sunt specificate și este propusă o perioadă limitată de timp pentru examinare (aceasta este plângerea cea mai frecvent formulată de către GECT-urile existente și planificate).

Soluții, în conformitate cu acquis-ul Uniunii, sunt propuse pentru regimurile fiscale și de asigurări sociale pentru angajații unui GECT, care pot fi angajați în oricare din statele membre ale căror teritorii includ GECT. O abordare similară este propusă pentru normele privind achizițiile.

În ceea ce privește responsabilitatea, atunci când unele organisme locale sau regionale au, în virtutea dispozițiilor naționale, o răspundere limitată, iar alte organisme din state membre diferite au o răspundere nelimitată, se propune o soluție prin intermediul unei asigurări în conformitate cu cea utilizată de Consorțiile Infrastructurilor Europene de Cercetare (ERIC).

În cele din urmă, statele membre vor avea obligația de a informa Comisia cu privire la dispozițiile adoptate pentru punerea în aplicare a Regulamentului GECT, astfel cum a fost modificat, și fiecare GECT nou înființată ar trebui să informeze Comisia cu privire la scopul și membrii săi, în vederea publicării în Jurnalul Oficial (seria C).

i) COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR Viitorul Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene COM(2011)613

Fondul de Solidaritate a funcționat, în general, bine, în special având în vedere scopul specific pentru care a fost instituit, experiența acumulată în ultimii opt ani arată că există limitări și puncte slabe importante în funcționarea Fondului. Acestea se referă, în special, la lipsa de rapiditate cu care ajutoarele din Fond sunt puse la dispoziție și la gradul de transparență a criteriilor pentru mobilizarea Fondului.

Având în vedere că majoritatea statelor membre au rezerve serioase în legătură cu orice schimbări majore ale principiilor și ale funcționării Fondului de Solidaritate, în special în cazul în care acestea ar putea duce la creșterea cheltuielilor, Comisia

retrage propunerea sa din 2005 de revizuire a Fondului și de extindere a câmpului său de aplicare.

Pe de altă parte, Comisia consideră că funcționarea Fondului de Solidaritate ar trebui să fie ameliorată și că modificări limitate ale actualului regulament ar permite într-adevăr simplificarea, clarificarea și, mai ales, ameliorarea capacității de reacție a Fondului pentru ca asistența financiară pentru țările lovite de catastrofe să fie disponibilă mult mai rapid.

Prezenta comunicare are drept scop să sublinieze acest potențial ca bază de discuții cu Parlamentul European, cu statele membre din cadrul Consiliului, cu regiunile și alte părți interesate și să vizeze o posibilă propunere legislativă de modificare a regulamentului existent într-o etapă ulterioară, ținând seama de rezultatele acestor discuții.

PREȘEDINTE,

Maria Eugenia BARNA

SECRETAR,

Nicolae BUD

Consilier, Luminița Ghiorghiu