



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă privind obligativitatea
și prioritizarea finanțării din fonduri europene a
proiectelor și obiectivelor de investiții eligibile**

Analizând propunerea legislativă privind obligativitatea și prioritizarea finanțării din fonduri europene a proiectelor și obiectivelor de investiții eligibile, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B555 din 04.11.2015,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, sub rezerva următoarelor observații și propuneri :

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea cadrului general în materia obligativității și prioritizării accesării fondurilor europene.

Prin conținutul său normativ, propunerea se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Ca observație de ordin general asupra soluțiilor legislative preconizate, subliniem că, potrivit art.6 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli **necesare, suficiente** și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și **eficiență legislativă**.

De asemenea, soluțiile pe care le cuprinde noua reglementare trebuie să fie **temeinic fundamentate**, luându-se în considerare

interesul social, **politica legislativă** a statului român și **cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne.**

În concordanță cu aceste deziderate, dispozițiile art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, impun ca instrumentul de motivare să prezinte **cerințele care reclamă intervenția normativă** – cu referire specială la **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu **evidențierea elementelor noi** – și să cuprindă norme distincte privind **impactul financiar asupra bugetului general consolidat, impactul asupra sistemului juridic**, subliniind implicațiile asupra legislației în vigoare, **consultările derulate** în vederea elaborării prezentei propuneri, precum și **măsurile de implementare**, respectiv modificările instituționale pe care le presupune aplicarea noului act normativ.

Menționăm că legislația în vigoare ce reglementează accesarea fondurilor europene vizează accelerarea gradului de absorbție a acestora și utilizarea lor eficientă, cuprinde măsuri de sprijin pentru asigurarea unei bune gestiuni financiare a fondurilor europene, atât de către beneficiari, cât și de către autoritățile cu competențe în domeniu și este reprezentată de numeroase acte normative, dintre care exemplificăm:

-Ordonanța de urgență a Guvernului nr.64/2009 privind gestionarea financiară a instrumentelor structurale și utilizarea acestora pentru obiectivul convergență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.413 din 17 iunie 2009, aprobată cu modificări prin Legea nr.362/2009, cu modificările și completările ulterioare;

-Ordonanța de urgență a Guvernului nr.66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 30 iunie 2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.142/2012, cu modificările și completările ulterioare;

-Ordonanța de urgență a Guvernului nr.40/2015 privind gestionarea financiară a fondurilor europene pentru perioada de programare 2014-2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.746 din 6 octombrie 2015;

- Hotărârea Guvernului nr.398/2015 pentru stabilirea cadrului instituțional de coordonare și gestionare a fondurilor europene structurale și de investiții și pentru asigurarea continuității cadrului instituțional de coordonare și gestionare a instrumentelor structurale 2007-2013 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.488 din 3 iulie 2015.

Pentru sistematizarea și unificarea legislației din domeniul fondurilor europene, dar și pentru evitarea paralelismelor, sugerăm să se analizeze dacă nu este mai indicat ca propunerea să **îmbrace forma unui act modificator**, „obligativitatea și prioritizarea finanțării din fonduri europene a proiectelor/investițiilor”, în forma avută în vedere de inițiator, urmând să se regăsească în reglementarea în materie, **prin modificarea și completarea corespunzătoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.40/2015**, și nu ca un act de sine stătător.

3. Sub aspectul unității terminologice prin raportare la legislația conexasă, este necesar să fie utilizați termenii consacrați în domeniu.

Spre exemplu, noțiunea de „fonduri europene” este deja definită la art.3 lit.a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.40/2015, astfel:

„a) fonduri europene - reprezintă asistența financiară nerambursabilă primită de România, în calitate de stat membru al Uniunii Europene, prin intermediul Fondului european de dezvoltare regională, Fondului social european, Fondului de coeziune și Fondului de ajutor european destinat celor mai defavorizate persoane”.

În acest context, din rațiuni de coerență legislativă, este recomandată folosirea unei definiții unitare a „fondurilor europene”. Avem în vedere faptul că, la **art.2 lit.a)**, noțiunea de „fonduri europene” este definită prin sintagma „totalitatea *fondurilor structurale și de coeziune*”, noțiune care însă nu mai este de actualitate. Menționăm că noțiunea generică utilizată pentru toate fondurile europene este aceea de *fonduri structurale și de investiții europene*, care a fost conceptualizată și definită la nivel european pentru perioada de programare 2014-2020¹.

¹ A se vedea în acest sens, de exemplu, Regulamentul nr.1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 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, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european

De altfel, la nivel național, Ministerul Fondurilor Europene folosește, în documentele oficiale, aceeași sintagmă (*fonduri structurale și de investiții europene*), care se regăsește și în Acordul de Parteneriat cu România privind utilizarea Fondurilor structurale și de investiții europene pentru creștere economică și creare de locuri de muncă în perioada 2014-2020, adoptat de Comisia Europeană și în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.40/2015 privind gestionarea financiară a fondurilor europene pentru perioada de programare 2014-2020.

Pe de altă parte, sintagma „conform programelor operaționale sectoriale” poate fi interpretată restrictiv, în condițiile în care nu toate programele europene sunt de natură sectorială. Există și programe de natură transversală, ca de exemplu programul operațional regional sau programele de cooperare teritorială, care pot viza mai multe sectoare de dezvoltare. În acest context, este recomandată folosirea unei sintagme cu caracter generic.

În legătură cu definiția prevăzută la **art.2 lit.d)**, semnalăm că aceasta nu este suficient de precisă. Menționăm că, în anumite cazuri, în vederea derulării unui proiect chiar eligibil pentru accesarea unor fonduri europene poate exista și ipoteza accesării mai rapide a unor fonduri internaționale nerambursabile sau rambursabile în condiții de co-finanțare mai favorabile statului român. Prin urmare, pentru o aplicare corectă a reglementării, expresia „alte fonduri” ar trebui clarificată în cadrul definiției de la art.2.

4. Semnalăm că propunerea legislativă nu cuprinde reglementările necesare pentru punerea în aplicare și verificarea obligativității și prioritizării finanțării din fonduri europene a proiectelor/investițiilor. În acest context, considerăm că sunt necesare norme suplimentare referitoare chiar la definirea conceptului de „obligativitate și prioritizare a finanțării din fonduri europene a proiectelor eligibile” și la modalitățile de punere în aplicare a noii reglementări (ex. verificarea *ex ante* a eligibilității operațiunilor pentru accesarea de fonduri europene, verificarea îndeplinirii obligației de prioritizare a finanțării investițiilor eligibile din fonduri publice”.

de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr.347 din 20 decembrie 2013.

Totodată, pentru ca reglementarea să fie eficientă, ar trebui stabilite și sancțiuni pentru nerespectarea respectivei obligații, precum și organele competente să le aplice.

5. Sub aspectul structurării proiectului, menționăm că titlurile articolelor nu sunt necesare, întrucât, potrivit art.47 alin.(5) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*La coduri și legi de mare întindere, articolele vor fi prevăzute cu denumiri marginale...*”, ceea ce nu se aplică în cazul de față.

Față de cele de mai sus, în cazul în care se dorește promovarea reglementării ca un act de sine stătător, se impune completarea acesteia cu modalități concrete de punere în aplicare și, în primul rând, cu definirea corectă a conceptelor cheie vizate, astfel cum acestea sunt consacrate de legislația Uniunii Europene și de legislația națională în materie.


dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr. 1258/27.11.2015