

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 *Titlul proiectului de act normativ*

Lege privind aprobarea Ordonanței pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr 29/2015 privind gestionarea și utilizarea fondurilor externe nerambursabile și a cofinanțării publice naționale, pentru obiectivul „Cooperare teritorială europeană”, în perioada 2014-2020

Secțiunea a 2-a *Motivul emiterii actului normativ*

1. Descrierea situației actuale

Fondurile externe nerambursabile se alocă și se derulează în baza prevederilor regulamentelor europene aferente programelor obiectivului „Cooperare teritorială europeană” finanțate din FEDR, IPA II și ENI, precum și a prevederilor programelor aprobate de Comisia Europeană.

În conformitate cu art.4 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.29/2015 aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.12/2016, Programele finanțate prin FEDR sunt următoarele:

- a) Programul Interreg V-A România-Bulgaria;
- b) Programul Interreg V-A România-Ungaria;
- c) Programul transnațional Dunărea;
- d) Programul de cooperare interregională INTERREG EUROPE;
- e) Programul de cooperare URBACT III;
- f) Programul de cooperare INTERACT III;
- g) Programul de cooperare ESPON 2020.

De asemenea, IPA II finanțează Programul INTERREG IPA de cooperare transfrontalieră România-Serbia, iar ENI finanțează următoarele programe operaționale comune:

a) Programul operațional comun România-Ucraina 2014-2020;

b) Programul operațional comun România-Republica Moldova 2014-2020;

c) Programul operațional comun Bazinul Mării Negre 2014-2020;

d) Programul de cooperare transfrontalieră ENI Ungaria-Slovacia-România-Ucraina 2014-2020.

În cadrul obiectivului „Cooperare teritorială europeană” Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene gestionează 12 programe finanțate din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), Instrumentul de Asistență pentru Preaderare (IPA) și Instrumentul European de Vecinătate (ENI).

Totodată, Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene are calitate de Autoritate de management/Autoritate națională/Punct de informare/Punct național de contact/ Persoană națională de contact/Punct național de diseminare pentru programele de cooperare teritorială europeană.

Prin Ordonanța Guvernului nr. 29/2015, astfel cum a fost modificată prin Legea nr.12/2016, s-a stabilit cadrul financiar general pentru gestionarea asistenței financiare nerambursabile alocate României de către Uniunea Europeană pentru obiectivul „Cooperare teritorială europeană”, precum și a plăților în avans și contribuției publice naționale aferente acestei asistențe.

Pe lângă stabilirea cadrului financiar general pentru gestionarea asistenței financiare nerambursabile alocate României de către Uniunea Europeană pentru obiectivul „Cooperare teritorială europeană”, precum și a plăților în avans și a contribuției publice naționale aferente acestei asistențe, aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 29/2015 asigură un management financiar eficient al fondurilor aferente programelor obiectivului „Cooperare teritorială europeană”, pentru perioada de programare 2014-2020.

De asemenea, Ordonanța Guvernului nr.29/2015 cuprinde și dispoziții care reglementează transferul de fonduri de la Autoritatea de Management/Autoritatea Națională la beneficiari și responsabilitățile acestora în recuperarea oricărui sume plătite necuvenit în cadrul programelor derulate.

În ceea ce privește programul menționat la art. 4 alin (1) lit. c), conform prevederilor actuale ale art. 10 alin (2) din Ordonanța Guvernului nr.29/2015, sumele reprezentând cofinanțarea publică asigurată de la bugetul de stat, se acordă beneficiarilor români după certificarea/autorizarea și rambursarea cheltuielilor de către Autoritatea de management din statul partener, rezultând în acest fel un impact financiar negativ. Impactul financiar negativ la nivelul beneficiarilor români a fost semnalat și de reprezentanții instituțiilor/autorităților/organizațiilor care au calitatea de parteneri în cadrul proiectelor deja aprobate sau care intenționează să participe în viitor la proiecte transnaționale.

Pe de altă parte, forma actuală a art.16 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr. 29/2015 nu este suficient de clară, astfel încât să se poată distinge dacă supracontractarea se realizează pe o singură axă prioritară sau mai multe axe prioritare, generând în acest mod interpretări; din art.16 alin.(1) se impune eliminarea sintagmei „la nivel de axa prioritară”, astfel încât conținutul textului să fie unul clar și concis, să se elimine orice urmă de echivoc în privința faptului că supracontractarea poate avea loc în cadrul tuturor axelor prioritare aferente programelor obiectivului „Cooperare teritorială europeană” în acest fel, făcând posibilă asigurarea atragerii de fonduri europene pe toate axele prioritare.

Potrivit art.16 alin.(3) din Ordonanța Guvernului nr. 29/2015, Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene, în calitate de autoritate de management, poate dezangaja, în vederea contractării, fondurile rămase neutilizate în urma atribuirii și/sau finalizării contractelor de achiziție publică aferente contractelor/ deciziilor/ acordurilor/ ordinelor de finanțare.

În baza Regulamentului UE nr. 1299/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială, precum și a Regulamentului de punere în aplicare nr. 897/2014 de stabilire a unor dispoziții specifice privind punerea în aplicare a programelor de cooperare transfrontalieră finanțate în temeiul Regulamentului (UE) nr. 232/2014 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument european de vecinătate, statul român își asumă calitatea de

garant pentru recuperarea debitelor de către Uniunea Europeană de la beneficiarii parteneri în proiectele finanțate din fonduri europene din România, atunci când beneficiarul principal/lider nu reușește să recupereze debitul provenit din sumele plătite necuvenit. Cu toate acestea, singurul care are relații contractuale cu acești parteneri, relații care să reglementeze modul de plată și de recuperare a sumelor din fonduri europene, este beneficiarul principal/lider.

Astfel, potrivit art.27 alin.(2) din Regulamentului (UE) nr. 1299/2013 autoritatea de management trebuie să se asigure că orice sumă plătită în urma unei nereguli se recuperează de la beneficiarul principal sau de la beneficiarul unic, iar potrivit art.74 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 897/2014 al Comisiei, autorității de management îi revine responsabilitatea de urmărire a recuperării sumelor plătite în mod necuvenit, iar în cazul în care recuperarea privește o încălcare, de către aceasta, a obligațiilor legale ce îi revin în conformitate cu regulamentele europene aplicabile în domeniu, autoritatea de management este responsabilă de rambursarea sumelor în cauză către Comisie.

Totodată, în cuprinsul art.74 alin. (4) și (5) Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 897/2014 al Comisiei sunt reglementate situațiile în care recuperarea se referă la o creanță împotriva unui beneficiar situat într-un stat membru, iar autoritatea de management nu este în măsură să recupereze datoria, dispunând că statul membru în care este situat beneficiarul plătește suma datorată către autoritatea de management urmând să o recupereze de la beneficiar. Este reglementată și situația în care recuperarea se referă la o creanță împotriva unui beneficiar situat într-o țară parteneră în cadrul Consolidării cooperării transfrontaliere („CTF”), iar autoritatea de management nu este în măsură să recupereze datoria stipulând că nivelul de responsabilitate al țării partenere în cadrul CTF în care este situat beneficiarul este cel prevăzut în acordurile de finanțare relevante menționate la articolele 8 și 9 din Regulament.

În prezent, în legislația națională în vigoare, instituția juridică care reglementează recuperarea debitelor plătite pentru altul este subrogarea. Conform art.1593 Cod civil „(1) Oricine plătește în locul debitorului poate fi subrogat în drepturile

creditorului, fără a putea însă dobândi mai multe drepturi decât acesta.

(2) Subrogația poate fi convențională sau legală.

(3) Subrogația convențională poate fi consimțită de debitor sau de creditor. Ea trebuie să fie expresă și, pentru a fi opusă terților, trebuie constatată prin înscris.”

În lipsa unor convenții între statul român și beneficiarii parteneri din România se poate apela la subrogația legală. Însă cazurile de subrogare legală sunt expres prevăzute de lege, fiind limitativ enumerate. De altfel, art.1596 Cod civil prevede cazurile de subrogare legală, respectiv:

„în afară de alte cazuri prevăzute de lege, subrogația se produce de drept:

a) în folosul creditorului, chiar chirografar, care plătește unui creditor care are un drept de preferință, potrivit legii;

b) în folosul dobânditorului unui bun care îl plătește pe titularul creanței însoțite de o garanție asupra bunului respectiv;

c) în folosul celui care, fiind obligat împreună cu alții sau pentru alții, are interes să stingă datoria;

d) în folosul moștenitorului care plătește din bunurile sale datoriile succesiunii;

e) în alte cazuri stabilite de lege.”

Întrucât această situație creată prin Regulamentele UE mai sus menționate nu este enumerată printre situațiile de subrogare legală prevăzute de legislația națională în vigoare, este necesar a se crea cadrul legal la nivel național astfel încât bugetul de stat să nu rămână împovărat cu aceste sume primite necuvenit de beneficiarii parteneri români în cadrul programelor finanțate de UE.

Având în vedere lipsa unor prevederi care să acopere situațiile/cazurile în care România, în calitate de stat membru pe al cărui teritoriu este situat beneficiarul partener, restituie de la bugetul de stat, la bugetul general al Uniunii Europene sume pentru acoperirea fondurilor europene considerate plătite necuvenit ca urmare a constatării unor nereguli, altele decât cele constatate prin notele de constatare a neregulilor și de stabilire a corecțiilor financiare, procesele-verbale de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare, procesele-verbale de stabilire a creanțelor bugetare rezultate din aplicarea dobânzilor datorate, în cadrul proiectelor, precum și necesitatea

	<p>recuperării acestor sume de la lideri de proiect/parteneri din România se impune completarea prevederilor legale în vigoare.</p> <p>Totodată, pentru continuarea asigurării sumelor necesare finanțării Programelor Interreg V-A România-Bulgaria și Interreg V-A România-Ungaria, în situația indisponibilității fondurilor externe ca urmare a rambursării parțiale a plăților intermediare de către Comisia Europeană conform art. 130 din Regulamentul (UE) nr.1303/2013, Autoritatea de management și Autoritatea Națională au obligația asigurării acestor sume din bugetul propriu, proporțional, cu bugetul aferent activităților desfășurate de partenerii români, bulgari sau unguri, așa cum sunt prevăzute în contracte.</p> <p>De asemenea, pentru continuarea asigurării sumelor necesare finanțării Programului INTERREG IPA de cooperare transfrontalieră România-Serbia, în situația indisponibilității fondurilor externe ca urmare a rambursării parțiale a plăților intermediare de către Comisia Europeană, conform art. 46 al Regulamentului Comisiei nr. 447/2014 privind normele specifice de punere în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 231/2014 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA II), Autoritatea de management are obligația asigurării acestor sume din bugetul propriu pentru beneficiarii lideri/beneficiarii parteneri români, proporțional cu bugetul aferent activităților prevăzute în contracte, se impune completarea prevederilor articolului 18 din Ordonanță, în sensul creării cadrului legal. Dat fiind că economia României este dependentă de finanțarea externă, orice reglementare menită să optimizeze modalitățile/metodele de atragere a fondurilor europene și implicit absorbția acestora este de natură să contribuie la creșterea PIB, fapt ce va conduce la diminuarea decalajului economic față de restul țărilor membre UE.</p>
<p>2. Schimbări preconizate</p>	<p>Prin propunerea de modificare a părții introductive a art. 10 alin. (1)-(2), Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene (MDRAPFE), în calitate de Autoritate Națională poate acorda avans din cofinanțarea publică de la bugetul de stat, venind astfel în sprijinul beneficiarilor români și luând măsuri pentru a crește gradul de absorbție al României la nivelul programului.</p> <p>Modificarea alin.(5) art.11 este necesară pentru adaptarea la specificul programelor de cooperare teritorială europeană</p>

unde bugetul programului este constituit din contribuția statelor participante la program. Dobândă pozitivă rămasă neutilizată va trebui folosită și în beneficiul statelor partenere și nu, exclusiv, în beneficiul bugetului național, așa cum este reglementat în prezent.

Totodată, prin propunerea de modificare a cuprinsului art.16 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.29/2015 cu modificările ulterioare, se va realiza clarificarea conținutului textului, practic, prin eliminarea sintagmei „la nivel de axă prioritară” se va înțelege în mod clar că supracontractarea poate avea loc în cadrul tuturor axelor prioritare aferente programelor obiectivului „Cooperare teritorială europeană” în acest fel, făcând posibilă asigurarea atragerii de fonduri europene pe toate axele prioritare.

În scopul valorificării/utilizării eficiente a fondurilor publice propunem modificarea art.16 alin.(3), în sensul creării posibilității dezangajării, de către Autoritatea de Management, inclusiv a fondurilor rezultate din implementarea necorespunzătoare a proiectelor conform contractelor în vigoare, pentru programele Interreg V-A România-Bulgaria, Interreg V-A România-Ungaria și Programul INTERREG IPA de cooperare transfrontalieră România-Serbia.

Prin prezentul act normativ se propun a fi reglementate și cazurile în care se reziliază contractele și nu mai pot fi întocmite titluri de creanță, iar statul membru, pe teritoriul căruia își are sediul beneficiarul care are de restituit un debit, trebuie să ramburseze programului suma virată necuvenit respectivului beneficiar potrivit art.27 alin.(2)-(3) din Regulamentului (UE) nr. 1299/2013 și potrivit art.74 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 897/2014 al Comisiei.

De asemenea, prin modificările/completările propuse în prezentul act normativ se instituie măsurile necesare pentru reîntregirea cu celeritate a bugetului de stat. În lipsa acestor măsuri, recuperarea sumelor în instanță presupune un proces de durată cu impact asupra disponibilității unor fonduri necesare asigurării altor finanțări urgente și necesare. Astfel, este necesar ca în lipsa unui raport contractual între Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene în calitate de Autoritate de Management sau Autoritate Națională și beneficiarul partener care a primit prin intermediul beneficiarului lider, finanțarea din fondurile europene aferente

	<p>programele de mai sus, să poată fi recuperată respectiva finanțare în cazul în care se constată utilizarea acesteia cu încălcarea prevederilor legale (naționale sau comunitare în vigoare). După cum este cunoscut, Autoritatea de Management încheie contracte de finanțare numai cu beneficiarul lider, partenerii aleși de acesta din urmă primind finanțarea în baza acordului de parteneriat.</p> <p>De asemenea, partenerul lider poartă întreaga responsabilitate pentru utilizarea în conformitate cu prevederile legale în vigoare, a tuturor sumelor acordate în proiect. Astfel, instituirea unei norme privind emiterea titlului de creanță pentru beneficiarii naționali care pot fi din categoria universităților, institutelor de cercetare, organizații sau fundații, instituții/autorități publice, este imperios necesară.</p> <p>Totodată, propunerile de modificare/completare a Ordonanței sunt menite să elimine eventuale întârzieri în semnarea contractelor de finanțare din fonduri europene care ar putea avea impact și asupra beneficiarilor din statele partenere, punând în pericol îndeplinirea obligațiilor care decurg din rolul de Autoritate de Management, asumat de România și nu în ultimul rând riscurile privind aplicarea corespunzătoare a prevederilor Regulamentelor UE, incidente și, în mod special a celor aplicabile obiectivului „Cooperare teritorială europeană”.</p> <p>În același timp, acestea, sunt de natură să îmbunătățească gestionarea asistenței financiare nerambursabile alocate României de către Uniunea Europeană pentru obiectivul „Cooperare teritorială europeană”, precum și efectuarea plăților în avans și contribuției publice naționale aferente acestei asistențe.</p>
3. Alte informații	Nu au fost identificate
<p>Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ</p>	
1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul
1 ¹ Impactul asupra mediului concurențial și	Nu este cazul

domeniului ajutoarelor de stat	
2. Impactul asupra mediului afaceri	Nu este cazul
2 ¹ . Impactul asupra sarcinilor administrative	Nu este cazul
2 ² . Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Nu este cazul
3. Impactul social	Nu este cazul
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul
5. Alte informații	Nu au fost identificate

Secțiunea a 4-a
Impactul financiar, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (5 ani)

- mii lei -

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		3	4	5	6	
1	2	3	4	5	6	7
	2017	2018	2019	2020	2021	
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget 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						
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						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
(i) cheltuieli de personal						
b) bugetele locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor						

veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații	Nu au fost identificate					
Secțiunea a 5 –a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții	Nu este cazul					
1 ¹ . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu este cazul					
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară	Nu este cazul					
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect					

4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale care care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
6. Alte informații	Nu au fost identificate
<i>Secțiunea a 6-a</i> <i>Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ</i>	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile	Proiectul a fost dat în consultare conform Hotărârii Guvernului nr.521/2005. Nu au fost formulate observații/proponeri.

<p>Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative</p>	
<p>4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect</p>
<p>5. Informații privind avizarea de către:</p> <p>a) Consiliul Legislativ</p> <p>b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării</p> <p>c) Consiliul Economic și Social</p> <p>d) Consiliul Concurenței</p> <p>e) Curtea de Conturi.</p>	<p>Proiectul prezentului act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr.620/2017.</p> <p>Nu este cazul</p> <p>Nu este cazul</p> <p>Nu este cazul</p> <p>Nu este cazul</p>
<p>6. Alte informații</p>	<p>Nu au fost identificate</p>

<p>Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ</p>	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ	S-a îndeplinit procedura de transparență decizională prevăzută de Legea nr.52/2003, republicată, fiind publicat pe site-ul: mdrap.ro/transparența/consultare-publică .
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	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3. Alte informații	Nu au fost identificate
<p>Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare</p>	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	
2. Alte informații	Nu au fost identificate

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 29/2015 privind gestionarea și utilizarea fondurilor externe nerambursabile și a cofinanțării publice naționale, pentru obiectivul „Cooperare teritorială europeană”, în perioada 2014-2020, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

MIHAI TUDOSE

