



Parlamentul României
Camera Deputaților

1/254/RS
27.12.2011

OPINIE

privind propunerea de Regulament de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală, Fondul european maritim și pentru pescuit, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006

COM(2011) 615

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

Având în vedere Constituția României, republicată, în special art. 148,

Având în vedere Hotărârea Camerei Deputaților nr. 11/2011,

Luând în considerare punctul de vedere al Guvernului României, exprimat prin nota Ministerului pentru Afaceri Europene,

Luând în considerare proiectul de opinie exprimată de Comisia pentru buget, finanțe și bănci, în ședința sa din data de 22.11.2011,

Luând în considerare proiectul de opinie exprimată de Comisia pentru industrie și servicii în ședința sa din 29.11.2011,

Luând în considerare proiectul de opinie exprimată de Comisia pentru muncă și protecție socială în ședința sa din 30.11.2011,

Luând în considerare opinia exprimată de Comisia pentru politică economică, reformă și privatizare în ședința sa din 6.12.2011,

Luând în considerare proiectul final de opinie exprimată de Comisia pentru afaceri europene în ședința sa din 19.12.2011,

Având în vedere aprobarea Biroului Permanent al Camerei Deputaților din 22.12.2011,

Camera Deputaților, în conformitate cu prevederile art. 40 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 11/2011 din 27.04.2011, adoptă prezenta opinie:

1. Art. 27- Participarea Băncii Europene de Investiții - prevede: „Comisia poate să invite Banca Europeană de Investiții să analizeze calitatea tehnică și viabilitatea economică și financiară a proiectelor majore și să ofere asistență în ceea ce privește instrumentele financiare care urmează a fi aplicate sau elaborate”.

Camera Deputaților consideră că participarea BEI poate fi benefică, însă ar trebui clar specificate condițiile în care Comisia Europeană poate solicita acest sprijin.

2. Art. 28 - Dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității - prevede: „Dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității, care este denumită dezvoltare locală LEADER în contextul FEADR: [...] (b) este plasată sub responsabilitatea comunității, a grupurilor de acțiune locală formate din reprezentanți ai intereselor socioeconomice locale ale sectoarelor public și privat și în cadrul cărora, la nivel decizional, nici sectorul public, nici un singur grup de interese nu poate deține mai mult de 49% din drepturile de vot [...]”.

Camera Deputaților consideră că limita impusă drepturilor de vot ar trebui urmărită în aplicare, astfel încât componența grupurilor de acțiune astfel restricționată să nu reprezinte un factor de descurajare a implicării factorilor interesați relevanți la nivel local.

Această observație prezintă relevanță și în coroborare cu prevederea următoare din același articol, conform căreia: „dezvoltarea locală este elaborată ținând cont de necesitățile și potențialul local și include caracteristici inovatoare în context local, colaborare în rețea și, după caz, cooperare”.

Camera Deputaților recomandă ca anumite entități să primească un tratament diferențiat și mai permisiv pentru deținerea de drepturi de vot, în special întreprinderile nou înființate, inițiativele tinerilor antreprenori și întreprinderile sociale.

3. Art. 31 - Sprijin din partea fondurilor CSC pentru dezvoltarea locală - prevede că „[s]prijinul pentru dezvoltarea locală include: [...] costurile de funcționare și animarea strategiei de dezvoltare locală până la limita de 25% din cheltuielile publice totale efectuate în cadrul strategiei de dezvoltare locală.”

Acceptarea ca eligibile a costurilor de funcționare și animare apare ca justificată prin prisma necesităților grupurilor locale, mai ales în cazul celor cu resurse puține, dar sprijinul financiar ar trebui să se concentreze pe domeniile de intervenție esențiale, pe operațiunile cuprinse în strategiile locale.

Camera Deputaților recomandă Comisiei Europene să pună în discuție cu statele membre în cadrul contractelor de parteneriat ca limita de 25% să fie gradual redusă în anii de funcționare ai grupului, pentru a disponibiliza astfel sume pentru intervenția directă.

4. Art. 43 - Funcțiile comitetului de monitorizare - prevede:

„1. Comitetul de monitorizare se reunește cel puțin o dată pe an și examinează punerea în aplicare a programului și progresele înregistrate în îndeplinirea obiectivelor acestuia. În acest scop, comitetul ia în considerare datele financiare, indicatorii comuni și specifici fiecărui program, inclusiv modificările cu privire la indicatorii de rezultat și progresele în vederea atingerii valorilor țintă cuantificate și a obiectivelor de etapă definite în cadrul de performanță.

2. Comitetul de monitorizare examinează în detaliu toate aspectele care afectează evoluția programului”.

Prin formularea sa imprecisă, această prevedere prezintă riscuri de interpretare eronată, deoarece indicatorii de rezultat și progresul în atingerea valorilor țintă sunt elocvenți în multe cazuri doar după trecerea unei perioade mai îndelungate decât un an, de regulă fiind preferată o astfel de monitorizare la jumătatea intervalului de execuție. În plus, sintagma „examinează în detaliu toate aspectele care afectează evoluția programului”, care trimite la o interpretare și aplicare strictă, îndepărtează comitetul de monitorizare de nivelul său strategic de acțiune.

Camera Deputaților recomandă ca în practică analiza indicatorilor să fie realizată în detaliu cu o frecvență bianuală iar „examinarea de detaliu” să facă obiectul unei decizii de interpretare din partea Comisiei, prin care să fie asigurat nivelul strategic de acțiune al comitetelor de monitorizare.

Această orientare este cu atât mai necesară cu cât prevederea următoare a aceluiași articol stabilește: „Comitetul de monitorizare este consultat și emite un aviz cu privire la orice modificare a programului propusă de autoritatea de management”. Este evident că prin interpretarea strictă a acestui alineat s-ar produce blocarea autorităților de management, deoarece oricând ar putea fi invocat acest articol pentru a lipsi de eficiență orice decizie operativă a autorității de management.

5. Art. 44 - Rapoartele de implementare - prevede: „Comisia examinează raportul de implementare anual și transmite statului membru observațiile sale în termen de două luni de la primirea acestuia și în termen de cinci luni de la primirea raportului final. În cazul în care Comisia nu prezintă observații în aceste termene, raportul este considerat ca fiind acceptat”.

Această prevedere stabilește termene excesiv de îndelungate pentru examinarea de către Comisie. Este evident că un dialog între statul membru și Comisie care ar comporta 2-3 schimburi de informații ar conduce practic la suprapunerea cu următorul raport anual.

Camera Deputaților consideră că există suficiente resurse la nivelul Comisiei pentru ca analiza și răspunsul să poată fi elaborate și transmise Statului membru respectiv în termen de 30 de zile în cazul rapoartelor anuale și în maxim 3 luni în cazul celor finale.

Același articol mai prevede: „Rapoartele anuale de implementare menționate la alineatele (1)-(4) sunt admisibile în cazul în care cuprind toate informațiile menționate la alineatele menționate. Dacă raportul de implementare anual nu este admisibil, Comisia informează statul membru în termen de 15 zile lucrătoare de la data primirii acestuia; în caz contrar, acesta va fi considerat admisibil”.

Aceste termene apar ca mult prea îndelungate, având în vedere obiectul verificării de admisibilitate.

Camera Deputaților recomandă micșorarea acestui termen la 10 zile lucrătoare.

6. În secțiunea „Evaluarea”, art. 47 - Dispoziții generale - prevede: „Comisia oferă orientări privind modul de a realiza evaluările.”

Camera Deputaților consideră că dispoziția citată ar trebui pusă în aplicare cu grijă pentru a evita instituirea de orientări excesive, care ar putea îmbracă forma unor reglementări *de facto*.

Camera Deputaților atrage atenția că statele membre au cadre administrative și juridice diferite, o cultură administrativă diferită în unele privințe, iar încercarea de a impune orientări de evaluare ar putea conduce la dificultăți majore în respectarea acestora. *In extremis*, în cazul în care aceste orientări sunt detaliate, ele ar trebui să poarte mențiunea explicită că respectarea lor nu reprezintă o obligație pentru evaluatorii independenți și că abaterea de la acestea nu reprezintă un motiv de respingerea a evaluării de către Comisie.

7. Art. 49 - Evaluarea în timpul perioadei de programare - prevede: „Comisia poate efectua, din proprie inițiativă, evaluări ale programelor”.

În vederea utilizării judicioase a banilor contribuabililor, Camera Deputaților consideră că evaluarea din inițiativa Comisiei Europene ar trebui condiționată de existența unor motive rezonabile de a acționa în acest sens și de prezentarea unei decizii motivate de către Comisie.

8. În completarea art. 61 - Caracterul durabil al operațiunilor, Camera Deputaților, în considerarea condițiilor economice de recesiune previzibile, recomandă Comisiei Europene să ia în considerare posibilitatea includerii clauzelor de *hardship* în contractele aferente operațiunilor în care sunt implicați beneficiari privați din sectorul de afaceri.

9. Art. 82 - Investiții pentru creștere și locuri de muncă - prevede: „Cele trei categorii de regiuni sunt stabilite în funcție de modul în care PIB-ul lor pe cap de locuitor, măsurat în funcție de paritatea puterii de cumpărare și calculat pe baza cifrelor din Uniune pentru perioada 2006 - 2008, se referă la PIB-ul mediu al UE-27 pentru aceeași perioadă de referință”.

Această dispoziție face apel la procedura de calcul a puterii de cumpărare, fără a indica însă documentul de referință conform căruia este calculată aceasta.

Camera Deputaților recomandă menționarea documentului de referință și a modalității de calcul.

10. Art. 83 - Resurse globale - menționează: „La inițiativa Comisiei, 0,35% din resursele globale se alocă asistenței tehnice”.

Camera Deputaților acceptă necesitatea asistenței tehnice, dar solicită Comisiei Europene să indice modul în care a calculat procentul menționat.

11. Ca observație generală, Camera Deputaților are o poziție rezervată față de introducerea regiunilor de tranziție, având în vedere că nu există o justificare economică precisă pentru aplicarea acestui concept.

12. Camera Deputaților își exprimă rezerva față de necesitatea unui sprijin special pentru regiunile capitale și față de stabilirea ratei de co-finanțare la nivelul fiecărui program de cooperare teritorială în parte, în funcție de rata aplicată regiunilor ce fac parte din aria eligibilă.

13. În ceea ce privește propunerile de dezangajare automată, Camera Deputaților susține aplicarea regulii $n+3$ pentru întreaga perioadă de programare 2014-2020, având în vedere dificultățile care vor fi resimțite în continuare ca urmare a efectelor crizei economico-financiare, atât la nivelul statelor membre, cât și al beneficiarilor.

14. Referitor la prevederile privind actele delegate prin care i se conferă Comisiei Europene puteri sporite de a adopta acte delegate pe parcursul perioadei de executare, Camera Deputaților consideră că această posibilitate de reglementare ar trebui să fie

limitată doar pentru anumite aspecte, fără a avea caracter orizontal și nedelimitat. În caz contrar, rezultatul va fi schimbarea regulilor «în timpul jocului», respectiv al perioadei de executare, ceea ce va genera confuzie pentru statele membre – autorități și beneficiari.

15. Camera Deputaților respinge categoric art. 21 alin. (4), considerând că o astfel de prevedere prin care Comisia Europeană este abilitată să modifice unilateral contractul de parteneriat și programele operaționale este o încălcare a principiului gestionării partajate.

16. Camera Deputaților subliniază că există prea multe prevederi pentru emiterea de acte delegate.

17. Camera Deputaților evidențiază că există informații conform cărora ajutoarele din Fondul de solidaritate sunt mobilizate cu dificultate, în timp prea îndelungat și că ar fi necesare măsuri pentru creșterea gradului de transparență al criteriilor pentru mobilizarea fondului.

18. Camera Deputaților atrage atenția că există încă surse de creștere a birocrăției prin aplicarea noului regulament: schimbarea principiilor de funcționare a fondurilor, astfel cum este propusă, modalitatea de punere în aplicare a „ecologizării” plăților directe.

19. O serie de necesități deduse din practica existentă ar fi trebuit să fie incluse în noul regulament:

a) o mai bună coordonare și concentrarea strategică, atât la nivelul politicii generale, cât și la nivelul programelor individuale;

b) integrarea mai bună a cooperării teritoriale europene la toate nivelurile de planificare strategică și de simplificare a punerii în aplicare, prin intermediul unui regulament distinct pentru cooperare, spre a reflecta cât mai bine particularitățile;

c) o modalitate de echilibrare a plăților directe: realocarea unei treimi a diferenței din media europeană a plăților directe și nivelul actual al plăților directe din statele unde nivelul plăților directe sunt situate sub media europeană este insuficientă;

d) prin plafonarea plăților directe către marii beneficiari apare riscul de a fi afectată performanța economică a fermelor care contribuie major la asigurarea siguranței alimentare

e) din totalitatea plăților directe care fac obiectul plafonării ar fi trebuit excluse plățile voluntare pentru zonele care se confruntă cu constrângeri naturale; ar fi trebui revizuite procentele de reducere propuse și tranșele de finanțare.

20. Camera Deputaților consideră că limitarea beneficiarilor la micro-întreprinderi, întreprinderi mici și mijlocii, prin excluderea întreprinderilor intermediare reprezintă o propunere prea abruptă.

21. Camera Deputaților consideră că stabilirea principalelor domenii pentru cooperare în contextul includerii acestora în contractele de parteneriat, în cazul cooperării transfrontaliere, ar trebui să fie bazate pe un exercițiu comun de planificare strategică armonizată, efectuate în parteneriat cu celelalte state implicate. Pentru programele de cooperare transfrontalieră ar fi util să se permită în continuarea respectării a două criterii de cooperare din patru, iar decizia privind obligația respectării tuturor criteriilor să se ia la nivelul fiecărui program (referire la art. 11 alin. (4)). Aceasta deoarece respectarea tuturor criteriilor apare ca imposibilă în cazul

proiectelor desfășurate pe teritoriul unui singur stat, precum și în cazul proiectelor de cooperare teritorială cu beneficiar unic.

22. Camera Deputaților menționează că ar fi necesară o abordare mai flexibilă a ajutoarelor de stat în cazul programelor de cooperare teritorială.

23. Camera Deputaților atenționează asupra unor inadvertențe ale textului, după cum urmează:

a) termenii de „plan de dezvoltare condus de comunitatea locală” (art. 28) și „plan comun de acțiune”, precum și „investiție integrată teritorial”, dar nu se specifică tipurile de investiții și teritorii precum și nivelul teritorial adecvat. Este necesară detalierea acestor tipuri de intervenții cu atât mai mult cu cât pentru unele dintre ele propunerea de regulament menționează că trebuie înaintate Comisiei Europene odată cu programele operaționale sau anterior depunerii acestora (art. 94 alin. (1)). Întrucât sunt elemente care nu au mai fost actualizate în actuala perioadă de programare, este necesară o mai mare flexibilitate în abordarea acestor intervenții, acordând statului membru libertatea alegerii momentului în care va pune în aplicare astfel de intervenții integrate, inclusiv în funcție de necesitățile apărute în execuție;

b) termenul de furnizare de infrastructură nu este suficient de clar (art. 93 alin. (1)). În România, majoritatea orașelor se confruntă cu probleme de infrastructură, astfel că activitățile destinate reabilitării infrastructurii ar trebui considerate ca eligibile în cadrul unui plan de acțiune comun;

c) la art. 24 alin. (2) se vorbește despre priorități, iar la art. 87 alin. 2 lit. (b) de axă prioritară.

24. Camera Deputaților atrage atenția că adoptarea unui cod de conduită pentru parteneriat la nivel european poate reprezenta un impediment în realizarea procesului de parteneriat la nivelul statelor membre. Trebuie luat în considerare faptul că unele dintre statele membre au inițiat procesul de programare ulterior anului 2014, iar un cod de conduită care să impună reguli suplimentare față de abordările naționale poate determina modificarea sau chiar stoparea procesului partenerial pentru programare.

25. Camera Deputaților atrage atenția că deși acordă o mare importanță abordării teritoriale a investițiilor finanțabile prin fondurile structurale, Regulamentul FEDER nu prevede care este nivelul teritorial la care se va pune în aplicare dezvoltarea urbană durabilă: părți din oraș, cartiere, oraș ca unitate administrativ-teritorială sau zonă urbană funcțională (actuala abordare pe poli de creștere). Ar fi necesar ca statul membru să poată decide nivelul teritorial de executare în funcție de specificul problemelor de soluționat.

26. În ce privește coroborarea cu politica Uniunii în domeniul agriculturii, Camera Deputaților face următoarele mențiuni:

a) renunțarea la finanțarea investițiilor pentru grupurile de producători din domeniul legume-fructe în cadrul OCP unic va compromite dezideratul Comisiei Europene de a promova și consolida formele asociative pentru comercializare, dar și măsura însăși, în forma de finanțare produsă în cadrul regulamentului FEADR va deveni neatractivă;

b) ar trebui păstrate restituirile la export, pentru produsele agricole de bază și non-Anexa 1, în special carnea de pasăre, de vită, de porc și produsele lactate;

c) ar trebui să fie elaborată o analiză aprofundată în ce privește ce se va întâmpla pe piața UE în momentul renunțării la cotă (2015). România susține o prelungire a

termenului, până în 2018, precum și o creștere graduală a cotelor (5%-10% anual), ceea ce ar preveni unele aspecte negative ale renunțării la cote;

d) din plafonarea plăților directe ar trebui excluse plățile voluntare pentru zonele dezavantajate natural și în cazul României și Bulgariei, pentru anii 2014 și 2015, în totalitate, aceste state fiind încă în sistemul de *phasing-in*.

Propunerea de regulament în fondul său nu aduce atingere elementelor de drept substanțial național, respectând cadrul juridic intern.

Prezenta opinie se adresează președintelui Parlamentului European, al Consiliului și respectiv, al Comisiei Europene.

Președinte,

Roberta Alma ANASTASE

