



GUVERNUL ROMÂNIEI

MINISTERUL AFACERILOR EUROPENE

București, Bdul. Aviatorilor nr 50A, sector 1, tel. 021.308.53.19, fax. 0374.104.500

APROB,

Victor-Viorel PONTA
Prim Ministru

MEMORANDUM

De la: Leonard ORBAN, ministrul afacerilor europene

Tema: Aprobarea acțiunilor și documentelor privind pregătirea accesării și implementării fondurilor europene în perioada 2014-2020

1. Context

În luna octombrie 2011, Comisia Europeană a prezentat proiectul unui pachet legislativ referitor la Politica de Coeziune, respectiv Politica Agricolă Comună și Politica Comună pentru Pescuit, pentru perioada 2014-2020, stabilind astfel principalele elemente de abordare integrată a programării acțiunilor structurale și a implementării acestora pentru o dezvoltare inteligentă și durabilă la nivel european, național, regional și local.

Pentru viitorul exercițiu financiar 2014-2020, Uniunea Europeană dorește să obțină o eficacitate maximă în utilizarea fondurilor comunitare în ceea ce privește realizarea obiectivelor și țintelor stabilite în programele finanțate, precum și să optimizeze sinergia și eficiența diferitelor intervenții.

Pachetul legislativ pentru politica de coeziune și pentru celelalte politici europene va fi adoptat după finalizarea negocierilor la nivelul Consiliului UE și al Parlamentului European, precum și ulterior aprobării Cadrului Financiar Multianual 2014-2020.

Comisia Europeană va adopta, prin act delegat sau ca anexă a Regulamentului General, **Cadrul Strategic Comun (CSC)**, document care va transpune obiectivele UE în acțiuni-cheie de utilizare a fondurilor comunitare și va orienta strategic procesul de programare la nivelul statelor membre (SM), facilitând coordonarea sectorială și teritorială a intervențiilor, precum și coordonarea cu celelalte politici și instrumente relevante ale UE.

Pe baza CSC, fiecare SM va trebui să elaboreze, în cooperare cu partenerii săi și în dialog cu Comisia, un set de documente de programare, respectiv **Contractul/Acordul de Parteneriat** care este un document strategic național, care fundamentează și stabilește obiectivele tematice de dezvoltare și alocarea indicativă a fondurilor europene în perioada 2014–2020 și **Programe** subsecvente, care vor transpune elementele prevăzute de Contractul/Acordul de Parteneriat și care vor conține angajamente ferme ale SM privind îndeplinirea obiectivelor UE prin programarea fondurilor comunitare.

Plecând de la stadiul actual al negocierilor, se preconizează că regulamentele europene pentru perioada 2014-2020 vor fi aprobate spre sfârșitul anului 2012 – începutul anului 2013, ceea ce impune ca procesul de programare la nivel național să se desfășoare în paralel cu negocierile de la nivel european astfel încât negocierile informale privind primele versiuni ale documentelor naționale de programare să poată fi demarate încă din primul trimestru al anului 2013.

În conformitate cu ultimele versiuni ale proiectelor de regulamente, Contractul/Acordul de Parteneriat trebuie transmis Comisiei Europene în termen de 4 luni de la aprobarea regulamentelor, iar programele operaționale pot fi transmise simultan sau în 3 luni de la transmiterea acestuia.

Ministerul Afacerilor Europene, în calitate sa de coordonator național al managementului fondurilor europene conform atribuțiilor conferite prin HG nr. 457/2008, coordonează procesul de elaborare a documentelor de programare pentru perioada 2014-2020.

2. Premise ale procesului de programare a fondurilor europene nerambursabile 2014-2020

Proiectul legislativ UE pentru perioada 2014-2020 face referire la următoarele aspecte care stau la baza procesului de programare a fondurilor europene nerambursabile alocate în viitorul exercițiu financiar:

- **concentrarea tematică asupra priorităților Strategiei Europa 2020** pentru o “creștere inteligentă, durabilă și incluzivă”, transpuse în CSC la nivel european;
- **un cadru unic de programare la nivelul fiecărui stat membru** – numit **Contract/Acord de Parteneriat** (C/AP) 2014-2020, care va acoperi instrumentele structurale și fondurile destinate dezvoltării rurale și pescuitului, respectiv: Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR), Fondul Social European (FSE), Fondul de Coeziune (FC), FEADR (Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală) și FEPM (Fondul European pentru Pescuit și Afaceri Maritime);
- **posibilitatea elaborării unor programe multi-fond** în cazul implementării instrumentelor structurale;
- **oportunități extinse pentru abordarea teritorială a programării;**
- **un accent crescut pe performanța și monitorizarea rezultatelor;**
- **impunerea unor condiționalități macroeconomice, ex-ante și ex-post pentru accesarea/cheltuirea fondurilor;**
- **simplificarea procesului de implementare și un mai bun management al fondurilor.**

3. Demersuri naționale supuse spre aprobare Guvernului

3.1 Orientări metodologice pentru programarea fondurilor europene destinate unei dezvoltări inteligente, durabile și incluzive

În vederea asigurării unei coordonări coerente și unitare a procesului de elaborare a documentelor de programare pentru perioada 2014-2020, MAEur a elaborat un set de **orientări metodologice** ce au ca principal scop *stabilirea unor linii directe pentru procesul de programare a fondurilor europene nerambursabile, prezentate în Anexa 1 a prezentului Memorandum.*

Orientările metodologice descriu **principalele elemente ale diverselor tipuri de documente programatice** care urmează a fi elaborate, precum și **etapele procesului de programare** – inclusiv metodele de analiză a nevoilor de dezvoltare, de formulare a strategiei și de desfășurare a procesului de consultare în parteneriat. Se au în vedere, de asemenea, o serie de aspecte operaționale, precum definirea atribuțiilor principalelor entități participante la proces, modul în care va fi realizată construcția instituțională de implementare a viitoarelor programe operaționale, un calendar estimativ al principalelor etape menit să coordoneze acțiunile instituționale.

Prezentele orientări metodologice vor fi completate ulterior prin detalierea diverselor elemente din regulamentele europene, sub forma unor Fișe, ce se vor constitui în Anexe la Orientările metodologice în vederea asigurării unei abordări unitare de către toate instituțiile implicate în proces pentru aceleași concepte (de exemplu: instrumente financiare, dezvoltare locală, planuri de acțiune comune etc.)

Orientările metodologice de programare vor fi adaptate/completate pe parcurs, în funcție de o serie de decizii importante care vor fi adoptate la nivel național în cursul anului 2012, respectiv:

Decizii care vor influența Orientările metodologice de programare pentru perioada 2014-2020

- Legătura dintre Politica de Coeziune pentru perioada 2014-2020 și Programul Național de Reformă și Programul de Convergență, precum și cu alte **strategii naționale/sectoriale**, inclusiv cele stabilite prin regulamentele europene ca fiind **condiționalități ex-ante**;
- Elaborarea Planurilor de Dezvoltare Regională care vor fundamenta intervențiile publice în plan regional;
- Numărul și aria de acoperire a viitoarelor Programe Operaționale – inclusiv dimensiunea lor teritorială, **caracteristicile de tip mono sau multi-fond**;
- Responsabilitățile privind managementul programelor și cadrul instituțional;
- Formalizarea procesului de consultare și durata optimă a acestuia;
- Reconsiderarea sistemului național de asigurare a resurselor naționale de co-finanțare.

Spre deosebire de procesul de pregătire pentru actuala perioadă de programare (2007-2013), România este acum Stat Membru al Uniunii Europene. De data aceasta, autoritățile responsabile trebuie să fie capabile să adopte, în consultare cu serviciile Comisiei Europene, o serie de decizii într-un timp mai scurt, cu un grad mai mare de predictibilitate și având la bază experiența acumulată în managementul fondurilor europene.

În scopul îmbunătățirii implementării politicii de coeziune în România pentru perioada 2014-2020, în special având în vedere nivelul redus al absorbției pentru perioada 2007-2013, prezentele orientări metodologice pleacă de la premisa necesității unei noi abordări programatice, cu următoarele caracteristici principale:

- un accent deosebit, încă din stadiul incipient al procesului de programare, asupra coerenței sistemului și regulilor de implementare a intervențiilor;
- concentrarea fondurilor asupra unui număr relativ redus de obiective tematice și priorități de investiții, în vederea maximizării impactului fondurilor și asigurării unei eficiențe crescute în procesul de management;
- un proces de consultare partenerială bine gestionat;
- asigurarea capacității administrative adecvate a structurilor desemnate pentru managementul programelor;
- eliminarea obstacolelor administrative și legislative care grevează implementarea coerentă a proiectelor;
- dezvoltarea unui portofoliu solid de proiecte mature și a unor scheme financiare de diverse tipuri și valori, care să acopere cel puțin primii 3 ani de implementare.

În vederea asigurării coordonării procesului de programare, MAEur realizează următoarele activități:

- coordonarea procesului de identificare a nevoilor de dezvoltare și de prioritizare a investițiilor ce urmează a fi finanțate din fonduri europene nerambursabile și implicit asigurarea cadrului necesar unor consultări parteneriale;
- asigurarea evaluării ex-ante și a evaluării strategice de mediu pentru Contractul/Acordul de Parteneriat și pentru viitoarele programe operaționale prin Unitatea Centrală de Evaluare din cadrul Autorității pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale;

- elaborarea Contractului/Acordului de Parteneriat și susținerea prin finanțarea de asistență tehnică a elaborării programelor subsecvente;
- coordonarea și corelarea proiectelor de asistență tehnică destinate perioadei 2014-2020, derulate la nivelul fiecărui program în parte și la nivelul MAEur.

Până la stabilirea programelor subsecvente C/AP care vor fi finanțate în viitoarea perioadă de programare, respectiv până la desemnarea viitoarelor autorități de management, pregătirea viitoarelor documente de programare va fi asigurată de către actualele autorități de management, în colaborare cu organismele intermediare și alte instituții relevante pe diverse domenii de competență.

Coordonarea permanentă a activităților desfășurate la nivelul structurilor implicate în procesul de programare se va realiza de către Grupul de Programare, format din coordonatorii autorităților de management sau ai compartimentelor de programare din cadrul autorităților de management și coordonat de către MAEur.

3.2 Stabilirea Cadrului partenerial de consultare

Elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de programare naționale, trebuie să respecte *principiul european al parteneriatului* și să implice consultări cu reprezentanți ai autorităților competente naționale, regionale, locale, cu organizații ale societății civile, cu parteneri economici și sociali, inclusiv partenerii din domeniul protecției mediului sau având responsabilități pentru promovarea egalității și nediscriminării.

Principiile aplicabile acestui cadru partenerial sunt următoarele: respectarea guvernantei pe mai multe niveluri, valorificarea experienței, a bunelor practici și know-how-ului partenerilor relevanți, asigurarea asumării de către toate părțile implicate a intervențiilor programate.

În vederea formalizării cadrului instituțional care să corespundă abordărilor comunitare mai sus menționate, MAEur a elaborat un document care stabilește principalele elemente privind **organizarea și funcționarea cadrului partenerial** (Anexa 2 la prezentul Memorandum).

Potrivit acestui document vor fi constituite următoarele structuri parteneriale cu rol consultativ la nivel național și regional:

- **Comitetul Interinstituțional pentru elaborarea Acordului de Parteneriat (CIAP)**
- **12 Comitete Consultative** organizate ca secțiuni ale CIAP, dintre care: 10 sunt *comitete tematice* (CCT) organizate pentru următoarele domenii:
 - **Transporturi**
 - **Mediu și schimbări climatice**
 - **Competitivitate și eficiență energetică**
 - **Comunicații și tehnologia informațională**
 - **Educație**
 - **Ocupare, incluziune socială și servicii sociale**
 - **Servicii de sănătate**
 - **Turism, cultură și patrimoniul cultural**
 - **Dezvoltare rurală, agricultură și pescuit**
 - **Administrație și bună guvernare**
- 2 Comitete Consultative reprezentative pentru dezvoltarea regională și pentru dimensiunea teritorială, respectiv **Comitetul Consultativ privind Dezvoltarea Regională (CCDR)** și **Comitetul Consultativ privind Coeziunea Teritorială (CCCT)**.

Rolul Comitetul Interinstituțional pentru elaborarea Acordului de Parteneriat (CIAP) este de valida diversele etape ale elaborării Acordului de Parteneriat precum și a Programelor subsecvente. Membrii acestui comitet vor fi reprezentanți la nivel de decizie (de preferat la nivel de Secretar de Stat) din cadrul ministerelor de linie, reprezentanți ai autorităților locale și regionale, precum și reprezentanți ai societății civile, ai structurilor asociative locale, ai unor organizații din mediul economic și social, academic, universitar și științific. CIAP va fi coordonat de MAEur.

*Rolul comitetelor consultative este de a stabili și prioritiza investițiile la nivel sectorial și regional, pe baza documentelor realizate în cadrul mai multor **grupuri de lucru** subsecvente. Propunerile formulate de către comitetele consultative sunt dezbătute în CIAP, la nivelul căruia este agreată gruparea domeniilor de intervenție corespunzătoare fiecărui document de programare, precum și principalele elemente privind modalitățile de implementare, monitorizare și evaluare. Comitetele consultative vor fi coordonate de autorități publice centrale în colaborare cu MAEur.*

Nu toate domeniile acoperite de comitetele consultative pot fi finanțate per se (regulamentele europene fiind mult mai restrictive din puncte de vedere a priorităților de investiții și a concentrării tematic), dar **o abordare integrată a dezvoltării și corelarea investițiilor din fonduri europene cu cele susținute din surse publice naționale** poate determina un impact semnificativ.

De aceea, grupurile de lucru și comitetele consultative tematice au rolul de a asigura o analiză cât mai cuprinzătoare a disparităților de dezvoltare, astfel încât prioritățile investiționale să fie selectate ca urmare a identificării acelor domenii de intervenție care pot genera în mod susținut creștere și ocupare.

Se estimează că primele reuniuni ale Comitetelor Consultative vor avea loc în luna iulie.

Până în prezent MAEur a avut o serie de reuniuni bilaterale cu reprezentanți ai ministerelor de linie, în scopul de a prezenta principalele elemente care vor caracteriza procesul de programare 2014-2020 și a identifica opțiunile existente în privința organizării grupurilor de lucru.

Totodată MAEur a recomandat ca **selecția partenerilor reprezentanți ai societății civile să realizată transparent**, pe baza unor scrisori de intenție transmise de aceștia și a unor criterii minime de selecție care să vizeze expertiza în domeniu și reprezentativitatea în raport cu alte organizații similare.

4. Concluzii

Având în vedere cele menționate mai sus, *supunem spre aprobarea Guvernului următoarele:*

1. Orientările metodologice pentru programarea fondurilor europene destinate unei dezvoltări inteligente, durabile și incluzive – Anexa 1
2. Organizarea și funcționarea cadrului partenerial de consultare în vederea elaborării documentelor de programare naționale 2014-2020 – Anexa 2
3. Stabilirea unui termen de 10 zile lucrătoare de la adoptarea prezentului Memorandum pentru ca ministerele responsabile de coordonarea Comitetelor Consultative să comunice oficial către MAEur următoarele:
 - Secretarul de Stat desemnat ca membru CIAP
 - Coordonatorul desemnat la nivel tehnic pentru procesul de elaborare a documentelor de programare 2014-2020, membru supleant CIAP
 - Propunerile privind Grupurile de Lucru pe domenii specifice și persoanele responsabile
4. Stabilirea unui termen de 15 zile lucrătoare de la adoptarea prezentului Memorandum pentru ca autoritățile publice centrale responsabile de coordonarea Comitetelor Consultative să comunice oficial către MAEur organizațiile din societatea civilă, selectate ca membre în cadrul Comitetelor consultative pe care le coordonează.