



**Aprob,  
Ludovic ORBAN  
PRIM-MINISTRU**

## **MEMORANDUM**

**De la: Ioan Marcel BOLOȘ, ministrul fondurilor europene**

**Tema: Programele operaționale/naționale și arhitectura instituțională de gestionare a fondurilor europene aferente Politicii de Coeziune 2021-2027**

### **I. Context**

Comisia Europeană a emis reglementări comune pentru șapte fonduri cu gestiune partajată pentru a reduce fragmentarea utilizării resurselor financiare puse la dispoziția statelor membre din bugetul Uniunii Europene. Totodată, propunerea de regulament comun vizează îmbunătățirea coordonării și armonizării implementării *fondurilor care furnizează contribuții în temeiul politicii de coeziune*, și anume Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul social european (FSE) și Fondul de coeziune, *cu fondul pentru sectorul maritim și al pescuitului*, respectiv Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM). De asemenea, s-a avut în vedere asigurarea unui răspuns comun adecvat și complementar la provocările generate de crizele în materie de migrație și securitate, respectiv guvernarea comună cu fondurile aferente domeniului afaceri interne, respectiv *Fondul pentru azil și migrație, Fondul pentru securitate internă și Instrumentul pentru managementul frontierelor și vize*.

În conformitate cu principiul și normele gestiunii partajate, statele membre au responsabilitatea principală pentru managementul și controlul asistenței financiare nerambursabile din partea Uniunii, iar pachetul legislativ promovat în acest sens pentru implementarea fondurilor europene 2021-2027 aflate în gestiune partajată, cuprinde o serie de reglementări care impun statelor membre acțiuni de ordin administrativ și organizatoric privind stabilirea cadrului instituțional, sarcinile și responsabilitățile diferitelor organisme din cadrul sistemului de management și control aferent acestor fonduri.

Ținând seama de prevederile referitoare la sistemul de management și control din proiectul de regulament comun, a fost elaborat prezentul Memorandum, care își propune stabilirea arhitecturii instituționale care va asigura funcționarea sistemului de gestiune și control a fondurilor europene alocate României în gestiune partajată.

În vederea asigurării unei tranziții fără probleme de la perioada de programare financiară 2014-2020 către viitoarea perioadă de programare 2021-2027, precum și pentru a asigura o continuitate a finanțărilor din bugetul Uniunii Europene, intenția este de a menține sistemul de management și control al fondurilor europene aferente politicii de coeziune din perioada de programare 2014-2020. Totodată, se are în vedere îmbunătățirea și simplificarea anumitor aspecte pentru a veni în sprijinul beneficiarilor acestei politici, astfel încât să fie asigurate premisele unei utilizări eficiente și eficace a fondurilor europene.

Cadrul instituțional propus pentru perioada de programare 2021-2027, are la bază lecțiile învățate, o descentralizare a implementării și apropierea de beneficiari, cu scopul de a crește leadership-ul în implementarea fondurilor europene și a limita dispersia de funcții în multe instituții.

Având în vedere calitatea Ministerului Fondurilor Europene (MFE) de instituție publică centrală responsabilă pentru coordonarea asistenței financiare nerambursabile acordate României de Uniunea Europeană pentru perioada de programare financiară 2021-2027, elaborării Strategiei naționale privind investițiile naționale sprijinite prin fonduri europene și a documentelor naționale de programare a fondurilor europene 2021-2027, coroborat cu propunerea de regulament general pentru noua perioadă de programare, cu respectarea funcțiilor aferente sistemului de management și control, se propun următoarele programe operaționale și arhitectură instituțională:

### **I Programe operaționale aferente implementării fondurilor reglementate prin proiectul de Regulament Comun, în cadrul Politicii de Coeziune:**

1. Programul Operațional Transport
2. Programul Operațional Dezvoltare Durabilă
3. Programul Operațional Creștere Inteligentă și Digitalizare
4. Programul Național de Sănătate (*multifond*)
5. Programul Operațional Capital Uman
6. Programul Operațional Incluziune socială și Dezvoltare Teritorială Integrată (*multifond*)
7. Programele Operaționale Regionale – implementate la nivel de regiune
8. Programul Operațional Asistență Tehnică (*multifond*)
9. Programele de cooperare teritorială

## **II Funcția de autoritate de management (conform Art. 65 - Autoritățile responsabile de programe și Art. 66 - Funcțiile autorității de management din proiectul de Regulament Comun)**

Se propune ca Ministerul Fondurilor Europene să îndeplinească funcția de Autoritate de Management pentru următoarele programe operaționale / naționale 2021-2027:

- ✓ Programul Operațional Dezvoltare Durabilă
- ✓ Programul Operațional Creștere Inteligentă și Digitalizare
- ✓ Programul Național de Sănătate
- ✓ Program Operațional Capital Uman
- ✓ Programul Operațional Incluziune sociala și Dezvoltare Teritorială Integrată
- ✓ Programul Operațional Asistență Tehnică
- ✓ Programele de cooperare teritorială

Se propune ca Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor să îndeplinească funcția de Autoritate de Management pentru:

- ✓ Programul Operațional Transport

Se propune ca, la nivel regional, Agențiile de Dezvoltare Regională (ADR), actuale Organisme Intermediare pentru Programul Operațional Regional 2014-2020, să îndeplinească funcția de autoritate de management pentru programele operaționale regionale 2021-2027, în coordonarea Ministerului Fondurilor Europene.

Având în vedere pe de o parte atribuțiile pe care o autoritate de management le are în gestiunea financiară a fondurilor publice (fonduri nerambursabile și cofinanțare națională), iar pe de altă parte actualul statut al ADR-urilor (organizații neguvernamentale, non profit, cu personalitate juridică, de utilitate publică), este necesară identificarea de soluții legislative care să le permită ordonare de credite ale bugetului de stat (modificarea Legii nr.500/2002 privind finanțele publice).

De asemenea, se propune extinderea și consolidarea funcției de coordonare a Ministerului Fondurilor Europene în vederea optimizării utilizării finanțării și a creșterii valorii adăugate a investițiilor finanțate de la bugetul Uniunii,

Coordonarea generală a fondurilor presupune trei niveluri de interes:

- ✓ Coordonarea intervenției fondurilor (programare)
- ✓ Coordonarea implementării fondurilor pentru aspecte specifice (achiziții publice, instrumente financiare, ajutor de stat, etc)
- ✓ Coordonarea evaluărilor efectuate la nivel de program de către fiecare AM

### **Funcția contabilă (conform Art. 70 din proiectul de Regulament Comun privind funcția contabilă )**

Având în vedere expertiza capitalizată la nivelul Autorității de Certificare și Plată (ACP), structură în cadrul Ministerului Finanțelor Publice, aceasta va îndeplini:

- ✓ funcția contabilă prevăzută în regulamentul pentru programele regionale și celelalte programe operaționale/naționale, cu excepția celor de cooperare teritorială,

- ✓ atribuțiile financiare orizontale ce derivă din relația cu Comisia Europeană (primirea fondurilor de la CE, asigurarea schimburilor valutare și alimentarea conturilor AM, ținerea evidențelor contabile privind sumele primite și efectuarea reconcilierilor bancare, elaborarea previziunilor cererilor de plată ce urmează a fi transmise CE prin intermediul SFC, în colaborare cu MFE) pentru toate programele operaționale/naționale cu excepția celor de cooperare teritorială.

### **Funcția de audit (conform Art. 71 din proiectul de Regulament Comun)**

Conform prevederilor proiectului de Regulament Comun, Autoritatea de Audit, ca și în prezent, ar trebui să efectueze audituri și să se asigure de faptul că opinia de audit furnizată Comisiei este credibilă. Această opinie de audit ar trebui să ofere o asigurare Comisiei Europene cu privire la trei aspecte, și anume legalitatea și regularitatea cheltuielilor declarate, funcționarea eficace a sistemelor de gestiune și control, precum și caracterul complet, exact și veridic al conturilor. De asemenea, proiectul de regulament prevede simplificări ale cerințelor în materie de controale și audit.

Ținând seama de prevederile din proiectul de regulament, această funcție se propune a fi îndeplinită și pe viitor de Autoritatea de Audit de pe lângă Curtea de Conturi a României, organism independent din punct de vedere operațional față de Curtea de Conturi și față de celelalte autorități responsabile cu managementul și implementarea fondurilor externe nerambursabile.

### **Instrumentele teritoriale integrate (ITI)**

Fondurile europene sprijină dezvoltarea teritorială integrată prin strategii de dezvoltare locală și teritorială implementate prin instrumente teritoriale de tip ITI, DLRC (dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității) sau alte instrumente dezvoltate la nivel național.

ITI este un instrument opțional de dezvoltare teritorială care face posibilă combinarea resurselor din mai multe fonduri europene, din cadrul axelor prioritare ale unuia sau mai multor Programe Operaționale.

În ceea ce privește ITI, propunerea pentru exercițiul financiar 2021-2027 este:

- să fie continuate investițiile aferente Strategiei de Dezvoltare Integrată Durabilă a Deltei Dunării (ITI DD)
- să fie implementat un nou instrument ITI în regiunea Văii Jiului, având în vedere noile inițiative promovate la nivelul Uniunii Europene, respectiv Platforma Regiunilor Carbonifere în Tranziție la care a aderat România cu regiunea pilot Valea Jiului, precum și constituirea Fondului de Tranziție Justă (Just Transition Fund), menit să ajute comunitățile afectate din zonă și să construiască noi economii energetice puternice, rezistente și diversificate. Pentru această regiune a fost aprobată finanțarea elaborării Strategiei de reconversie economică a zonei în cadrul Programului de Sprijin pentru Reforme Structurale, aflat în gestiune directă la nivelul CE.

## II. Plan de tranziție

La proiectarea noii arhitecturi instituționale, au fost luate în considerare următoarele principii:

- **O mai buna coordonare** între proiectele/operațiunile finanțate luând în calcul noile provocări și prevederile Regulamentului Comun care, pe lângă fondurile de coeziune include fondul pentru pescuit și afaceri maritime, precum și a fondurile din domeniul afacerilor interne.
- **O abordare unitară și simplificare** în termeni de proceduri/practici prin coordonarea orizontală de către MFE a structurilor de management, precum și prin comasarea în cadrul MFE a majorității autorităților de management pentru programele operaționale/naționale aferente Politicii de Coeziune
- **Concentrarea și asigurarea continuității expertizei**
- **O adaptare reală** a intervențiilor la nevoile și specificul regional prin descentralizarea gestiunii și implementării la nivelul ADR-urilor a programelor operaționale regionale 2021-2027
- **O abordare inovativă și integrată** prin elaborarea programelor multifond

În ceea ce privește planul de tranziție acesta are în vedere pe de o parte continuarea implementării în bune condiții și închiderea a programelor 2014-2020, iar pe de altă parte pregătirea noilor programe operaționale și demararea implementării acestora ținând seama de constrângerile impuse de regulamentul comun (*ex: regula de dezangajare N+2*).

Structura actuală	Perioada 2014-2020	Perioada 2021-2027
AM POR ( <i>actualmente în structura MLPDA</i> )	Implementare și închidere POR 2014-2020	Personalul va putea migra spre celelalte Programe Operaționale și structuri (MFE)
ADR – OI pentru AM POR ( <i>structuri la nivel regional</i> )	Implementare și închidere POR 2014-2020	Transformarea și desemnarea ca Autorități de Management pentru Programele Operaționale Regionale (structuri la nivel regional)
AM POCA ( <i>actualmente în structura MLPDA</i> )	Implementare și închidere POCA 2014-2020	Personalul va putea migra spre celelalte Programe Operaționale și structuri (MFE)
AM POIM	Implementare și închidere POIM 2014-2020	Parte din personal va fi implicat în pregătirea și demararea implementării noului Program de Dezvoltare Durabilă (MFE)/Personalul va putea migra spre celelalte Programe Operaționale și structuri (MFE)
OI Transport	Îndeplinirea funcțiilor delegate de AM POIM	Transformarea și desemnarea ca Autoritate de Management pentru Programul Operațional Transport 2021-2027 (MTIC)
AM POC	Implementare și închidere POC 2014-2020	Personalul va putea migra spre celelalte Programe Operaționale și structuri (MFE)
AM POCU	Implementare și închidere POCU 2014-2020	Parte din personal va fi implicat în pregătirea și demararea implementării noului Program Capital Uman (MFE); Personalul va putea migra spre celelalte Programe Operaționale și structuri (MFE)

Structura actuală	Perioada 2014-2020	Perioada 2021-2027
AM POAT	Implementare și închidere POAT 2014-2020	Parte din personal va fi implicat în pregătirea și demararea implementării noului Program Asistență Tehnică (MFE); Personalul va putea migra spre celelalte Programe Operaționale și structuri
AM-uri CTE (inclusiv funcția de certificare) <i>(actualmente în structura MLPDA)</i>	Îndeplinirea tuturor funcțiilor alocate inclusiv cea de certificare pentru programele de cooperare teritorială 2014-2020 și închiderea acestora	Îndeplinirea funcțiilor alocate inclusiv cea de certificare pentru programele de cooperare teritorială 2021-2027 (MFE)
ACP <i>(actualmente în structura MFP)</i>	Asigurarea funcțiilor de certificare și plată pentru programele 2014-2020 și închiderea acestora	Asigurarea funcției contabile pentru programele operaționale/naționale cu excepția celor de cooperare teritorială (MFP)

### III. Concluzii

Având în vedere cele prezentate anterior, se aprobă următoarele:

- ✓ arhitectura programelor operaționale (inclusiv abordarea multifond) și a sistemului de management și control, așa cum sunt descrise anterior, precum și prin *Schema instituțională de gestionare a fondurilor europene 2021-2027*, prezentată în Anexă,
- ✓ planul de tranziție care asigură continuitatea implementării corespunzătoare a finanțărilor 2014-2020 și evitarea dezangajărilor, precum și utilizarea la maxim a expertizei existente,
- ✓ continuarea negocierilor cu Comisia Europeană pe baza arhitecturii programelor și a sistemului de management și control propuse prin Memorandum,
- ✓ elaborarea documentelor de programare 2021-2027 (Acord de Parteneriat și Programe Operaționale/Naționale).