

Bruxelles, 28 mai 2020
(OR. en)

8399/20

**Dosar interinstituțional:
2018/0196 (COD)**

**FSTR 74
REGIO 105
FC 43
SOC 344
PECHE 132
CADREFIN 102
JAI 416
SAN 178
CODEC 426**

PROPUNERE

Sursă:	Secretara generală a Comisiei Europene, sub semnătura dlui Jordi AYET PUIGARNAU, director
Data primirii:	28 mai 2020
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2020) 450 final
Subiect:	Propunere modificată de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2020) 450 final.

Anexă: COM(2020) 450 final



Bruxelles, 28.5.2020
COM(2020) 450 final

2018/0196 (COD)

Propunere modificată de

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI

de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

La 29 mai 2018, Comisia Europeană a adoptat propunerile sale legislative privind utilizarea fondurilor aferente politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027¹, care stabileau condițiile de utilizare a fondurilor în sprijinul câtorva priorități politice de importanță critică ale UE.

În prima parte a acestui an, economia europeană s-a confruntat cu un șoc simetric exogen profund și fără precedent ca urmare a pandemiei de COVID-19. Presiunea imediată asupra sistemelor de sănătate, cu pierderi umane teribile, a fost urmată de consecințe sociale și economice bruște și grave.

Din acest motiv, va avea loc o scădere considerabilă a producției economice, o reducere a numărului de operatori economici și o creștere puternică a șomajului și a sărăciei. Totodată, în anii următori vor apărea provocări semnificative din perspectiva finanțelor publice și a gestionării datoriilor, fapt care, la rândul său, poate limita investițiile publice necesare pentru redresarea și dezvoltarea economică.

Ca răspuns imediat, instrumentele politicii de coeziune disponibile în prezent în cadrul programelor pentru perioada 2014-2020 au fost deja adaptate. În acest sens, a fost efectuată o primă modificare² a Regulamentului (UE) nr. 1303/2013, pentru a consolida sistemele de sănătate ale statelor membre prin creșterea investițiilor și pentru a sprijini operatorii economici și lucrătorii. Această modificare a fost urmată de o a doua³, cu scopul de a oferi statelor membre o flexibilitate excepțională pentru gestionarea și modificarea programelor lor, atunci când se impune acest lucru pentru a face față situației de criză.

Totodată, Comisia propune să se exploateze întreaga capacitate a bugetului UE pentru a mobiliza investiții și a concentra sprijinul financiar la începutul perioadei, în primii ani de redresare, care sunt cruciali. Aceste propuneri au la bază doi piloni. Pe de o parte, un instrument european de redresare pentru situații de urgență, care va consolida temporar capacitatea financiară a bugetului UE, utilizând marja de manevră a bugetului UE pentru a obține finanțare suplimentară pe piețele financiare. Pe de altă parte, un cadru financiar multianual consolidat pentru perioada 2021-2027. Comisia propune consolidarea programelor-cheie prin intermediul Instrumentului european de redresare, pentru a direcționa rapid investițiile acolo unde sunt cel mai necesare, pentru a întări piața unică, pentru a intensifica cooperarea în domenii precum sănătatea și gestionarea crizelor și pentru a dota Uniunea cu un buget adaptat pentru a asigura tranziția pe termen lung către o Europă mai rezilientă, mai verde și digitalizată, susținând în același timp principiile Pilonului european al drepturilor sociale.

Prezenta propunere se încadrează în al doilea pilon menționat mai sus. Investițiile din cadrul politicii de coeziune în perioada 2021-2027 vor trebui să își joace rolul pe termen lung ca instrumente de stimulare a creșterii economice și a convergenței începând cu anul 2021, când economia UE ar urma să înceapă să-și revină în urma recesiunii grave.

¹ COM(2018) 375 final.

² Regulamentul (UE) 2020/460.

³ Regulamentul (UE) 2020/558.

În această privință, relevanța modului de structurare a politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027, articulată pe strategii de creștere orientate spre viitor, în special prin concentrarea tematică axată pe competitivitatea economică, pe agenda Pactului verde și pe promovarea Pilonului european al drepturilor sociale, este foarte bine justificată. Este esențial să se asigure circumstanțele favorabile unei redresări rapide care să pregătească terenul pentru dezvoltarea economică a UE, respectând, în același timp, obiectivul tratatului de promovare a convergenței și de reducere a disparităților. Atunci când se acordă sprijin, trebuie să se pună un accent deosebit pe regiunile cele mai afectate de criză și care sunt mai puțin echipate pentru a se redresa.

Pe de altă parte, apariția bruscă și în mare măsură neașteptată a pandemiei arată că este nevoie de o mai mare flexibilitate și de o mai mare reactivitate a politicii de coeziune. În special, statelor membre trebuie să li se acorde mai multă flexibilitate pentru a transfera resurse între fonduri, în orice moment al perioadei de programare.

De asemenea, cadrul juridic pentru politica de coeziune trebuie în mod imperativ să prevadă mecanisme la care să se poată recurge rapid în cazul în care Uniunea se va confrunta cu noi șocuri în următorii ani. În consecință, sunt propuse măsuri pentru utilizarea fondurilor ca răspuns la circumstanțe excepționale și neobișnuite pentru a se asigura faptul că, în astfel de circumstanțe, pentru care sunt prevăzute criterii, pot fi prevăzute și derogări de la anumite norme, cu scopul de a facilita răspunsul în fața acestor circumstanțe. În acest context, Comisia trebuie să fie abilitată să adopte acte de punere în aplicare pentru a prevedea măsuri temporare, cu scopul de a ajuta la abordarea unor circumstanțe excepționale și neobișnuite.

În cele din urmă, pandemia de COVID-19 a afectat capacitatea beneficiarilor de a încheia în timp util operațiuni sprijinite în cadrul programelor pentru perioada 2014-2020, în urma întârzierilor și a deficiențelor înregistrate cu privire la punerea în aplicare. Din cauza consecințelor bugetare ale crizei, este posibil ca beneficiarii să nu fie în măsură să finanțeze finalizarea operațiunilor în cauză înainte de termenul limită de închidere. În acest sens, trebuie să se acorde mai multă flexibilitate pentru a permite eșalonarea operațiunilor.

Aceste modificări propuse sunt completate de o propunere paralelă de modificare a propunerii de Regulament privind Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune⁴, cu scopul de a consolida gradul de pregătire a sistemelor de sănătate și de a exploata mai bine potențialul culturii și al turismului, având în vedere vulnerabilitatea lor în fața crizei și importanța lor critică în mai multe regiuni. De asemenea, prezenta propunere este însoțită de o propunere de modificare a propunerii de Regulament privind Fondul social european plus⁵, pentru a consolida sprijinul pentru măsurile care vizează ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor și sărăcia în rândul copiilor, precum și pentru a pune un accent suplimentar pe sprijinirea forței de muncă în contextul tranzițiilor verzi și digitale.

La nivelul Uniunii, semestrul european de coordonare a politicilor economice oferă un cadru pentru identificarea priorităților naționale în materie de reforme și investiții, inclusiv în ceea ce privește sprijinul din partea fondurilor. În ultimii ani, au fost stabilite legături strânse între procesul semestrului european și investițiile din cadrul politicii de coeziune, ceea ce face ca această politică să fie deosebit de adecvată pentru realizarea investițiilor identificate în procesul semestrului european. Procesul semestrului european a indicat deja domenii prioritare specifice pentru concentrarea la începutul perioadei a investițiilor publice, cu scopul de a contribui la redresarea și dezvoltarea economică.

⁴ COM(2018) 372 final.

⁵ COM(2018) 382 final.

- **Coerența cu alte politici ale Uniunii**

Propunerea se limitează la modificări punctuale ale propunerii de regulament de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize („propunerea RDC”) și își păstrează coerența cu alte politici ale Uniunii.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

- **Temei juridic**

Propunerea are la bază articolul 322 alineatul (1) litera (a) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), care asigură temeiul juridic pentru adoptarea de regulamente de stabilire a normelor financiare care determină, în particular, procedura care trebuie adoptată pentru stabilirea și execuția bugetului și pentru predarea și verificarea conturilor.

Ea se bazează, de asemenea, pe articolul 177 din TFUE și pe articolul 349 din TFUE.

- **Subsidiaritate (în cazul competențelor neexclusive)**

Propunerea nu modifică modul de aplicare a politicii de coeziune, care este pusă în continuare în aplicare în cadrul gestiunii partajate.

Gestiunea partajată se bazează pe principiul subsidiarității, Comisia delegând sarcini de programare strategică și de punere în aplicare statelor membre și regiunilor. De asemenea, aceasta limitează acțiunea UE la ceea ce este necesar pentru îndeplinirea obiectivelor sale, astfel cum sunt prevăzute în tratate.

- **Proporționalitate**

Propunerea vizează o modificare limitată și punctuală care nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului de a oferi flexibilitate suplimentară în ceea ce privește gestionarea programelor și capacitatea mai mare de reacție în vederea adaptării dispozițiilor de punere în aplicare critice, pentru a face față potențialelor șocuri simetrice viitoare.

Abilitarea propusă permite Comisiei să adopte un set limitat de măsuri imediate, în cazul unei crize viitoare, pentru o perioadă limitată de timp. Prin urmare, propunerea respectă principiul proporționalității.

- **Alegerea instrumentului**

Prezenta propunere modifică o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR EX-POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRILOR IMPACTULUI

- **Evaluări ex-post/verificări ale adecvării legislației existente**

N/A

- **Consultări cu părțile interesate**

Nu s-a realizat nicio consultare cu părțile interesate externe. Cu toate acestea, propunerea este rezultatul unor ample consultări cu statele membre și cu Parlamentul European care au avut loc în ultimele săptămâni.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

N/A

- **Evaluarea impactului**

Propunerea privind RDC a fost însoțită de o evaluare a impactului. Evaluarea impactului a validat sistemul de punere în aplicare propus pentru aceste fonduri, astfel cum se reflectă în propunerea RDC din 29 mai 2018.

Modificările propuse cu privire la propunerea RDC sunt limitate și punctuale și nu propun modificarea arhitecturii și a elementelor de bază ale propunerii inițiale. Acestea aduc doar îmbunătățiri și ajustări limitate pe baza lecțiilor învățate în contextul pandemiei de COVID-19 și al efectelor acesteia. Prin urmare, nu s-a efectuat o evaluare a impactului independentă.

- **Adecvarea reglementărilor și simplificarea**

Modificările propuse cu privire la propunerea RDC sunt limitate și punctuale și nu propun modificarea elementelor care ar fi relevante pentru verificarea adecvării reglementărilor sau pentru simplificare.

- **Drepturile fundamentale**

Propunerea nu are consecințe asupra drepturilor fundamentale, deoarece nu modifică elementele corespunzătoare din propunerea RDC din 29 mai 2018.

4. IMPLICAȚII BUGETARE

Modificarea propusă nu implică nicio modificare a propunerii privind următorul cadru financiar multianual pentru perioada 2021-2027⁶.

5. ALTE ELEMENTE

- **Planuri de punere în aplicare și modalități de monitorizare, evaluare și raportare**

N/A

- **Documente explicative (în cazul directivelor)**

N/A

- **Explicații detaliate cu privire la dispozițiile specifice ale propunerii**

Modificările propuse ale propunerii RDC se concentrează pe următoarele elemente:

- O mai mare flexibilitate pentru transferul de resurse între fonduri, completată de o flexibilitate sporită pentru transferurile între FEDR, FSE+ sau Fondul de coeziune, în conformitate cu articolul 21.

⁶ COM(2018) 322 final.

- Abilitarea Comisiei să adopte acte de punere în aplicare pentru a permite adoptarea de măsuri temporare pentru utilizarea fondurilor ca răspuns la circumstanțe excepționale și neobișnuite, autorizând:
 - creșterea plăților intermediare cu 10 puncte procentuale;
 - selectarea operațiunilor deja finalizate;
 - eligibilitatea retroactivă a operațiunilor;
 - prelungirea termenelor de transmitere a documentelor și a datelor;
- Reducerea pragului pentru operațiunile care pot fi eșalonate pe parcursul a două perioade de programare până la 5 milioane EUR.

Propunere modificată de

REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI

de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize

Propunerea Comisiei COM(2018) 375 se modifică după cum urmează:

- (1) se introduce considerentul (15a), cu următorul text:

„(15a) Pentru a oferi flexibilitate statelor membre în ceea ce privește alocarea și ajustarea alocării resurselor financiare în conformitate cu nevoile lor specifice, este necesar să li se ofere acestora posibilitatea de a solicita transferuri limitate din fonduri către orice alt instrument care face obiectul gestiunii directe sau indirecte ori între fonduri la începutul perioadei de programare sau pe parcursul etapei de punere în aplicare.”;

- (2) se introduce considerentul (20a), cu următorul text:

„(20a) Pentru a permite o reacție rapidă în fața unor circumstanțe excepționale și neobișnuite, astfel cum sunt menționate în Pactul de stabilitate și de creștere, care pot apărea în timpul perioadei de programare, ar trebui prevăzute măsuri temporare pentru a facilita utilizarea fondurilor ca răspuns la aceste circumstanțe.”;

- (3) considerentul (71) se înlocuiește cu următorul text:

„(71) În vederea asigurării unor condiții uniforme pentru adoptarea acordurilor de parteneriat, pentru adoptarea sau modificarea programelor, precum și pentru aplicarea de corecții financiare, Comisiei ar trebui să i se confere competențe de executare. Competențele de executare referitoare la formatul care urmează a fi utilizat pentru raportarea neregulilor, la datele electronice care urmează să fie înregistrate și stocate, precum și la modelul raportului final de performanță ar trebui să fie exercitate în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului(*). Deși aceste acte au un caracter general, ar trebui să fie utilizată procedura de consultare, având în vedere faptul că actele respective stabilesc doar aspecte tehnice, formulare și modele. Competențele de executare în ceea ce privește stabilirea defalcării alocărilor financiare pentru FEDR, FSE+ și Fondul de coeziune ar trebui să fie adoptate fără proceduri ale comitetului, având în vedere că acestea reflectă pur și simplu aplicarea unei metodologii de calcul predefinite. În plus, competențele de executare în ceea ce privește măsurile temporare de utilizare a fondurilor ca răspuns la circumstanțe excepționale ar trebui să fie adoptate fără proceduri ale comitetului, dat fiind că domeniul de aplicare este determinat de Pactul de stabilitate și de creștere și se limitează la măsurile stabilite în prezentul regulament.

(*) Regulamentul (UE) nr. 182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 de stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie (JO L 55, 28.2.2011, p. 13)”;

- (4) la articolul 1, alineatul (2) se înlocuiește cu următorul text:

„2. Prezentul regulament nu se aplică liniei de acțiune „Ocuparea forței de muncă și inovare socială” a FSE+, nici componentelor de gestiune directă sau indirectă ale FEPAM, FAMI, FSI și IMFV, cu excepția asistenței tehnice acordate la inițiativa Comisiei.”;

- (5) la articolul 8, litera (d) se înlocuiește cu următorul text:

„(d) dacă este cazul, defalcarea resurselor financiare pe categorii de regiuni, redactată în conformitate cu articolul 102 alineatul (2), și cuantumul alocărilor propuse a fi transferate în temeiul articolelor 21 și 105, inclusiv o justificare a acestor transferuri”;

- (6) articolul 21 se modifică după cum urmează:

- (a) alineatul (1) se înlocuiește cu următorul text:

„1. Statele membre pot solicita, în acordul de parteneriat sau în cererea de modificare a unui program, transferul a până la 5 % în total din alocarea națională inițială a fiecărui fond către orice alt instrument care face obiectul gestiunii directe sau indirecte.

Statele membre pot solicita, de asemenea, în acordul de parteneriat sau în cererea de modificare a unui program, transferul a până la 5 % în total din alocarea națională inițială a fiecărui fond către un alt fond sau către alte fonduri. Statele membre pot solicita un transfer suplimentar de până la 5 % în total din alocarea națională inițială per fond între FEDR, FSE+ sau Fondul de coeziune în limita resurselor globale ale statului membru în cadrul obiectivului „Investiții pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică.”;

- (b) alineatul (3) se înlocuiește cu următorul text:

„3. Cererile de modificare a unui program stabilesc suma totală transferată pentru fiecare an per fond și per categorie de regiune, după caz, sunt justificate în mod corespunzător și sunt însoțite de programul sau programele revizuite în conformitate cu articolul 19.”;

- (c) alineatul (5) se înlocuiește cu următorul text:

„5. În cazul în care cererea vizează modificarea unui program, pot fi transferate numai resurse aferente anilor calendaristici viitori.”;

- (7) în titlul II, denumirea capitolului III se înlocuiește cu următorul text:

„Măsuri legate de buna guvernare economică și de circumstanțe excepționale și neobișnuite”;

- (8) se introduce articolul 15a, cu următorul text:

„Articolul 15a

Măsuri temporare pentru utilizarea fondurilor ca răspuns la circumstanțe excepționale și neobișnuite

În cazul în care, după [*data intrării în vigoare a prezentului regulament*], Consiliul a recunoscut apariția unui eveniment neobișnuit care nu se află sub controlul unui sau mai multor state membre și care are un impact major asupra poziției financiare a bugetului general sau o recesiune economică gravă pentru zona euro sau pentru Uniune în ansamblu, astfel cum se menționează la articolul 5 alineatul (1) al zecelea paragraf, la articolul 6 alineatul (3) al patrulea paragraf, la articolul 9 alineatul (1) al zecelea paragraf și la articolul 10 alineatul (3) al patrulea paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1466/97(**) sau apariția unor evenimente economice negative neprevăzute cu consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice, astfel cum se menționează la articolul 3 alineatul (5) și la articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, Comisia poate, prin intermediul unei decizii de punere în aplicare și pe perioada definită în decizia respectivă:

- (a) la cererea unui stat membru, să majoreze plățile intermediare cu 10 puncte procentuale peste rata de cofinanțare aplicabilă, fără a depăși 100 %, prin derogare de la articolul 106 alineatul (3) și de la articolul 106 alineatul (4);
- (b) să permită autorităților dintr-un stat membru să selecteze operațiunile de sprijin care au fost finalizate fizic sau puse integral în aplicare înainte ca cererea de finanțare în cadrul programului să fie prezentată autorității de management, prin derogare de la articolul 57 alineatul (6), cu condiția ca operațiunea să fie întreprinsă ca răspuns la circumstanțele excepționale;
- (c) să prevadă posibilitatea ca cheltuielile aferente operațiunilor de răspuns la aceste circumstanțe să fie eligibile de la data la care Consiliul a recunoscut apariția circumstanțelor respective, prin derogare de la articolul 57 alineatul (7);
- (d) să prelungească termenele de depunere a documentelor și de transmitere a datelor către Comisie cu până la 3 luni, prin derogare de la articolul 36 alineatul (5), articolul 37 alineatul (1), articolul 39 alineatul (2) și articolul 44 alineatul (3) primul paragraf.

(*) Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice (JO L 209, 2.8.1997, p. 1).”;

- (9) la articolul 111 alineatul (1), litera (b) se înlocuiește cu următorul text:
„(b) costul total al operațiunii depășește 5 milioane EUR;”;
- (10) Anexele I, II și V se modifică în conformitate cu anexa la prezenta propunere.

Adoptat la Bruxelles,

Pentru Parlamentul European
Președintele

Pentru Consiliu
Președintele