

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1 - Titlul proiectului de act normativ

Hotărâre a Guvernului privind acordarea unor drepturi bănești personalului Ministerului Administrației și Internelor trimis în străinătate pentru participarea la activitățile organizate în baza Acordului-cadru de parteneriat dintre Ministerul Administrației și Internelor și Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene – FRONTEX, semnat la Varșovia la 12 octombrie 2009

Secțiunea a 2-a-Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Politicile Uniunii Europene în domeniul frontierelor externe au ca scop realizarea unui management integrat care să asigure un nivel uniform de control și supraveghere, necesar asigurării liberei circulații a persoanelor în Uniunea Europeană ca o componentă fundamentală a spațiului de libertate, securitate și justiție. În acest scop, este prevăzută stabilirea unor reguli comune referitoare la standardele și procedurile de control la frontierele externe.

Implementarea eficientă a regulilor comune necesită o coordonare sporită a cooperării între statele membre și statele asociate Schengen. Acesta este și motivul pentru care, prin Regulamentul (CE) nr.2007/2004 al Consiliului din 26 octombrie 2004, a fost înființată Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene – FRONTEX, scopul acesteia fiind îmbunătățirea managementului integrat al frontierelor externe.

FRONTEX coordonează cooperarea operativă între statele membre în vederea securizării frontierelor externe ale Uniunii Europene, asistă statele membre în instruirea polițiștilor de frontieră, efectuează analize de risc, urmărește evoluția cercetărilor în domeniile de interes pentru controlul și supravegherea frontierelor externe, acordă statelor membre asistență tehnică și operativă consolidată la frontierele externe.

Odată cu obținerea calității de stat membru al Uniunii Europene, România, prin Poliția de Frontieră Română, a devenit membru al Consiliului de administrație al FRONTEX.

În prezent, activitatea de cooperare cu FRONTEX se desfășoară în baza Acordului-cadru de parteneriat dintre Ministerul Administrației și Internelor și Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene - FRONTEX, semnat la Varșovia la 12 octombrie 2009, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 862 din 10 decembrie 2009, prin Ordinul m.a.i. nr. 280/2009, denumit în continuare Acord-cadru de parteneriat.

În baza Acordului – cadru de parteneriat, pentru participarea personalului din structurile Ministerului Administrației și Internelor la activitățile organizate sub egida sa, **FRONTEX rambursează integral costurile legate de diurnă și cazare, în limita cuantumului stabilit de către Comisia Europeană.**

În ceea ce privește modelul de gestionare integrată a frontierei în ansamblul său, potențialul FRONTEX (operațional, logistic și financiar) este necesar a fi valorificat în beneficiul structurilor Ministerului Administrației și Internelor.

Cu toate că sfera de cuprindere a aspectelor care fac obiectul mecanismului de desfășurare a evaluărilor Schengen depășește mandatul FRONTEX, activitățile organizate de Agenție au influențat în mod

pozitiv aceste evaluări, prin măsurile aplicate în materie de control și supraveghere a frontierelor externe, precum și a activităților de formare și de analiză a riscurilor.

Implicarea României în activitățile organizate de FRONTEX se poate descrie pe următoarele coordonate:

- participarea experților din România la operațiuni comune organizate la frontiera externă a Uniunii Europene;
- organizarea și participarea la operațiuni comune pe teritoriul țării noastre;
- acordarea de asistență operativă rapidă pentru o perioadă limitată de timp, sub forma unor echipe de intervenție rapidă la frontieră (RABIT-Rapid Border Intervention Team);
- participarea navelor Poliției de Frontieră în cadrul Rețelei de Patrulare Europene (European Patrol Network) la Marea Neagră;
- admiterea structurii de Analiză de Risc a Poliției de Frontieră Române în cadrul structurii similare europene;
- pregătirea ofițerilor de poliție de frontieră la nivelul standardelor de performanță ale Uniunii Europene;
- participarea la operațiuni comune cu echipamentele tehnice incluse în CRATE (Centralized Record of Available Technical Equipment).

Structurile Ministerului Administrației și Internelor implicate în activități organizate de către Agenție sunt: Poliția de Frontieră Română, Oficiul Român pentru Imigrări, Poliția Română și Inspectoratul General de Aviație al Ministerului Administrației și Internelor.

În anul 2007, Poliția de Frontieră Română a participat la 20 de operațiuni comune organizate sub egida FRONTEX, pe toate tipurile de frontiere, atât ca stat gazdă (la care au participat 15 ofițeri străini), cât și ca stat trimițător (la care au participat 32 de experți români), astfel:

- La frontiera verde: 10 operațiuni comune (din care 3 în calitate de „țară gazdă”);
- La frontiera albastră: 5 operațiuni comune;
- La frontiera aeriană: 5 operațiuni comune (din care 2 în calitate de „țară gazdă”).

În anul 2008, Poliția de Frontieră Română a participat la 16 operațiuni comune organizate sub egida FRONTEX, pe toate tipurile de frontiere, atât ca stat gazdă (la care au participat 59 ofițeri străini), cât și ca stat trimițător (la care au participat 77 experți români), astfel:

- La frontiera verde: 6 operațiuni comune (din care 3 în calitate de „țară gazdă”);
- La frontiera albastră: 5 operațiuni comune;
- La frontiera aeriană: 5 operațiuni comune (din care 3 în calitate de „țară gazdă”).

În anul 2009, Poliția de Frontieră Română a participat la 20 operațiuni comune organizate sub egida FRONTEX, pe toate tipurile de frontiere, atât ca stat gazdă (9 operațiuni la care au participat 114 experți străini), cât și ca stat trimițător (11 operațiuni la care au participat 98 experți români).

În anul 2010, până în luna iulie, Poliția de Frontieră Română a participat la 9 operațiuni comune organizate sub egida FRONTEX, pe toate tipurile de frontiere atât ca stat gazdă (7 operațiuni la care au participat 19 experți străini), cât și ca stat trimițător (9 operațiuni la care au participat 79 experți români).

Celelalte structuri ale Ministerului Administrației și Internelor sunt implicate în activități organizate și coordonate de către FRONTEX, astfel:

- **Oficiul Român pentru Imigrări** participă la operațiuni comune de returnare, proiecte pilot și activități de pregătire în acest domeniu;
- **Poliția Română** participă la activități în domeniul combaterii traficului de ființe umane, proiecte pilot, exerciții, activități pe linie de pregătire a instructorilor de câini;
- **Inspectoratul General de Aviație al Ministerului Administrației și Internelor** participă la operațiuni comune cu mijloace de mobilitate aeriană.

Pentru participarea României în perioada 2007-2009 la operațiuni comune și activități în domeniile de competență, FRONTEX a rambursat integral sumele cheltuite de către parte română, iar pentru 2010, parțial, pe măsură ce activitățile sunt finalizate.

În Acordul-cadru de parteneriat, semnat la data de 13 iunie 2007, între Ministerul Internelor și Reformei Administrative și Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene, care a fost valabil 2 ani de la data semnării, era stipulat principiul rambursării costurilor directe și eligibile către statele membre ca urmare a participării în activitățile organizate de către FRONTEX, inclusiv cele referitoare la diurnă și cazare, „*cu condiția ca acestea să fie în conformitate cu practicile uzuale ale beneficiarului referitoare la costurile de călătorie și să nu depășească nivelul aprobat anual de Comisie*”.

De menționat este faptul că, în Acordul-cadru de parteneriat semnat în anul 2009, în vigoare în prezent, în Partea B – Prevederi Financiare – art. II 16. 2, sunt considerate costuri eligibile următoarele:

- costurile de călătorie, alocație zilnică de subzistență (DSA) și cazare (fiind eliminată sintagma „cu condiția ca acestea să fie în conformitate cu practicile uzuale ale beneficiarului”);
- cheltuieli curente cu mijloace tehnice (REM), așa cum au fost identificate în proiectul REM desfășurat în cursul anului 2007 de către FRONTEX;
- salariile și taxele pentru asigurare socială ale experților și/sau echipajului detașați.

Costurile legate de alocația zilnică de subzistență și cazare nu trebuie să depășească plafoanele aprobate prin Decizia Comisiei C(2004) 1313 din 07.04.2004 privind implementarea prevederilor generale ce adoptă Ghidul pentru misiunile oficialilor Comisiei Europene. Criteriile de eligibilitate ale costurilor trebuie să fie în concordanță cu art.II 16. 1 al Acordului-cadru de parteneriat.

În prezent, experții din cadrul Ministerului Administrației și Internelor participă în operațiuni organizate de către FRONTEX beneficiind de diurna și plafonul de cazare prevăzute de art.5 alin.(1) pct. A, la nivelul stabilit potrivit art.7 alin.(1) și art.9 alin.(1) din HG nr.518/1995 privind unele drepturi și obligații ale personalului român trimis în străinătate pentru îndeplinirea unor misiuni cu caracter temporar, cu modificările și completările ulterioare.

Menționăm faptul că majoritatea statelor membre au modificat cadrul legislativ intern pentru alinierea la plafonul maxim rambursat de către Agenție, iar România, alături de Bulgaria beneficiază de cele mai mici diurne în cadrul participării la activități organizate de către Frontex, în

condițiile în care aportul adus este cel puțin egal cu al celorlalte state membre.

Mai mult, în condițiile actuale, prin diminuarea drepturilor în valută cu 25% conform prevederilor Legii nr.118/2010 privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, reprezentanții Ministerului Administrației și Internelor participanți la activități FRONTEX nu își mai pot acoperi costurile ocazionate de deplasările în anumite state membre, nici pentru hrană și nici pentru cazare, fiind nevoiți să suporte diferențele din veniturile proprii. Această stare de fapt creează discrepanțe majore între experții români și cei din statele membre UE, în condiții egale de cazare și efort depus, cu toate că Agenția rambursează integral aceste costuri, singura condiție fiind aceea de a nu depăși plafoanele prevăzute de Decizia Comisiei C(2004) 1313 din 07.04.2004 privind implementarea prevederilor generale ce adoptă Ghidul pentru misiunile oficialilor Comisiei Europene.

Un alt aspect important este acela al semnificației alocației zilnice de subzistență (DSA – Daily Subsistence Allowance), în accepțiunea FRONTEX, comparativ cu semnificația diurnei conform HG 518/1995, cu modificările și completările ulterioare.

Conform regulilor de rambursare ale **FRONTEX**, emise pentru fiecare activitate în parte, alocația zilnică de subzistență (DSA) **acoperă următoarele costuri:**

1. Pentru întâlniri, conferințe, grupuri de lucru, activități de pregătire, etc.: alocația zilnică de subzistență este destinată acoperirii costurilor micului dejun și a celor două mese principale (prânz și cină), transportului local (cu autobuz, tramvai, metrou, taxi, etc), taxelor de parcare, taxelor de autostradă, telecomunicațiilor (telefon mobil, conexiune la internet, etc.), asigurărilor pentru călătorie și accidente, precum și a altor cheltuieli personale zilnice de orice gen (spălare haine, excedent de bagaj la aeroport, etc.);

2. Pentru operațiuni comune: alocația zilnică de subzistență este destinată acoperirii costurilor micului dejun și a celor două mese principale (prânz și cină) și a altor cheltuieli personale zilnice de orice gen incluzând transportul local. În cazul în care costul transportului local este semnificativ și este justificat de necesitățile operațiunii, neputând fi acoperit din alocația zilnică de subzistență, acesta poate fi solicitat pentru rambursare separat, într-o categorie distinctă de costuri (categoria altor costuri directe eligibile), caz în care sunt necesare documente justificative.

Pentru costurile legate de alocația zilnică de subzistență (DSA), FRONTEX nu solicită niciun document justificativ.

Conform HG 518/1995, cu modificările și completările ulterioare, diurna este menită să acopere numai „*cheltuielile de hrană, a celor mărunte uzuale, precum și a costului transportului în interiorul localității în care își desfășoară activitatea*”. Celelalte cheltuieli cuprinse în alocația zilnică de subzistență (DSA) constituie obiectul unor decontări separate, care amplifică birocrăția în sensul că trebuie prezentate cu ocazia decontului documente justificative. În plus, următoarele cheltuieli acoperite de alocația zilnică de subzistență (DSA), sunt suportate în prezent numai de statul român, sau de către personalul MAI, fără a fi rambursate de către FRONTEX: asigurările pentru călătorii în străinătate, telecomunicațiile (internet, roaming), excedentul de bagaj.

	<p>Transportul local poate fi efectuat numai cu mijloace de transport în comun, în conformitate cu legislația română în vigoare, ceea ce creează dificultăți în anumite state/insule aparținând statelor membre în care nu este disponibil transport public, în sensul că reprezentanții români acoperă aceste cheltuieli din venituri proprii.</p> <p>Prin acordarea alocației zilnice de subzistență nu se vor mai efectua, separat, decontările referitoare la costurile de comunicații, transport local, asigurări de călătorie și accidente, acestea putând fi rambursate integral statului român.</p> <p>Trebuie menționat și faptul că <u>FRONTEX rambursează și costurile indirecte</u> realizate de instituțiile trimitătoare pentru desfășurarea activității, dar nu mai mult de 7% din costurile directe eligibile totale. În situația în care decizia de finanțare specifică unei anumite activități prevede o finanțare la rata fixă cu privire la costurile indirecte, nu mai sunt necesare documente care să justifice suma respectivă.</p>
2. Schimbări preconizate	<p><u>Având în vedere faptul că FRONTEX rambursează în totalitate costurile legate de diurnă și cazare în limita cuantumului stabilit de către Comisia Europeană</u>, prin elaborarea acestui proiect de act normativ se intenționează crearea posibilității ca reprezentanții Ministerului Administrației și Internelor, participanți la operațiunile și activitățile organizate sub egida FRONTEX să beneficieze de plafonul maxim al <i>alocației zilnice de subzistență (DSA)</i> acordat la nivelul Comisiei Europene. În context, prin acest proiect de act normativ se intenționează ca drepturile bănești, în valută, acordate personalului român care participă la operațiuni și activități FRONTEX să fie în concordanță cu plafonul maxim stabilit prin <i>Decizia Comisiei C(2004) 1313 din 07.04.2004 privind implementarea prevederilor generale ce adoptă Ghidul pentru misiunile oficialilor Comisiei Europene</i> prin derogare de la prevederile art.7 din HG nr.518/1995.</p> <p>Participarea statelor membre cu reprezentanți în cadrul operațiunilor de securizare a frontierelor externe ale Uniunii Europene, organizate de FRONTEX, este necesară pe perioade limitate de timp. Având în vedere atât responsabilitățile ce derivă din necesitatea de securizare a frontierei externe a UE, cât și a implicării României în procesul de evaluare Schengen pentru aderarea la acest spațiu, este necesară asigurarea unei bune reprezentări a Ministerului Administrației și Internelor în cadrul activităților coordonate de FRONTEX, la nivelul Uniunii Europene. De asemenea personalul din cadrul Ministerului Administrației și Internelor care participă la operațiuni și activități organizate de FRONTEX trebuie motivat și recompensat corespunzător atât pentru obținerea de rezultate, cât și datorită riscurilor și a suprasolicității psihice și fizice.</p>
3. Alte informații	
Secțiunea a 3-a- Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Impactul social	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Impactul asupra	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

mediului	
5. Alte informații	
Secțiunea a 4-a-Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)	
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus din care: <i>a) buget de stat, din acesta:</i> (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit <i>b) bugete locale:</i> (i) impozit pe profit <i>c) bugetul asigurărilor sociale de stat:</i> (i) contribuții de asigurări	
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus din care: <i>a) buget de stat, din acesta:</i> (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii <i>b) bugete locale:</i> (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii <i>c) bugetul asigurărilor sociale de stat :</i> (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii	
3. Impact financiar, plus/minus din care: buget de stat bugete 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	<p>Cheltuielile aferente participării personalului MAI la activitățile FRONTEX sunt avansate de structurile MAI, fiind recuperate într-un termen de maxim 45 de zile de la primirea și aprobarea de către Agenție a documentației necesare pentru rambursare conform art. II.17.9. din Acordul-cadru de parteneriat.</p> <p>Nu există impact bugetar pentru operațiunile comune unde se pot primi prefinanțări din partea Agenției, conform art. II.16.2. din Acordul-cadru de parteneriat în vigoare. Angajarea cheltuielilor, legate de costurile pentru diurnă și cazare generate de punerea în aplicare a planului operațional al unei misiuni în străinătate desfășurate în baza Acordului-cadru de parteneriat, se va face prin includerea acestora, după primirea deciziei de finanțare specifică a misiunii de către FRONTEX, în</p>

	<p>solicitarea de prefinanțare prevăzută la art. II.17 al Acordului menționat.</p> <p>Menționăm că, urmare a adoptării prezentului proiect, FRONTEX va rambursa costuri care în prezent sunt acoperite numai de către statul român.</p>
<p>Secțiunea a 5-a- Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare</p>	
<p>Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:</p> <p>a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;</p> <p>b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.</p>
<p>2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare.</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.</p>
<p>3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.</p>
<p>4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.</p>
<p>5. Alte acte normative și/sau documente internaționale care decurg angajamente</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.</p>
<p>6. Alte informații</p>	<p>Prin proiect se intenționează a se corela nivelul diurnelor și plafoanele de cazare, în valută, acordate personalului Ministerului Administrației și Internelor care participă la misiunile organizate de FRONTEX, cu cele stabilite în Anexa I la <i>Decizia Comisiei C(2004) 1313 din 07.04.2004 privind implementarea prevederilor generale ce adoptă Ghidul pentru misiunile oficialilor Comisiei Europene</i>, în baza căreia FRONTEX rambursează integral toate aceste sume către statele membre.</p>
<p>Secțiunea a 6-a - Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ</p>	
<p>1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.</p>
<p>2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este</p>	<p>Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.</p>

legată de obiectul proiectului de act normativ	
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 Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Este necesară obținerea avizului Consiliului Legislativ.
6. Alte informații	
Secțiunea a 7-a- Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Proiectul de act normativ a fost supus dezbaterii publice, potrivit procedurii instituite de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația 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	

Secțiunea a 8-a- Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autorităților administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Alte informații	

Prezentul proiect de act normativ a fost însușit de toate instituțiile interesate.

MINISTRUL ADMINISTRAȚIEI ȘI INTERNELOR

Constantin – Traian IGAȘ

AVIZĂM FAVORABIL

MINISTRUL FINANȚELOR PUBLICE

Gheorghe IALOMIȚIANU

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Cătălin Marian PREDOIU