
Gradul de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune la nivelul trimestrului I 2012

Dr. ec. Cristian Nicolae STOINA

Abstract

Exigențele impuse de Uniunea Europeană, mecanismele politicilor comunitare, normele și standardele europene sunt provocări cărora producătorii, procesatorii, comercianții și decidenții din mediul economic românesc trebuie să le facă față. În articole este analizat **gradul de absorbție a fondurilor structurale și de coeziune** pe axele majore de alocare: transport, mediu, infrastructură regională, dezvoltarea resurselor umane, creșterea competitivității economice, dezvoltarea capacității administrative și asistență tehnică.

S-a avut în vedere să se ajungă la concluzii clare, pentru realizarea unor recomandări privind determinarea punctelor slabe care împiedică o mai bună absorbție a fondurilor și determinarea unor măsuri de contracarare a deficiențelor.

Merită menționat faptul că mecanismul ce face posibil accesul la finanțări europene este unul funcțional, stabil și eficient. Se apreciază că performanțele acestuia ar putea fi mult sporite în cazul în care producătorii, procesatorii, comercianții și decidenții din mediul economic, ar acorda mai multă importanță acestei oportunități ce face posibilă dezvoltarea economică românească.

Cuvinte cheie: fonduri structurale și de coeziune, grad de absorbție, competitivitate.

România are oportunitatea de a cheltui aproximativ 20 miliarde de euro pentru a-și dezvolta infrastructura la nivel național, precum și sistemele administrative și economice, elemente ce ar susține dezvoltarea generală. Pentru a putea beneficia de această oportunitate, instituțiile investite cu intermedierea între CE și beneficiarul fondurilor (privat sau public), își asumă o responsabilitate uriașă din partea structurii de management a Sistemului Instrumentelor Structurale, în mod deosebit în ceea ce privește respectarea procedurilor riguroase ale UE.

În semestrul I din 2011, plățile efectuate în cadrul programelor operaționale reprezentat doar 13,17 % din valoarea totală alocată României pentru perioada 2007-2013. Raportul „**O evaluare formativă a Instrumentelor Structurale în România**”, publicat la jumătatea anului 2010, evidențiază faptul că ritmul în care se realizează plățile este unul foarte lent și reprezintă un risc însemnat în ceea ce privește gradul de absorbție a fondurilor structurale.

Pentru a putea contracara efectele negative și a îmbunătăți procesele viitoare, structura **Sistemului de Evaluare a Instrumentelor Structurale** trebuie să utilizeze toate practicile de management disponibile. Dintre cele mai comune practici **facem referire la evaluare** având ca scop identificarea problemelor, a corelațiilor și a nevoilor de dezvoltare și îmbunătățire, ținând cont și de faptul că ea constituie și o activitate obligatorie pentru programele finanțate prin Fonduri Structurale, fiind solicitată prin Regulamentul CE 1083/2006.

Evaluarea gradului de absorbție își face simțită prezența evident, având în vedere că se apropie finalul perioadei programate: 2007-2013.

Pentru a putea justifica și asigura resursele pentru următoarea perioadă programată, 2014-2020, va trebui să se evalueze ce a decurs conform planului și ce nu s-a realizat, pentru a putea lucra, până la acel moment, asupra îmbunătățirii sau schimbării diferitelor aspecte.

Baza metodologică ce a făcut posibilă dezvoltarea analizei a constat în studiul materialelor emise de autoritățile responsabile, al fenomenului și proceselor, precum și a metodelor de analiză și sinteză.

În perioada 2007-2013, în România se implementează **Cadrul Strategic Național de Referință** prin intermediul a șapte Programe operaționale ce se conformează obiectivului de convergență cu Uniunea Europeană: Programe Operaționale sectoriale: Transport, Mediu, Creșterea Competitivității Economice, Dezvoltarea Resurselor Umane; Programe regionale de Asistență Tehnică și pentru Dezvoltarea Capacității Administrative.

Suma totală de care poate beneficia România se ridică la valoarea de 19,213 miliarde de euro, bani ce provin din Fondurile Structurale - Fondul Social European, Fondul European pentru Dezvoltare Regională și din Fondul de Coeziune, la care se adaugă o co-finanțare națională de 5,6 miliarde de euro.

Fiecare dintre Programele Operaționale este implementat de o Autoritate de Management, asistată în unele cazuri de Organisme Intermediare / Secretariate Tehnice Comune, așa cum s-a stabilit prin Hotărârea de Guvern nr. 457/2008 și Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 26/2011, prin care este definit cadrul instituțional al managementului și coordonării Instrumentelor Structurale. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 26/2011 plasează Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale, precum și Autoritatea de

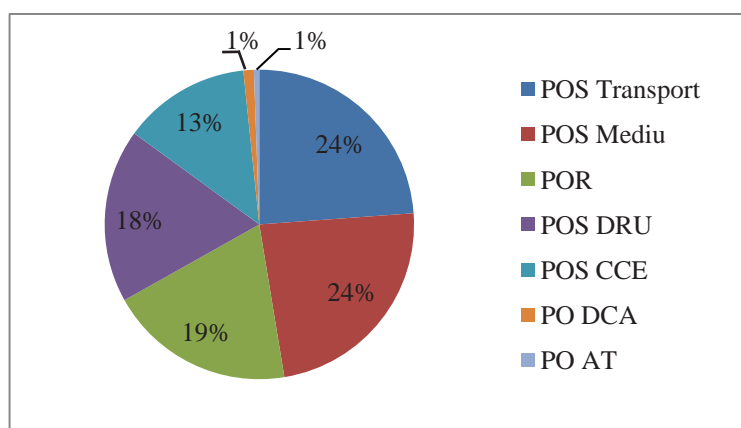
Management a Programului Operațional Asistență Tehnică, sub autoritatea Prim-Ministrului în componența aparatului de lucru al Guvernului.

Proiecte depuse, aprobate și contractate în vederea utilizării fondurilor programate pentru România, până la 31 martie 2012.

| PROGRAM | Alocări UE 2007 - 1013 (mil. lei) | Proiecte depuse | | Proiecte aprobate | | Contracte semnate | |
|---------------|---|-----------------|---------------------------------|-------------------|---------------------------------|-------------------|---------------------------------|
| | | Număr | Valoare totală (mil. lei) | Număr | Valoare totală (mil. lei) | Număr | Valoare totală (mil. lei) |
| POS Transport | 19.853 | 129 | 42.602 | 77 | 11.430 | 62 | 7.801 |
| POS Mediu | 19.620 | 463 | 35.955 | 328 | 17.867 | 259 | 17.543 |
| POR | 16.201 | 8.093 | 55.441 | 3.104 | 14.761 | 2.723 | 13.449 |
| POS DRU | 15.114 | 10.217 | 43.257 | 2.999 | 15.160 | 2.468 | 12.687 |
| POS CCE | 11.106 | 11.806 | 68.990 | 3.313 | 7.914 | 2.275 | 3.007 |
| PO DCA | 904 | 1.371 | 3.675 | 397 | 981 | 354 | 709 |
| PO AT | 470 | 102 | 461 | 86 | 302 | 77 | 266 |
| TOTAL | 83.538 | 332.183 | 250.381 | 10.304 | 68.370 | 8.218 | 57.462 |

Sursa: Stadiul absorbției Fondurilor Structurale și de Coeziune pe fiecare Program Operațional - 31 martie 2012 (publicat de Ministerul Afacerilor Europene)

Alocarea fondurilor pe tip de program de finanțare trimestrul I 2012



Sursa: Date publicate de Ministerul Afacerilor Europene

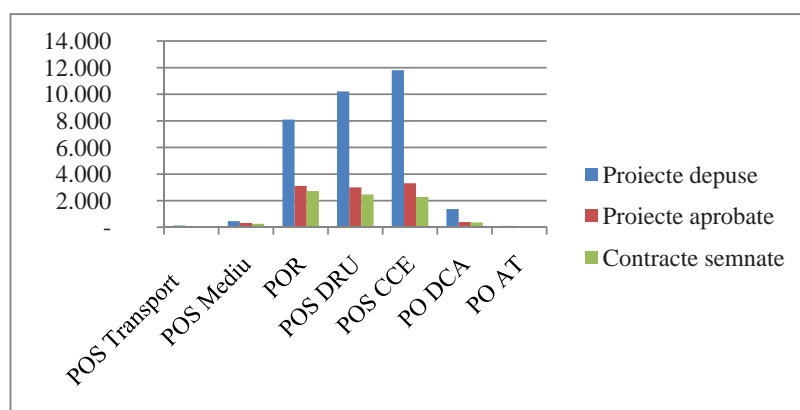
Rezultă că cea mai mare parte a fondurilor a fost alocată măsurilor menite să dezvolte infrastructura (POS Transport – 24%) și mediul (POS Mediu – 24%), urmate de finanțarea pentru dezvoltare regională (POR – 19%) și pentru dezvoltarea resurselor umane (POS DRU 18%).

Finanțarea măsurilor de creștere a competitivității economice a primit fonduri doar de 11.106 mil. lei (13%).

Cu aproximativ 1% din sumele alocate măsurilor de dezvoltare și îmbunătățire, s-a prevăzut dezvoltarea capacității administrative și respectiv asistență tehnică.

Numărul proiectelor analizate

trimestrul I 2012



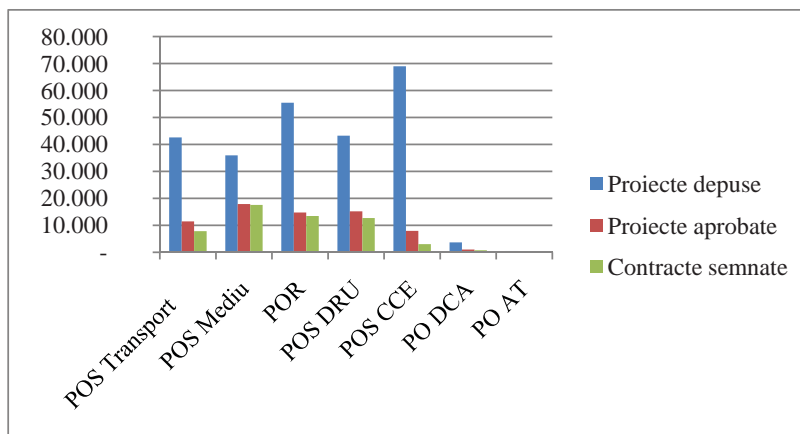
Sursa: Date publicate de Ministerul Afacerilor Europene

Rezultă că, deși numărul proiectelor depuse a fost relativ ridicat pentru POS Transport, POR, POS DRU, POS CCE, au fost aprobate mai puțin de o treime din acestea.

Pe măsurile destinate mediului și asistenței tehnice, mai mult de jumătate din proiectele depuse au fost și aprobate. În cazul măsurii destinate îmbunătățirii capacității administrative au fost aprobate mai puțin de un sfert din proiectele depuse.

Valoarea proiectelor analizate

trimestrul I 2012



Sursa: Date publicate de Ministerul Afacerilor Europene

Din punct de vedere valoric, dintre proiectele depuse, cele pentru mediu și transport au fost cele mai costisitoare, dacă este luat în calcul faptul că valoarea medie a unui proiect depus în cadrul POS Transport este de aproximativ 330 mil. lei și cea pentru POS Mediu este de aproximativ 77 mil. lei.

Deși, din punct de vedere valoric, măsura cea mai solicitată a fost cea destinată creșterii competitivității economice, cu 68.990 mil. lei., valoarea medie a unui proiect depus a fost de aproximativ 5,8 mil. lei. (aproximativ 1,1 mil. euro).

Măsura destinată asistenței tehnice a avut valori medii pe proiect depus de aproximativ 4,5 mil. lei.

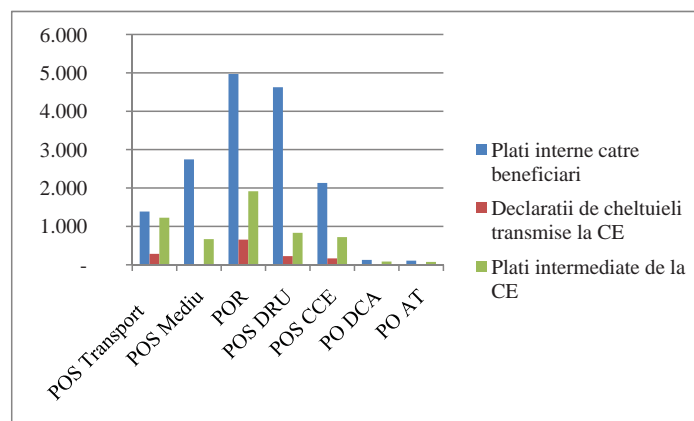
Situația plăților efectuate către beneficiari la nivel intern, cât și plățile de la CE intermediare de instituțiile naționale, în urma rapoartelor de cheltuieli transmise.

| PROGRAM | Plăți interne către beneficiari | Declarații de cheltuieli transmise la CE | Plăți intermedate de la CE | Plăți intermediare de la CE 1 Euro = 4,37911lei la 30.03.2012 |
|---------------|---------------------------------------|--|----------------------------------|---|
| | (mil. lei) | (mil. lei) | (mil. Euro) | (mil. lei) |
| POS Transport | 1.386 | 283,85 | 279,86 | 1.225,54 |
| POS Mediu | 2.746 | 197,17 | 152,71 | 668,732 |
| POR | 4.969 | 656,09 | 437,24 | 1.914,72 |
| POS DRU | 4.627 | 225,01 | 190,33 | 833,474 |
| POS CCE | 2.131 | 164,47 | 164,47 | 720,231 |
| PO DCA | 128 | 23,71 | 18,89 | 82,721 |
| PO AT | 108 | 19,65 | 16,73 | 73,262 |
| TOTAL | 16.095 | 1.569,95 | 1.260,23 | 5.518,67 |

Sursa: Stadiul absorbției Fondurilor Structurale și de Coeziune pe fiecare Program Operațional (31 martie 2012), publicat de Ministerul Afacerilor Europene

În ceea ce privește plățile primite de beneficiari din partea autorităților naționale și CE, situația nu este îmbucurătoare având în vedere că beneficiarii au obținut doar aproximativ 5.534,95 mil. lei. (aproximativ 1.263,94 mil. euro).

Gradul efectiv de absorbție a fondurilor alocate prin CE trimestrul I 2012



Sursa: Date publicate de Ministerul Afacerilor Europene

Rezultă că toată contribuția s-a realizat în principal pe două axe majore - transport (infrastructură) și dezvoltare regională. Informațiile relevă faptul că există deficiențe majore și la implementarea proiectelor aprobate, la administrarea resurselor contractate, asupra cărora se mai adaugă și gestionarea lentă a întregului proces de finanțare.

Concluzii

Aderarea la Uniunea Europeană, preluarea instrumentelor și a măsurilor specifice acesteia în vederea dezvoltării, a obținerii coeziunii economice, sociale și administrative a influențat puternic România.

Impactul fondurilor alocate României după aderare a fost semnificativ și constant oferind oportunități sporite pentru: dezvoltarea infrastructurii; îmbunătățirea calității mediului - și prin aceasta, a vieții; accesul la programe educaționale și de formare/perfecționare continuă - asigurând astfel o piață a muncii calificată, având posibilitatea să se adapteze în funcție de contextul economic mondial; creșterea competitivității economice - în mod deosebit în domeniile agricultură și industrie alimentară; dezvoltarea mediului rural ca ansamblu, prin dezvoltarea tuturor celorlalte măsuri.

Evaluarea reprezintă în fapt o funcție obligatorie a **Sistemului Instrumentelor Structurale**, solicitată de CE prin Regulamentul Consiliului (CE) No. 1083/2006, care solicită desfășurarea activităților de evaluare la nivel de Program Operațional sau la nivelul mai multor Programe Operaționale: evaluări ex-ante, pe parcurs și ex-post.

Dintre cauzele majore care au stat la baza unei slabe absorbții a finanțărilor de care România a putut beneficia, una a fost **mediul politic instabil** (numeroase schimbări în perioada 2007-2012), prin **lipsa unei Strategii de absorbție a fondurilor europene pe termen mediu și lung**.

Deși a existat transparență în atragerea și gestionarea fondurilor UE, au existat destul de multe probleme privind modul de atribuire și selecție pentru anumite axe. Acestea au determinat existența unei presiuni suplimentare la nivel de țară și au generat în mod deosebit exigența în utilizarea lor.

Chiar dacă UE nu a recunoscut până în prezent apariția crizei încă din perioada 2008-2009, aceasta a impus o serie de restricții/tăieri în alocațiile pe axele importante, chiar dacă declarațiile oficiale arătau o altă intenție a UE.

Având în vedere condițiile existente, inclusiv echilibrul economic fragil căruia România a trebuit să îi facă față în perioada post-aderare, s-a realizat mai degrabă testarea proceselor și a metodelor prin care se puteau obține schimbări pozitive, urmând să se profite de oportunitățile disponibile.

Problema majoră pentru România din perspectiva UE o reprezintă

coerența strategiei viitoare și mai ales puterea/forța de a atrage/absorbi viitoare fonduri pe proiectele derulate la nivel de UE ținând cont de istoricul/experiența României din ultimii cinci ani.

Bibliografie

- Isărescu, Mugur, Academician, Guvernatorul Băncii Naționale din România, *Criza financiară internațională și provocări pentru politica monetară din România*
- Molănescu, Gabriela, *Contribuții la fundamentarea strategiei naționale, originale și coerente de întrerupere a involuției agriculturii României*, Economie teoretică și aplicată, Volumul XIX (2012), No. 4(569)
- Clanche Jean-François, *Agricultures, territoires et société*, Educagri, 2010
- Dona Ion, *Economia rurală*, Editura Economică, București, 2000
- *** Directorate-General for Agriculture and Rural Development, *Prospects for Agricultural Markets and Income: in the EU-25 2005-12*, Dictus Publishing, 2011
- *** Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale
- *** European Commission – The CAP explained Luxembourg: EUR-OP*, 2008
- *** www.infoeuropa.ro
- *** <http://www.dae.gov.ro/338/stadiul-absorb-iei-fondurilor-structurale-i-de-coeziune>
- *** <http://www.evaluare-structurale.ro/index.php/ro/resurse/rapoarte-de-evaluare>