

POLICYNEWS

- ediția 5 -

Octombrie 2013

**Rezultatele investițiilor din fonduri structurale în actualul exercițiu financiar
lecția pe care (nu) am învățat-o pentru 2014 - 2020****Johannes Hahn, Comisar European pentru Politica Regională, Comisia Europeană:***"Avem un interes să dezvoltăm și mai mult țări ca România, dar trebuie să facem acest lucru în conformitate cu o strategie clară privind modul de folosire a banilor și garantând că nu ne vom confrunta cu problemele pe care le-am văzut în actuala perioadă de programare."***1. Sumar**

Cu mai puțin de 50% rezultate îndeplinite față de țintele propuse inițial prin Programele Operaționale¹ și cu o rată a absorbției de numai 24,26%² - **cea mai mică dintre toate statele membre**, România mai degrabă a ratat oportunitatea acestui exercițiu financiar de a fi utilizat banii europeni pentru a genera dezvoltare autentică în acele sectoare pe care le-a stabilit ca fiind prioritare pentru 2007 – 2013.

Omniprezentă în vârful clasamentelor cu statele care au înregistrat cele mai slabe performanțe în absorbția fondurilor europene, de-a lungul celor 7 ani (prin comparație, Bulgaria a accesat 40%, Cehia – 42%, Slovacia – 45%, Ungaria – 48%³), cu numeroase

suspendări ale Programelor Operaționale datorită neregulilor constatate de Comisia Europeană în managementul/absorbția fondurilor, cu corecții financiare de peste 700 de milioane de euro aplicate pentru incapacitatea sistemului de a monitoriza eficient cheltuirea banilor europeni, România a fost în acest prim exercițiu financiar un exemplu de *așa nu* în utilizarea banilor europeni.

Principalele cauze ale acestor realități cunoscute și exprimate frecvent la nivelul Comisiei Europene sunt atribuite lipsei capacității administrative în sistemul public de a gestiona fondurile, deficiențelor majore de înțelegere a mecanismelor europene de finanțare, calității slabe a resurselor umane și nu în ultimul rând corupției/lipsei de transparență în managementul banilor europeni. De cealaltă parte, oficialii europeni de la Bruxelles direct responsabili de supervizarea situației din România, au arătat frecvent o atitudine tolerantă față de situația gravă privind absorbția fondurilor din țara noastră – invocând lipsa mecanismelor pentru atragerea răspunderii Guvernului, prin comparație cu mesajele ferme date în repetate rânduri de Comisarul UE pentru Politica Regională Johannes Hahn sau chiar de

¹ Prezentarea în detaliu a rezultatelor proiectelor implementate este disponibilă în cadrul secțiunii 4 privind Sustenabilitatea rezultatelor proiectelor

² La data de 11 octombrie 2013 conform site-ului Ministerului Fondurilor Europene <http://www.fonduri-ue.ro/>

³ Conform datelor publicate de Comisia Europeană la data de 13 iunie 2013 [http://insideurope.eu/sites/default/files/field/attachment/absorption_rates_info_13jun%20\(9\)_0.jpg](http://insideurope.eu/sites/default/files/field/attachment/absorption_rates_info_13jun%20(9)_0.jpg)

Președintele Comisiei Europene, José Barroso.

Mai grav este însă că România nu pare să fi învățat această lecție în perspectiva programării viitorului exercițiu financiar 2014 – 2020, proces care repetă multe dintre erorile comise înainte de 2007, între care amintim:

- Guvernul nu a fost capabil să elaboreze o Strategie Națională de Dezvoltare care să dea direcțiile majore în care vor fi investite resursele publice (inclusiv banii europeni!) în următorii 7 ani, deși există în trecut inițiative care conturau perspectiva de dezvoltare strategică a României cu orizont 2030, dar pe care Guverele care s-au succedat din 2007 și până în prezent le-au ignorat⁴;
- Nu s-a realizat nicio evaluare de impact a banilor investiți în proiectele finanțate, deși au existat numeroase semnale cu privire la probleme grave în acest sens (bugete supraevaluate pentru proiecte fără rezultate, proiecte care au finanțat aceleași obiective/beneficiari, conflicte de interese etc.)
- Societatea civilă, mediul academic și sectorul business nu au fost implicate de o manieră serioasă în analiza de nevoi realizată pentru viitorul exercițiu financiar. Guvernul a preferat să însăileze această analiză din aportul unor consultanți privați cu evidente limitări în înțelegerea unor fenomene care afectează la nivel macro sectoarele strategice de activitate, fără a avea o viziune integrată despre cum ar trebui să se dezvolte România în viitor.

Anunțata reformă administrativă care ar fi urmat să revoluționeze absorbția fondurilor structurale în exercițiul următor – *regionalizarea* (pe care, de altfel, Guvernul pretindea că ne-o impune Uniunea Europeană!) s-a dovedit a fi un nou eșec care

va avea un impact major în alocările viitoare. România nu va fi capabilă să identifice priorități *regionale* de investiții, ci propune – așa cum deja o face prin prima versiune a Acordului de Parteneriat recent lansat⁵ – doar niște direcții generale de acțiune, fără alocări diferite dimensionate la nevoile reale ale fiecărei regiuni.

Din punct de vedere instituțional, deși a fost considerat panaceul universal pentru problema incapacității de a absorbi fondurile europene în România, Ministerul Afacerilor Europene, înființat în 2011 și transformat mai apoi în Ministerul Fondurilor Europene în 2012, nu a reușit să determine schimbări majore nici în ceea ce privește managementul general al fondurilor și nici în materie de coordonare a procesului de planificare pentru viitorul exercițiu financiar. Singura realizare cu care se legitimează MFE este cea privind negocierea cu Comisia Europeană a unei amânări în privința cheltuirii banilor aferenți perioadei 2007 – 2013 – așa numita regulă *n+3*, care practic extinde cu 1 an – până în 2017 - termenul până la care România poate cheltui alocarea financiară de peste 19 miliarde de euro. Este greu de crezut însă că această excepție, permisă în cazul României și al Slovaciei⁶ (care are totuși o rată de absorbție de peste 40%), va recupera decalajele imense pe care țara noastră le are în raport cu celelalte state membre, dar și în raport cu propriile angajamente asumate prin Documentul Cadru de Implementare și prin Programele Operaționale pentru actualul exercițiu financiar.

Practic, în 7 ani de implementare a fondurilor structurale, România a decontat efectiv la Comisia Europeană facturi de aprox. 4,6 miliarde de euro, deși sumele aferente contractelor semnate erau de aprox. 17 miliarde. Este greu de crezut că în 3 ani, chiar și în condițiile finalizării proiectelor aflate în curs, vom reuși să recuperăm o sumă de 3 ori

⁵ Disponibil la [http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/2012-2020/acord-](http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/2012-2020/acord-parteneriat/Acord_de_parteneriat_01.10.2013.pdf)

⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-446_en.htm

⁴ Vezi proiect Strategie Națională pentru Dezvoltare Durabilă 2013 – 2020 – 2030, adoptat prin HG nr. 1216/2007

mai mare decât ce am cheltuit până acum (peste 15 miliarde de euro).

Pe acest fond, prezentul raport vine să tragă un *ultim* semnal de alarmă cu 4 luni înainte de intrarea oficială în viitorul exercițiu financiar și se constituie într-un bilanț sintetic al principalelor **rezultate** – atât sub aspect *financiar* (capacitate de absorbție, cât și din perspectiva *indicatorilor de program* atinși până la momentul elaborării analizei. Așa cum a făcut-o și cu prilejul rapoartelor anterioare, Institutul pentru Politici Publice (IPP) reiterează faptul că absorbția fondurilor europene trebuie să fie analizată în mod obligatoriu raportat la impactul pe care aceste investiții le-au avut în domeniile finanțabile în acest exercițiu financiar – numai așa se poate evalua performanța unui Program Operațional (și implicit a Autorității de Management responsabile).

În tabelul de mai jos se regăsesc prezentate sintetic principalele rezultate în cifre globale, respectiv pe fiecare Program Operațional, privind ratele de absorbție raportate la rezultatele obținute⁷.

Rezultate financiare

Alocarea financiară totală 2007 – 2013: 19,7 miliarde euro

Bani rambursați de Comisia Europeană: 4,661 miliarde euro, reprezentând 24,26% din alocarea totală

Valoare estimată corecții financiare aplicate României⁸: 750 – 800 milioane euro

Programul Operațional cu cea mai mare rată de absorbție: POR - 41,14⁹%

⁷ Informațiile utilizate sunt valabile la data 30 iunie 2013 în cazul proiectelor contractate și 31 august 2013 în cazul indicatorilor de program și au fost solicitate tuturor Autorităților de Management în perioada iulie - septembrie 2013.

⁸ IPP a realizat singura analiza cantitativă asupra fenomenului corecțiilor financiare, printr-o Culegere a 100 celor mai reprezentative spețe

⁹ Sume rambursate de CE în raport cu alocarea UE 2007 – 2013, informații valabile la data de 11

Programul Operațional cu cea mai mică rată de absorbție: POS CCE – 14,45%

Județul care a atras cei mai mulți bani europeni, indiferent de beneficiari (autorități publice, firme sau ONGuri) este Iași – 608 milioane euro.

Județul care a atras cei mai puțini bani europeni: Ialomița – 35 milioane euro

Beneficiarii care au contractat cei mai mulți bani prin proiecte: companii private – aprox. 5 miliarde euro (aprox. 25% din totalul alocării 2007 – 2013)

Cel mai mare proiect finanțat din fonduri structurale: POS – T, Compania Națională de Căi Ferate CFR SA, Reabilitarea liniei de cale ferată Brașov – Simeria, componenta a Coridorului IV Pan European, pentru circulația trenurilor cu o viteză maximă de 160 km/h, tronsonul Sighișoara Coșlariu, valoarea contribuției UE: 3.333.229.958 lei.

Bani investiți în instituții rezidențiale segregacioniste pentru persoane cu dizabilități, în pofida politicilor de incluziune sociala ale României¹⁰: 27,6 milioane de euro

Bani din Asistența Tehnică investiți în AMuri: peste 250 milioane de euro.

Gradul de realizare a indicatorilor de program pe fiecare Program Operațional¹¹

PODCA - 71% indicatori realizați

260 module de formare elaborate

283 ghiduri și alte documente metodologice elaborate

672.186 zile participanți la instruire

3984 structuri nou create și reorganizate operațional

octombrie a.c. conform <http://www.fonduri-ue.ro/>

¹⁰ Lista completă cu toate proiectele finanțate se regăsește în *Anexa 11*

¹¹ Situația cu toți indicatorii pe fiecare Program Operațional se regăsește în *Anexa 5*. Gradul de realizare a fost calculat ca procent al indicatorilor raportați de Autoritățile de Management ca fiind îndepliniți din totalul indicatorilor de program.

96,1% gradul de colectare a veniturilor proprii ale administrației publice locale

POSDRU - 26% indicatori realizați

237 universități sprijinite

94.759 personal din educație instruit/perfecționat

45.337 cursanți pregătiți pentru inițierea unei afaceri

2.176 parteneri sociali și ONGuri sprijinite

49 analize și prognoze privind piața muncii

78.935 șomeri de lungă durată participanți la programe integrate

12.254 participanți la programe de formare dedicate specialiștilor în domeniul incluziunii sociale

POR - 23% indicatori realizați

1074 km de drum județean reabilitat/modernizat

274.625 persoane care beneficiază de infrastructura de sănătate reabilitată

21.262 persoane care beneficiază de centrele sociale reabilite

40.383 elevi care beneficiază de unități de învățământ preuniversitar reabilite/modernizate/extinse

18 structuri de sprijinire a afacerilor asistate

5.780 locuri de muncă nou create în micro-întreprinderile sprijinite

POSCCE - 21% indicatori realizați

117 întreprinderi mari asistate financiar

31 întreprinderi mari asistate financiar în proiecte de C&D

60 întreprinderi de start-up dezvoltate

21 întreprinderi spin-off dezvoltate

617 locuri de muncă nou create

116 laboratoare/centre de cercetare nou create

POS Mediu - 9% indicatori realizați

43 companii regionale de apă create

12 proiecte aprobate pentru protecția împotriva inundațiilor

POST - 8,3% indicatori realizați

200 km lungime de cale navigabilă interioară TEN-T deschisă pentru navigație

2 porturi reabilite

2 aeroporturi reabilite/modernizate

1 proiect pentru protecția mediului

Evaluarea stadiului de realizare a indicatorilor propuși prin Programele Operaționale s-a realizat exclusiv în baza informațiilor furnizate de Autoritățile de Management, fără a avea o dimensiune a ceea ce se întâmplă la nivel de beneficiari. Este important de remarcat în același context un aspect asupra căruia Comisia va fi mult mai exigentă în viitor – anume *calitatea indicatorilor* propuși pentru măsurarea impactului fondurilor structurale într-un domeniu sau altul. Multe dintre problemele din actualul exercițiu financiar derivă din calitatea extrem de slabă a indicatorilor, care nu sunt altceva decât niște cifre ce nu dau nicio informație despre impact (de ex: număr de ghiduri realizate, număr de întreprinderi asistate financiar – fără nicio altă informație despre profitabilitatea acestora). În privința altor indicatori – deși asumați ca atare prin Programele Operaționale și raportați oficial ca îndepliniți de Autoritățile de Management – IPP are dubii serioase cu privire la veridicitatea acestora (de ex. grad de colectare a veniturilor proprii ale administrației publice locale – 96%, în condițiile în care cercetări anuale ale Institutului¹² indică faptul că acest indicator este de maxim 70% la nivelul municipiilor mari, 53% la orașe și 30% la comune).

Nu în ultimul rând, raportul de față readuce în atenția decidenților și a tuturor actorilor interesați de utilizarea eficientă a fondurilor structurale pentru dezvoltarea României o serie de propuneri/scenarii pe care Institutul pentru Politici Publice (IPP) le-a avansat în decursul acestor ani pentru îmbunătățirea procesului de absorbție și direcționarea banilor europeni către acele domenii în care ar fi putut avea cu adevărat impact. Ne manifestăm speranța – în ciuda puținului timp rămas până la definitivarea Acordului de Parteneriat pentru perioada 2014 – 2020 – că aceste informații vor fi exploatate astfel încât să evităm în viitorul exercițiu financiar măcar o parte dintre greșelile care au afectat grav absorbția în acest prim exercițiu.

¹² Pentru mai multe informații, <http://www.ipp.ro/pagini/ipp-cere-guvernului-s259-opreasc259.php>

2. Cadrul instituțional neadecvat pentru un management eficient și pentru nevoile beneficiarilor

După 7 ani de implementare de proiecte în cadrul actualului exercițiu financiar constatăm că frecvențele modificări la nivelul arhitecturii instituționale responsabile pentru gestionarea fondurilor structurale au afectat buna desfășurare a proiectelor și mai ales, atingerea rezultatelor planificate. Instabilitatea instituțională, respectiv dese schimbări la nivelul conducerii unora dintre Autoritățile de Management, soldate uneori cu acuzații de corupție, au fost de natură să afecteze credibilitatea sistemului¹³ atât în raport cu beneficiarii, cât și cu Comisia Europeană.

Spre deosebire de alte state care și-au organizat din timp arhitectura instituțională de o manieră care să faciliteze absorbția fondurilor europene (de exemplu, Polonia), România a trecut printr-o serie de schimbări majore în ce privește structura națională responsabilă de coordonarea fondurilor structurale. La nivelul Ministerului Fondurilor Europene – fostul Minister al Afacerilor Europene, creat după model bulgăresc, au fost comasate atribuțiile mai multor Autorități (Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale, Departamentul pentru Afaceri Europene, etc.) de o manieră care nu s-a suprapus peste o politică de evaluare profesionistă a personalului implicat. Detalii privind evoluția instituțională se pot regăsi în *Anexa 1*.

În realitate, problemele de “sistem” – traduse prin durata exagerat de mare a evaluării proiectelor (uneori și doi ani de la data depunerii proiectelor și până la semnarea contractului), termenele lungi de procesare a cererilor de rambursare, birocrăția excesivă impusă beneficiarilor, schimbarea frecventă a regulilor de management și cheltuire fondurilor, mecanisme netransparente de evaluare a proiectelor (ex: primul venit, primul servit, blocarea frecventă a liniilor de finanțare

lansate prin platforma ActionWeb), orientarea exclusivă spre control polițienesc și lipsa sprijinului acordat beneficiarilor pentru a deprinde regulile unui management eficient al fondurilor – sunt tributare calității slabe a resursei umane angajate în sistemul central de management al fondurilor europene și faptului că recrutarea/remunerarea funcționarilor implicați în managementul fondurilor nu s-a făcut în baza unor criterii de performanță. Fluctuațiile dese de personal la nivelul AM-urilor și angajarea foștilor funcționari care până mai ieri evaluaseră proiecte drept consultanți sau experți în cadrul proiectelor finanțate – sunt tot atâtea practici nereglementate formal prin contractele de muncă care au afectat în mod serios corectitudinea, transparența și eficiența cheltuirii banilor europeni. Această problemă este recunoscută la cel mai înalt nivel la Bruxelles, Președintele Jose Manuel Barosso oferindu-se, cu prilejul Consiliului European din februarie, să rimită în România funcționari de la Bruxelles care să asiste Autoritățile de Management în gestionarea banilor europeni, însă oferta a fost până acest moment ignorată de autoritățile de la București.

Inexistența unei minime preocupări pentru a uniformiza procedurile de lucru/raportare între Autoritățile de Management – inițiativă pe care ne-am fi așteptat să o aibă Ministerul Fondurilor Europene, a îngreunat, de asemenea, sarcina beneficiarilor, dar și a celor care ar fi vrut să facă o analiză obiectivă asupra performanțelor sistemului.

Nefuncționalitatea Comitetelor de Monitorizare, structuri care ar fi trebuit să aibă rolul de a realiza analize periodice obiective asupra stadiului absorbției fondurilor europene și de a propune schimbări punctuale care să corecteze problemele constatate a reprezentat o altă problemă semnalată în repetate rânduri de IPP. Componenta acestor comitete, alcătuite în marea majoritate din reprezentanți ai instituțiilor publice centrale și prezidate chiar de către șefii Autorităților de Management care ar fi trebuit evaluați, le-a transformat în niște structuri formale, care nu au făcut altceva decât să organizeze de două ori pe an

¹³ Vezi sondaj IPP la <http://www.ipp.ro/library/fse/sondaj.pdf>

dări de seamă festive, în loc să folosească această oportunitate pentru a avansa soluții concrete pentru o mai bună utilizare a fondurilor. Sub pretextul că nu ne dă voie Comisia – deși sunt de notorietate exemplele altor țări care au folosit acest mecanism pentru a schimba destinația fondurilor greșit planificate inițial (ex: Bulgaria a folosit banii europeni pentru dezinstituționalizarea serviciilor sociale pentru copii, deși acest lucru nu fusese prevăzut inițial în programarea 2007 – 2013) – în România, Comitetele de Monitorizare nu și-au exercitat acest rol de a fi reacționat proactiv la schimbările generate de criza economică, propunând măsuri adaptate realităților/nevoilor reale existente în societate.

Nu în ultimul rând, o frână majoră în implementarea proiectelor finanțate din fonduri structurale s-au dovedit a fi multiple acțiuni de *control* realizate de numeroase instituții cu atribuții în acest sens: Autoritățile de Management, Autoritatea de Audit, ANRMAR, soldate cu corecții financiare. Necoordonarea/suprapunerea dintre aceste instituții a condus la situații în care, în urma unui act de control asupra aceluiași proiect, beneficiarii au primit de la autotitulați decizii diferite, uneori contrare, fapt care a generat un val de acțiuni în instanță (aflate încă pe rol) care au blocat întreg procesul.

În plan local, remarcăm aportul pozitiv pe care l-au adus, în cadrul acestui exercițiu financiar, Agențiile de Dezvoltare Regională. Deși România nu a avut, la fel ca alte state membre, regiuni geografice autentice corespunzătoare diviziunilor NUTS II din Uniunea Europeană (și după toate probabilitățile nu va avea nici în viitorul exercițiu financiar), aceste structuri create cu statut de organizații neguvernamentale de utilitate publică s-au dovedit a avea un nivel crescut de eficiență prin comparație cu Autoritățile de Management în administrarea fondurilor europene și o mai mare flexibilitate/disponibilitate de a sprijini beneficiarii în implementarea de proiecte. Deși în acest exercițiu financiar au gestionat doar anumite componente din Programul Operațional Regional, anticipăm un rol crescut

al ADRurilor începând cu 2014, prin transferul de competențe și pentru managementul altor Programe Operaționale.

În ciuda evidentelor tare de organizare și a unei capacități limitate de a face față multiplelor probleme din sistem, Guvernul a refuzat cu obstinație să ia în considerare perspectiva externalizării către sectorul privat a unor componente ale sistemului de management¹⁴, un model care în alte state a funcționat cu succes (ex: Ungaria, Letonia).

Stabilitatea instituțională în ce privește managementul fondurilor structurale nu ar fi suplinat însă în final nevoia asumării de către o structură a aparatului central care beneficiază de expertiză, dar și de mandat politic, a prezentării în spațiul public a unei strategii vizionare de dezvoltare pentru România. Nu Ministerul Fondurilor Europene trebuia să fie făcut responsabil pentru asamblarea propunerilor sectoriale înaintate de ministere pentru perioada următoare de programare, rolul acestuia fiind unul tehnic în relația cu reprezentanții Comisiei, astfel că, în opinia IPP Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice poartă responsabilitatea inexistenței în acest moment a unei strategii de dezvoltare la nivelul țării noastre care să fi ghidat prioritizarea cheltuirii fondurilor europene.

În ultimii ani, MDRAP a fost de altfel condus de lideri cu puternică susținere politică însă niciunul dintre aceștia nu au conștientizat importanța pregătirii unui asemenea document strategic care ar fi contribuit în mod fundamental la modernizarea țării noastre, inclusiv prin absorbția fondurilor structurale.

3. Lipsa de predictibilitate și efectele numeroaselor modificări ale regulilor de finanțare asupra absorbției banilor europeni

¹⁴ Propunerea înaintată de IPP acum un an a avut inițial un ecou pozitiv la nivelul fostului Minister al Afacerilor Europene, însă a fost ulterior abandonată această idee odată cu schimbările survenite la nivelul conducerii MFE - <http://www.ipp.ro/library/fse/comunicat8noiembrie2012.pdf>

O condiție esențială pentru a evalua eficiența rezultatelor programelor operaționale ține de *stabilitatea* regulilor/procedurilor de acordare a proiectelor. Un stat trebuie să fie flexibil în ceea ce privește procedurile folosite, însă nu poate opera modificări care să discrimineze anumite categorii de aplicanți în favoarea altora.

Legislația referitoare la implementarea proiectelor finanțate din Fonduri Structurale cuprinde referiri generale pentru toate cele 6 Programe Operaționale. În privința reglementărilor, cele financiare în special, Autoritățile de Management emit instrucțiuni care să vina în sprijinul beneficiarilor de proiecte; aceste instrumente sunt menite să clarifice anumite aspecte ce se regăsesc în legislația generală. În perioada 2007 – 2013, Autoritățile de Management precum și Ministerele de resort, au modificat regulile de implementare, în multe cazuri chiar în timpul derulării proiectelor. Principalele modificări din acest registru se referă la:

- regulile de aplicare a procedurilor de achiziții publice precum și la regulile de transparență ale acestor procese;
- reguli de raportare – atât financiară cât și tehnică – ale beneficiarilor către AM;
- tipul documentelor justificative ce trebuie avute în vedere de către beneficiari la trimiterea cererilor de rambursare și a rapoartelor tehnice intermediare/finale;
- metodologia de calcul a sumelor de rambursat funcție de indicatorii de proiect realizați, conform proiectului aprobat;
- reguli privind restituirea taxei pe valoarea adăugată.

Ca modificări generale, care se referă la toate cele 6 Programe Operaționale, unul dintre cele cu cel mai mare impact asupra beneficiarilor este *Ordinul nr. 33/2012 pentru aprobarea Procedurii de certificare a declarației privind nedeductibilitatea TVA aferente cheltuielilor cuprinse în cererea de rambursare, precum și modelul și conținutul formularului Certificat privind nedeductibilitatea TVA aferente*

cheltuielilor cuprinse în cererea de rambursare, Ordin ce introduce eligibilitatea taxei pe valoarea adăugată (nedeductibilă prin alte modalități fiscale) pentru toate Programele Operaționale, reducând astfel contribuția beneficiarilor.

În același context de ușurare a procesului de absorbție, se înscrie și *Ordonanța de Urgență nr. 84/2013* ce scurtează termenele de rambursare pentru cererile de plată, conforme cu regulile în vigoare, depuse de beneficiari.

Cele mai multe modificări ale reglementărilor privind implementarea proiectelor au fost la nivelul Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU), urmat de Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative (PODCA) și de Programul Operațional Sectorial Creșterea Competitivității Economice (POS CCE). De remarcat ar fi modificările din cadru POSDRU ce au în vedere (prin 3 ordine diferite emise în 2012 și 2013) termenele de depunere a cererii de rambursare finale și respectiv a perioadei până la care beneficiarul poate face plăți către furnizori după finalizarea proiectului - de la aproximativ 6 luni la aproape un an (270 de zile) de la încheierea proiectului.

De remarcat este și faptul că Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice elimină posibilitatea contribuției în natură în cadrul proiectelor finanțate din POS Mediu, fapt care are repercusiuni serioase asupra posibilităților beneficiari care nu și-au prevăzut resurse pentru contribuția financiară la proiecte.

Pentru o imagine detaliată asupra modificărilor operate asupra finanțărilor din Programele Operaționale, este disponibilă *Anexa 2*.

Autoritățile de management și-au stabilit fiecare proceduri de depunere a proiectelor, funcție de tipul proiectelor finanțate, tipul de beneficiari, grupuri țintă precum și alocări financiare. Programe operaționale precum POS Mediu, POS Transport sau POR, având de manageriat proiecte foarte mari, de infrastructură, au optat pentru proiecte cu depunere continuă, până la decizia AM-ului de

a închide o anumită linie de finanțare, funcție de alocările financiare de la Comisie și de la bugetul de stat. În cadrul altor programe, precum POSDRU, s-a optat pentru depunerea de proiecte prin deschiderea – pe termen limitat – a unor cereri de proiecte. Depunerea proiectelor la PODSRU se face printr-o platforma electronică – ACTIONWEB – care a fost inițial subdimensionată și a condus la diferite dezbatări în ceea ce privește corectitudinea acestei soluții, plus că singura regulă de obținere a unei finanțări era încărcarea proiectului în sistemul Actionweb cât mai repede după metoda *primul venit, primul servit*.

Astfel, la POSDRU, din cele 114 cereri de propuneri de proiecte, la un număr de 65 (57%) au a fost modificat termenul de depunere de 3 ori, la un număr de 14 (12%) de 2 ori și la doar 17 (15%) termenul de depunere a fost cel anticipat de la început.

Așadar, din păcate, rata redusă a absorbției POSDRU se oglindește într-un management slab și ineficient al procedurilor și comunicării cu beneficiarii/posibilii beneficiari.

De altfel, întreg mecanismul de finanțare în următorul exercițiu financiar trebuie regândit, IPP lansând deja public o recomandare¹⁵ de modificare a managementului fondurilor structurale în sensul avansării sumelor aferente decontărilor pe proiecte din bugetul național, ulterior autoritățile responsabile efectuând procedurile de rambursare cu Comisia Europeană.

Această abordare presupune, desigur, schimbarea opticii autorităților centrale în relație cu beneficiarii de proiecte de la politica „prezumției de vinovăție” practică în prezent la cea de încredere în corectitudinea aplicanților și viabilitatea proiectelor.

Alternativ, un asemenea scenariu poate fi avut în vedere și în perspectiva opțiunii pentru un management privat al fondurilor cu aportul

băncilor comerciale – opțiune propusă și de reprezentanții FMI pentru România și Bulgaria¹⁶ - în măsura în care un asemenea mecanism ar înlesni fluxurile financiare pentru derularea proiectelor.

Nu în ultimul rând, banii (de altfel consistenti - 250 milioane euro) provenind din Programul Operațional de Asistență Tehnică (POAT) ar fi putut fi utilizați de o manieră pro-activă pentru anticiparea unor blocaje sistemice în accesarea fondurilor, respectiv pentru asistarea efectivă a beneficiarilor în implementarea cu succes a acestor proiecte ci nu, așa cum s-a întâmplat în prezent, pentru a găsi, cu orice preț, erori în implementarea proiectelor.

¹⁵ <http://www.ipp.ro/pagini/dup259-e351ecul-administr259rii.php>

¹⁶ The Role of Commercial Banks in the Absorption of EU funds, Report by the Working Group approved by European Bank Coordination Initiative - <http://www.imf.org/external/region/eur/pdf/2011/ebci031611a.pdf>

4. (Ne)sustenabilitatea rezultatelor proiectelor finanțate din fonduri europene

Din păcate, indicatorii de program asumați pentru fiecare Program Operațional nu au reprezentat un mecanism realist de măsurare a gradului de progres economic, administrativ și social al României, valoarea acestora putând fi modificată chiar în cursul derulării programelor. Astfel, au existat modificări succesive ale Documentului Cadru de Implementare (DCI) pentru fiecare Program Operațional, ajungând chiar la a cincea variantă (în cazul POS Transport) și chiar a șasea (în cazul POS Mediu). Odată cu modificarea DCI, au fost modificate și rezultatele așteptate în 2015: exemplu în cazul POS Transport pentru DMI 1.3. în prima variantă a DCI la indicatorul *lungime de cale navigabilă interioară TEN-T deschisă pentru navigație* au fost prevăzuți 450 km, urmând ca în varianta a cincea din august 2013 să avem numai 200 km.

Deși proiectele contractate acoperă în mare măsură 100% din valoarea financiară alocată de UE (aproximativ 80% numai în cazul POSDRU, POSCCE și POST), impactul rezultatelor efective ale acestora este cu greu resimțit. Mai mult, Autoritățile de Management nu centralizează informații actualizate privind rezultatele obținute în afara Raportului Anual de Implementare, ori o astfel de informație ar trebui, în opinia noastră, actualizată în timp real, mai ales în contextul conturării noului Acord de parteneriat pentru 2014 – 2020, spre a învăța din experiențele deja desfășurate în România și pentru a cunoaște exact care sunt acele domenii unde au rămas nevoi încă neacoperite. În tabelul de mai jos se poate urmări corespondența dintre procentul de realizare a indicatorilor pe fiecare Program Operațional până la momentul realizării acestei analize, respectiv procentul de contractare a fondurilor din respectivul program.

Program Operațional	Procent realizare indicatori	Procent contractare din alocarea financiară 2007 - 2013
POR	23%	110%
POSDRU	26%	84%
PODCA	71%	116%
POSCCE	21%	80%
POS Mediu	9%	107%
POS-T	8,3%	82%

Preocupați până la obsesie de creșterea ratei de absorbție cu orice preț, guvernanții (toate guvernele de până în prezent) au acordat o atenție secundară (iar unii chiar au ignorat) evaluării durabilității rezultatelor proiectelor finanțate din fonduri structurale. În *Anexa 5* sunt prezentați indicatorii de program aferenți obiectivelor generale ale fiecărui Program Operațional, indicatori stabiliți în urmă cu 7 ani în Cadrul Național Strategic de Referință și respectiv în Documentele Cadru de Implementare, IPP realizând, pentru prima dată în România, o evaluare din perspectiva rezultatelor atinse în prezent.

Cele mai slabe rezultate se constată a se fi atins în domeniul POS Transport - unde avem de altfel și cele mai restrânse informații despre valoarea indicatorilor centralizate de către AM¹⁷ - în timp ce în cadrul PODCA, POSDRU și POR se pare că am înregistrat cele mai evidente progrese. De altfel, POR are și cea mai mare rată de absorbție, iar impactul investițiilor finanțate din acest program este semnificativ pentru buna dezvoltare a comunităților locale.

Deși are cel mai mare nivel al rezultatelor atinse, calitatea indicatorilor aferenți PODCA este destul de slabă, urmărind aspecte superficiale pentru îmbunătățirea managementului administrației publice - *nr.*

¹⁷ AM POST a precizat în răspunsul către IPP că monitorizarea programului pe perioada implementării acestuia se realizează în baza indicatorilor de realizare imediată. Valorile pentru indicatorii de rezultat vor fi măsurate în cadrul unui contract de asistență tehnică special dedicat acestui scop.

zile participant la instruire, nr. de ghiduri/studii realizate - neasumându-și nici chiar pentru următoarea perioadă de programare o serie de modificări substanțiale în acest domeniu. Pe de altă parte, putem vorbi și despre o *creștere artificială* a indicatorilor propuși astfel că spre exemplu, *gradul de colectare a taxelor și impozitelor locale* ar fi ajuns la 96,1% mai mult decât ne propusesem prin DCI (95%) ca urmare a implementării proiectelor prin PODCA, ori din datele colectate de IPP o asemenea valoare este imposibil de atins. Ne întrebăm în ce măsură cele 283 de ghiduri și documente metodologice elaborate în decursul acestui exercițiu financiar au sprijinit/vor asigura o reformă reală a sistemului de administrație publică.

În cazul POS Mediu, numai 36% din localitățile propuse beneficiază de *facilități de apă reabilitate în sistem regional*, numai 10% din localități beneficiază de un sistem de *management integrat al deșeurilor* și numai 56% din depozitele de *deșeuri neconforme au fost închise*. Este adevărat că astfel de proiecte se află încă în derulare, unele dintre ele fiind blocate sau îngreunate din pricina procedurilor de achiziții publice.

În cazul POR, a fost deja atins indicatorul de realizare a drumurilor județene reabilitate/modernizate (122%) însă numai 30% dintre centrele sociale au fost reabilitate/modernizate și 50% dintre unitățile medicale. Un procent de 86% din numărul asumat al micro-întreprinderilor sprijinite a fost realizat, creând 5.780 de locuri de muncă (indicatorul propus a fost de 3.000).

O situație specifică este cea a POSDRU în cadrul căruia în ultimul an au fost semnate numai 8 contracte de finanțare și reziliate în schimb 34, punând astfel presiune asupra realizării indicatorilor de program. Cu toate acestea, avem o serie de indicatori a căror valoare a fost deja realizată și chiar depășită precum *numărul personalului din educație instruit/perfecționat, ponderea participanților din mediul rural la programe integrate certificate*, dar și indicatori de a căror realizare suntem încă departe precum: *numărul*

persoanelor cu dizabilități participante la programele de calificare/recalificare (realizat 6%), respectiv numărul structurilor de economie socială create (realizat 15%).

Rezultatele preconizate a fi atinse în cadrul PODCA și POSDRU sunt deja vizibile datorită amplitudinii relativ reduse a proiectelor finanțate respectiv calității indicatorilor asumați. Din păcate însă, nu sunt suficienți pentru a asigura în continuare un progres în sensul performanței administrației publice centrale (unde au mers peste 50% din fondurile PODCA) și locale respectiv în sensul creșterii ratei de ocupare a resursei umane sau a incluziunii reale a grupurilor vulnerabile, obiective finanțabile prin POSDRU.

Formarea unui număr cât mai mare de persoane, uneori chiar dublarea numărului de cursuri la care participă o persoană, nu poate asigura și disponibilitatea locurilor de muncă pentru acestea. Or, simpla calificare profesională nu aduce nici un beneficiu. De asemenea, ghidurile, studiile și toate documentele/metodologiile redactate pentru buna organizare a autorităților publice nu vor fi suficiente pentru a moderniza sistemul administrației publice în lipsa unor măsuri consistente de evaluare a performanței funcționarilor publici, de eliminare a potențialelor conflicte de interese, etc.

De altfel, durabilitatea acestor rezultate poate fi evaluată și prin prisma impactului pe care l-au avut asupra celor care le-au coordonat (ONG-uri, firme, administrația publică). Nu puține autorități locale au preferat, având consimțământul Autorităților de Management, să subcontracteze aproape integral managementul proiectului deși unul din obiectivele implicite ale absorbției fondurilor structurale ar fi fost creșterea capacității interne în administrația publică locală și centrală.

O serie de entități private firme și ONG-uri au fost la rândul-le în imposibilitatea de a coordona eficient proiectele câștigate, în parte și datorită criteriilor superficiale care s-au folosit în selectarea aplicanților în acest exercițiu financiar.

Toate aceste aspecte concură la imaginea globală asupra aspectelor deficitare care au afectat actualul exercițiu financiar din perspectiva impactului rezultatelor asupra dezvoltării țării, ce ar trebui să constituie lecții de învățat și evitat în perioada 2014 - 2020.

5. O lecție (ne)învățată din exercițiul financiar 2007 - 2013: transparența informațiilor privind proiecte și rezultate

Aflându-ne la finalul exercițiului financiar 2007 - 2013 credem că nu pot lipsi din monitorizarea riguroasă realizată de IPP asupra rezultatelor investițiilor o serie de aprecieri cu privire la *transparența* întregului mecanism de centralizare, actualizare și diseminare a datelor. Institutul a utilizat constant pe parcursul acestor ani instrumentul legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public, solicitând diverse categorii de informații Autorităților de Management, de la aspecte cantitative ușor de identificat – precum numărul proiectelor contractate, numărul beneficiarilor pe anumite Programe/Axe etc. până la copia contractelor de asistență tehnică sau a celor de finanțare a proiectelor. De fiecare dată însă, am solicitat datele în format electronic (.xls) ci nu pe suport de hârtie, pentru a putea centraliza și interpreta respectivele informații, mai ales în contextul în care România este parte a *Open Partnership Government*, un acord internațional ce obligă instituțiile să publice chiar din oficiu, pe site-ul propriu, informații în format accesibil (numite și *date deschise*, de tip .doc, .xls) pentru o posibilă interpretare, analiză secundară.

Dacă la începutul demersului IPP de monitorizare a alocării fondurilor structurale în România, Autoritățile de Management au avut o atitudine rigidă - fără nicio justificare - în furnizarea informațiilor despre proiectele contractate, reziliate, etc. pe parcurs, după eforturi susținute, discuții și întâlniri cu reprezentanții conducerii, au înțeles cum funcționează mecanismul transparenței și de ce informațiile gestionate de către acestea sunt publice și pot fi accesate de către orice cetățean interesat. Nu putem spune însă că am depășit toate obstacolele în transparentizarea activității Amurilor, iar acest aspect trebuie să fie îndreptat în următorul exercițiu financiar.

Recent, Autoritățile de Management furnizează la timp informațiile solicitate despre proiecte contractate, beneficiari,

valoarea contractelor iar în ce privește copiile contractelor de asistență tehnică, există diverse practici de lucru în sprijinul reprezentanților Autorității - spre exemplu în cazul AM POST reprezentantul IPP scanează la sediul instituției contractele puse la dispoziție. Trebuie să recunoaștem că scuza legată de timpul insuficient al funcționarilor de a copia zeci de contracte nu are justificare, atât timp cât reprezentantul IPP oricum este supravegheat în timpul scanării de către un funcționar.

Site-urile AMurilor reprezintă de asemenea o sursă de informare validă numai în cazul unor Programe Operaționale, cum este POR. *Inforegio.ro* furnizează informații centralizate riguros și actualizate constant despre proiectele contractate, beneficiarii și localizarea acestora. Nu același lucru se poate spune despre site-ul AM POS CCE sau AM POS Mediu, unde nu se pot identifica informațiile corespunzătoare, actualizate sau nu sunt centralizate pe tot programul, având diverse documente neuniformizate ca și conținut.













De asemenea, Autoritățile de Management au deprins practica de a comunica informații eronate sau neactualizate despre proiectele contractate chiar în cazul solicitărilor lansate de IPP în acest an. Pentru veridicitatea datelor despre proiecte, IPP a fost nevoit să verifice cu atenție majoră valoarea fiecărui proiect contractat în cazul POS Mediu, POS CCE sau POSDRU (peste 5000 de contracte centralizate în .xls).

Nu puține au fost situațiile în care am atras atenția reprezentanților AM asupra erorilor din bazele de date cu care lucrează. Ori acest aspect constituie un prim indicator al managementului slab al datelor centralizate în

interiorul AM-urilor, a lipsei de acuratețe în actualizarea bazelor de date. De aceea, recomandăm AM-urilor să utilizeze fondurile destinate asistenței tehnice pentru a îmbunătăți astfel de deficiențe în scopul creșterii corectitudinii și accesului la informații despre rezultatele finanțărilor gestionate.

Și site-ul Ministerului Fondurilor Europene reprezintă o sursă de informații în special în ceea ce privește stadiul absorbției fondurilor (prezentat printr-o sinteză actualizată periodic). Secțiunea dedicată însă informațiilor despre proiectele contractate suferă însă de aceeași lipsă de actualizare, întrucât sarcina actualizării informațiilor revine Autorităților de Management.

*Informații centralizate și actualizate despre proiecte și rezultatele atinse disponibile pe site-urile
Autorităților de Management¹⁸*

PO	Beneficiarii și titlurile proiectelor aprobate	Obiective proiectelor	Plățile efectuate	Contracte și anexe asistență tehnică	Listă achiziții asistență tehnică	Rezultate proiecte	Nivel transparență
POR	S actualizat	ILC	S necentralizate pentru fiecare proiect	ILC	S	ILC	
PODCA	S neactualizat (ultima la 28 iunie 2013)	ILC	S necentralizate pentru fiecare proiect	ILC	S	ILC	
POSDRU	S neactualizat (ultima la 28 iunie 2013)	I	S necentralizate pentru fiecare proiect	ILC	I	ILC	 
POS Mediu	S necentralizat	ILC	ILC	ILC	S	ILC	  
POST	S necentralizat	ILC	ILC	ILC	S	ILC	 
POS CCE	S necentralizat pe toate axe, neactualizat	I	S necentralizate pentru fiecare proiect	ILC	S	ILC	  

Legendă:

I - indisponibil

ILC - se oferă informația la cerere

S - pe site

¹⁸ Ultima dată a accesării acestor informații: 15 octombrie 2013

6. Concluzii și recomandări

Evaluarea realistă a nevoilor de dezvoltare ale României, respectiv a rezultatelor atinse în urma celor 7 ani de finanțare nerambursabilă din fonduri europene și din alte surse de finanțare ar fi trebuit să stea la baza redactării noului Acord de Parteneriat pentru România în perioada 2014 - 2020. Dificultățile întâmpinate și lecțiile învățate în cadrul actualului exercițiu financiar trebuiau să constituie un prim pas de pornire în conturarea viitoarelor priorități de finanțare.

Un prim aspect care se impunea a fi tratat cu maximă responsabilitate de Guvern care și-a asumat în acest mandat procesul de *regionalizare* era acela de a concepe o finanțare adaptată specificului și nevoilor regionale, nu una uniformă, cu aceleași priorități și obiective (eventual doar cu minime diferențe în ceea ce privește procentul de cofinanțare solicitat beneficiarilor) așa cum s-a întâmplat până acum. Principiul *pentru fiecare câte puțin* nu poate conduce la rezultate semnificative în dezvoltarea economico-socială a României, fără a avea stabilite priorități specifice atât la nivel de regiuni, cât și de sectoare – cheie.

De asemenea, este important ca investițiile să fie direcționate către comunitățile locale și mai puțin către aparatul central, în acest exercițiu financiar fondurile din PODCA acoperind într-un procent major administrația centrală. Rezultatele preconizate pentru dezvoltarea capacității administrative trebuie să nu fie superficiale și legate numai de întocmirea a zeci de studii/documente metodologice cât mai ales de evaluarea performanței personalului, a remunerării acestuia în raport cu munca depusă, a responsabilizării față de deciziile adoptate, a pregătirii pentru managementul descentralizat al serviciilor publice. De altfel, sectorul serviciilor publice este în continuare insuficient acoperit în documentul programatic pentru viitorul exercițiu financiar, lipsind cu desăvârșire mențiunile legate de introducerea performanței în evaluarea serviciilor, respectiv analiza nevoilor de

investiții în continuare în infrastructura de servicii.

Dezvoltarea resurselor umane s-a centrat în acest exercițiu pe formarea persoanelor, a grupurilor vulnerabile sau a cadrelor didactice, neavând însă un corespondent clar în integrarea pe piața muncii în sensul disponibilității locurilor de muncă pentru aceste persoane. Fără a urmări un obiectiv cu impact asupra nivelului de trai al persoanelor, nu putem considera că finanțările realizate au avut impactul scontat. Simpla formare/calificare/recalificare profesională, necorelată cu indicatori de angajare pe piața forței de muncă, nu va schimba cu nimic situația economică a acestora.

În cazul proiectelor de infrastructură rutieră și feroviară, finanțate din POR și POST, achizițiile publice au îngreunat derularea în termenele corespunzătoare a lucrărilor propuse. De aceea, încă așteptăm rezultatele acestor investiții.

În ce privește turismul preconizat a fi dezvoltat prin POR, mass-media a relatat numai câteva dintre proiectele câștigate de autorități locale acolo unde terenurile de golf, sălile de sport, centrele de natație, parcurile și spațiile de agrement grandioase nu își găseau neapărat utilitatea. De aceea, sunt necesare stabilirea unor direcții clare de intervenție în zonele și sectoarele cu potențial real de dezvoltare a turismului, ci nu oferirea posibilității tuturor autorităților locale de a depune proiecte pentru turism doar cu scopul de a crește rata de absorbție.

În final, este fundamentală regândirea priorităților de finanțare care să încurajeze dezvoltarea investițiilor productive în sectorul privat, concomitent cu recâștigarea încrederii sectorului de business în fondurile structurale. Firmele mici și mijlocii sunt adevăratul motor de dezvoltare al unei economii, de aceea viitorul exercițiu financiar ar trebui să se concentreze, alături de finanțarea comunităților locale, pe acest segment de beneficiari, cărora să le ofere posibilități de finanțare a activității economice cu potențial

de profitabilitate și de creare de locuri de muncă.

În ce privește cadrul general de alocare a finanțărilor europene în România și contextul dat de finalizarea negocierilor pentru exercițiul 2014 - 2020, IPP reia recomandările formulate și avansate către Guvern înaintea lansării oficiale a primei versiuni a Acordului de Parteneriat, sub forma celor **5 pași importanți/măsură imediată**¹⁹ pe care Executivul ar (fi) trebui(t) să le adopte în perspectiva viitorului exercițiu financiar:

1. Stabilirea unui mandat politic pentru o instituție integratoare a strategiilor sectoriale într-o unică Strategie Națională de Dezvoltare: Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, condus de o persoană care să se bucure de susținere politică transpartinică, cu viziune pe termen mediu și lung asupra direcțiilor majore de dezvoltare ale României, pe lângă calitățile de specialist în domeniul fondurilor europene, ar acoperi o sarcină extrem de importantă în acest moment: elaborarea Strategiei Naționale de Dezvoltare - document vizionar pentru 2014 - 2020, armonizat cu prioritățile Strategiei Europa 2020 care să înglobeze prioritățile strategice de dezvoltare ale României în sectoarele - cheie: economie, educație, sănătate, administrație, transporturi, energie, mediu, servicii sociale, fiind asumat public de către Guvern. Numai o astfel de abordare ar pune capăt șirului nesfârșit de variante de documente la care aparent lucrează în prezent Ministerele de linie fără niciun rezultat palpabil.

Portofoliul acestui Minister permite, teoretic, să gestioneze conturarea unei Strategii Naționale de Dezvoltare. Exemplele altor state membre - ex. Polonia, atât de invocată în contextul regionalizării - ar fi putut să servească Guvernului drept sursă de inspirație în acest sens, aceasta finalizând procesul de

elaborare a unei Strategii Naționale cu orizont 2030 încă de anul trecut.

2. Consensul tuturor forțelor politice asupra unui aranjament instituțional funcțional pentru managementul fondurilor europene

Forțele politice din România trebuie să se pună de acord asupra unui aranjament instituțional eficient de *management al fondurilor europene* în cadrul căruia simplificarea aparatului central, astăzi nejustificat de mare în raport cu rezultatele absorbției fondurilor europene, ar trebui să constituie prima prioritate.

În toate pozițiile sale publice, IPP a pledat pentru consolidarea capacității existente la nivelul instituțiilor publice, concomitent cu promovarea conceptului de externalizare a serviciilor către sectorul privat pentru diferite segmente aferente managementului acestor fonduri, reducerea numărului funcționarilor din plan central implicați în managementul fondurilor europene, stoparea politicii de bonusuri salariale pentru aceștia în lipsa unui sistem de evaluare individuală care să conțină criterii de performanță între care și gradul de absorbție în sine a fondurilor europene.

3. Dezvoltarea unui portofoliu de proiecte majore de interes național/regional care să acopere minim 50% din alocarea financiară pe următorul exercițiu și care să țină cont de nivelurile diferite de dezvoltare/potențial între zonele României

Una dintre problemele actualului sistem a fost aceea de a aborda uniform toate regiunile de dezvoltare cu același tip de proiecte, aceleași obiective, aproximativ același volum financiar, ignorându-se nevoile specifice și capacitatea diferită de a implementa proiecte a respectivelor zone. Aceste proiecte ar trebui să fie continuarea firească a priorităților investiționale identificate în Strategia Națională de Dezvoltare, IPP apreciind că aproximativ jumătate din bugetul viitorului exercițiu financiar (aprox. 20 miliarde euro) ar trebui investiți pentru a genera cu adevărat dezvoltare la nivel regional.

¹⁹ <http://www.ipp.ro/pagini/5-pa537i-cruciali-pentru-recuperarea-.php>

Anumite sectoare strategice de activitate - sistemul energetic, sistemul de sănătate, infrastructura serviciilor sociale, valorificarea deșeurilor, cadastrul - vor rămâne în continuare vulnerabile în absența unor proiecte majore predefinite care să răspundă unor politici naționale în domeniile de referință, în acord cu cerințele europene.

Facem un apel la clasa politică și mai ales la actualul Guvern ca în forma finală a Acordului de Parteneriat să fie prezentat portofoliul de proiecte majore ale României, proiecte care să răspundă atât nevoilor sistemice din anumite sectoare de activitate, cât și specificului regional.

4. Sprijinirea beneficiarilor prin asistență tehnică și audit, concomitent cu unificarea activităților de control asupra fondurilor europene

Atitudinea în actualul exercițiu financiar a fost mai degrabă aceea de a prezuma vina/reaua credință a beneficiarilor, România dezvoltând adevărate rețele de specialiști în control al căror rol principal a fost acela de a găsi cu orice preț erori/nereguli în implementarea proiectelor finanțate din fonduri europene, în loc să folosească în mod pro-activ banii din asistența tehnică pentru a acorda suport beneficiarilor, a dezvolta instrumente de audit *ex ante* care să prevină apariția problemelor și ulterior a corecțiilor financiare.

Fără să sugerăm în vreun fel acoperirea sau ignorarea vreunei nereguli sau chiar fraude constatate în cadrul actelor de control asupra proiectelor cu finanțare europeană, multitudinea de instituții și verificări care, de fapt:

- nu se orientează strategic în zonele cele mai expuse riscului de fraudă
- nu justifică impresionanta derulare de forțe a personalului implicat în actul de control
- nu controlează cu aceeași interpretare a cadrului legal/contractual, ajungând la soluții diametral opuse în aceeași speță,

au condus, în actualul exercițiu financiar, la corecții financiare în valoare totală de aprox. 700 milioane Euro la sfârșitul anului trecut, practic 20% din toată suma pretinsă a fi absorbită de către țara noastră la sfârșitul lunii iulie 2012. Nimeni nu răspunde în România pentru această situație, fenomenul corecțiilor financiare atingând un nivel îngrijorător, în timp ce capacitatea beneficiarilor va rămâne, din păcate, aceeași, în absența unei abordări constructive din partea autorităților de management în viitorul exercițiu financiar.

5. Existența unui buget unic pentru investițiile cuprinse în Strategia Națională de Dezvoltare

România are cea mai scăzută rată de absorbție și pentru că nu a fost dispusă, precum alte țări membre UE, să avanseze fonduri publice naționale pentru decontările din proiectele structurale, condiționând fluxul financiar de rambursările Comisiei. Această situație nu trebuie să se mai repete în următorul exercițiu financiar, fiind necesar un flux mai alert al rambursărilor către beneficiari și un buget consolidat pentru acoperirea investițiilor previzionate în sectoarele - cheie. Situația curentă - în care avem un buget național distinct de alocările din fonduri europene, cu reguli diferite - trebuie să înceteze în viitorul exercițiu financiar, fondurile structurale urmând a deveni parte din Bugetul de Stat, supunându-se acelorași reguli de transparență și fiind alocate pentru a răspunde cu succes priorităților de investiții stabilite prin Strategia Națională de Dezvoltare, a căror realizare nu trebuie să fie condiționată de sursa de finanțare.

Lista Anexelor:

Anexa 1: Evoluția în timp a structurii instituționale coordonatoare a procesului de alocare a fondurilor structurale în România

Anexa 2: Scurte referiri la modificările operate în derularea proiectelor finanțate din fonduri structurale

Anexa 3: Capacitatea de absorbție a fondurilor structurale în exercițiul financiar 2007 - 2013

Anexa 4: Evoluția ratei de absorbție a fondurilor structurale în perioada 2011 – 2013

Anexa 5: Stadiul realizării indicatorilor propuși pe fiecare Program Operațional

Anexa 6: Evoluția absorbției fondurilor la nivel județean - proiecte contractate

Anexa 7: Situația fondurilor accesate pe toate Programele Operaționale în fiecare județ al țării

Anexa 8: Investiții prioritare din fondurile structurale ale autorităților publice locale la 30 iunie 2013

Anexa 9: Cele mai mari proiecte în valoare absolută pe fiecare Program Operațional

Anexa 10: Valoarea fondurilor atrase prin fondurile structurale funcție de profilul beneficiarilor

Anexa 11: Lista proiectelor finanțate prin POR, DMI 3.2 – proiecte de infrastructură socială

Anexa 12: Fondurile accesate pentru Asistența Tehnică pe fiecare Program Operațional

Anexa 13: Situație absorbție pe fiecare Program Operațional