



Munich Personal RePEc Archive

**regional Operational Programme
implementation in actual context of
economic instability**

Antonescu, Daniela

Institute of National Economy

1 March 2010

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/56670/>
MPRA Paper No. 56670, posted 09 Nov 2015 15:16 UTC

Implementarea Programului Operațional Regional în condițiile actuale de instabilitate economică

**Dr. Daniela Antonescu – Cercetător Științific II
Institutul de Economie Națională - Academia Română**

Rezumat: La doi ani după aderarea la Uniunea Europeană, alocările financiare post-aderare pe care contează cele opt regiuni de dezvoltare din România, și care au în vedere reducerea disparităților economice și sociale la nivel teritorial, se dovedesc dificil de accesat. Principalele dificultăți identificate în procesul de absorbție la nivel regional sunt: lipsa resurselor financiare necesare cofinanțării unor proiecte importante de dezvoltare regională aprobate și deficitul de know-how în întocmirea aplicațiilor (proiectelor) pentru obținerea fondurilor europene.

Acest articol își propune să prezinte, în mod sintetic, principalele dificultăți întâmpinate în procesul de implementare a Programului Operațional Regional, în perioada 2007-2009.

Cuvinte-cheie: Programul Operațional Regional, gradul de accesare a Fondurilor Structurale, criza economico-financiară

Clasificare JEL: R11, R12, F02

Nota: Acest articol este publicat în **THE PROCEEDINGS OF THE INTERNATIONAL CONFERENCE SUSTENABLE DEVELOPMENT IN CONDITIONS OF ECONOMIC INSTABILITY –Volume, no. 113, Special – 2010 (June 18-19, 2010), Revista Acces to Succes, ISSN: 1582-2559, Editura Cibernetica MC, Revista editată de: Societatea Română pentru Asigurarea Calității,**
<http://conferinta.academiacomerciala.ro/Quality%20access%20to%20success.pdf>

1. Introducere

Până în prezent, literatura de specialitate privind capacitatea de absorbție a Fondurilor Structurale nu oferă răspunsuri clare în ceea ce privește cadrul conceptual și analitic al managementului acestor instrumente financiare.

Cu toate acestea, este evident faptul că există o problemă la nivelul unor state membre de a absorbi fondurile destinate atingerii obiectivelor Agendei Lisabona revizuite. De aceea, este important a se identifica anumite instrumente/indicatori de evaluare a capacității de absorbție a fondurilor comunitare destinate reducerii disparităților dintre statele și regiunile Uniunii Europene și de a se oferi soluții pentru optimizarea acestora.

Instrumente de analiză conceptuală și metodologică

Cel mai frecvent, capacitatea de absorbție a fondurilor destinate coeziunii economice și sociale, la nivelul statelor membre, este definită drept **abilitatea acestora de a cheltui resursele financiare alocate din Fondurile Structurale, într-un mod eficient și eficace**, putând fi abordată din mai multe perspective¹:

- *din perspectiva macroeconomică*, capacitatea de absorbție este definită și măsurată în funcție de Produsul Intern Brut (total și pe locuitor);
- *din perspectiva financiară*, aceasta este definită drept capacitatea de a cofinanța programe și proiecte susținute de UE, de a planifica și garanta contribuția națională prin bugetele multianuale, de a colecta contribuția partenerilor implicați în proiecte/programe;
- *capacitatea administrativă (instituțională)* - presupune abilitatea și calificările autorităților publice (locale și centrale) private de a pregăti programe și proiecte corespunzătoare, de a decide asupra lor, de a asigura coordonarea partenerilor implicați, de a supraveghea, monitoriza și implementa aceste programe, de a preîntâmpina anumite nereguli.

Conceptul *capacitatea de absorbție* a fost utilizat pentru prima dată la Summitul de la Copenhaga (1993), fiind considerat un element de interes general, atât pentru Uniunea Europeană în general, cât și pentru noile statele membre în particular.

Dezabaterile asupra conceptului s-au intensificat după prima extindere a UE (anul 2004), fiind respins inițial de Franța și Olanda (mai, 2005). De regulă, în Franța, pentru a exprima absorbția fondurilor comunitare se folosește conceptul de *capacitate de asimilare*.

Mai târziu, la summitul Consiliului European (iunie 2006), *capacitatea de absorbție* a devenit una dintre cele mai controversate probleme. S-a reușit în final o definiție a acestui termen ca fiind cea performanță de a utiliza efectiv și eficient Fondurile Structurale, care va fi evaluată ex-post, la sfârșitul perioadei de programare.

Pentru noile state membre, se va realiza și o evaluare ex-ante a performanțelor, ținând seama de rezultatele obținute în timpul perioadei de preaderare.

În scopul obținerii unui management efectiv și eficient al Fondurilor Structurale, și a performanțelor legate de acestea, o atenție deosebită se acordă programării lor (din punct de vedere al structurii, resurselor umane, sistemului de instrumentelor utilizate), considerată variabilă de intrare, și care depinde de cerințele impuse prin regulamentele UE (Boeckhout S., L. Boot, etc., 2002).

¹ Zaman Gheorghe, Georgescu George, Structural Fund Absorption: A New Challenge for Romania? Romanian Journal of Economic Forecasting, <http://www.ipe.ro/rjef.htm>

În fapt, absorbția fondurilor structurale reprezintă un proces, care se manifestă în diferite stadii:

- În perioada de programare (numărul de priorități, conținutul acestora, autoritățile de management, organisme intermediare și beneficiari finali);
- În perioada de angajare (distribuția fondurilor pe proiecte de către autoritățile de management);
- Plățile către beneficiari (în diferite stadii ale implementării).

Factori determinanți

Având în vedere cele menționate mai sus, se consideră că această capacitate de absorbție este influențată în principal de capacitatea managerial-administrativă și de posibilitatea de cofinanțare.

Relația dintre capacitatea de absorbție a fondurilor structurale și situația economică este una paradoxală: practica a demonstrat că cele mai dezavantajate regiuni au avut și experiența celor mai mari dificultăți în absorbția fondurilor alocate. În același timp, regiunile dezavantajate sunt, teoretic și practic, cele care ar trebui să primească cel mai important suport financiar destinat restructurării/relansării economiilor lor.

Pentru acest paradox, există două categorii de explicații:

1. de-o parte, dificultățile autorităților locale în ceea ce privește lipsa experienței și slaba calificare, la care se adaugă procedurile birocratice și încetineala procesului decizional la nivelul UE, în circumstanțele unor proceduri neclare în ceea ce privește programarea la nivel central, și cea la nivel regional (în special aceasta);
2. pe de altă parte, abilitatea de armonizare a cofinanțării depinde de implicarea diferiților parteneri în furnizarea fondurilor, la care se adaugă abilitatea tehnică și instituțională de a colecta contribuțiile, recticenta autorităților locale în ceea ce privește colectarea orizontală din cauza unei interfațe externe sau a unui potențial control.

Având în vedere cele menționate anterior, există un consens referitor la capacitatea de absorbție, și anume că aceasta depinde în mare măsură de factorii instituționali, atât la nivelul structurilor naționale, cât și la nivelul Uniunii Europene.

La nivelul UE, principalul factor instituțional este Comisia Europeană: transparența alocării fondurilor, consistența utilizării diferitelor fonduri și alți factori precum birocratia administrativă, capacitatea organizațională care pot fi afectate de slaba coordonare orizontală și comunicare verticală.

La nivel național, factorii instituționali sunt:

- structura reală a economiei,
- capacitatea administrativă,
- sistemul politic (federal versus central)
- politicile economice.

Astfel, capacitatea de absorbție a fondurilor comunitare diferită de la o țară la alta, în funcție de condițiile existente.

Un alt important factor determinat al capacității de absorbție se referă la construcția instituțională și capacitatea administrativă realizate în timpul perioadei de preaderare.

S-a observat că Agențiile de Dezvoltare Regională joacă un rol particular în implementarea fondurilor structurale, în special la nivel de proiect, iar calitatea muncii lor afectează pozitiv rata de absorbție.

Dar Agențiile diferă semnificativ de la un stat membru la altul. În unele țări, cum ar fi de exemplu Irlanda, Portugalia și Grecia – caracterizate printr-o puternică administrație centrală, cu un rol cheie în deciziile de alocare și monitorizare a fondurilor, agențiile teritoriale dețin un rol minor. În Suedia, Franța și UK, ce au grad mai mic de concentrare a sistemului administrativ,

puterea principală în implementarea fondurilor structurale revine oficiilor regionale ale autorităților naționale. În alte țări, precum Germania, Austria și Belgia (state federale), cu un sistem administrativ descentralizat, implementarea fondurilor structurale revine în totalitate autorităților regionale. Astfel de sistem funcționează și în alte țări, cum sunt: Danemarca, Finlanda și Olanda, care au un grad ridicat de autonomie regională.

Diferențele teoriei economice conferă fondurilor structurale atributul de efect-șoc (*shock-effect*) asupra veniturilor statelor sau regiunilor respective, deoarece acestea afectează comportamentul investițiilor sigure aferent "actorilor" din sectorul privat sau public, în sensul reducerii efortului motivațional intern de finanțare a dezvoltării.

Dacă fondurile structurale nu au constrângeri severe în ceea ce privește utilizarea lor, se poate crede că impactul lor asupra acumulării și creșterii economice va fi mai mic decât cel așteptat.

În context european, deciziile mai pot fi influențate și de faptul că, beneficiarii care cunosc, în avans, fondurile ce vor fi primite de la bugetul Uniunii Europene pentru următorii șase ani, preferă să întârzie ajustările structurale. De exemplu, criteriile de eligibilitate ale Obiectivului 1 (regiuni cu un PIB mai mic de 75% din media UE) pot reduce motivația de a accelera creșterea economică, în vederea obținerii unor beneficii din fondurile structurale, pe o perioadă relativ mare.

Experiența statelor membre, mai vechi sau mai noi, relevă faptul că aportul fondurilor structurale la îmbunătățirea coeziunii economice și sociale nu este unul decisiv, dar, în final, determină un anumit trend pozitiv.

Multe dintre statele membre UE, în special, în primul an de la aderare, au avut de înfruntat dificultăți în ceea ce privește transferul fondurilor structurale alocate, majoritatea fiind confruntată cu următoarele probleme:

1. lipsa unei viziuni coerente, pe termen lung, a autorităților;
2. resurse insuficiente pentru cofinanțarea proiectelor;
3. capacitatea administrativă (locală sau centrală) redusă;
4. lipsa unei coordonări între instituții;
5. neglijarea parteneriatului public-privat;
6. resurse umane insuficient pregătite.

Multe dintre problemele menționate mai sus au afectat și încă mai afectează capacitatea de absorbție a fondurilor structurale în România.

Stadiul absorbției fondurilor structurale prin Programul Operațional Regional

Instituțiile implicate în gestionarea fondurilor destinate dezvoltării regionale sunt următoarele²:

I.1. Direcția Implementare Programe PHARE CES

I.2. Direcția Generală Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional, formată din următoarele direcții:

I.2.a. Direcția Strategie și Coordonare Program

I.2.b. Direcția Gestionare Programe

I.2.c. Biroul Monitorizare și Evaluare Programe

I.2.d. Serviciul Verificare Conformitate Programe și Gestionare Nereguli

I.3. Direcția Generală Autorizare și Plăți Programe.

Din cauza faptului că raportul Anual de Implementare pe anul 2009 nu a apărut încă, vom prezenta situația în cel de-al doilea an al integrării și accesării fondurilor comunitare.

Acest Raportul Anual (2008) conține informații detaliate cu privire la modalitatea în care a fost implementat POR, astfel:

² http://www.mie.ro/documente/info_public/raport_2009.pdf

- ❖ au fost lansate cereri de proiecte pentru toate axele și domeniile de intervenție ale POR;
 - ❖ au fost depuse 1.337 proiecte pentru 11 domenii majore (din cele 14), cu o valoare totală de 3,46 miliarde Euro (finanțarea FEDR de 2,1 miliarde Euro);
 - ❖ au fost contractate 40 proiecte (reprezentând 3% din proiectele depuse) în valoare totală de 352 milioane Euro (10,1% din suma totală a proiectelor depuse), din care, finanțarea FEDR este de 251,7 milioane Euro.
- *domeniile de intervenție:* cele mai multe proiecte sunt depuse pentru sprijinul acordat microîntreprinderilor (58,12% din total proiecte depuse), urmat de cele privind infrastructura rutieră (16,08%) și cazare și agrement (10,77%). Nu au primit nici o cerere domeniile: dezvoltare urbană, situri industriale, turism, situații de urgență;
 - *valoarea medie a proiectelor depuse* - de regulă, acolo unde au fost depuse cele mai multe proiecte, valoarea lor este relativ mică; de exemplu, în Regiunile Centru și Nord-Vest, unde s-au depus cele mai multe proiecte pentru finanțarea de microîntreprinderi, proiectele au cele mai mici valori medii pe proiect (154.000 euro, respectiv 150.000 Euro/proiect); în regiunile Sud-Vest și Sud, s-au depus cele mai puține proiecte depuse, valoarea lor medie fiind de 192.000 euro/proiecte, respectiv 324.000 Euro/proiect. Există și excepții de la această regulă. Astfel, în regiunile Nord-Est, Sud-Est și Centru s-au depus cele mai multe proiecte (exceptând domeniul sprijinirii microîntreprinderilor) cu valori medii pe proiect în sumă de 6,2 milioane euro/proiect, 5,1 milioane Euro/proiect, respectiv 4,8 milioane euro/proiect. Regiunile Sud-Vest și Vest au primit cele mai puține proiecte a căror valoare medie se ridică la circa 7,1 milioane euro/proiect, respectiv 6,4 milioane euro/proiect. Acestea sunt preponderent proiecte strategice, cu o valoare medie ridicată, indicând un interes crescut în aceste regiuni pentru proiecte cu impact regional important. Excepție de la regulă fac regiunile Sud-Vest, Nord-Vest și București – Ilfov. Regiunea București-Ilfov, se caracterizează atât printr-un număr redus de proiecte depuse, cât și prin valori medii mai scăzute ale proiectelor. Explicația acestei situații s-ar putea găsi în numărul mai mic de potențiali beneficiari în această regiune (doar 48 autorități publice locale), comparativ cu celelalte regiuni (de exemplu: 574 în Regiunea Centru sau 557 în regiunea Nord Est) dar și lipsa de interes a beneficiarilor din cauza sumelor relativ mici oferite prin POR, față de bugetul capitalei.
 - *evaluarea proiectelor depuse pe POR* - a durat, în medie, între 6 și 10 luni; Primele două etape ale evaluării, respectiv *conformitatea administrativă* și *eligibilitatea*, pot avea o durată de două săptămâni, pentru fiecare etapă; a treia etapă, *evaluarea tehnico-financiară* are o durată medie cuprinsă între șase săptămâni (pentru proiecte din domeniile: infrastructura educațională, de sprijinire a afacerilor, patrimoniu cultural și agrement turistic) și opt săptămâni pentru proiecte de infrastructura rutieră și infrastructură socială. În cazul proiectelor de reabilitare și echipare a ambulatoriilor de specialitate, această etapă durează 14 săptămâni. Cea mai mare perioadă în procesul de evaluare o deține *analiza proiectelor tehnice*. De regulă, beneficiarii nu le elaborează din primele două faze, așteptând să obțină punctajul minim în primele trei etape, pentru a avea siguranța că nu vor investi în elaborarea unui proiect tehnic care nu va beneficia de finanțare. Durata medie a etapei de analiză a unui proiect tehnic nu înregistrează pentru nici un domeniu major de intervenție o perioadă mai mică de trei luni, adică perioada necesară, în condiții normale, pentru elaborarea unui proiect tehnic.
 - *proiectele contractate* - domeniile în care au fost realizate contracte sunt: infrastructură rutieră cu 24 de contracte (au cea mai mare valoare), management POR cu 9 proiecte, publicitate și informare cu 6 proiecte;

- *contractarea* – a fost de 3%; domeniile la care contractarea a fost în proporție de aproximativ 100% sunt: situații de urgență și management POR; ele sunt urmate de proiectele contractate pe publicitate și informare (85%) și infrastructură rutieră (11,25%). La celelalte domenii majore de intervenție nu a fost semnat nici un contract; pe regiuni, situația se prezintă după cum urmează: pe infrastructură rutieră, se evidențiază regiunea Sud-Vest, care a contractat 7 proiecte de infrastructură rutieră (29,15% din total), comparativ cu celelalte regiuni care au contractat între două și patru proiecte fiecare. *Valoarea medie a contractelor pe regiuni:* Nord Vest (19,1 milioane Euro / proiect), Sud Est (18,8 milioane Euro / proiect) și Nord-Est (16,9 milioane Euro), care au valori medii ale proiectelor contractate superioare valorii medii, înregistrate la nivelul întregului program, de 13,6 milioane Euro. În Regiunea Sud Vest deși s-au contractat cele mai multe proiecte, acestea sunt de valoare medie (13,5 milioane Euro / proiect). În acest context, sunt de menționat Regiunile care și-au propus ținte ambițioase de atins în domeniul reabilitării drumurilor (km drum reabilitat) și anume regiunile Sud-Est, Nord-Est și Centru, unde lungimea medie a drumurilor ce urmează a fi reabilitate prin implementarea proiectelor contractate este de peste 35 km/proiect, comparativ cu media tuturor celor 24 de proiecte contractate de 26,5 km / proiect.
- *rolul orașelor în implementarea POR* - au fost constituiți 3 poli tematici la care participă 10 orașe alături de AM pentru POR: (1) Orașele – Motoare ale creșterii și creării locurilor de muncă, (2) Orașele – Incluziune socială și administrare (3) Orașele și dezvoltarea durabilă integrată. În acest sens, AM a semnat scrisori de angajament pentru a participa alături de 10 (Constanța, Mizil, Alba Iulia, Bacău, Baia Mare, Iași, Satu-Mare, Săcele, Timișoara, Sighișoara) în cadrul a 9 rețele urbane tematice. Proiectele sunt finanțate prin Programul URBACT II, în cadrul cărora se realizează schimburi de experiență pe probleme de dezvoltare urbană. Programul URBACT II este unul dintre instrumentele prin care se implementează inițiativa „Regiuni – actori ai schimbării economice” și are ca scop diseminarea exemplilor de bune practici în domeniul modernizării economice și finanțarea din programele operaționale a proiectelor elaborate în cadrul acestor rețele. Rețelele de schimb de experiență, formate din orașele și regiunile lor (Autoritățile de Management) realizează schimburi de experiență pe probleme specifice dezvoltării urbane și fiecare oraș va elabora și implementa din fonduri europene, prin programele operaționale relevante, proiecte și planuri de acțiune la nivel local.
- *Respingerea proiectelor* - un procent de 33,7% din proiecte a fost respins, respingerea proiectelor s-a petrecut în diferite faze ale evaluării. Cele mai multe proiecte (15,73%) au fost respinse etapa de evaluare a eligibilității.

În anul 2008 nu a început implementarea propriu-zisă a proiectelor de investiții contractate pentru finanțare din axele 1-5 ale POR, deci nu se poate vorbi de un progres fizic rezultat din implementarea proiectelor. Pe parcursul anului 2008 s-au efectuat plăți numai pentru proiectele de asistență tehnică.

Probleme întâmpinate

a. Probleme identificate la nivelul AM/OI:

1. Durata îndelungată a procesului de evaluare a proiectelor propuse spre finanțare;
2. Personal insuficient la nivelul autorităților publice locale, slab motivat financiar, fluctuație a personalului instruit în gestionarea fondurilor publice;
3. Întocmirea propunerilor de angajare a unei cheltuieli și a angajamentelor bugetare individuale/globale aferente contractelor încheiate în cadrul POR – în anul 2008 și anul 2009, având în vedere modificarea, începând cu anul 2009, a modului de prevedere a sumelor în bugetul ordonatorilor principali de credite cu rol de AM (în special pentru cofinanțarea de la bugetul de stat);

4. Lipsa unei abordări unitare și coordonate privind cursul de schimb utilizat în efectuarea previziunilor privind contractarea și rambursarea;
5. Lipsa unei strategii în domeniul dezvoltării urbane care să fundamenteze implementarea acestei axe prioritare 1 din POR;
6. Stabilirea unui cadru comun de finanțare a polilor de creștere din toate programele operaționale cu finanțare din fonduri comunitare;
7. Durata foarte mare de timp între momentul contractării și începerea lucrărilor de execuție. Această problemă a fost cauzată de durata mare a procedurilor de achiziție publică, inclusiv de perioada de timp necesară soluționării contestațiilor depuse de ofertanți, în cadrul licitațiilor deschise pentru atribuirea lucrărilor de modernizare / reabilitare;
8. Lipsa Planurilor de Acoperire și Analiză a Riscurilor (PAAR) actualizate și aprobate pentru anul 2009, pentru anumite regiuni;
9. Lipsa unor specificații tehnice pentru unele echipamente;
10. Alocări nerealiste pe Axe și regiuni (la unele regiuni – Nord Vest – fondurile s-au epuizat și depunerea a fost suspendată);
11. Structura neunitară a celor 9 Organisme intermediare - s-au constatat dificultăți în funcționarea OI acolo unde nu a existat o delimitare clară între OI și celelalte direcții/departamente ale ADR, fapt reliefat și în raportul de evaluarea conformității sistemului de gestionare POR elaborat de Autoritatea de Audit;
12. Numărul redus de personal în cadrul AM pentru gestionarea axei de asistență tehnică a POR.

b. Probleme identificate la nivel de beneficiar (CN ADNRS SA și CNCF CFR SA):

- Capacitatea limitată a administrațiilor locale de dezvoltare planuri integrate de dezvoltare urbană cu impact metropolitan sau regional, precum și reticența unor autorități publice locale din zona de influență a municipiilor - nuclee ale polilor de creștere de a se asocia și de a face parte din Asociația de Dezvoltare Intercomunitară a polului de creștere;
- Lipsa unui mecanism pentru plata personalului tehnic ADI-urilor, care răspunde de elaborarea proiectelor (format din funcționari publici, care nu pot primi remunerație și din alte surse decât funcția publică sau activitatea didactică);
- Dificultăți, la nivelul consiliilor județene, componente ale ADI în realizarea unui acord privind stabilirea locației bazei regionale și a numărului de echipamente alocate fiecărui județ, component al regiunii;
- Lipsa, la nivelul CJ-urilor componente ale unei ADI, a întregii sume necesare pentru cofinanțare;
- insuficiența informare, de către AM/OI, a potențialilor beneficiari asupra posibilităților de finanțare pe care le oferă POR în domeniul infrastructurii educaționale;
- Lipsa motivației autorităților publice locale de a pregăti și depune proiecte;
- Neclarități privind proprietatea asupra terenului/clădirilor unei structuri de afaceri;
- La 31 martie 2009, 26 antreprenori cu proiecte aprobate, au renunțat la finanțare, urmare a efectelor crizei economice și financiare care au dus la blocarea creditării de către instituțiile financiare;
- Lipsa documentelor care să ateste proprietatea asupra obiectivelor de patrimoniu, în special în cazul proiectelor propuse de unitățile de cult;
- Un număr important de proiecte de reabilitare a unor obiective de patrimoniu, inițiate de unitățile de cult, au fost respinse din cauza litigiilor legate de proprietate;
- Înțelegerea greșită a cerințelor ghidului solicitantului privind activitățile eligibile;

- Nerespectarea și /sau neînțelegerea legislației privind ajutorul de stat, au determinat respingerea unor proiecte.

c. Probleme metodologice și legislative cu impact direct asupra implementării:

- Dificultăți în contractarea lucrărilor / bunurilor / serviciilor prevăzute în contractele de finanțare semnate cu beneficiarii și/sau în contractarea serviciilor de pregătire a proiectelor depuse pentru finanțare (documentație tehnico-economică aferentă investițiilor publice / proiect tehnic);
- Legislație contradictorie privind asociațiile de dezvoltare intercomunitară, lipsa normelor de aplicare a Legii administrației publice locale nr. 215/ 2001;
- Nivelul financiar până la care se pot semna contracte de finanțare în cadrul unui domeniu major de intervenție raportat la alocarea financiară stabilită prin program. Baza legală în care se pot semna contracte (angajamente) prin depășirea alocării financiare pe domeniu major de intervenție (FEDR și contribuție națională) este de 10%;
- Dificultăți tehnice în virarea banilor de la bugetele consiliului județean în bugetul ADI-urilor (organizație non-guvernamentală), din cauza inexistenței, în bugetul CJ-urilor, a unui capitol bugetar distinct pentru această operațiune;
- Lipsa unor reglementări clare privind parteneriatul public-privat;
- Lipsa uniformizării conținutului manualelor de proceduri, fapt generat de structura neunitară a OI la nivelul celor 8 ADR-uri;

d. Probleme legate de pregătirea proiectelor:

- Absența actelor de proprietate, lipsa de coerență a documentelor, insuficiența dovezilor privind sustenabilitatea proiectului, etc. Acestea au fost cele mai numeroase cazuri de respingere a proiectelor, care au apărut cel mai des în etapa conformității administrative;
- Definiția campusurilor universitare: deși în procesul de consultare care a avut loc cu Ministerul Educației, Cercetării și Inovării s-a agreat o definiție a campusurilor universitare, aceasta s-a dovedit prea restrictivă (multe campusuri nu se încadrau în condițiile de eligibilitate);
- Costurile foarte ridicate ale proiectelor privind reabilitarea siturilor industriale poluate; acestea presupun sume importante necesare pentru elaborarea SF și a celorlalte documente sau analize specifice, ca de exemplu bilanțul de mediu, acordul de mediu, proiectare, ș.a.m.d. Lor li se adaugă sumele necesare pentru implementarea efectivă a proiectului, care, deși poate fi finanțată din fondurile comunitare nerambursabile, din cauza obligativității respectării regulilor de ajutor de stat, efortul financiar propriu al beneficiarului proiectului poate fi destul de ridicat, în final;
- Aplicarea incorectă sau ignorarea prevederilor Legii 346/2004 (în ceea ce privește încadrarea în categoria microîntreprinderilor);
- Documentații (în special Planul de afaceri) superficial elaborate;
- Proiecții financiare nerealiste, nejustificate;
- Multe proiecte au fost respinse în etapa de evaluare a conformității administrative, din cauza lipsei unor avize solicitate în ghidul solicitantului;
- Nerespectarea termenului limită de depunere a dus la respingere multora dintre ele.

Concluzie

În general, multe dintre problemele întâmpinate în implementarea Programului Operațional Regional se regăsesc și la celelalte programe operaționale, lucru ce a condus la întârzierea accesării fondurilor structurale și la un grad redus de absorbție la nivel național, care s-a ridicat la valoarea de circa 9%.

Aceste probleme pot fi grupate în patru mari categorii: probleme la nivelul autorității centrale, probleme identificate la nivelul beneficiarilor, probleme metodologice și legislative, probleme privind modul de pregătire a proiectelor cu impact regional.

În cel de-al treilea an al integrării, nu trebuie să pierdem din vedere faptul că fondurile destinate coeziunii reprezintă o componentă a bugetului comunitar, la care participă și România. De asemenea, aceste fonduri pot contribui la recuperarea decalajelor economice și sociale care ne despart de celelalte state membre dezvoltate ale Uniunii Europene.

Într-un clasament al celor mai sărace 15 regiuni din Uniune (www.eurostat.com), România figurează cu șapte regiuni de dezvoltare (din cele opt). Aceste fonduri sunt necesare dezvoltării regionale și susținerii zonelor aflate în dificultate. Problemele identificate trebuie corectate la timp pentru a nu se ajunge la situația în care România să devină contributor net la bugetul comunitar.

Bibliografie

- Antonescu D., Platon V. (2010), *Trends and challenges in the absorption of EU Funds through Regional Operational programme*, Geographica Timisiensis, vol. 19, nr. 1, 2010 (pp. 11-21), http://www.geografie.uvt.ro/old/cercetare/publicatii/geographica/abstracte/Geographica2010-1/01.Antonescu_Platon%20final.pdf;
- Ianos Ion (2004), *Dinamica urbana*, Editura Tehnica, Bucuresti;
- Zaman Gheorghe, Georgescu George, Structural Fund Absorption: A New Challenge for Romania? Romanian Journal of Economic Forecasting, <http://www.ipe.ro/rjef.htm>;
- Uniunea Europeană – *Politica regională* – o abordare integrată, Panorama Inforegio nr.34, www.ec.europa.eu;
- Regional Operational Programme - Annual Implementation Reports – 2007, 2008, Ministry of Regional Development and Tourism - www.fonduri-ue.ro/documente-suport/rapoarte/rapoarte-por;
- Situația la 31 aprilie 2010 a depunerii și aprobării de proiecte, semnării de contracte de finanțare și efectuării de plăți către beneficiari - Anexa 1 - <http://www.finantare.ro/am-por-situatia-proiectelor-regio-la-31-aprilie-2010.html>;
- www.infor.regio.com;
- www.acis.ro;
- www.fonduri-structurale.ro;
- www.fonduri-ue.ro.
- Raportul de activitate al MDRT pe anul 2009,
- http://www.mie.ro/documente/info_public/raport_2009.pdf;
- Raportul Anual de Implementare al POR pe anul 2008 (www.acis.ro);
- www.eurostat.ro.