

EVOLUȚIA FONDURILOR EUROPENE ÎN DEZVOLTAREA RURALĂ A ROMÂNIEI

Cristina COPĂCEANU

Doctor în științe economice, conferențiar universitar,

Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere,

Chișinău, Republica Moldova

e-mail: copaceanu_c@yahoo.com

<https://orcid.org/0000-0003-3944-5982>

Silvia MAZĂRE

Doctorand, Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere”,

Chișinău, Republica Moldova

e-mail: sylviamazare@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6743-5031>

Fondurile europene asigură creșterea nivelului de trai pentru cei care locuiesc în spațiul rural prin dezvoltarea nu doar a economiei rurale, ci și a întregului spațiu rural. Prin prezentul articol, autorii au scos în evidență evoluția în timp a fondurilor europene alocate în dezvoltarea rurală a României, cu accent pe regiunile de dezvoltare și etapele de creare a fondurilor europene. Evoluția în timp a fondurilor europene a permis concluzionarea faptului că persistă problema incapacității de gestionare a investițiilor din fondurile europene alocate în dezvoltarea rurală a României. În opinia autorilor, este necesară continuarea identificării soluțiilor, instrumentelor și modelelor de monitorizare și evaluare a impactului fondurilor europene asupra dezvoltării rurale, precum și nivelul de absorbție a fondurilor europene de către zonele rurale Românești. Dezvoltarea rurală a României poate fi asigurată doar prin sporirea impactului fondurilor europene.

Cuvinte-cheie: fonduri europene, dezvoltare rurală, impact, agricultură, România.

THE EVOLUTION OF EUROPEAN FUNDS IN THE RURAL DEVELOPMENT OF ROMANIA

European funds ensure the increase in the standard of living for those who live in rural areas by developing not only the rural economy, but also the entire rural area. Through this article, the authors highlighted the evolution over time of the European funds allocated in the rural development of Romania, with an emphasis on the development regions and the stages of creation of the European funds. The evolution of the European funds over time allowed the conclusion that the problem of the inability to manage the investments from the European funds allocated to the rural development of Romania persists. In the opinion of the authors, it is necessary to continue the identification of solutions, tools and models for monitoring and evaluating the impact of European funds on rural development, as well as the level of absorption of European funds by Romanian rural areas. Romania's rural development can only be ensured by increasing the impact of European funds.

Keywords: European funds, rural development, impact, agriculture, Romania.

EVOLUTION DES FONDS EUROPÉENS DANS LE DÉVELOPPEMENT RURAL DE LA ROUMANIE

Les fonds européens assurent l'augmentation du niveau de vie des personnes vivant dans les zones rurales en développant non seulement l'économie rurale, mais également l'ensemble de la zone rurale. À travers cet article, les auteurs ont mis en évidence l'évolution dans le temps des fonds européens alloués au développement rural de la Roumanie, en se concentrant sur les régions de développement et les étapes de création des fonds européens. L'évolution dans le temps des fonds européens a permis de conclure que le problème de l'incapacité à gérer les investissements des fonds européens alloués au développement rural de la Roumanie persiste. Selon les auteurs, il est nécessaire de continuer à identifier des solutions, des outils et des modèles pour suivre et évaluer l'impact des fonds européens sur le développement rural, ainsi que le niveau d'absorption des fonds européens par les zones rurales roumaines. Le développement rural de la Roumanie ne peut être assuré qu'en augmentant l'impact des fonds européens.

Mots-clés: Fonds européens, développement rural, impact, agriculture, Roumanie.

ОСВОЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКИХ ФОНДОВ И ИХ ЗНАЧИМОСТЬ ДЛЯ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ЗОН РУМЫНИИ

Европейские фонды обеспечивают повышение уровня жизни жителей сельской местности за счет развития не только сельской экономики, но и всей сельской инфраструктуры. В данной статье авторы освещают эволюцию европейских фондов, выделяемых на развитие сельских регионов Румынии, с течением времени, уделяя особое внимание регионам развития и этапам создания европейских фондов. Эволюция европейских фондов позволила сделать вывод, что проблема неспособности управлять инвестициями из европейских фондов, выделенных на развитие сельских районов Румынии, сохраняется. По мнению авторов, необходимо продолжить выявление решений, инструментов и моделей для мониторинга и оценки воздействия европейских фондов на развитие сельских районов, а также уровня освоения европейских фондов румынскими сельскими регионами. Сельское развитие Румынии может быть обеспечено только за счет увеличения воздействия европейских фондов.

Ключевые слова: европейские фонды, развитие сельских районов, воздействие, сельское хозяйство, Румыния.

Introducere

Dezvoltarea rurală reprezintă o abordare cuprinzătoare și coordonată a teritoriilor rurale în diferite componente: *sociale* (demografie, servicii etc.), *economice* (activități, domeniu de ocupare, resurse) și *de mediu*, având ca scop valorificarea mai bună a complementarităților dintre oraș și țară și sporirea resurselor specifice zonelor rurale, în același timp reprezentând o componentă a Politicii Agricole Comune a Uniunii Europene, revizuită și aprobată de Consiliul European de la Berlin în 1999, fiind centrată pe 3 axe: 1) *îmbunătățirea competitivității agriculturii și a multifuncționalității acesteia*; 2) *promovarea protecției mediului în agricultură, precum și a măsurilor forestiere care contribuie la dezvoltarea durabilă*; 3) *participarea la dezvoltarea*

economică a zonelor rurale. Varietatea mare a definițiilor conceptului de dezvoltare durabilă, se bazează pe implicarea factorilor economici, sociali, politici și de mediu, și impune regândirea criteriilor de analiză a strategiilor de dezvoltare prin echilibrarea drepturilor de proprietate și prețuri corecte, precum și democratizarea deciziilor despre mediu și economie. Astfel, dezvoltarea durabilă a ruralului are drept ax central echilibrul dintre om și natură, care nu este un raport fix, și care trebuie produs, menținut și ajustat la experiența concretă de țară [2, 3]. Reformele succesive ale Politicii Agricole Comune (PAC), extinderile Uniunii Europene (UE) și presiunile bugetare sporesc necesitatea unor studii empirice pentru a evalua rolul finanțării din fonduri europene în modelarea performanței dezvoltării rurale. Discuțiile teoretice privind efectele sprijinului pot

fi reduse în multe cazuri la discuții privind efectele generate de diferite niveluri și plafoane de sprijin și eficiența socio-economică a costurilor programelor europene de sprijinire a investițiilor în dezvoltarea rurală, dacă se reiese din diferențe de comportament al beneficiarilor de suporturi financiare, care sunt afectate atât înainte de sprijin, cât și după primirea acestuia, nivelul de competitivitate a UAT și regiunii, în final, sprijinul este destinat să acopere costurile legate de diferite tipuri de investiții. Se consideră, că, beneficiarul principal al suportului financiar este societatea în ansamblu, dacă acesta duce la o activitate investițională dorită, creșterea productivității, angajării forței de muncă, etc, care nu s-ar fi întâmplat fără ajutor. Deci, dacă beneficiarul ar fi realizat proiectul de investiții chiar și fără suport, sprijinul ar avea un cost alternativ ridicat, ce înseamnă că resursele ar fi putut genera o valoare societală mai mare fiind investite în alt domeniu sau altă activitate, și, dimpotrivă, nivelurile de suport mai mari decât necesarul duc la deadweight [8]. Ar fi fost optim dacă ar fi fost posibilă discriminarea perfectă a beneficiarilor pentru ca să se ofere exact nivelurile de sprijin de care este nevoie pentru a realiza un anumit proiect, mai ales că procesul de solicitare a sprijinului implică, de asemenea, muncă, timp, bani și alte resurse [4], având în consecință, costuri alternative ridicate, deoarece nu implică producție și inovare [10].

Metodologia de cercetare. În vederea realizării studiului autorii au apelat și utilizat un conglomerat de metode de cercetare, precum: metoda de analiză și sinteză, inducția și deducția, analogia, metoda istorică, metoda comparativă, metoda logică – care au permis analiza literaturii naționale și internaționale de specialitate, rapoartelor Uniunii Europene, a Institutului European din România, a Autorităților de Management ale Comisiei Europene și alte surse care au permis aprecierea progresului fondurilor europene în dezvoltarea rurală a României.

Principalele idei ale cercetării

Conceptul strategic de dezvoltare teritorială a României, conform Legii 151/1998 [13] și politiciii regionale (de coeziune) a Uniunii Europene post-2020 [16], are 9 linii directoare: 1.valorificarea periferalității prin asumarea identității de conector și releu la nivel continental și intercontinental; 2.racordarea la rețeaua europeană a polilor și coridoarelor de dezvoltare teritorială; 3.structurarea și dezvoltarea echilibrată a rețelei de localități urbane; 4.afirmarea solidarității urban-rurale; 5.dezvoltarea adecvată a diferitelor categorii de teritorii; 6. dezvoltarea rurală; 7. consolidarea și dezvoltarea legăturilor interregionale ca suport al dezvoltării regionale; 8. creșterea competitivității teritoriale; 9. protejarea, dezvoltarea și valorificarea patrimoniului natural și cultural, anul 2007, data aderării României la UE, marcând o nouă epocă în dezvoltarea rurală.

În acest context, România a trebuit să își adapteze rapid economia agricolă și de dezvoltare rurală, să-și pregătească instituțiile care vor aplica PAC pentru a se putea integra în piața internă a UE și a adopta în totalitate PAC, aceasta reprezentând timp de peste 50 de ani cea mai importantă politică a UE de parteneriat între agricultură și societate, comună pentru toate țările din UE, gestionată și finanțată la nivel european din resursele bugetului UE, deplasând accentul de la subvențiile directe acordate agriculturii (pilonul I PAC) spre dezvoltarea integrată a economiei rurale și spre protejarea mediului înconjurător (pilonul II al PAC). În opinia noastră, aderarea la UE a fost cel mai puternic factor de presiune pentru reforma rapidă a economiei rurale românești, dată fiind necesitatea integrării în economia rurală europeană, modelul european bazându-se pe un sector competitiv, orientat spre piață, îndeplinind funcții publice, cum ar fi: protejarea mediului înconjurător, oferirea unor așezări rezidențiale mai convenabile pentru populația din spațiul rural, precum și integrarea agriculturii cu

mediul înconjurător și cu silvicultura. În acest sens, conform Documentului de poziție, Capitolul 21, prin asociere au fost constituite 8 regiuni de dezvoltare

fără personalitate juridică, care reprezintă unități de implementare a politicii de dezvoltare regională la nivel teritorial (Tab.1).

Tabelul 1. Regiuni de dezvoltare
(Unități de implementare a politicii de dezvoltare regională la nivel teritorial)

Nr.	Regiuni de dezvoltare	Județe
1	Nord - Est	Bacău, Botoșani, Iași, Neamț, Suceava, Vaslui
2	Sud - Est	Brăila, Buzău, Constanța, Galați, Tulcea, Vrancea
3	Sud Muntenia	Argeș, Călărași, Dâmbovița, Giurgiu, Ialomița, Prahova, Teleorman
4	Sud - Vest	Oltenia: Dolj, Gorj, Mehedinți, Olt, Vâlcea
5	Vest	Arad, Caraș-Severin, Hunedoara, Timiș
6	Nord - Vest	Bihor, Bistrița-Năsăud, Cluj, Maramureș, Satu - Mare, Sălaj
7	Centru	Alba, Brașov, Covasna, Harghita, Mureș, Sibiu
8	București - Ilfov	Municipiul București, Ilfov

Sursa: elaborat de autori în baza [5, p.16].

Primii pași în vederea integrării României în UE au vizat deschiderea celor 31 de capitole de negociere, printre care Capitolul 7 *Agricultura*, negocierile axate pe starea agriculturii și a economiei rurale: spațiul rural dominat de agricultură și o infrastructură (de transport, comunicații, socială și comercială) în mare parte învechită și deficitară; agricultura cu tehnologii depășite într-o proporție mare, cu performanțe tehnice și economice scăzute față de media UE; veniturile foarte mici ai agricultorilor români, cu impact negativ asupra întregului spațiu rural, toate aceste aspecte creând un cerc vicios al subdezvoltării în agricultură. Pe acest fond era de așteptat ca sprijinul pentru investițiile private în exploatarea agricole să beneficieze de legătura dintre dezvoltarea economică a sectorului agricol și dezvoltarea rurală, în schimb România și-a asumat anumite angajamente, dintre care: organizarea și funcționarea Agenției de Intervenție și Plăți, organizarea și funcționarea Sistemului Integrat de Administrare și Control (IACS) și implementarea Programului SAPARD (Tab.2).

Fondurile alocate României de UE în perioada de preaderare, anii 2002-2007. Programul SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) [14] este unul din trei instrumente ale UE, destinat sprijinirii pregătirilor de aderare ale țărilor din Europa Centrală și de Est, concentrat în mod special pe domeniul agriculturii, lansat la 1 august 2002 prin derularea a două proiecte: îmbunătățirea prelucrării și marketingului produselor agricole și piscicole și dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale, având ca scop sprijinirea țărilor candidate la integrarea în UE în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale, la etapa de pregătire pentru participarea la PAC și Piața unica europeană. Implementarea programului în România a fost criticată pentru birocrăția excesivă, guvernul reorganizând Agenția SAPARD în Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit (APDRP).

Fondurile alocate României de UE în perioada de post-aderare, anii 2007-2013 cuprind 3 programe operaționale (PO: Regional, Dezvoltarea Capacității

Tabelul 2. Etapele de creare a Fondurilor Europene

Fondurile alocate României de UE în perioada de preaderare, anii 2002-2007
<i>Programul SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)</i> – este destinat sprijinirii pregătirilor de aderare ale țărilor din Europa Centrală și de Est
Fondurile alocate României de UE în perioada de postaderare, anii 2007-2013
<i>FEGA</i> - Fondul European pentru Garantare Agricolă
<i>FEADR</i> (Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală) – se concentrează pe soluționarea problemelor specific zonelor rurale din UE
Fondurile alocate României în perioada 2014-2020
<i>FEDR</i> (Fondul european de dezvoltare regională) – promovează dezvoltarea echilibrată în regiunile UE
<i>FSE</i> (Fondul social European) – sprijină proiectele legate de ocuparea forței de muncă în toată Europa și investește în capitalul uman al UE
<i>FEADR</i> - Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală
<i>FC</i> (Fondul de coeziune) – finanțează proiecte de transport și de mediu în țările cu venitul național brut pe cap de locuitor sub 90% din media UE (Bulgaria, Croația, Cipru, Estonia, Grecia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Portugalia, Cehia, România, Slovacia, Slovenia, Ungaria)
<i>FEPAM</i> (Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime) – încurajează pescarii să adopte practice durabile și ajută comunitățile din zonele de coastă să-și diversifice activitățile pentru un trai mai bun.
Proiecte după anul 2020
Cadru Financiar Multianual al Uniunii Europene 2021-2027

Sursa: compilat de autori.

Administrative, DCA; Asistență Tehnică, AT) și 4 programe operaționale sectoriale (POS: Mediu; Transport; Creșterea Competitivității Economice, CCE; Dezvoltarea Resurselor Umane, DRU), cu alocarea totală pentru 2007-2013 de aproximativ 19,057 mld euro (19,2 mld euro în 2007) sau circa 84,7 mld lei și structură orientativă: POS Mediu - circa 23%, POS Transport - 23%, PO Regional - 20%, POS DRU - 18%, PO DCA - 1% și POAT - 0,9% din totalul resurselor.

În domeniul agriculturii, în baza Planului Național Strategic pentru România, au fost create două fonduri [19]: *FEGA* - Fondul European de Garantare Agricolă pentru finanțarea măsurilor de marketing și *FEADR*

[20] - Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală pentru finanțarea programelor de dezvoltare rurală, accesat din martie 2008 după aprobarea Programului Național de Dezvoltare Rurală (PNDR) [18], care conține descrierea modului concret de finanțare a investițiilor din fondurile europene pentru agricultură și dezvoltare rurală.

Principiile PAC [27] însumează un set de reguli și măsuri, care au ca obiectiv principal creșterea productivității, garantarea unui nivel de viață echitabil pentru populația din zona rurală, stabilizarea piețelor agricole, garantarea securității aprovizionărilor cu produse agroalimentare, asigurarea consumatorului cu bunuri agroalimentare la prețuri rezonabile.

Pe lângă acestea sunt noi reguli de programare și de urmărire a implementării programelor [20] ce rezultă din următoarele documente de reglementare a politicii de dezvoltare rurală:

1. *Orientările strategice ale Uniunii Europene* - document, elaborat de Comisie, definește, pe baza unui bilanț al situației existente, prioritățile UE, fixează obiective și indicatori de bază pentru măsurarea realizării acestor obiective, conține o fișă de analiză a situației fiecărui stat membru în ceea ce privește obiectivele comunitare, orientările făcând obiectul unei revizuirii la jumătatea parcurgerii etapei.

2. *Planul strategic național* - documentul indică prioritățile de acțiune ale statului membru ținând cont de orientările strategice ale Uniunii și de specificul național, este stabilit de fiecare stat membru după consultarea partenerilor instituționali, asociativi și socio-economici și în strânsă colaborare cu Comisia, nu face obiectul unei adoptări formale de către Comisie.

3. *Programele de dezvoltare rurală* (declinări operaționale ale planului strategic național elaborat de statul membru după consultarea partenerilor economici și sociali) - documentul poate acoperi tot sau o parte din teritoriul național, statele care au optat pentru o programare regională pot prezenta, în vederea aprobării, un cadru național care conține elementele comune ale programelor regionale, fiecare program este adoptat după avizare de către comitetul STAR (Comitetul Structurilor Agricole și al Dezvoltării Rurale al Uniunii Europene).

Pe lângă 3 axe - obiectivele politicii de dezvoltare rurală, din Comunicatul de Perspective Financiare pentru perioada 2007-2013, aprobate ca concluzie la conferința de la Salzburg din 2003 și Orientările strategice ale Consiliului European de la Lisabona și Göteborg (*Axa 1*: ameliorarea competitivității agriculturii și silviculturii prin susținerea restructurării, inovării și dezvoltării; *Axa 2*: îmbunătățirea mediului înconjurător și a

zonelor rurale prin intermediul sprijinului pentru managementul terenurilor (inclusiv acțiunile de dezvoltare rurală legate de programul Natura 2000; *Axa 3*: îmbunătățirea calității vieții în zonele rurale și promovarea diversificării activităților economice prin măsuri care au ca obiectiv sectorul agricol și alte zone rurale, cunoscută ca „Dezvoltare Rurală Extinsă), a 4-a axă, numită „*Axa LEADER*”, cuprinde detalierea obiectivelor fiecărei dintre cele 3 axe, astfel, fiecare program conținând „abordarea de tip LEADER”. Structura pe axe a alocărilor este neomogenă, astfel, axele 1 și 3 au câte 10% din totalul programelor de finanțare ale UE, axa 2 - 25%, axa LEADER - 2,5%, iar alocările pentru asistență tehnică pot fi până la 4% din programele de finanțare pentru implementarea programelor, inclusiv finanțarea rețelelor naționale, sprijinirea implementării măsurilor de dezvoltare rurală, în special, grupurilor locale de acțiune ca bază pentru Rețeaua Europeană de Dezvoltare Rurală, constituirea unei rețele de dezvoltare rurală la nivelul european și fiecărui stat membru [20] constituită din organizațiile și administrațiile din domeniul dezvoltării rurale. Ratele de cofinanțare ale UE se stabilesc la nivelul 20-50% din cheltuielile publice totale și 75% în regiunile de convergență, pentru fiecare axă, pentru axa 2 și axa LEADER - până la 55% și 80% în regiunile de convergență, exprimând prioritățile UE, pentru regiunile periferice ratele maxime de cofinanțare crescând cu 5 puncte.

FEOGA [19, pct.1] este format din două fonduri distincte: Fondul European de Garantare Agricolă (FEGA), prin care se finanțează sau cofinanțează organizarea comună a pieței (OCP), sprijinirea directă a fermelor, măsurile de informare și promovare a produselor agricole pe piața internă și țărilor terțe, precum și măsurile veterinare și colectarea și utilizarea resurselor genetice, și Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) [20], prin care se cofinanțează îmbunătățirea competitivității sectorului agricol și forestier,

măsurile de agromediu, îmbunătățirea calității vieții în zonele rurale, încurajarea diversificării economiei rurale, precum și constituirea de capacități locale (inițiativa LEADER). Toate cheltuielile agricole (cheltuielile obligatorii (CO) ale bugetului comunitar din Secțiunea „Garantare” și cheltuielile FEOGA-Orientare clasate ca neobligatorii (CNO) în temeiul tratatului de funcționare a UE, conform Noului Tratat (TFUE) se decid împreună de ambele componente ale autorității bugetare (Parlamentul European și Consiliul).

FEADR [23], [26], [28], [29] se constituie după formula: valorile actuale de finanțare [9] plus 1/2 din creditele LEADER plus o creștere de ajustare de extindere (FEADR = FEOGA Garanții pentru Dezvoltare Rurală + FEOGA Orientare obiectiv 1 + jumătate din alocațiile LEADER + credite DR ale noilor state membre) (Tab.3).

Tabelul 3. Sursele de constituire a FEADR pentru perioada 2007-2013

Total FEADR, din care (origine):	Miliarde euro
	88,75
FEOGA G (Garantare Agricolă)-cheltuieli obligatorii	56
FEOGA O (Orientare)-cheltuieli neobligatorii	31,3
LEADER	1,45

Sursa: elaborat de autori în baza [11].

În vederea înscrierii alocărilor în bugetul general se realizează o repartizare anuală indicativă pe baza unor criterii obiective, ținând cont de sumele rezervate regiunilor eligibile pentru obiectivul Convergență, rezultatele trecute, situațiile și nevoile speciale. fondurile PAC fiind cheltuite în *trei moduri*: sprijin pentru veniturile fermierilor și asistență

pentru respectarea practicilor agricole durabile, măsuri de sprijinire a pieței sub formă de prevederi de siguranță (pilonul I) și programe de dezvoltare rurală (pilonul II).

Fondurile alocate României în perioada 2014-2020. În propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune din 12.10.2011, PAC se dorește a fi și în perioada următoare o politică de importanță majoră [12], bazându-se în continuare (96,1%) pe Pilon I și Pilon II, cea mai mare parte revenind PACI, din alocarea financiară de 39% din bugetul total al UE. În urma transferurilor între PACI și PACII în 2015 a fost modificat cadrul financiar multianual privind agricultura [21]. Toate fondurile structurale și de investiții europene în perioada 2014-2020 sunt gestionate chiar de statele membre ale UE prin intermediul unor acorduri de parteneriat, complementar, dezvoltarea agriculturii fiind finanțată și prin plățile directe din FEGA, iar ajutoarele pentru categoriile de persoane defavorizate - din FEAD.

Conform Noului cadru financiar multianual [24], ce stabilește un buget pentru „Conservarea și gestionarea resurselor naturale” (inclusiv PAC) de aproximativ 40%, reglementarea piețelor agricole și plățile directe reprezintă 30% măsurile de dezvoltare rurală - 9% din din totalul creditelor de angajament prevăzute astfel, bugetul destinat agriculturii și dezvoltării rurale pentru 2020 constituind 49 de mld. euro sau 35% din bugetul total, inferior cotei PAC [1] la începutul perspectivelor financiare (40,5% în 2014). Beneficiari principali ai FEADR (Franța -11,4 mld euro, Italia - 10,4 mld euro, Germania - 9,4 mld euro și Polonia - 8,7 mld euro) din 100 mld euro din cadrul financiar multiannual și 61 mild euro din fonduri publice alocate dezvoltării rurale. În Tabelul 4 sunt prezentate datele privind

alocările din Fondul de coeziune. Cel puțin 30% din finanțarea FEADR se alocă în domeniile mediului și climei, dezvoltării zonelor forestiere și îmbunătățirii viabilității pădurilor, măsurilor de agromediu, agriculturii biologice și plăților Natura 2000, cel puțin 5% - inițiativei LEADER, sumele și ratele de sprijin fiind stabilite în Anexa II a Regulamentului

(de exemplu, ajutoarele anuale la înființare pentru tinerii fermieri pot atinge 70 mii euro, ajutoarele totale anuale pentru sistemele din domeniul calității – 3 mii euro sau 900 euro - pentru agricultura biologică la culturile perene), obiectivele sprijinului corelând cu Programul Național de Dezvoltare Rurală pentru perioada 2014-2020 [18].

Tabelul 4. Alocările din Fondul de coeziune pentru fiecare stat membru UE

Stat membru	Buget pentru perioada			
	2014-2020		2021-2027	
	mil EUR	%	mil EUR	%
Bulgaria	2 278,3	3,594	1 467	3,447
Cehia	6 258,9	9,874	7 389	17,363
Estonia	1 073,3	1,693	952	2,237
Grecia	3 240,5	5,112	3 508	8,243
Croația	2 559,5	4,038	1 372	3,224
Cipru	288,9*	0,456	207	0,486
Letonia	1 349,4	2,129	1 204	2,829
Lituania	2 048,9	3,232	1 645	3,865
Ungaria	6 025,4	9,505	3 015	7,085
Malta	217,7	0,343	192	0,451
Polonia	23 207,9	36,611	10 750	25,261
Portugalia	2 861,7	4,514	3 946	9,272
România	6 934,9	10,940	4 094	9,620
Slovenia	895,3	1,412	834	1,960
Slovacia	4 168,2	6,575	1 868	4,389
Total	63 390	100	42 556*	100

* Inclusiv asistență tehnică (114 milioane EUR)

Sursa: calculat de autori în baza datelor Comisiei Europene despre Fondul de Coeziune [6].

Proiecte pentru perioada 2021-2027. Propunerile privind arhitectura redusă cu 10% a fondurilor structurale [25] și de coeziune post-2020 [16], lansate de Comisia Europeană la 29.05.2020, au avut un context destul de nefavorabil, bugetele politicilor de coeziune și agricolă comună fiind reduse, în

special din cauza golului bugetar cauzat de Brexit de aproximativ 12 mldr euro anual, în același timp reducându-se numărul de obiective ale politicii de coeziune, ceea ce ar conduce la o mai mare claritate și simplificare. Astfel, investițiile în inovare, digitalizare și IMM-uri, pe de o parte, și cele în

reducerea emisiilor de carbon, pe de alta, au alocații de 65÷85% din fondurile de coeziune în funcție de gradul de dezvoltare al fiecărei țări, restul fondurilor - pentru dezvoltarea infrastructurii de transport și digitale, sprijinirea creșterii ocupării forței de muncă și a dezvoltării regionale și locale. Pe de altă parte, menținerea legăturii dintre mecanismele de guvernanta economică ale UE (precum procedura de deficit excesiv) și acordarea de fonduri europene poate suspenda total sau parțial angajamentele financiare pentru un stat care nu aplică măsuri de remediere a dezechilibrelor fiscal-bugetare, suspendarea normei de reacreditare a autorităților de management [22] la nivel național în noua perioadă de programare bugetară reduce pierderile de timp (aproape 4 ani pentru acreditarea tuturor autorităților de management), în care decontările de către Comisia Europeană sunt oprite, iar revenirea la regula n+2, conform căreia fondurile angajate într-un an vor trebui cheltuite cel târziu după doi ani, este o măsură pozitivă, pentru că înseamnă o mai multă presiune pe autoritățile naționale după ce regula n+3 din 2014-2020 a dus la o relaxare din partea autorităților, fapt ce generează o absorbție foarte scăzută a fondurilor.

În acest context, cadrul Financiar Multianual al UE 2021-2027 presupune o creștere cu 8% a fondurilor europene structurale și de coeziune nerambursabile pentru România, care se numără printre 8 state membre care beneficiază de alocări mai mari, de la 25,2 mld euro la 27,2 mld euro, generată de schimbarea metodologiei de alocare [27] a fondurilor, ce demonstrează necesitatea continuării efortului apropiere economică a României cu celelalte state membre UE (spre deosebire de Polonia și Ungaria, pentru care reducerile au constituit 23% și 24% respectiv, și care au recuperat o parte din decalajele care le separă față de media europeană), rata efectivă de absorbție a programelor finanțate din fondurile de coeziune constituind aproximativ 5%. Suplimentar UE alocă 25 mld euro pentru a sprijini reformele

structurale în vederea îmbunătățirii competitivității economiei, din care 2,16 mld euro exclusiv statelor nemembre ale zonei euro cu obligația de a adopta moneda euro - 1,34 mld euro în cazul României, inclusiv 0,39 mld euro pentru pregătirea aderării la zona euro.

Incapacitatea de a gestiona investițiile din fondurile europene este o problemă încă din 2007, în exercițiul financiar 2007-2013 România pierzând 1,64 mld euro [17] din fondurile de coeziune alocate, fapt care a determinat introducerea de noi criterii suplimentar la criteriul PIB, care stau la baza alocărilor naționale:

- *șomajul general* al unei regiuni și mai ales șomajul în rândul tinerilor - România are o rată a șomajului în rândul tinerilor de 20%, Comisia Europeană crește alocările de fonduri europene tocmai pentru a compensa faptul că Guvernul României nu a reușit să asigure cadrul necesar integrării tinerilor pe piața forței de muncă;

- *nivelul educației* - statele cu sisteme de educație mai puțin performante și cu un nivel de educație mai scăzut al cetățenilor sunt sprijinite cu fonduri europene suplimentare pentru a reduce decalajul față de țările cu sisteme educaționale mai puternice;

- *schimbările climatice* - regiunile inefficiente din punct de vedere energetic primesc un sprijin mai ridicat pentru atingerea obiectivelor de reducere a emisiilor de CO², creșterea eficienței energetice și reducerea poluării;

- *primirea și integrarea migranților* - în baza acestui criteriu se acordă fonduri suplimentare statelor în care a existat o migrație mai ridicată din afara UE după 1.01.2013 (de exemplu, Italia, Spania sau Grecia).

Raportul de convergență privind aderarea la zona euro [7] publicat de către Comisia Europeană, arată că România îndeplinește doar criteriul legat de finanțele publice din 5 criterii necesare (criteriile legate de stabilitatea prețurilor, cursul de schimb

și ratele dobânzilor pe termen lung, convergența legislației naționale cu cea europeană), guvernarea actuală întârziind cu măsurile respective, România îndeplinind anterior 3 criterii: finanțele publice, inflația și rata dobânzilor pe termen lung, când creșterea record a inflației până la 5,2% a generat scumpirea creditelor bancare, ce a dus la plasarea României pe ultimul loc în UE privind pregătirea pentru zona euro. În plus, cele mai realiste prognoze arată cum măsurile Guvernului vor duce și la încălcarea ultimului criteriu principal, cel al finanțelor publice, pentru care este nevoie de un nivel al deficitului bugetar de sub 3%.

Conform viziunii Strategiei de dezvoltare teritorială a României 2035 [30] zonele rurale puternic conectate la motoarele economice ale teritoriului național, pot deveni poli de dezvoltare durabilă a teritoriului prin promovarea unei noi paradigme de dezvoltare la nivel local pe direcțiile următoare: (i) îmbunătățirea infrastructurii care conectează orașele și zonele înconjurătoare acestora, în vederea extinderii masei lor economice; (ii) asigurarea unor instituții publice performante în zonele mai slab dezvoltate, în special în domeniile educație, sănătate, infrastructura de bază pentru serviciile publice etc., pentru a promova mobilitatea oamenilor și pentru a contribui la creșterea standardului de viață; (iii) promovarea investițiilor în calitatea vieții în zonele cu potențial ridicat de creștere, pentru a spori capacitatea de a atrage și păstra capitalul uman necesar; (iv) valorificarea potențialului propriu a spațiului rural; (v) proiectarea și implementarea unor măsuri care să vizeze grupurile marginalizate și minoritare, în vederea susținerii participării acestora la procesele de dezvoltare ca părți active ale economiei, iar la nivel regional și internațional: (i) îmbunătățirea legăturilor dintre zonele cu potențial ridicat și cele deficitare pentru a permite o concentrare eficientă a resurselor și a efectelor de contagiune pozitivă (de la zonele dezvoltate către cele cu carențe); (ii)

reducerea distanței față de piețele importante din UE și alte zone prin îmbunătățirea infrastructurii și încurajarea fluxurilor transfrontaliere de oameni, capital și idei [15].

Concluzii

Conform Strategiei de dezvoltare teritorială a României 2035, activitățile de evaluare compară realizările de la anumite momente de parcurs al implementării strategiei cu țintele anterior propuse, inclusiv modul de implementare a politicilor specifice, sistemul de monitorizare cuprinzând 3 componente principale: (i) monitorizarea dinamicilor teritoriale, (ii) monitorizarea gradului de realizare a măsurilor, activităților și proiectelor stabilite la nivelul SDTR, (iii) monitorizarea și evaluarea impactului teritorial al programelor de investiții pe componente: a) monitorizarea programelor naționale; b) monitorizarea programelor operaționale.

Analizând în evoluție capacitatea României de a gestiona fondurile europene, am constatat că există un șir de impedimente, riscuri și probleme din momentul aderării la UE și pînă în prezent, fapt care a determinat introducerea de noi criterii suplimentare la criteriul PIB, care stau la baza alocărilor naționale. Aderarea la UE a fost cel mai puternic factor de presiune pentru reforma rapidă a economiei rurale românești.

Referințe bibliografice

1. *Agriculture and rural development. Rural development*. Disponibil: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/rural-development_en
2. BELLI, N. *Dezvoltarea umană durabilă a comunităților rurale în România și Republica Moldova: agricultura și ruralul în perioada de tranziție*. Ed. D. Gusti, 1996.
3. BELLI, N. *Proprietatea în teoria și practica economică. Abordări conceptuale*. CIDE, 1994.

4. BENGĂ, E., HĂZNERS, J. *Counterfactual evaluation of farm modernization measure of, latvian rdp 2007-2013 with propensity score matching*. Good Practice Workshop “Methods for Assessing Impacts of Rural Development Programmes 2007-2013”, Italia, 4-5 iulie 2016. p.20. Disponibil:https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/gpw-03_3-1_latvia_hazners.rev_.pdf

5. COJANU, V., BOTEZATU, E., PELEANU, I. *Formularea conceptelor operaționale ale unei politici de coeziune și competitivitate*. EIR Working Papers Series, nr.22. p.16. ISSN 1841-4281. Disponibil: http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/WP_22.pdf

6. Comisia Europeană, la prețurile din 2018. Disponibil:<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/96/fondul-de-coeziune>

7. Convergence Report 2020. Disponibil: https://ec.europa.eu/info/publications/convergence-report-2020_en

8. DEBERTIN, D. L. *Agricultural Production Economics*. Second Edition, Amazon Createspace 2012. Agricultural Economics Textbook Gallery. p.432. ISBN 978-1469960647. Disponibil:https://uknowledge.uky.edu/agecon_textbooks/1/

9. DONA, I., DOBRE, C., GERGELY, S. *Dezvoltarea rurală: note de curs, sinteze*. București, 2005, p.124. Disponibil: <https://managusamv.ro/images/pdf/dezvoltare.pdf>

10. HARRIS, R., TRAINOR, M. *Capital subsidies and their impact on Total Factor Productivity: Firm-level evidence from Northern Ireland*. În: Journal of Regional Science, 2005, Vol.45(1). pp. 49-74.

11. <https://ec.europa.eu/esf/home.jsp>

12. În cadrul reformei din 2013 Reg.(CE) nr.1290/2005 și Reg.(CE) nr. 1698/2005 au fost înlocuite de Reg.(UE) nr. 1306/2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea PAC și Reg.(UE) nr.1305/2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din FEADR (JOL 347 din 20.12.2013).

13. Legea nr.151/1998 privind dezvoltarea regională în România. [citat 16.03.2021]. Disponibil:<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/15220>

14. Ordonanța de urgență nr.142 din 21 septembrie 2000 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției SAPARD pentru implementarea tehnica și financiară a

Instrumentului special de preaderare pentru agricultura și dezvoltare rurală. Publicat în MONITORUL OFICIAL nr. 471 din 28 septembrie 2000. Disponibil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/24386>

15. Planul de acțiuni al Strategiei de Dezvoltare a Județului Neamț 2014-2023. Disponibil:<https://www.viziteazaneamt.ro/wp-content/uploads/2015/08/Plan-de-actiuni-proiecte-2014-2023.pdf>

16. Politica de coeziune 2021-2027. Disponibil: <https://www.mae.ro/node/55129>

17. Politica de coeziune în practică: principalele rezultate ale investițiilor UE în perioada 2007-2013. Disponibil:https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/IP_16_3323

18. Programul Național de Dezvoltare Rurală pentru perioada 2014 – 2020. Disponibil:<https://www.madr.ro/docs/dezvoltare-rurala/programare-2014-2020/PNDR-2014-2020-versiunea-aprobata-26-mai-2015.pdf>

19. Regulamentul (CE) nr.1290/2005 privind finanțarea politicii agricole comune. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX%3A32005R1290>

20. Regulamentul (CE) nr.1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR). Disponibil:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX%3A32005R1698>

21. Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr.141/2015 (JO L 24 din 30.1.2015) de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 540/2011 în ceea ce privește prelungirea perioadei de autorizare a substanțelor active etefon și fenamifos. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2015/415/oj/ron

22. Regulamentul delegat al UE nr.640/2014 privind administrarea, retragerea sprijinului sau condițiile penalităților aplicabile plăților directe, sprijinului pentru dezvoltare rurală și ecocondiționalității. Disponibil:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0640&from=EN>

23. Regulamentul delegat al UE nr.807/2014 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală prin Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și introducerea unor dispoziții tranzitorii. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX:32014R0807>

24. Regulamentul privind noul cadru financiar multianual [Reg. (UE, Euratom) nr.1311/2013, JOL347, 20.12.2013] și acordul interinstituțional privind buna gestiune financiară (JOC373, 20.12.2013), aprobate de Parlamentul European la 19.11.2013 (rezoluțiile P7_TA (2013)0455 și P7_TA(2013)0456, JO C 436, 24.11.2016). Disponibil:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1311&from=EN>

25. Regulamentul UE nr.1303/2013 – reguli comune aplicabile fondurilor structurale și de investiții europene (ESIF). Disponibil:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=FI>

26. Regulamentul UE nr.1305/2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală de către Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR). Disponibil:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305>

27. Regulamentul UE nr.1306/2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune.

Disponibil:<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0549:0607:RO:PDF>

28. Regulamentul UE nr.1310/2013 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală de către Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR). Disponibil:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1310>

29. Regulamentul UE nr.809/2014 sistemul de administrare și control, măsurile de dezvoltare rurală și ecocondiționalitatea. Disponibil:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0809&from=it>

30. Strategia de dezvoltare teritorială a României. România policentrică 2035 – Coeziune și competitivitate teritorială, dezvoltare și șanse egale pentru oameni. Versiunea 4, 2015. Disponibil:https://www.fonduri-structurale.ro/Document_Files/Stiri/00017493/7hctm_Anexe.pdf

