

4. Recomandări atât pentru perioada de programare 2014-2020, cât și pentru perioada de programare post 2020

Această secțiune conține constatările finale și recomandările pentru contextul general din România și pentru cele 7 OS acoperite care pot fi folosite pentru perioada de programare prezentă (2014 - 2020) și pot contribui la următoarea (2021 – 2027).

Concluziile sunt derivate din constatările analizei descrisă în secțiunea 2 și răspunde la întrebările de evaluare conținute în secțiunea 3.

Recomandările sunt organizate pe fiecare OS pentru care stau la baza implementării programului și a prezentei evaluări. Scopul, conținutul, responsabilitatea și calendarul pentru fiecare recomandare sunt ilustrate mai jos. Trebuie menționat faptul că evaluarea generală privește impactul operațiunilor POIM. Prin urmare, următoarele recomandări vizează modalitatea prin care se poate surprinde mai bine impactul și nevoia de implementare a unor părți din teoria schimbării OS. În orice caz, activitatea de evaluare nu a analizat în profunzime eficiența și eficacitatea administrativă din spatele generării și implementării proiectelor. Aceste aspecte, precum asigurarea unui sprijin mai adecvat pentru generarea de proiect și o comunicare mai eficientă între AM și proiecte, au fost menționate și acoperite doar de către studiile de caz la nivel de proiect (nu la nivel de program) pentru OS 3.1, 3.2, 5.1 și 5.2, nereprezentând nucleul evaluării.

4.1 Context general

Concluzii

Evoluția recentă a contextului general din România ilustrează: (i) scăderea populației; (ii) creșterea PIB-ului pe locuitor mai mult decât media europeană; (iii) inegalități teritoriale mari între orașe – mai ales București – și restul țării, și (iv) provocări importante în calea atingerii ODD în comparație cu alte state UE, în special pentru deșeurile, apă și aspectele legate de schimbări climatice.

Recomandări

R1: Furnizarea detaliilor teritoriale privitoare la valorile indicatorilor de rezultat 2021 – 2027

- **Scop.** Detalierea la nivel teritorial a rezultatelor programului pentru verificarea măsurii în care acestea sunt concentrate în zonele mai bogate și mai dezvoltate sau în celelalte zone ale țării unde nevoile sunt mai mari. Această recomandare poate fi aplicat orizontal pentru toate obiectivele specifice ale noului program.
- **Conținut.** noul program de monitorizare poate introduce fie unii indicatori ad-hoc, fie poate furniza detaliile de la nivel teritorial ai viitorilor indicatori de rezultat pentru măsurare. Acest lucru se poate realiza în conformitate cu ceea ce a fost deja întreprins pentru această perioadă de programare în cazul indicatorilor de realizare așa cum este indicat în coloană "Observații" a tabelului pentru fiecare indicator de realizare din RAI. Această propunere poate fi utilă și aplicată în următoarea perioadă de programare pentru că indicatorii de rezultat FEDR post-2020 și FC vor fi mai apropiați de nivelul operațiunilor în comparație cu cadrul pentru 2014 – 2020. În

conformitate cu ceea ce a fost realizat pentru acest raport de evaluare, viitoarele activități pot colecta informații la nivel teritorial despre alocarea resurselor la nivel de județ și compararea cu localizarea nevoilor.

- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** Adoptarea acestei perspective teritoriale permite factorilor de decizie să se concentreze asupra zonelor cu nevoi relativ mari, crește eficacitatea intervențiilor și responsabilitatea Politicii de Coeziune, contribuind, în același timp, la reducerea disparităților teritoriale, sociale și economice.
- **Responsabilitate.** Entitatea responsabilă pentru luarea în considerare și implementarea acestei recomandări este AM. Evaluarea continuă va fi utilizată pentru a furniza date în acest sens.
- **Calendar.** Perioada de programare 2021 – 2027, partea incipientă a acestei faze (2021 – 2022).

4.2 Sectorul deșeurilor (OS 3.1)

Concluzii

Țintele programului pentru reducerea depozitelor biodegradabile sunt realizabile, în timp ce pentru rata de reciclare și închiderea depozitelor neconforme sunt mai greu de atins.

- Operațiunile selectare nu pot crește capacitatea de recuperare a deșeurilor.
- Majoritatea proiectelor analizate nu furnizează date cu privire la rata de reciclare și la indicatorii de rezultat.

Recomandări

R2: Accelerarea procesului de implementare a intervențiilor care urmăresc creșterea capacității de recuperare a deșeurilor altfel decât prin reciclare

- **Scop.** Adresarea principalei deficiențe a implementării pentru teoria schimbării OS 3.1. În acest sens, analiza evidențiază lipsa unei operațiuni de recuperare a deșeurilor altfel decât prin reciclare care a fost inițial prevăzut pentru București – Ilfov.
- **Conținut.** Este necesară accelerarea implementării proiectelor pentru atingerea țintelor așteptate în ceea ce privește capacitatea adițională de recuperare a deșeurilor. Riscul este ca intervențiile să nu fie implementate până la finalul perioadei de programare.
- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** În privința recuperării deșeurilor altfel decât prin reciclare, misiunea de a produce realizările și beneficiile așteptate este una grea, întrucât proiectul nu a început încă, locația acestuia nefiind identificată încă. Prin urmare, teoria schimbării asociată OS 3.1 se află în situația de nu fi implementată așa cum a fost inițial definită și prevăzută.
- **Responsabilitate.** Entitatea responsabilă pentru examinarea și implementarea acestei recomandări este AM.
- **Calendar.** Această recomandare trebuie luată în considerare pentru actuala perioadă de programare, dar ar putea avea impact și asupra celei viitoare.

R3: Crearea unei platforme de date care să măsoare performanța sectorului deșeurilor din România

- **Scop.** Promovarea creării unei baze de date prin colaborarea beneficiarilor (consilii județene, ADI, operatori), Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor și ANPM pentru a asigura monitorizarea teritorială a progresului în materie de depozite neconforme și rata de reciclare.
- **Conținut.** Baza de date poate fi publicată pe site și poate fi utilizată pentru a asigura contabilitatea sistemului integrat de gestionare a deșeurilor.
- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** Dezvoltarea acestei platforme va aduce beneficii viitoarelor politici publice și va îmbunătăți percepția asupra Politicii de Coeziune a UE.
- **Responsabilitate.** Entitatea responsabilă pentru examinarea și implementarea acestei recomandări este AM. Evaluatorii pot lansa pe viitor un chestionar pentru colectarea informațiilor despre studiile de caz. Colectarea preliminară a datelor a fost deja realizată pentru raportul actual.
- **Calendar.** Această bază de date poate fi lansată ca pilot pentru perioada actuală de programare, bazându-se pe rapoartele de proiect, constatările activităților de evaluare și pe rapoartele existente furnizate de Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor și de ANPM. Dacă baza de date este considerată a fi utilă, aceasta poate fi utilizată ca pilot și pentru sprijinirea monitorizării proiectelor în perioada de programare 2021 – 2027.

4.3 Apă și apă uzată (OS 3.2)

Concluzii

- Există un progres în direcția atingerii țintelor indicatorilor de rezultat ai programului.
- Nu există nicio operațiune care să investească într-un laborator național pentru îmbunătățirea monitorizării substanțelor deversate în ape. Acest aspect trebuie carificat în cadrul teoriei schimbării OS pentru că, având la bază operațiunile selectate, ar trebui să fie posibilă o acoperire mai mare a populației decât ceea ce este așteptat cu servicii de furnizare a apei și colectare a apelor uzate.
- Deși POIM investește în îmbunătățirea conexiunii la rețeaua de apă și de colectare a apelor uzate, majoritatea beneficiilor pentru populația României urmează să apară. Acest lucru poate fi cauzat de mai mulți factori precum lipsa dovezilor recente de la nivelurile național și local, lipsa altor investiții care să contribuie la atingerea aceluiași scop, o situație de referință care necesită eforturi susținute pentru ameliorarea problemelor, dar și reținerea populației de a se conecta la rețea.

Recomandări

R4: Introducerea unor indicatori ad-hoc care să măsoare capacitatea proiectelor de a atinge în mod real grupurile țintă.

- **Scop.** Pentru a surprinde măsurii în care proiectele au schimbat în mod real calitatea vieții populației pentru că evaluarea a evidențiat reticența acestora de a se conecta la rețea, chiar și după ce investiția a fost realizată prin POIM.
- **Conținut.** Acești indicatori ar trebui să se bazeze pe indicatorii uzuali colectați de către operatorii de servicii (indexul satisfacției clienților, numărul contractelor, numărul plângerilor) și incluse în mod obișnuit în contractele de servicii.

- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** Adoptarea acestei recomandări va permite înțelegerea măsurii în care programul își atinge cu adevărat grupurile țintă.
- **Responsabilitate.** Entitatea responsabilă pentru examinarea și implementarea acestei recomandări este AM. Evaluatorii pot verifica în viitor dacă rapoartele care folosesc acești indicatori și pot colecta valorile acestora pentru studiile de caz.
- **Calendar.** Acești indicatori vor fi utilizați pentru 2021 – 2027, dar pot fi creați și ca pilot pentru studiile de caz ale perioadei de programare 2014 – 2020.

4.4 Biodiversitate (OS 4.1)

Concluzii

- Suprafața totală a ariilor protejate nu a variat semnificativ în ultima perioadă, dar a fost înregistrată o creștere recentă a siturilor care au structuri de management în vigoare. Nu este posibilă explicarea acestei creșteri în POIM întrucât nu există proiecte finalizate până la sfârșitul anului 2019.
- Acest OS are o dimensiune teritorială puternică alocând 40% din valoarea totală a proiectelor județului Tulcea care conținea una dintre cele mai importante zone protejate din țară.
- Analiza proiectelor contractate arată că OS 4.1 nu va adresa refacerea ecosistemelor degradate. În orice caz, există un progres în direcția atingerii țăintelor indicatorilor de rezultat ai programului.

Recomandări

R5: Promovare generării de proiecte care urmăresc refacerea ecosistemelor degradate

- **Scop:** Adresarea principalei provocări de dezvoltare legate de redarea serviciilor degradate.
- **Conținut:** este necesară verificarea tuturor acțiunilor de promovare a proiectelor în domeniul refacerii ecosistemelor degradate pentru care, în prezent, nu există nicio contribuție de proiect.
- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** Lipsa operațiunilor selectate pentru refacerea sistemelor degradate poate reprezenta un risc ca teoria schimbării să rămână parțial incompletă, deși există unele cereri de finanțare aflate în evaluare. Recomandările vor fi elaborate atunci când vor exista operațiuni care să acopere ecosistemele degradate. În acest sens, este important de menționat faptul că există cereri de finanțare transmise.
- **Responsabilitate:** Entitatea responsabilă pentru examinarea și implementarea acestei recomandări este AM.
- **Calendar:** Această recomandare trebuie luată în considerare pentru perioadă de programare 2014 – 2020.

4.5 Poluarea aerului (OS 4.2)

Concluzii

- Analiza contextului arată un trend ascendent pentru emisiile de Oxizi de Azot, particule fine PM 2,5 și populația expusă riscurilor de eutrofizare și acidificare, dar și o creștere a populației expuse la concentrații de PM10 peste limitele acceptate.
- Rețeaua Națională de Monitorizare a Calității Aerului (RNMCA) însumează 148 de stații de monitorizare a calității aerului. În orice caz, din cauza lipsei de proiecte, nu este posibilă atribuirea schimbării investițiilor POIM.

Recomandări

R6: Accelerarea generării și selectării de proiecte

- **Scop.** Asigurarea de proiecte pentru acest OS.
- **Conținut.** Este necesară verificarea tuturor acțiunilor de promovare a proiectelor pentru acest OS, dacă sunt probleme legate de complexitatea intervenției sau dacă este de preferat realocarea resurselor sau începerea unor operațiuni noi în 2020.
- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** Lipsa de operațiuni selectate implică faptul că programul nu a putut produce nicio schimbare a contextului.
- **Responsabilitate.** Entitatea responsabilă pentru examinarea și implementarea acestei recomandări este AM.
- **Calendar.** Această recomandare trebuie luată în considerare pentru perioadă de programare 2014 – 2020.

4.6 Siturile poluate istoric (OS 4.3)

Concluzii

- Siturile contaminate potențial au scăzut în perioada 2008 – 2018. În orice caz, această diminuare nu poate fi atribuită OS 4.3, având două operațiuni de fazare aflate încă în implementare.
- Dacă proiectele vor fi finalizate așa cum este prevăzut în cererea de finanțare, acestea vor reabilita solul pentru 26,5 hectare. Ambele proiecte contractate sunt proiecte de fazare.

Recomandări

R7: Accelerarea implementării de proiecte

- **Scop.** Asigurarea finalizării proiectelor pentru acest OS.
- **Conținut.** este importantă finalizarea acestor proiecte din momente ce, în prezent, nu există posibilitatea evaluării impactului.

- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** Finalizarea proiectelor aflate în implementare va permite teoriei schimbării OS să înregistreze rezultate în această perioadă pentru două operațiuni care au fost deja făcute.
- **Responsabilitate.** Entitatea responsabilă pentru examinarea și implementarea acestei recomandări este AM.
- **Calendar:** Această recomandare trebuie luată în considerare pentru perioadă de programare 2014 – 2020.

4.7 Fenomene naturale asociate schimbărilor climatice (OS 5.1)

Concluzii

Este așteptat ca amenințarea schimbărilor climatice să crească expunerea oamenilor și a activelor economice la inundații, eroziunea solului, alunecări de teren, incendii de vegetație, secetă și fenomene de căldură / frig extreme. Este mult mai probabil ca efectele legate de schimbările climatice să afecteze cea mai săracă populație din România în comparație cu alte țări ale UE.

În ceea ce privește performanța politicilor, evaluarea Agenției Europene de Mediu din 2019 arată o poziționare bună a României în implementarea strategiilor privind schimbările climatice.

- În ceea ce privește eroziunea costieră, riscurile de mediu au crescut în perioada 2014-2018 din cauza urbanizării, activităților turistice, transportului (în special a transportului maritim), activităților de pescuit, mai ales în județele Constanța și Tulcea.
- Este așteptat ca operațiunile selectate să depășească țintele pentru 2023, mai exact să asigure o mai mare lungime de plajă și / sau faleză protejată și o creștere a populației protejate (aprox. 20% din populația României). Mai mult decât atât, programul asigură acoperirea teritorială adecvată, vizând, printre altele zonele de coastă (Vaslui și Constanța) și zona Deltei Dunării. În orice caz, este prea devreme pentru o evaluare a impactului completă, chiar și parțială fiind dificilă pentru acest OS.

Recomandări

R8: Măsurarea rezultatelor la nivel teritorial

- **Scop.** Furnizarea detaliilor referitoare la măsura în care intervențiile din programa acoperă în mod real zonele în care nevoile sunt mai concentrate.
- **Conținut.** Este necesar să se asigure măsurarea rezultatelor nu numai la nivel național, ci și la nivel local / teritorial, pentru a verifica relevanța (adică capacitatea de a răspunde nevoilor) operațiunilor programului. Mai mult, indicatorii de rezultat curenți care măsoară daunele evenimentelor naturale nu diferențiază între tipurile de evenimente (de exemplu, inundații și eroziunea costieră).
- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** Adoptarea unei perspective teritoriale va permite realizarea unei legături mai adecvate între proiecte și rezultatele programului.

- **Responsabilitate.** Entitatea responsabilă pentru examinarea și implementarea acestei recomandări este AM.
- **Calendar.** Această recomandare trebuie luată în considerare pentru perioadă de programare 2021 – 2027.

4.8 Situațiile de urgență (OS 5.2)

Concluzii

- Analiza implementării arată capacitatea teoriei schimbării a OS de a acoperi tipul de acțiuni și obiectivele indicatorului de realizare.
- Analiza studiului de caz arată că operațiunile selectate contribuie în mod pozitiv la soluționarea lipsei de echipamente adecvate din punct de vedere cantitativ, calitativ și posibilitatea utilizării acestora în condiții speciale de intervenție (de exemplu, intervenții de salvare în mediul acvatic).
- În ceea ce privește capacitatea de intervenție în situații de urgență, în perioada 2013-2019, timpul de răspuns la situații de urgență a scăzut, iar ținta pentru 2023 a fost deja atinsă. Cu toate acestea, nu sunt disponibile dovezi cantitative la nivel de proiect pentru victimele reduse (decese și răniți).

Recomandări

R9: Măsurarea rezultatelor pe grupuri țintă și la nivel teritorial

- **Scop.** Furnizarea de detalii cu privire la măsura în care intervențiile programului acoperă de fapt zonele în care nevoile sunt mai concentrate. **Conținut.** Este necesar să se asigure măsurarea rezultatelor nu numai la nivel național, ci și la nivel local / teritorial (de exemplu, prin compararea zonelor urbane și rurale) și să se furnizeze informații despre populația suplimentară acoperită de intervenții, nu doar la momentul intervenției. Propunerea este:
 - a. Introducerea unui indicator specific privind "timpul de răspuns" la nivel teritorial, de exemplu, oferind valoarea pentru zonele urbane și rurale. În acest sens, o abordare similară care distinge zonele rurale și urbane a fost deja adoptată de POR FEDR 2007-2013 pentru DMI 3.3;
 - b. Furnizarea de informații despre populația acoperită. Rapoartele anuale ale IGSU și ale birourilor județene (ISU) oferă deja informații (decese și răniți) și fac de obicei distincție între zonele rurale și urbane și între diferitele tipuri de situații de urgență. Cu toate acestea, informațiile nu sunt adesea omogene în toate județele și este necesară o bază de date mai structurată și comparabilă.
- **Beneficiile aduse de recomandările propuse.** Adoptarea recomandărilor propuse permite furnizarea de informații referitoare la capacitatea proiectelor de a produce schimbare la nivelul grupurilor țintă.
- **Responsabilitate.** Entitatea responsabilă cu examinarea și implementarea acestei recomandări este AM.
- **Calendar.:** Această recomandare ar trebui luată în considerare pentru perioada 2021-2027.

Per ansamblu, pentru a rezuma paragrafele anterioare, următorul tabel prezintă o prezentare generală a concluziilor, care necesită unele modificări viitoare și recomandări conexe.

Tabel 36 Recomandări

	Concluzii (necesită o schimbare viitoare)	Recomandări
Context general	Creștere mai mare decât UE și disparități teritoriale ridicate	1. Furnizarea detaliilor teritoriale privitoare la valorile indicatorilor de rezultat 2021 – 2027
OS 3.1	Nu a fost prevăzută inițial nicio operațiune de recuperare a deșeurilor	2. Clarificare cu privire la prevederea intervenției asupra capacității de recuperare a deșeurilor
	Lipsa dovezilor legate de performanța din domeniul deșeurilor	3. Crearea unei platforme de date care să măsoare performanța sectorului deșeuri din România
OS 3.2	Dificultăți în atingerea grupului țintă final	4. Introducerea unor indicatori ad-hoc care să măsoare capacitatea proiectelor de a atinge în mod real grupurile țintă.
OS 4.1	Este de așteptat ca niciun proiect să nu contribuie la refacerea ecosistemelor degradate	5. Promovarea generării de proiecte de refacere a ecosistemelor degradate
OS 4.2	Nu a fost selectat niciun proiect	6. Accelerarea generării și selectării de proiecte
OS 4.3	În ciuda faptului că a existat fazarea, niciun proiect nu este finalizat	7. Accelerarea implementării proiectelor
OS 5.1	Lipsa dovezilor privind rezultatul la nivel teritorial și pe tip de eveniment	8. Măsurarea rezultatelor la nivel teritorial
OS 5.2	Lipsa dovezilor rezultatelor la nivel teritorial și a beneficiilor pentru populație	9. Măsurarea rezultatelor pe grupuri țintă și la nivel teritorial