

III. Contextul evaluării

III.1. Politici naționale relevante

În perioada de programare 2007-2013, România a primit circa 14 miliarde de Euro de la bugetul UE prin PAC, fondurile alocate Pilonului II având o pondere mai mare comparativ cu cele alocate Pilonului I. Pilonul I reprezintă baza pentru plățile directe și măsurile de piață, în vreme ce Pilonul II se adresează dezvoltării rurale și îmbunătățirii mediului, fondurile alocate pe acest pilon, fiind accesate prin intermediul proiectelor depuse în cadrul Programului Național de Dezvoltare Rurală și pe baza cererilor unice de plată pe suprafață. Pentru a sprijini restructurarea agriculturii într-o manieră echilibrată, prin Decizia Consiliului din 19 Iunie 2006 pentru adaptarea Anexei VIII a Tratatului de Aderare a Bulgariei și României, Punctul E, Secțiunea 1, s-a decis transferul unui plafon de 20% din alocarea aferentă Pilonului II către Pilonul I.²

Politicile și acțiunile de dezvoltare pentru rurală pentru perioada 2007-2013 au fost stabilite prin Planul Național Strategic pentru Dezvoltare Rurală 2007 – 2013, care reprezintă baza pentru implementarea Programului Național de Dezvoltare Rurală 2007 – 2013.

Strategia Națională de Dezvoltare Rurală aferentă perioadei 2007-2013 a fost sprijinită și de alte programe complementare, inițiate de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, respectiv de Programul Fermierul, lansat în anul 2005, în vederea sprijinirii investițiilor pe termen lung în agricultură și în sectorul agroindustrial, Programul Renta Viageră Agricolă, având ca scop concentrarea suprafețelor agricole în exploatații eficiente și Programul de creștere a competitivității produselor alimentare, care a vizat susținerea investițiilor în domeniul implementării sistemelor de management al calității și siguranței alimentare în unitățile de procesare din industria alimentară, în perioada 2003-2009.³

Un aspect important pentru dezvoltarea armonioasă a spațiului rural este reprezentat de adoptarea măsurilor de tip LEADER, care să permită o abordare de tip bottom-up a nevoilor și problemelor cu care se confruntă zonele rurale. Astfel, în anul 2006 au fost întreprinse pentru prima dată, la nivel național, acțiuni pentru implementarea abordării LEADER. MADR a selectat o serie de reprezentanți ai unor teritorii, în vederea realizării de structuri și activități de tip LEADER, context în care s-au organizat activități de instruire referitoare la construcția parteneriatelor, activități de animare, elaborarea strategiilor de dezvoltare rurală, definirea planurilor de acțiune a teritoriilor etc.

Activitățile realizate au pregătit implementarea Axei LEADER – PNDR 2007-2013 în România. Astfel, Axa 4 a PNDR a vizat îmbunătățirea guvernancei locale și promovarea potențialului endogen al mediului rural, încurajând demararea și funcționarea inițiativelor de dezvoltare locală.

Abordarea LEADER urmărește dezvoltarea echilibrată a teritoriilor rurale, prin implicarea actorilor locali, pentru a identifica nevoile comunităților locale.

² Programul Național Strategic pentru Dezvoltare Rurală

³ Planul Național Strategic pentru Dezvoltare Rurală 2007 – 2013, pag. 77



În cadrul PNDR, abordarea LEADER a încurajat implementarea următoarelor tipuri de acțiuni: elaborarea și implementarea strategiilor de dezvoltare locală; pregătirea planurilor de dezvoltare locală; construcția de parteneriate public-private, animare și dobândirea de competențe de către GAL-uri.

III.2. Nevoi sociale și economice care motivează sprijinul acordat

Sprijinul acordat prin PNDR a urmărit ameliorarea nevoilor sociale și economice cu care se confruntă spațiul rural, pornind de la situația care caracteriza mediul rural la începutul perioadei de programare (anul 2007).

Zonele rurale din România acoperă 87,1% din teritoriul țării, iar conform datelor furnizate de Institutul Național de Statistică, la 1 ianuarie 2007, populația mediului rural reprezenta 44,55% din populația României, aspecte ce evidențiază un caracter pronunțat de ruralitate al țării.

Procesul de îmbătrânire a populației, manifestat nu doar la nivel național, ci și european, este mai pronunțat în rândul populației rurale, unde se constată o tendință de scădere a populației tinere, concomitent cu o creștere a categoriei persoanelor cu vârsta de peste 65 de ani. Această tendință este determinată și de fenomenele de migrare, la nivelul mediului rural fiind constatată migrarea tinerilor către zonele urbane din țară sau în străinătate, și a populației de peste 35 de ani, dinspre spațiul urban, spre cel rural.

Fenomenele demografice influențează piața forței de muncă din spațiul rural, care se confruntă cu o serie de probleme. Astfel, în perioada 2002-2007, populația activă din mediul rural a scăzut cu 6,67%, în vreme ce populația activă din mediul urban a crescut cu 4,5%.

În ceea ce privește rata de ocupare, aceasta era mai ridicată în zonele rurale (56,7% în anul 2007), comparativ cu cele urbane (51% la nivelul aceluiași an), însă majoritatea locuitorilor din mediul rural erau ocupați în agricultură (67,7%). O parte semnificativă din persoanele ocupate în agricultură lucrau în exploatații individuale, de dimensiuni mici, caracterizate de o productivitate scăzută și de obținerea unor venituri medii scăzute. Ocuparea populației din mediul rural în agricultura de subsistență, determină existența unui nivel mai scăzut al șomajului în mediul rural, comparativ cu mediul urban. La nivelul anului 2007, numărul șomerilor din mediul rural era de 222.729, aflat în scădere față de anul 2002 și reprezentând circa 35% din numărul șomerilor înregistrat la nivel național.

Conform informațiilor furnizate de Institutul Național de Statistică, în anul 2007, suprafața agricolă a României era de 14.709.299 hectare, reprezentând 61,7% din suprafața fondului funciar. Se constată o scădere a suprafeței agricole, de-a lungul timpului, în anul 2007, acesta reducându-se cu peste 20.000 hectare comparativ cu anul precedent, pe fondul includerii anumitor suprafețe de teren în zonele urbane sau al schimbării categoriei de folosință a terenului agricol. Suprafața agricolă este utilizată însă, în mare parte, în cadrul exploatațiilor de mici dimensiuni, care practică o agricultură de subsistență, și care diminuează performanța sectorului agricol. Astfel, la nivelul anului 2007, existau 3.931.350 exploatații agricole, din care 3.851.790 utilizau suprafață agricolă. Dintre acestea, 3.451.160 de exploatații agricole (reprezentând 89,6% din totalul exploatațiilor) erau de dimensiuni mici, sub 5 ha și doar 400.630 aveau

dimensiuni de peste 5 ha. Dintre acestea din urmă, doar 14.399 de exploatații aveau dimensiuni de peste 50 ha, putând fi încadrate în categoria exploatațiilor agricole mari.⁴

În ceea ce privește producția medie la hectar, datele furnizate de Institutul Național de Statistică, arată că aceasta a înregistrat scăderi semnificative în perioada 2004-2007, de exemplu, în cazul cerealelor pentru boabe, diminuându-se cu un procent de peste 100%, în anul 2007, comparativ cu anul 2006. Scăderea drastică a producției în anul 2007 a fost cauzată de fenomenul de secetă manifestat la nivelul aceluși an.

Analizând datele referitoare la statistica întreprinderilor, la nivel național, se constată că în anul 2007, doar 18,6% din totalul întreprinderilor nou create la nivel național, au fost înregistrate în mediul rural. Acest aspect evidențiază încă o dată, interesul redus pentru dezvoltarea de activități neagricole în zonele rurale, înainte de oportunitățile apărute ca urmare a lansării apelurilor de proiecte pe M 312 și M 313 în 2008 și ulterior.

Alte probleme esențiale ale mediului rural vizau calitatea infrastructurii de transport și a infrastructurii tehnico-edilitare, accesul la serviciile medicale, sociale și educaționale, calitatea mediului înconjurător. De exemplu, în mediul rural, conform unor date furnizate la nivelul anului 2004, doar 33% din locuitori aveau acces la rețeaua publică de apă, în vreme ce datele furnizate de INS arată că, în anul 2007, în mediul rural, doar 426 de localități beneficiau de o rețea de canalizare publică.

În domeniul educațional, principalele probleme cu care se confrunta mediul rural vizează slaba dotare a infrastructurii educaționale, nivelul de pregătire al cadrelor didactice, starea unităților de învățământ, prezența redusă a elevilor la cursuri. Drept consecință, în mediul rural, numărul absolvenților de învățământ superior era scăzut. Pe de altă parte, având în vedere gradul ridicat de ocupare a populației în sectoarele agricol și forestier, se impunea furnizarea de activități de formare profesională continuă, care să faciliteze obținerea de competențe și cunoștințe și să permită diversificarea activităților din agricultură și silvicultură, concomitent cu gestionarea durabilă a terenului și protecția mediului înconjurător.

III.3. Beneficiari și grupuri țintă

Analizând distribuția categoriilor de beneficiari direcți, eligibili în cadrul PNDR 2007-2013, în funcție de baza legală de înființare, organizare și funcționare, se remarcă o prevalență a beneficiarilor (ca număr de măsuri în care sunt eligibile aceste tipuri) de tipul societăților comerciale, persoanelor fizice autorizate și întreprinderilor individuale, sprijinite de cele mai multe dintre măsurile prevăzute la nivelul programului, așa cum este ilustrat în tabelul de mai jos:

Tabel nr. 1 Tipuri de beneficiari direcți ai PNDR 2007-2013

Măsuri	Tipuri de beneficiari direcți
111 "Formare profesională, informare și difuzare de cunoștințe"	Furnizori de formare profesională, informare și difuzare a cunoștințelor - entități publice sau private care activează în domeniul formării profesionale a adulților și/sau informării și difuzării de cunoștințe care îndeplinesc criteriile de eligibilitate și

⁴ Institutul Național de Statistică – Anuar Statistic 2009

Măsuri	Tpuri de beneficiari direcți
	de selecție.
112 „Instalarea tinerilor fermieri”	<p>Fermieri care îndeplinesc la momentul solicitării sprijinului următoarele condiții:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Au vârsta sub 40 de ani și se instalează pentru prima dată în exploatațile agricole, ca și conducători (șefi) ai exploatației; • Dețin sau se angajează să dobândească competențe și calificări profesionale în raport cu activitatea pe care urmează să o desfășoare. • Prezintă un Plan de afaceri pentru dezvoltarea activităților agricole din cadrul exploatației, • Sunt membri ai familiei de fermier, care au lucrat mai mult de 50% din timpul lor de lucru în cadrul fermei (nu neapărat în ferma familiei de fermier) cu cel puțin 12 luni înaintea instalării sale pe cont propriu.
121 “Modernizarea exploatațiilor agricole”	<p>Fermieri, cu excepția organizațiilor de producători din sectorul legume și fructe pentru investiții sprijinite prin Pilonul I;</p> <p>Beneficiari potențiali: persoane fizice neautorizate, dacă se angajează să se autorizeze până la data încheierii contractului de finanțare;</p> <p>Grupuri de producători și cooperative, cu condiția ca investițiile realizate să deservească interesele propriilor membri.</p>
122 „Îmbunătățirea valorii economice a pădurii”	<p>Proprietari privați de pădure, persoane fizice sau asociații ale acestora;</p> <p>Comunități locale deținătoare de pădure în comun (cu drept de proprietate indivizibil) sau asociațiile acestora;</p> <p>Comune și municipalități deținătoare de pădure sau asociațiile acestora;</p> <p>Alte categorii de deținători de pădure diferite de proprietatea de stat, deținători de pădure independenți (biserici, spitale, școli) și asociațiile acestora;</p> <p>Asociații mixte din oricare din categoriile de mai sus.</p>
123 “Creșterea valorii adăugate a produselor agricole și forestiere” împreună cu cele trei scheme de ajutor de stat XS 13/2008, XS 28/2008 și N578/2009	<p>Pentru produsele agricole: Micro-întreprinderi și întreprinderi Mici și Mijlocii; alte întreprinderi care nu sunt micro-întreprinderi, întreprinderi mici și mijlocii, care au mai puțin de 750 angajați sau cu o cifră de afaceri care nu depășește 200 milioane euro;</p> <p>Pentru produsele forestiere: micro-întreprinderi.</p>
125 „Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii legate de dezvoltarea și adaptarea agriculturii și silviculturii”	<p>Submăsura 125 a: organizații/federații de utilitate publică ale proprietarilor/ deținătorilor de terenuri agricole; consilii locale și asociații ale acestora.</p> <p>Submăsura 125 b: proprietari/deținători privați de pădure asociațiile acestora; consilii locale și asociațiile acestora deținătoare de pădure; administratorul fondului forestier de stat – Regia Națională a Pădurilor Romsilva.</p> <p>Submăsura 125 c: comune; administratorul fondului forestier de</p>



Măsuri	Tpuri de beneficiari direcți
	stat – Regia Națională a Pădurilor Romsilva.
141 „Sprijinirea fermelor agricole de semi-subsistență”	Fermieri încadrați în categoria de semi-subsistență ⁵ ; Persoane fizice neautorizate, dacă se angajează să se autorizeze până la data încheierii contractului de finanțare
142 „Înființarea grupurilor de producători”	Grupuri de producători recunoscute oficial începând cu 1 ianuarie 2007 până la 31 decembrie 2013.
143 „Furnizarea de servicii de consiliere și consultanță pentru agricultori”	Furnizorii de consiliere și consultanță, respectiv entități publice sau private;
211 „Sprijin pentru zona montană defavorizată”	Fermierii care desfășoară activități agricole pe terenurile agricole situate în Zona Montană Defavorizată
212 „Sprijin pentru zone defavorizate – altele decât zona montană”	Fermierii care desfășoară activități agricole pe terenurile agricole situate în zona semnificativ defavorizată, respectiv în zonele defavorizate de condiții naturale specifice.
214 „Plăți de agro-mediu”	Fermieri care își asumă voluntar angajamente de agro-mediu.
215 „ Plăți privind bunăstarea animalelor”	Exploatațiile comerciale din sectorul de creștere a porcinelor și a păsărilor autorizate sanitar veterinar și exploatațiile comerciale de tip A înregistrate sanitar-veterinar, specifice sectorului de creștere a porcinelor, care își asumă voluntar angajamente în favoarea bunăstării animalelor.
221 „Prima împădurire a terenurilor agricole”	Deținătorii legali de teren agricol. Categoriile de beneficiari eligibili pentru sprijin prin măsura 221: <ul style="list-style-type: none"> • Deținătorii privați de teren agricol, pentru înființarea plantației forestiere și executarea lucrărilor de întreținere pe o perioadă de 5 ani, precum și o primă compensatorie pentru pierderea de venit prin împădurire, stabilită pe an și pe ha, pentru o perioadă de 15 ani; • Autorități publice locale deținătoare de teren agricol, numai pentru înființarea plantației. Dacă terenul agricol destinat împădurii este concensionat de o persoană fizică sau juridică, primele pentru întreținerea plantației și cele compensatorii, prevăzute la alineatul precedent, pot fi de asemenea acordate.
312 „Sprijin pentru crearea și dezvoltarea de micro-întreprinderi”	Microîntreprinderile atât cele existente, cât și cele start-up care sunt înregistrate și își desfășoară activitatea propusă prin proiect, în spațiul rural.
313 „Încurajarea activităților turistice”	Micro-întreprinderi, persoane fizice (care se vor angaja ca până la data semnării contractului să se autorizeze minim cu un statut de PFA), comune și asociații de comune, ONG-uri.
322 „Renovarea, dezvoltarea satelor, conservarea și îmbunătățirea moștenirii”	Comunele, prin reprezentanții lor legali, autoritățile locale sau asociații de dezvoltare intercomunitare, ONG-uri, persoane fizice

⁵ Ferma de semi-subsistență este ferma care produce, în principal, pentru consum propriu, dar care comercializează o parte din producția realizată. Aceasta are o dimensiune de 2-8 UDE. Beneficiarii sunt persoane fizice și persoane fizice autorizate în vârstă de până la 62 de ani, care prezintă un Plan de afaceri pentru restructurarea exploatației agricole.

Măsuri	Tpuri de beneficiari direcți
rurale” 322e)	și juridice care dețin sau administrează obiective de patrimoniu cultural/național de interes local. Întreprinderilor mici și mijlocii (IMM) conform legislației în vigoare Legea 346/2004, ce activează sau urmează să activeze în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor.
4.1 „Implementarea strategiilor de dezvoltare locală”,	Grupuri de Acțiune Locală
4.21 "Implementarea proiectelor de cooperare"	Grupuri de Acțiune Locală Parteneriate public-private
4.31 "Funcționarea Grupurilor de Acțiune Locală, dobândirea de competențe și animarea teritoriului"	Partenerii economici și sociali din teritoriul potențial LEADER Alți reprezentanți ai societății civile, cum ar fi fermierii, femeile din mediul rural, tinerii și asociațiile lor, din teritoriul potențial LEADER Partenerii publici care acoperă parțial sau total teritoriul LEADER Grupurile de Acțiune Locală
511 „Asistență tehnică”	Instituțiile implicate direct în implementarea activităților specifice ale PNDR pentru perioada 2007-2013, precum: Autoritatea de Management și structurile sale județene, APDRP, APIA, ITRSV, Organismul de Certificare, Organismul de Coordonare, autoritatea competentă și alte organisme implicate în implementarea PNDR.

Sursă: PNDR 2007-2013, versiunea XVI, aprobată în noiembrie 2015

Principalele categorii de beneficiari indirecti identificate la nivelul celor cinci axe ale programului sunt prezentate în cele ce urmează:

Tabel nr. 2 Tipuri de beneficiari indirecti ai PNDR 2007-2013

Axe	Grupul țintă	Categoriile de beneficiari indirecti
Axa 1: Creșterea competitivității sectoarelor agricol și forestier	Fermieri Întreprinderile din industria agricolă și forestieră Organizații/federații de utilitate publică ale proprietarilor/deținătorilor de terenuri agricole, consiliile locale și asociațiile acestora Administratorul fondului forestier al statului Fermieri pe exploatații de 2-8 UDE Grupurile de producători	Tipul participanților: activi în agricultură activi în industria alimentară Fermieri Populația din mediul rural Autorități publice locale Furnizori de produse și servicii agricole
Axa 2: Îmbunătățirea mediului și a spațiului rural	Utilizatori de terenuri agricole și forestiere	Populația din zonele montane defavorizate Populația din zonele defavorizate – altele decât zona montană Populația din zone selectate ca având o valoare deosebită de mediu Comunități din zonele rurale și urbane unde s-au aplicat angajamentele

Axe	Grupul țintă	Categoriile de beneficiari indirecti
Axa 3: Calitatea vieții în zonele rurale și diversificarea economiei rurale	Microîntreprinderi, persoane fizice (neînregistrate ca agenți economici) – care se vor angaja ca până la data semnării contractului de finanțare să se autorizeze cu un statut minim de persoană fizică autorizată și să funcționeze ca micro-întreprindere	Populația rurală Turiști cazați și vizitatori Autorități locale din mediul rural Furnizori de produse și servicii agricole și neagricole Fermieri Reprezentanți ai societății civile
Axa 4: LEADER	Microîntreprinderi, persoane fizice (neînregistrate ca agenți economici) – care se vor angaja ca până la data semnării contractului de finanțare să se autorizeze cu un statut minim de persoană fizică autorizată și să funcționeze ca micro-întreprindere, comunele prin reprezentanții lor legali, conform legislației naționale în vigoare și asociațiile acestora ONG-uri Organisme publice Persoane fizice și juridice Reprezentanți ai sectorului public și privat din potențialul teritoriu LEADER – Reprezentanți ai asociațiilor, ONG-urilor, organizațiilor care pot juca un rol important în diseminarea informațiilor privind LEADER în teritoriul potențial Grupuri de Acțiune Locală	Agenți economici Fermieri Reprezentanți ai societății civile Autorități publice locale
Axa 5: Asistență tehnică	Instituții și organisme implicate direct în implementarea PNDR 2007-2013	Furnizori de servicii și produse Beneficiarii Programului

Sursă: PNDR 2007-2013, versiunea XVI, aprobată în noiembrie 2015

III.4. Termeni de referință

Obiectivul general al evaluării ex-post este reprezentat de analizarea intervențiilor Programului Național de Dezvoltare Rurală 2007-2013 la finalizarea etapei de implementare, respectiv evaluarea relevanței, eficienței și a eficacității acestor intervenții, precum și a realizărilor, rezultatelor, impactului și a factorilor de succes sau de eșec ai programului. Atingerea obiectivului general va asigura contribuția evaluării ex-post la modalitatea în care programul de dezvoltare rurală a răspuns nevoilor României pe de-o parte, dar și măsura în care acest program a contribuit la realizarea priorităților Uniunii Europene în materie de dezvoltare rurală.



Obiectivele specifice urmăresc:

- Analizarea gradului de utilizare a resurselor alocate României prin FEADR în perioada 2007-2013, a eficacității și eficienței programării FEADR, a consecințelor sale socio-economice, precum și a impactului său asupra priorităților Comunității, inclusiv a noilor provocări,
- Furnizarea informațiilor referitoare la gradul de atingere a obiectivelor stabilite prin PNDR 2007-2013, identificând factorii care au contribuit la succesul sau la eșecul punerii în aplicare a programului, inclusiv în ceea ce privește durabilitatea,
- Evidențierea lecțiilor învățate privind politica de dezvoltare rurală și definirea bunelor practici,
- Cuantificarea indicatorilor programului în concordanță cu prevederile Cadrelor Comune de Monitorizare și Evaluare,
- Analiza impactului implementării schemelor de garantare finanțate prin PNDR 2007-2013.

Procesul de evaluare ex-post a PNDR se înscrie în cadrul legal stabilit la nivel european prin Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1698/2005, Regulamentul Comisiei nr. 1974/2006 și Regulamentul Delegat (UE) nr. 807/2014 al Comisiei și va fi realizat ținând cont de liniile strategice existente la nivel Comunitar și de cadrul legal național.

În conformitate cu prevederile Cadrelor Comune de Monitorizare și Evaluare, evaluarea ex-post a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2007-2013 este realizată de evaluatorul independent ACZ Consulting SRL & t33 SRL, selectat în urma unei proceduri de licitație publică. Contractul de servicii *Evaluarea ex-post a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2007 – 2013* a fost semnat în data de 12 septembrie 2016 și are o durată de implementare de 11 luni, din care 8 luni sunt prevăzute pentru implementarea efectivă a activităților și 3 luni pentru depunerea și aprobarea raportului final de activitate și a dosarului cererii de plată finale.

Ținând cont de prevederile articolului 86 din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 coroborat cu art. 18 din Regulamentul delegat nr. 807/2014, conform cărora, termenul limită de prezentare a raportului de evaluare ex-post Comisiei Europene este 31 decembrie 2016, la întâlnirea de demarare a contractului, organizată în data de 20.09.2016, s-a agreeat ca până la data de 31 decembrie 2016, să fie transmisă o versiune intermediară a Studiului de evaluare ex-post a PNDR 2007-2013, urmând ca versiunea finală a Studiului să fie transmisă la finalul lunii martie 2017.

Asocierea formată din SC ACZ Consulting SRL și t33 SRL a elaborat și furnizat, ca parte a procesului de evaluare ex-post, următoarele livrabile:

- Studiul final privind evaluarea ex-post;
- Prezentare Power Point a raportului final de evaluare;
- Baza de date a proiectului cuprinzând informațiile colectate din surse primare și secundare;
- Rezultatele implementării activității 4.2.3. Calcularea indicatorilor de rezultat comuni și adiționali prevăzuți în cadrul fișelor măsurilor din PNDR pentru proiectele finalizate până la data de 31 decembrie 2015

În concordanță cu liniile directoare cuprinse în *Ghidul privind evaluarea ex-post a PDR 2007-2013*, elaborat la nivelul Comisiei Europene, procesul de evaluare ex-post a programului de dezvoltare rurală presupune parcurgerea a patru faze metodologice, prezentate în figura de mai jos:

Figura nr. 1 Fazele metodologiei de evaluare ex-post



Faza de structurare are scopul de a stabili înțelegerea clară a sarcinilor de evaluare și de a pregăti setul de informații și date, precum și instrumentele analitice necesare pentru a răspunde la întrebările de evaluare. Procesul de structurare permite identificarea informațiilor de plecare și a modalității de răspuns la principalele subiecte de evaluare.

Faza de observare are rolul de a identifica informațiile disponibile și relevante pentru procesul de evaluare ex-post a PNDR. Pe parcursul acestei etape, echipa de evaluatori identifică sursele de informații, instrumentele și metodele de colectare a datelor, precum și metodele de verificare a valabilității și utilității datelor calitative și cantitative colectate.

Faza de analiză presupune utilizarea unor metode și tehnici de procesare, compunere și sintetizare a informațiilor disponibile, dar și utilizarea unor instrumente și tehnici de triangulare a constatărilor, care să sporească gradul de credibilitate al concluziilor referitoare la efectele și impactul observate de evaluatori. Echipa de experți evaluatori realizează, în cadrul acestei etape, o analiză aprofundată și amănunțită a tuturor informațiilor colectate în vederea evaluării efectelor nete și a impactului măsurilor și programelor în raport cu nivelurile țintă și obiectivele programului, atât la nivel de beneficiar, precum și la nivel teritorial.

În *faza de apreciere/evaluare*, echipa de experți evaluatori dezvoltă răspunsuri la toate întrebările de evaluare și formulează concluzii și recomandări în corespondență cu analizele efectuate în etapele anterioare.

Prezentarea detaliată a abordării metodologice adoptate în cadrul fazelor enumerate mai sus se regăsește în cuprinsul capitolului *IV Metodologia*.

III.5. Domeniul de aplicare și obiectivele evaluării

Evaluarea ex post a programelor de dezvoltare rurală este o cerință legală. Scopul general al evaluării, inclusiv a celei ex-post, este concentrat pe trei paliere și anume, îmbunătățirea calității, eficienței și eficacității implementării programelor de dezvoltare rurală.

În general, evaluările ar trebui să analizeze impactul programelor în ceea ce privește orientările strategice comunitare și obiectivele de dezvoltare rurală specifice statelor membre și regiunilor în cauză.

Mai precis, evaluarea ex post, trebuie să examineze:

- gradul de utilizare a resurselor;
- eficacitatea și eficiența programului;



- impactul socio-economic al programului; și
- impactul programului asupra priorităților Comunității, inclusiv noile provocări.

Mai detaliat, astfel cum este propus la nivelul *Ghidului pentru evaluarea ex post a programelor de dezvoltare rurală* și a Cadrului Comun de Monitorizare și Evaluare, domeniul de aplicare al evaluării este acela de a evalua performanța axelor și măsurilor programului, în ceea ce privește obiectivele politicii de dezvoltare rurală și anume:

- Îmbunătățirea competitivității sectorului agricol și forestier;
- Îmbunătățirea mediului și a spațiului rural;
- Îmbunătățirea calității vieții în zonele rurale și încurajarea diversificării economiei rurale;
- Construirea capacității locale pentru ocuparea forței de muncă și pentru diversificare;
- Asigurarea coerenței în programare (maximizarea sinergiilor dintre axe);
- Complementaritatea instrumentelor comunitare.

III.6. Scurtă prezentare a evaluărilor legate de Program

În conformitate cu prevederile cuprinse în Regulamentul CE nr. 1698/2005, Programul Național de Dezvoltare Rurală 2007-2013 a fost evaluat atât la un moment anterior implementării sale (evaluarea ex-ante și evaluarea strategică de mediu) cât și pe parcursul implementării sale (evaluarea intermediară). Cele trei evaluări derulate sunt prezentate succint în continuare.

*Evaluarea ex-ante a PNDR 2007-2013*⁶

Obiectiv general: optimizarea alocării resurselor bugetare și îmbunătățirea calității, programării prin identificarea și evaluarea următoarelor elemente:

- Necesitățile pe termen mediu și lung;
- Obiectivele ce trebuie realizate;
- Rezultatele anticipate;
- Țintele cuantificate, în special în termenii impactului în relație cu situația de bază;
- Valoarea adăugată a Comunității;
- Măsura în care au fost luate în considerare prioritățile Comunității;
- Lecțiile însușite din perioada de programare anterioară;
- Calitatea procedurilor de implementare, monitorizare, evaluare și management financiar

Perioada derulării activităților de evaluare: septembrie 2006 – mai 2007

Fundamentarea evaluării din punct de vedere al normelor legislative și regulamentelor comunitare:

- Regulamentul (CE) nr. 1085/2006;
- Regulamentul (CE) nr. 1698/2005;
- Cadrul Comun de Monitorizare și Evaluare a Dezvoltării Rurale 2007-2013 (CCME) care include liniile directe pentru Evaluarea ex- ante, septembrie 2006.

⁶ Evaluarea Ex-ante a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2007-2013 România (2007), Anexa 3A a PNDR 2007-2013

Aspectele analizate în cadrul evaluării:

- Evaluarea problemelor abordate în cadrul programului preliminar (versiunea I a PNDR, aprobată în februarie 2008)
- Consistența și obiectivele PNDR
- Evaluarea măsurilor propuse
- Impactul pozitiv și negativ anticipat al măsurilor incluse în program
- Valoarea adăugată a implicării Comunității incluzând ajutorul statului
- Sistemul de monitorizare și evaluare
- Rețeaua rurală
- Consultările cu partenerii economici și sociali

Evaluarea strategică de mediu a PNDR 2007-2013⁷

Obiectiv general: contribuirea la integrarea considerațiilor cu privire la mediu în pregătirea și adoptarea PNDR.

Perioada derulării activităților de evaluare: noiembrie 2006 – mai 2007

Fundamentarea evaluării din punct de vedere al normelor legislative și regulamentelor comunitare:

- Regulamentul CE nr. 1698/2005
- Cadrul Comun de Monitorizare și Evaluare a Dezvoltării RURALE 2007-2013 (CCME)
- Directiva Consiliului European nr. 2001/42/CE privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului
- Hotărârea de Guvern nr. 1076/ 2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe, cu completările și modificările ulterioare.

Aspectele analizate în cadrul evaluării:

- Aspecte relevante ale stării mediului
- Caracteristicile de mediu ale zonelor posibil a fi afectate semnificativ de implementarea PNDR
- Probleme de mediu existente relevante pentru PNDR
- Obiectivele de protecție a mediului stabilite la nivel național, comunitar sau internațional care sunt relevante pentru PNDR
- Potențiale efecte semnificative asupra mediului
- Potențiale efecte semnificative asupra mediului în context transfrontalier
- Măsurile propuse pentru a preveni, reduce și compensa cât de complet posibil orice efect advers asupra mediului al implementării PNDR
- Motivele care au condus la selectarea variantelor alese și descrierea modului în care s-a efectuat evaluarea
- Măsurile avute în vedere pentru monitorizarea efectelor semnificative ale implementării PNDR

⁷ Raportul de mediu pentru Evaluarea Strategică de Mediu a PNDR (2007), Anexa 3B a PNDR 2007-2013



*Evaluarea intermediară a PNDR 2007-2013*⁸

Obiectiv general: analizarea impactului socio-economic al Programului Național de Dezvoltare Rurală asupra dezvoltării durabile și echilibrate a spațiului rural românesc și asupra priorităților comunitare, precum și aprecierea eficacității, eficienței și relevanței Programului

Perioada derulării activităților de evaluare: august 2010 – decembrie 2010

Fundamentarea evaluării din punct de vedere al normelor legislative și regulamentelor comunitare:

- Regulamentul (CE) nr. 1698/2005
- Cadrul Comun de Monitorizare și Evaluare a Dezvoltării RURALE 2007-2013 (CCME), Guidance note B-Evaluation guidelines

Aspectele analizate în cadrul evaluării:

- Obiectivele majore ale Programului prin raportarea la nevoile identificate în faza de analiza
- Structura Programului: descrierea priorităților, măsurilor și a grupurilor țintă
- Implementarea Programului: actorii implicați și contextul instituțional
- Fluxul de implementare a Programului
- Intervenția logică a fiecărei măsuri
- Principalele modificări ale PNDR realizate în perioada de implementare
- Alocarea bugetară
- Evaluarea fiecărei măsuri din perspectiva ponderii acesteia în cadrul programului
- Stabilirea impactului net al fiecărei măsuri
- Bilanțul realizărilor și rezultatelor: eficacitatea și eficiența măsurilor
- Pertinența programului
- Răspunsuri la întrebările de evaluare

Evaluarea ex-post a PNDR 2007-2013 a fost demarată în luna septembrie 2016.

⁸ Raportul final de evaluare intermediară a PNDR 2007-2013 (2010)