

2. Obiectivele și metodologia evaluării

2.1. Obiectivele și domeniul de aplicare al evaluării

50. Scopul evaluărilor în general este de a facilita un management informat și de a adopta decizii pe bază de dovezi. Evaluarea Temei D: „Evaluarea mecanismelor și capacității de implementare a Fondurilor Europene Structurale și de Investiții” (Fonduri ESI; FESI) prevăzute în Planul de Evaluare a Acordului de Parteneriat (AP) nu face excepție din acest punct de vedere, urmărind în general informarea decidenților, pentru fundamentarea celor mai bune, mai adecvate decizii.
51. Evaluarea face parte din categoria evaluărilor macro, reprezentând analiza eficacității mecanismelor de implementare, conform planului de evaluare al Acordului de Parteneriat, având în vedere că în perioada precedentă de programare s-a observat atât că problemele identificate în gestiunea fondurilor europene erau sistematice, cât și că este necesară o coordonare susținută a autorităților responsabile de mai multe programe pentru a asigura o gestiune eficientă a fondurilor.
52. **Obiectivele principale ale evaluării, reprezentând beneficiile principale pe care evaluarea le va aduce tuturor factorilor interesați, sunt:**
- Asigurarea eficace a coordonării și complementarității fondurilor ESI;
 - Asigurarea eficienței utilizării resurselor financiare alocate prin Acordul de Parteneriat din perspectiva coordonării și complementarității fondurilor ESI (mecanismelor de implementare);
 - Asigurarea rolului activ și util al partenerilor în implementarea AP;
 - Creșterea capacității autorității de implementare și a beneficiarilor fondurilor ESI;
 - Scăderea sarcinilor administrative pentru beneficiarii fondurilor ESI;
 - Evidențierea factorilor care contribuie la succesul sau eșecul implementării, precum și la sustenabilitatea acțiunilor finanțate, în vederea continuării practicilor pozitive și corectării erorilor sau a practicilor lipsite de eficiență și eficacitate.
53. Aceste obiective generale pot fi îndeplinite prin atingerea unor **obiective subsecvente** pe baza evaluărilor realizate. Aceste obiective includ:
- **Suștinerea tuturor deciziilor privind mecanismele de implementare și gestiune a fondurilor ESI** cu date concrete și dovezi, formulând recomandări atât pentru perioada de programare 2014-2020 cât și pentru perioada de programare post 2020, bazate pe concluzii și lecții învățate, incluzând:
 - o Suștinerea cu recomandări operaționale a deciziilor referitoare la modificări ale cadrului instituțional la nivelul AP sau al unor programe operaționale (PO);
 - o Suștinerea cu recomandări operaționale a deciziilor referitoare la modificări bugetare care să susțină colaborarea și coordonarea fondurilor, parteneriatul pentru implementarea AP, dezvoltarea capacității administrative și simplificarea administrativă;
 - o Suștinerea cu recomandări operaționale a deciziilor referitoare la proceduri operaționale sau de sistem utilizate în gestiunea și implementarea FESI atât de către instituțiile cu atribuții în implementarea AP (gestionarea macro a fondurilor), cât și de către autoritățile de management și alte autorități implicate în gestiunea și implementarea FESI la nivel de program;
 - **Suștinerea elaborării rapoartelor de progres** ce trebuie trimise Comisiei Europene (CE), atât cu privire la AP, cât și cu privire la Programele Operaționale, dat fiind că prevederile Acordului de Parteneriat sunt implementate prin PO. Această implementare este evaluată și la nivel de politică națională și la nivelul fiecărui PO. Pentru realizarea acestui obiectiv subsecvent, evaluarea va oferi informații cu privire la următoarele teme pe care rapoartele de progres trebuie să le atingă:
 - o Coordonarea între fondurile ESI și alte instrumente naționale și ale UE, precum și cu cele ale Băncii Europene de Investiții (BEI);
 - o Implementarea abordării integrate a dezvoltării teritoriale;
 - o Capacitatea autorităților și beneficiarilor de a administra și utiliza fondurile ESI;
 - o Reducerea poverii administrative asupra beneficiarilor;
 - o Rolul partenerilor în implementarea AP.
54. Astfel, evaluarea mecanismelor de implementare, incluzând: cooperarea, coordonarea, parteneriatul, creșterea capacității administrative și diminuarea sarcinilor administrative, sunt abordate de o manieră unitară într-o serie coerentă de evaluări ce vor avea în vedere:

- prevederile Acordului de Parteneriat (Secțiunea 1B, sub-sectiunea 1.5.1, secțiunile 2, 3 și 4 ale AP),
- prevederile subsecvente AP, respectiv cele cuprinse în programele operaționale referitoare la gestiunea fondurilor, instituții responsabile, parteneriat, capacitate și sarcini administrative (Secțiunile 7, 8 și 10 ale Programelor Operaționale finanțate din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR) și Fondul Social European (FSE), Capitolele 15 și 16 din Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR), Capitolele 11 și 12 din Programul Operațional Pescuit și Afaceri Marine (POPAM)).

55. Evaluarea nu se limitează însă la textele menționate, ci plecând de la acestea a avut în vedere toate acțiunile întreprinse în perioada de programare 2014-2020, dar și în perioada de pregătire a acesteia, în vederea atingerii unor obiective generale și a unor obiective subsecvente. Analizele se referă la toate acțiunile relevante până în iunie 2020, când a început culegerea datelor pentru evaluare.

2.2. Structura raportului de evaluare

56. În vederea realizării obiectivelor generale și subsecvente, sunt formulate o serie de obiective operaționale ale evaluării, fiecare obiectiv fiind operaționalizat prin întrebările de evaluare. Aceste obiective operaționale sunt:

- Pentru tema de evaluare **D1 - Evaluarea complementarității și mecanismelor de coordonare a fondurilor ESI**
 - o De a cunoaște măsura în care mecanismele de coordonare a fondurilor ESI sunt eficace;
 - o De a cunoaște domeniile în care mecanismul de asigurare a complementarității intervențiilor este mai eficace;
 - o De a cunoaște ajustările aduse mecanismului de coordonare descris în Acordul de Parteneriat, precum și cauzele acestora.
- Pentru tema de evaluare **D2 - Evaluarea aplicării principiului parteneriatului**
 - o De a cunoaște rolul actual și potențial al partenerilor la care face referire art. 5 din regulamentul UE 1303/2013;
 - o Analiza cadrului partenerial din perspectiva eficacității acțiunilor întreprinse pentru consolidarea capacității partenerilor.
- Pentru tema de evaluare **D3 - Evaluarea capacității administrative a autorităților și beneficiarilor**
 - o De a cunoaște nivelul actual al capacității autorităților și beneficiarilor care implementează fondurile ESI și de a furniza informații cu privire la progresul atins raportat la constatările aceleiași evaluări efectuată în perioada 2013-2014;
 - o De a cunoaște măsurile de consolidare a capacității autorităților și beneficiarilor efectuate în perioada 2014-2020;
 - o De a cunoaște măsura în care aceste acțiuni contribuie la atingerea rezultatelor intenționate;
 - o De a furniza informații cu privire la cele mai eficace acțiuni de întărire a capacității autorităților și beneficiarilor;
 - o De a identifica ariile viitoare de acțiune cu privire la capacitatea administrativă a autorităților și beneficiarilor.
- Pentru tema de evaluare **D4 - Evaluarea poverii administrative asupra beneficiarilor**
 - o De a identifica obligațiile de informare pe care le au beneficiarii fondurilor structurale și de coeziune și beneficiarii politici agricole comune a UE, obligații care decurg din aplicarea legislației europene la nivel național, precum și activitățile administrative necesare respectării acestor obligații;
 - o De a identifica costurile administrative implicate de respectarea obligațiilor de informare identificate și în ce măsură există progres față de momentul evaluării precedente;
 - o De a cunoaște măsurile/acțiunile realizate în vederea reducerii poverii administrative asupra beneficiarilor;
 - o De a identifica acțiunile viitoare necesare cu privire la reducerea costurilor administrative.

57. Structura raportului de evaluare urmărește să răspundă fiecărei întrebări de evaluare într-o secțiune dedicată. În cadrul temei D3, analiza capacității administrative a autorităților și cea a capacității administrative a beneficiarilor sunt abordate în două sub-capitole distincte.

58. La finalul analizelor este inclus un capitol sinteză privind principalele concluzii și recomandări.