

**Lot 2 - Evaluarea de impact a intervențiilor
POR 2007-2013**

**Raport de evaluare
DMI 4.3 Sprijinirea dezvoltării microîntreprinderilor**

iulie 2019

CIVITTA



AUTORI:

Andreea Savin	<i>Coordonator</i>
Vasile Strat	<i>Expert evaluator</i>
Eugen Perianu	<i>Expert evaluator</i>
Simona Nănescu	<i>Expert evaluator</i>

Persoană de contact (din partea asocierii):

Alina David - *Director de Proiect*

CUPRINS

SUMAR EXECUTIV	4
1. SITUAȚIA EXISTENTĂ.....	10
2. ETAPELE STUDIULUI.....	11
2.1. Descrierea metodologiei de evaluare	11
2.1.1. Metode de colectare a datelor DMI 4.3.....	11
2.1.2. Metode și tehnici de analiză și interpretare a datelor și informațiilor utilizate pentru evaluarea impactului DMI 4.3.	12
2.2. Analiza literaturii de specialitate	13
2.3. Colectarea datelor: aplicarea metodologiei de evaluare	15
2.3.1. Metode de colectare a datelor DMI 4.3.....	15
2.3.2. Metode și tehnici de analiză și interpretare a datelor și informațiilor utilizate pentru evaluarea impactului DMI 4.3.	16
2.3.3. Analiza contrafactuală.....	17
2.4. Provocări și limitări metodologice.....	17
3. ANALIZĂ ȘI INTERPRETARE	19
3.1. Întrebarea de evaluare 1: Care este efectul net al intervenției fondurilor pentru DMI 4.3 și care sunt factorii care au determinat acest efect?	19
3.2. Întrebarea de evaluare 2: Ce tip de intervenție dă rezultate, pentru cine și în ce circumstanțe?	36
4. CONCLUZII, RECOMANDĂRI ȘI LECȚII ÎNVĂȚATE.....	42

ANEXE (document separat)

Anexa A - Literatura de specialitate

Anexa B - Instrumente utilizate

Anexa C - Studii de caz

Anexa D - Date primare colectate

LISTĂ DE ABREVIERI

ADR	Agenție de Dezvoltare Regională
AM POR	Autoritatea de Management a Programului Operațional Regional
BI	Regiunea București Ilfov
BS	Buget de stat
C	Regiunea Centru
CAEN	Clasificarea Activităților din Economia Națională
CM	Comitet de Monitorizare
DCI	Document Cadru de Implementare
DMI	Domeniu Major de Intervenție
FEDR	Fondul European de Dezvoltare Regională
IMM	Întreprinderi mici și mijlocii
NE	Regiunea Nord Est
NV	Regiunea Nord Vest
OI	Organism Intermediar
PEST	Factori Politici, Economici, Sociali, Tehnologici
POR	Programul Operațional Regional
RAI	Raport Anual de Implementare
SE	Regiunea Sud Est
SM	Regiunea Sud Muntenia
SMIS	Single Management Information System
SV	Regiunea Sud Vest Oltenia
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (Puncte tari, Puncte slabe, Oportunități, Riscuri)
UE	Uniunea Europeană
V	Regiunea Vest

PREAMBUL

Prezentul document reprezintă Raportul de evaluare pentru proiectul "Lot 2 - Evaluarea de impact a intervențiilor POR 2007-2013", tema de evaluare: DMI 4.3 Sprijinirea dezvoltării microîntreprinderilor încheiat între Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice prin Biroul Evaluare POR din cadrul Serviciului Evaluare Programe („Autoritatea Contractantă” și „Beneficiarul”) și consorțiul format din Civitta Strategy&Consulting S.A, Archidata, NTSN Conect și Structural Consulting.

DATE SINTETICE ALE PROIECTULUI

TITLUL PROIECTULUI	"LOT 2 - EVALUAREA DE IMPACT A INTERVENȚIILOR POR 2007-2013"
Numărul contractului	12 din 14.01.2019
Valoarea Contractului/ Finanțare	1.044.000 lei
Data semnării Ordinului Administrativ de începere/ Data începerii contractului	21 ianuarie 2019
Durata	6 luni
Autoritate Contractantă Beneficiar	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice Biroul Evaluare POR
Prestator	Consortiul format din Civitta Strategy&Consulting S.A, Archidata, NTSN Conect, și Structural Consulting.
Persoane de contact	Andreea Savin - Coordonator Evaluare (Tema de evaluare-DMI 4.3, Sprijinirea dezvoltării microîntreprinderilor) acomsa@archidata.it Telefon: + 40 728 019 417 Alina David proiecte@archidata.it Telefon: + 40 733 978 915
Echipa de proiect	Andreea SAVIN - Coordonator Eugen PERIANU - Expert Evaluare Vasile STRAT - Expert Evaluare Simona NĂNESCU- Expert Evaluare

SUMAR EXECUTIV

Srijinul acordat microîntreprinderilor în cadrul DMI 4.3 a avut în vedere restructurarea zonelor nedezvoltate, cu potențial de creștere economică, în special a orașelor mici și mijlocii, urmărindu-se crearea de noi locuri de muncă. Indicatorul de rezultat prevăzut se referă la **numărul de locuri de muncă nou create** în microîntreprinderile sprijinite, reflectând astfel obiectivul principal urmărit de intervenție. În total, prin DMI 4.3 au fost finanțate 2019 firme, prin 2103 proiecte finalizate în perioada 2009-2016. Un număr de 366 proiecte au fost reziliate, iar 3 proiecte erau în implementare la data evaluării, dintre care 2 în curs de reziliere.

Principalele constatări

Având în vedere definirea obiectivului DMI 4.3 în documentele POR, analiza literaturii de specialitate și consultările din cadrul fazei inițiale, evaluarea a definit și urmărit următoarele tipuri de efecte prin intervenția DMI 4.3 și indicatori aferenți acestora:

Efecte urmărite prin DMI 4.3	Indicatori aferenți efectelor urmărite
Creșterea competitivității microîntreprinderilor sprijinite	Cifra de afaceri a microîntreprinderilor sprijinite Profitul brut al microîntreprinderilor sprijinite
Crearea de locuri de muncă	Număr net de noi locuri de muncă* create în cadrul microîntreprinderilor sprijinite <i>*definit ca diferența între numărul de locuri de muncă existente după intervenție și cele existente înainte de intervenție</i>

Efectul brut al intervenției a fost analizat pe baza valorilor indicatorilor aferenți efectelor urmărite, prin comparația valorilor înregistrate **după intervenție (media perioadei 2016-2017)** cu cele înregistrate **înainte de intervenție (media perioadei 2007-2008)**. Practic, analiza efectelor brute reflectă evoluția indicatorilor în perioada 2007-2017.

Efecte brute ale asistenței la nivelul firmelor beneficiare, ca medie per firmă

Indicator	Evoluția indicatorilor de impact la nivelul firmelor asistate în perioada 2007-2017 (medie per firmă)	Creștere în procente în perioada 2007-2017 (medie per firmă)
Număr net de noi locuri de muncă	+ 6,57	+201%
Cifra de afaceri (lei)	+ 1.162.161	+240%
Profit brut (lei)	+ 126.417	+194%

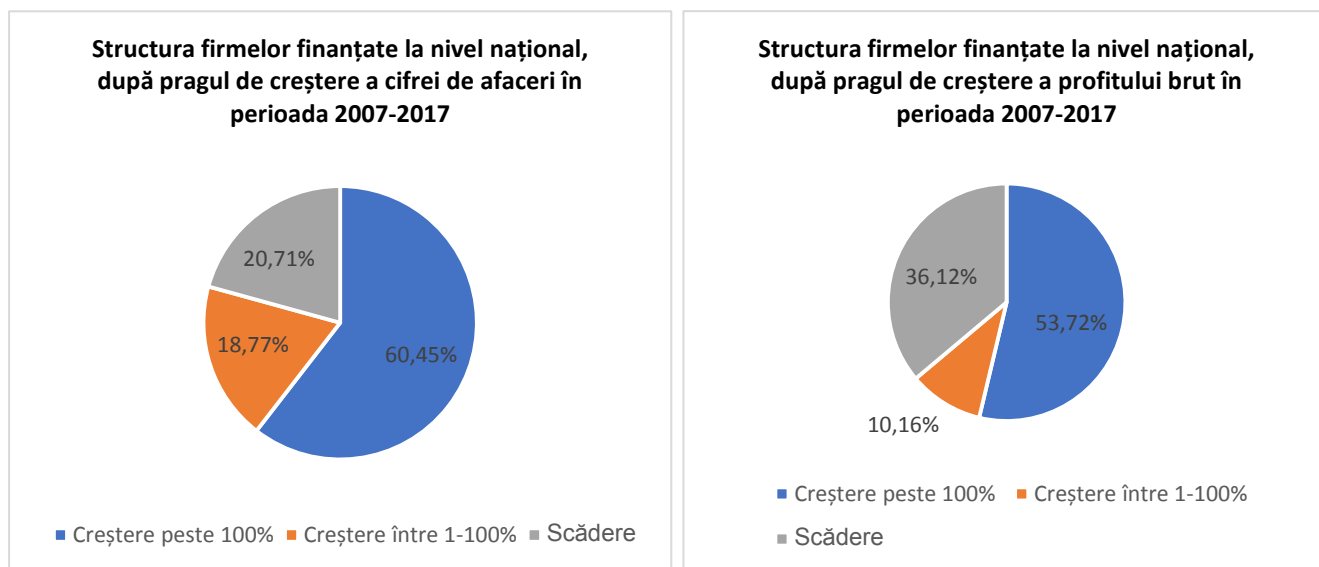
Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice. Detalii în Anexa B Instrumente utilizate, secțiunea Analiza contrafactuală

La sfârșitul anului 2017 existau cu aproximativ¹ **12.300 mai multe locuri de muncă în firmele asistate** decât înainte de implementarea proiectelor, reprezentând o creștere cu aproximativ 33% față de numărul de 9.266 locuri de muncă create prin proiectele finanțate în cadrul DMI 4.3. Acest număr de locuri de muncă este constituit din 2 surse: locuri de muncă create prin proiecte și menținute, respectiv locuri de muncă create după finalizarea proiectelor. Deși nu

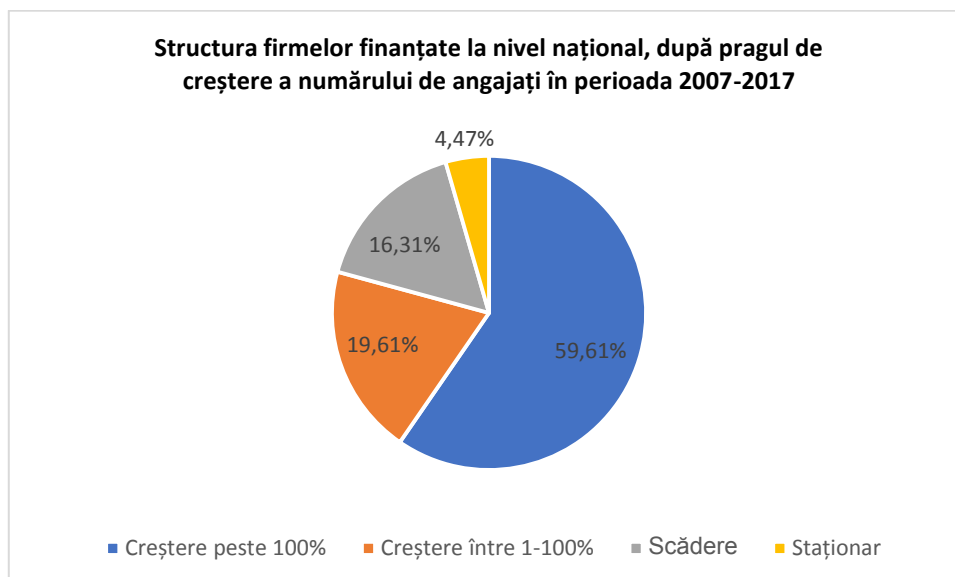
¹ Cifra reprezintă o aproximare, având în vedere faptul că 8% dintre firmele finanțate nu au depus bilanțul în 2017, numărul de angajați ai acestora în 2017 fiind necunoscut.

toate locurile de muncă create prin proiectele finanțate au fost menținute după perioada expost, per ansamblu, locurile de muncă menținute plus cele create ulterior au dus la aceste valori la nivelul tuturor firmelor beneficiare ale finanțării în cadrul DMI 4.3.

Efectele brute ale intervenției, la nivel național, în perioada 2007-2017 (procente din numărul total de firme finanțate la nivel național, care se situează pe palierele descrise)



Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)



Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

Analiza de dinamică a indicatorilor urmăriți, prezentată anterior, oferă o imagine care trebuie nuanțată însă cu rezultatele analizei calitative, care potențează înțelegerea situației și oferă o interpretare mai apropiată de realitate. La nivelul firmelor finanțate se disting 3 categorii mari de situații ca urmare a implementării proiectelor în cadrul DMI 4.3:

- Aproximativ 50%-60% dintre firme s-au dezvoltat ca urmare a asistenței primite și au continuat să se dezvolte și după încheierea proiectului (mai mult de jumătate dintre aceste firme au continuat să investească, fie din fonduri POR 2014-2020, fie din alte surse);
- Aproximativ 30% dintre firme au avut o creștere ca urmare a proiectului, apoi au stagnat, au fluctuat sau au intrat în declin, unele având un viitor incert;
- Aproximativ 10-15% dintre firme au avut o creștere ca urmare a proiectului, apoi au decăzut semnificativ sau și-au încetat activitatea.

Analiza efectelor nete ale asistenței acordate microîntreprinderilor prin DMI 4.3 indică un impact important, atât la nivelul numărului de locuri de muncă create, cât și la nivelul cifrei de afaceri și al profitului. Mai precis, firmele asistate au înregistrat o creștere a cifrei de afaceri, a profitului și a numărului de locuri de muncă mai mare decât în cazul firmelor neasistate.

Efectul net al asistenței acordate microîntreprinderilor în cadrul DMI 4.3, ca medie per firmă

Indicatori de impact	Eșantion de firme analizate (nr. de firme asistate/ Nr. de firme neasistate)	Diferența de creștere între firmele asistate și cele neasistate în perioada 2007-2017 (medie per firmă)	Semnificație statistică
Număr net de noi locuri de muncă	1545/1357	+ 4,07	*** (t=8,64)
Cifra de afaceri (lei)	1545/1357	+ 527.060	*** (t=4,56)
Profit brut (lei)	1545/1357	+ 88.905	*** (t=5,01)

Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

*Rezultat semnificativ statistic la 1% ***(semnificație ridicată), 5% ** (semnificație acceptabilă), 10% *(semnificație redusă)*

Cei mai importanți factori, atât cu influență pozitivă, cât și cu influență negativă asupra efectelor obținute prin intervenția DMI 4.3 au fost:

Influență pozitivă Capacitatea beneficiarilor de a dezvolta planuri de afaceri relevante pentru piață

Influență negativă Mecanismul decontării cererilor de plată
Lipsa continuării planurilor de dezvoltare și a investițiilor în dezvoltarea afacerii de către unele dintre firmele asistate

Prin analizele cantitative efectuate nu a fost găsită o corelație între valoarea grantului și rezultatele obținute (creșterea cifrei de afaceri, a profitului brut, a numărului de angajați). Acest aspect, în corelare cu rezultatele analizelor calitative, indică faptul că nu valoarea investiției determină rezultatele obținute, ci capacitatea de management a firmelor beneficiare.

Fondurile nerambursabile finanțate în cadrul DMI 4.3 pot fi asociate unor investiții de capital sau unor investiții în acțiuni ale firmelor beneficiare. Calculul unei rate a rentabilității investițiilor efectuate prin DMI 4.3 (procent profit net anual din valoarea grantului acordat) indică o valoare bună a acestei rate (o medie de 16,85%) comparativ cu reperatele internaționale în domeniul investițiilor financiare (7%-10%). Valoarea calculată a ratei rentabilității în cazul DMI 4.3 reprezintă totuși mai mult o indicație generală decât o valoare netă, întrucât multe dintre firmele finanțate au investit și fonduri proprii pe lângă grantul primit, fie în cadrul proiectului, fie ulterior. Totuși, chiar și în aceste condiții, chiar dacă

valoarea finanțată de POR ar reprezenta doar jumătate sau doar un sfert din valoarea investiției totale, rata de rentabilitate ar continua să fie pozitivă și să se situeze la un nivel rezonabil. Cu alte cuvinte, investiția efectuată de către POR prin DMI 4.3 a fost profitabilă. Acest aspect reprezintă un element important de luat în calcul pentru viitoarele scheme de finanțare a firmelor.

La nivel macroeconomic în schimb, beneficiile intervenției DMI 4.3 sunt discutabile. Spre exemplu, dezvoltarea unei firme cu sprijinul DMI 4.3 într-o piață saturată din punct de vedere al cererii (ex. într-un anumit domeniu plafonat ca nivel al cererii sau într-un oraș mic unde cererea este redusă) poate duce la câștigarea de noi clienți și crearea de locuri de muncă în firma asistată, dar la pierderea acelor clienți de către firme competitorie și la reducerea numărului de locuri de muncă în acele firme. Principial, intervenția sectorului public în sectorul privat este întotdeauna justificată pentru scopuri precum crearea unui cadru favorabil dezvoltării pieței, susținerea mecanismelor pieței, reglementarea activității firmelor private în domenii unde este necesar etc. În schimb, intervenția prin acordarea de asistență financiară directă unor firme trebuie să aibă o justificare clară, spre exemplu disfuncționalități ale pieței, priorități privind dezvoltarea anumitor sectoare considerate competitive la nivel național sau regional, sau anumitor teme orizontale.

Prioritățile UE privind sprijinul acordat IMM indică faptul că acest sprijin se materializează prin diverse acțiuni, altele decât acordarea de sprijin financiar direct. În privința sprijinului financiar, UE promovează mai degrabă instrumentele financiare (împrumuturi, scheme de garantare împrumuturi, participare la capital etc.) iar în cazul unor granturi, acestea se acordă în domenii considerate prioritare (ex cercetare-inovare, sprijinirea rolului statisticii, tranziția către o economie cu emisii reduse de carbon, reducerea sărăciei în anumite țări etc).

Raportul de țară România 2019² al Comisiei Europene afirmă necesitatea dezvoltării gradului de utilizare a măsurilor non-financiare și a instrumentelor financiare, menționând:

Măsurile nefinanciare adresate întreprinderilor nou-înființate și întreprinderilor mici și mijlocii inovatoare (spre ex. servicii suport pentru întreprinderi sau sprijin pentru dobândirea de competențe) rămân subdezvoltate. Utilizarea instrumentelor financiare cu o componentă de inovare este limitată, deși s-au creat o serie de instrumente privind investiții de capital. Combinația de granturi din fondurile UE și instrumente financiare este în mare măsură neexplorată.

Investițiile finanțate în cadrul DMI 4.3 au vizat dezvoltarea firmelor beneficiare prin sprijin pentru achiziționarea de echipamente și tehnologii moderne, relocalizarea microîntreprinderilor în structurile de afaceri, construcția, extinderea sau modernizarea spațiilor de producție. Pentru a putea susține în continuare dezvoltarea competitivității firmelor, este necesar ca acestea să își crească capacitatea de a dezvolta noi produse și servicii competitive. Această nevoie este indicată și în cadrul Raportului de țară România 2019 al Comisiei Europene, care menționează:

Investițiile private ar necesita o îmbunătățire calitativă. Investițiile private sunt orientate preponderent către nevoile de înlocuire și extinderea capacității și mult mai puțin către dezvoltarea de noi produse sau servicii. Conform unui sondaj recent (BEI, 2018), firmele investesc cel mai mult în mașini și echipamente și cel mai puțin în cercetare și dezvoltare. România nu a elaborat încă o viziune coerentă privind tranziția către activități cu o valoare adăugată mai ridicată. Politicile existente (Strategia națională pentru competitivitate, Strategia națională de cercetare, dezvoltare și inovare și Strategia guvernamentală din 2014 pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii) sunt slab coordonate și nu conțin măsuri adecvate pentru ca firmele să avanseze în lanțul valoric.

Concluzii și lecții învățate

²https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-romania_ro.pdf.

Intervenția POR 2007-2013 prin asistența acordată microîntreprinderilor în cadrul DMI 4.3 într-un moment dificil, în contextul crizei economice, ajutând la crearea sau menținerea unor locuri de muncă. Efectul net al asistenței este pozitiv, firmele asistate înregistrând creșteri mai mari ale cifrei de afaceri, profitului și numărului de locuri de muncă decât firmele neasistate.

Experiența DMI 4.3 a dovedit faptul că criteriile de selecție a cererilor de finanțare au dus la selecția unui portofoliu de firme finanțate care s-a dovedit a fi profitabil. Lecția învățată se referă la menținerea, pe cât posibil, a criteriilor de selecție utilizate în cadrul DMI 4.3 și pentru viitoarele scheme de finanțare pentru firme (bazate pe instrumente financiare, fonduri nerambursabile sau o combinație a acestora).

La nivel macroeconomic în schimb, beneficiile intervenției DMI 4.3 sunt discutabile. Intervenția în mecanismele pieței prin acordarea de asistență financiară directă unor firme trebuie să aibă o justificare clară, spre exemplu disfuncționalități ale pieței, priorități privind dezvoltarea anumitor sectoare considerate competitive la nivel național sau regional, sau anumitor teme orizontale.

Recomandări adresate AM POR

1. Pentru sprijinirea IMM în cadrul unor eventuale viitoare priorități în acest domeniu din cadrul viitorului program operațional regional, AM POR ar trebui să aibă în vedere mai multe tipuri de activități, cum ar fi cele promovate prin politica UE în domeniul IMM, nu doar acordarea de sprijin direct firmelor.
2. Sprijinul financiar pentru IMM/microîntreprinderi ar trebui să fie acordat atât sub formă de fonduri nerambursabile, cât și sub formă de instrumente financiare.
3. Intervenția în mecanismul de piață prin sprijin financiar acordat direct firmelor (atât nerambursabil, cât și prin instrumente financiare) ar trebui să aibă o justificare bine delimitată și clară, spre exemplu:
 - În situații în care mecanismele pieței nu funcționează adecvat (cererea, oferta, mecanismele de finanțare etc.). Astfel de situații se pot manifesta la nivel național, la nivel regional, în anumite zone sau localități, în anumite perioade de timp;
 - Pentru sectoare identificate ca prioritare din diverse motive (fac parte din Strategia națională pentru competitivitate, fac parte din Strategiile de specializare inteligentă regionale etc.);
 - Pentru anumite teme orizontale identificate ca prioritare din diverse motive (ex. sprijinire start-up, continuitatea sprijinirii unor firme finanțate anterior, pentru a susține creșterea acestora la scară mare etc.).
4. Tipul de sprijin acordat ar trebui să difere în funcție de punctajul obținut la evaluarea tehnico-financiară a cererilor de finanțare, spre exemplu:

Nivelul de punctaj obținut	Tipul de sprijin acordat
Punctaj peste Prag 2	Se acordă finanțare nerambursabilă
Punctaj între Prag 1 și Prag 2	Se acordă sprijin prin instrumente financiare
Punctaj sub Prag 1	Nu se acordă sprijin

5. Sprijinul financiar acordat firmelor ar trebui să susțină diverse tipuri de activități destinate creșterii competitivității acestora pe lângă investiții în achiziționarea de utilaje

sau modernizare infrastructură. Exemple de nevoi de sprijin indicate de literatura de specialitate și de experți în domeniu³ includ, fără a se limita la acestea:

- Dezvoltarea de noi produse și servicii;
 - Accesul la noi piețe și internaționalizare (ex. stimulare export, stimulare circulația capitalului - adică sprijinirea firmelor în deschiderea de filiale în alte țări);
 - Dezvoltarea proceselor de transfer tehnologic (ex prin stimularea legăturilor între activitatea de cercetare și firme, sprijinirea firmelor pentru dezvoltarea de prototipuri, pentru internalizarea funcției de cercetare-inovare atât pentru inovarea de produs cât și inovarea de proces).
6. Pentru a putea stabili criterii de eligibilitate și selecție adecvate priorităților care pot diferi semnificativ de la o regiune la alta (spre exemplu, prioritățile SSI sunt diferite între regiuni) ar fi benefică (și firească, de altfel) existența programelor operaționale la nivel de regiune, sau cel puțin posibilitatea ca fiecare regiune să își definească propriile criterii de eligibilitate și selecție.

³ Panel de experți organizat în cadrul evaluării, 27 iunie 2019.

1. SITUAȚIA EXISTENTĂ

Sprrijinul acordat microîntreprinderilor de interes local/ regional în cadrul DMI 4.3 a avut în vedere restructurarea zonelor nedezvoltate, cu potențial de creștere economică, în special a orașelor mici și mijlocii, urmărindu-se crearea de noi locuri de muncă. Operațiunile finanțate au inclus sprijin pentru achiziționarea de echipamente și tehnologii moderne pentru activități de producție, servicii și construcții; achiziționarea de sisteme IT; sprijinirea utilizării de noi tehnologii în activitățile curente ale microîntreprinderii; relocizarea microîntreprinderilor în structurile de afaceri, alături de construcția, extinderea sau modernizarea spațiilor de producție a microîntreprinderilor. Indicatorul de rezultat prevăzut se referă la **numărul de locuri de muncă nou create** în microîntreprinderile sprijinite, reflectând astfel obiectivul principal urmărit de intervenție.

Alocarea FEDR + buget de stat (BS) pentru DMI 4.3 a fost de 297.723 mil EUR, adică aprox. 1.280.208.341 lei. În total, prin DMI 4.3 au fost finanțate 2.019 firme, prin 2.103 proiecte finalizate în perioada 2009-2016. Un număr de 366 proiecte au fost reziliate, iar 3 proiecte erau în implementare la data evaluării, dintre care 2 în curs de reziliere.

	V	BI	C	NE	NV	SE	SM	SV	TOTAL
Număr proiecte finalizate per regiune	173	199	201	306	364	218	413	229	2103
Structura procentuală a numărului de proiecte finalizate pe regiuni	8.23%	9.46%	9.56%	14.55%	17.31%	10.37%	19.64%	10.89%	100.00%
Valoare contractată FEDR + BS aferentă proiectelor finalizate (lei pe regiune)	97.858.428	130.776.243	101.405.541	195.814.066	199.848.417	141.318.046	300.694.404	148.344.692	1.316.059.837
Valoare finanțată FEDR + BS aferentă proiectelor finalizate (lei pe regiune)	94,047,685	120,516,068	98,914,580	192,242,003	194,533,618	137,488,107	290,866,752	143,560,272	1.272.169.086
Structura procentuală a valorilor finanțate pe regiuni	7.39%	9.47%	7.78%	15.11%	15.29%	10.81%	22.86%	11.28%	100.00%

2. ETAPELE STUDIULUI

2.1. DESCRIEREA METODOLOGIEI DE EVALUARE

Specificul intervenției DMI 4.3 (susținerea microîntreprinderilor pentru creșterea competitivității) justifică utilizarea analizei contrafactice pentru a determina efectul net al intervenției, aceasta fiind susținută de analize calitative (Evaluarea de impact bazată pe teorie) pentru a explica rezultatele obținute prin proiectele finanțate. Pentru aplicarea Evaluării de impact bazate pe teorie, evaluarea a inclus o reconstruire a Teoriei schimbării (logica de intervenție) a DMI 4.3, care a presupus: reformularea efectelor așteptate și a unor indicatori adecvați pentru a le analiza; formularea unui set de ipoteze care reprezintă totalitatea elementelor necesare pentru ca intervenția din cadrul DMI 4.3 să obțină efectele așteptate.

În cadrul analizelor calitative, în special cu ocazia studiilor de caz (Anexa B Instrumente utilizate, secțiunea Studii de caz), folosirea Teoriei schimbării a fost esențială pentru a înțelege mecanismele care stau la baza efectelor intervenției și a durabilității acestora. Astfel, studiul de caz la nivelul beneficiarilor a reprezentat elementul cheie al evaluării, fiind suplimentat de focus grupuri la nivel regional, pentru a verifica aspectele calitative colectate prin studii de caz și, totodată, pentru a asigura colectarea de informații de la un număr adecvat de beneficiari.

Cele 2 metode utilizate în combinație - **analiza contrafactuală și evaluarea bazată pe teorie** - au permis atât analiza cantitativă și calitativă a rezultatelor obținute la nivelul proiectelor finanțate, cât și explicarea mecanismelor care stau la baza acestora, formulându-se cele mai relevante răspunsuri pentru cele 2 întrebări de evaluare.

2.1.1. METODE DE COLECTARE A DATELOR DMI 4.3

Cercetare documentară	Cercetarea documentară a urmărit familiarizarea evaluatorilor cu aspectele esențiale ale DMI 4.3 (scop, aspecte ale implementării) și cu aspecte cheie sintetizate din literatura de specialitate.
Studii de caz	Studiile de caz au fost esențiale pentru înțelegerea multiplelor aspecte ale implementării proiectelor, a factorilor care au determinat producerea efectelor, a diverselor abordări utilizate de beneficiari pentru dezvoltarea propriilor microîntreprinderi și a modului în care intervenția POR a susținut acest proces.
Interviuri semi-structurate	Interviurile au urmărit colectarea de informații și opinii de la principalii actori implicați în managementul și implementarea DMI 4.3 (AM și OI POR).
Anchetă de opinie	Ancheta a cuantificat aspectele calitative și ipotezele din Teoria schimbării permițând analiza măsurii în care acestea se regăsesc la nivelul populației de beneficiari ai asistenței.
Focus-grupuri	Focus grupurile au contribuit la validarea aspectelor constatate în cadrul studiilor de caz, aducând totodată informații calitative suplimentare necesare pentru a răspunde întrebărilor de evaluare.

2.1.2. METODEDE ȘI TEHNICI DE ANALIZĂ ȘI INTERPRETARE A DATELOR ȘI INFORMAȚIILOR UTILIZATE PENTRU EVALUAREA IMPACTULUI DMI 4.3.

Analiza datelor privind progresul fizic și financiar	Pe baza datelor colectate privind progresul proiectelor, mai ales în vederea stabilirii numărului de beneficiari și non-beneficiari pentru realizarea analizelor contrafactice, s-a realizat analiza datelor privind progresul fizic (proiecte implementate, valori finanțate, valori atinse ale indicatorilor de program) și progresul financiar.
Analiza gradului de realizare a indicatorilor	S-a urmărit gradul de realizare a indicatorului de rezultat de program (numărul de locuri de muncă nou create în microîntreprinderile sprijinite) la nivel de regiune.
Teoria Schimbării	Teoria schimbării vizează identificarea tuturor elementelor necesare obținerii unei anumite schimbări și formularea acestora ca ipoteze, ulterior utilizate în procesul de evaluare. Teoria schimbării este metoda folosită pentru Evaluarea bazată pe teorie, care urmărește să determine măsura în care rezultatele obținute se datorează intervenției.
Analiza contrafactuală	Determinarea efectului al intervenției DMI 4.3. s-a realizat prin analiza de tip contrafactual în cadrul societăților comerciale din grupa microîntreprinderilor.
Metode de analiză și interpretare complementare	
Analiza SWOT și PEST	Aceste analize au sprijinit evaluarea prin interpretarea impactului proiectelor în contextul regional în care acestea au fost implementate.
Analiza diagramei factorilor interesați	În cazul acestei evaluări, analiza diagramei factorilor interesați a fost utilizată pentru organizarea activității metodologice (ex. pentru a selecta actorii cei mai relevanți pentru focus grupuri, ca listă de referință pentru invitațiile la interviuri etc.)
Reprezentarea/ analiza teritorială a rezultatelor	Acest tip de analiză a permis vizualizarea rezultatelor înregistrate în urma implementării proiectelor POR, la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare.
Panel de experți	Pentru a discuta constatările, concluziile și recomandările preliminare ale evaluării a fost organizat un panel de experți.
Benchmarking	S-a urmărit realizarea unei analize de tip Return on Investment (Rol) la nivelul unui eșantion de 1.545 de beneficiari.

2.2. ANALIZA LITERATURII DE SPECIALITATE

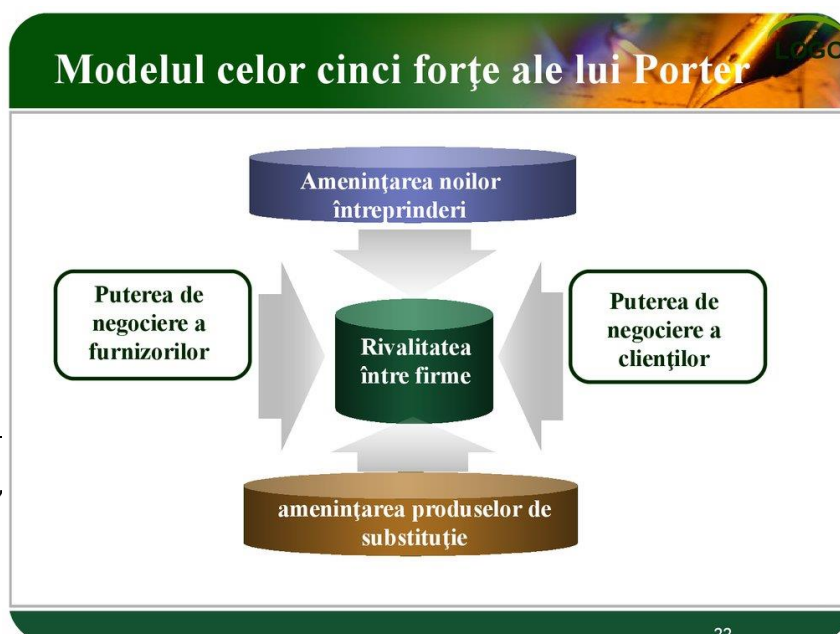
Politici și teorii în domeniu

Întreprinderile mici și mijlocii dețin un rol esențial în cadrul economiei UE, acestea reprezentând peste 99% din întreprinderile europene și asigurând două treimi din locurile de muncă existente în sectorul privat. La sfârșitul anului 2005, *Comunicarea CE, Parlamentului și a Comitetului Economic și Social și Comitetul Regiunilor „Implementarea programului comunitar Lisabona - Politica modernă a IMM-urilor pentru creștere economică și ocupare”* crează cadrul politicii IMM integrând instrumentele de politica întreprinderii existente, în mod deosebit *Carta Europeană a Întreprinderilor Mici și Planul de acțiuni pentru antreprenoriat*, asigurând totodată transparența politicii europene în domeniul IMM și sinergia cu celelalte politici comunitare.

Îmbunătățirea competitivității IMM-urilor se numără printre cele 11 obiective tematice ale Politicii de Coeziune aferente perioadei 2014-2020. Totodată, IMM-urile beneficiază de investiții suplimentare în cadrul altor obiective tematice, în special cercetarea și inovarea, economia cu emisii reduse de carbon și tehnologiile informației și comunicațiilor.

Politicile existente reflectă totodată și anumite teorii privind ce anume înseamnă competitivitatea unei firme și modul adecvat de sprijinire a dezvoltării competitivității firmelor. Avantajul competitiv este un concept complex folosit în numeroase domenii și care prezintă numeroase definiții în funcție de nivelul de abordare al acestuia. Abordările referitoare la avantajul competitiv variază în funcție de nivelurile diferite de analiză a conceptului. Astfel, unii cercetători abordează avantajul competitiv la nivel de firmă (Barney, 1991), de tranzacție (Williamson, 1985) sau de activitate (Dunning, 1993), alții la nivel de unitate de afaceri (Rumelt, 1991), de industrie (Porter, 1980) sau chiar la nivel de națiune (Porter, 1990). OECD, spre exemplu, identifică o serie de 6 posibile strategii pe care IMM le pot adopta pentru creșterea competitivității acestora pe piața mondială.

Există așadar o varietate de moduri de a defini sau măsura competitivitatea unei firme, sau privind cele mai eficiente moduri de a susține dezvoltarea competitivității. Diverse organizații sau teoreticieni au propunerii variate în acest sens. Autoritatea mondială în domeniul competitivității firmelor (Prof. Michael Porter⁴) nu propune însă moduri de a măsura competitivitatea, ci descrie factorii care o influențează și propune o serie de strategii pe care o firmă le poate adopta pentru dezvoltarea propriei competitivități.



⁴ Michael Porter, and Competitive

Sursa: <https://ppt-online.org/42688>

Sprijinul acordat de UE pentru IMM

- Crează un mediu de afaceri favorabil
- Promovează antreprenoriatul
- Sprijină accesul la noi piețe și la internaționalizare
- Facilitează accesul la finanțare
- Sprijină competitivitatea și inovarea la nivel IMM
- Pune la dispoziție rețele și informații pentru IMM
- Sprijină demararea și extinderea IMM

Experiențe în domeniu

Majoritatea studiilor privind efectele asistenței adresate IMM au utilizat o abordare macroeconomică, foarte puține studii abordând nivelul microeconomic, adică nivelul firmelor asistate (Mirošník, et al. 2014). Studiile efectuate până în prezent la nivel microeconomic privind rezultatele intervențiilor care urmăreau sprijinirea IMM oferă rezultate mixte privind efectele asistenței. Unele studii constată că numărul de locuri de muncă și gama de produse sunt indicatori care au fost pozitiv influențați de asistența primită (inclusiv evaluarea anterioară de impact a DMI 4.3 a constatat impactul asistenței asupra numărului de locuri de muncă). În schimb, constatările privind impactul asupra cifrei de afaceri sunt mixte (atât impact pozitiv, cât și lipsa unui impact). În ceea ce privește productivitatea analizată ca venit per angajat, anumite studii constată o creștere moderată, alte studii constată lipsa efectului sau un efect negativ (o evoluție mai slabă a firmelor asistate decât a firmelor neasistate). Evaluarea ex-post a asistenței FEDR 2007-2013 constată un efect pozitiv al asistenței pentru a sprijini IMM în perioada de criză (ex. contracararea pierdere locuri de muncă, accelerare proces de investiții contribuind astfel la creșterea cifrei de afaceri și profitabilității). Există studii care constată faptul că, în ansamblu, sprijinul primit în cadrul unor intervenții nu a dus la o performanță superioară a firmelor asistate față de firmele neasistate. În ansamblu, studiile existente nu oferă o imagine concludentă și constantă privind beneficiile diferitelor intervenții adresate IMM față de alte firme neasistate.

Evaluări în domeniu

Experiențele metodologice ale evaluărilor privind impactul asistenței acordate IMM au scos în evidență dificultatea estimării efectului net în absența unei analize contrafactice, iar metodele de evaluare folosite au inclus rareori analize contrafactice.

În situația în care se utilizează analiza contrafactuală, este necesară o selecție atentă a grupului de control. Este de preferat selectarea unor indicatori de impact pentru care se pot obține date oficiale (ex. cifra de afaceri, numărul de angajați, productivitatea muncii). Încercarea de a colecta date direct de la firme ridică problema corectitudinii celor raportate sau, în cazul non-beneficiarilor, a ratei de răspuns foarte scăzute la chestionar (spre exemplu, aprox. 5% rată de răspuns în cazul unei evaluări din Marea Britanie).

Evaluarea de impact bazată pe teorie este esențială pentru a înțelege mecanismele care au generat rezultatele. Efectele asistenței sunt dificil de înțeles și sunt influențate de o multitudine de factori, cu atât mai mult rolul evaluării de a înțelege ce funcționează și de ce devine esențial.

Principalele aspecte desprinse și implicații pentru actuala evaluare

Având în vedere faptul că efectul net al intervențiilor prin care se acordă sprijin IMM este dificil de cuantificat și analizat, având în vedere concluziile altor evaluări ale asistenței acordate IMM care au indicat efecte mixte (atât pozitive, cât și negative sau lipsa unor efecte) devine esențială utilizarea în tandem a metodelor de **analiză contrafactuală** și respectiv **evaluarea bazată pe teorie** pentru a cuantifica efectele nete ale asistenței la nivelul firmelor beneficiare și pentru a putea înțelege și explica modul în care s-au produs aceste efecte. În cadrul evaluării bazate pe teorie, studiile de caz și focus-grupurile joacă un rol cheie pentru înțelegerea mecanismelor care au dus la obținerea rezultatelor și a efectelor obținute dincolo de ceea ce este exprimat prin cifre.

Sunt esențiale definirea clară a efectelor urmărite prin intervenție și alegerea celor mai relevanți indicatori pentru cuantificarea acestor efecte. Având în vedere inexistența unor indicatori general valabili pentru a măsura competitivitatea unei firme, această evaluare va utiliza indicatorii general utilizați în lumea companiilor pentru a indica sănătatea unei companii, cifra de afaceri și profitul brut. Totodată, având în vedere obiectivul DMI 4.3 de creare de locuri de muncă, evaluarea va utiliza ca indicator numărul net de noi locuri de muncă la nivelul firmelor finanțate, definit ca diferența între numărul de locuri de muncă existente după intervenție și cele existente înainte de intervenție.

2.3. COLECTAREA DATELOR: APLICAREA METODOLOGIEI DE EVALUARE

2.3.1. METODE DE COLECTARE A DATELOR DMI 4.3

Au fost aplicate toate metodele de evaluare prezentate, în combinație, pentru a răspunde celor 2 întrebări de evaluare.

<p>Cercetare documentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documente POR: Documentul de programare, DCI, RAI, minute CM, ghid aplicanți, baze de date etc. ▪ Documente aferente proiectelor care au făcut obiectul studiilor de caz; ▪ Literatura de specialitate (studii, analize etc.); ▪ Baze de date și surse de date statistice relevante (Ministerul Finanțelor Publice); ▪ Diverse alte documente identificate pe parcursul evaluării.
<p>Studii de caz</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Selectarea studiilor de caz s-a realizat în colaborare cu AM și OI POR, asigurând o reprezentare echilibrată a celor 3 domenii sprijinite (producție, servicii, construcții) și asigurând cel puțin 1 studiu de caz per regiune. ▪ Număr total studii de caz realizate: 12 la nivel național.
<p>Interviuri semi-structurate</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ S-au realizat interviuri cu instituțiile implicate în managementul și implementarea DMI 4.3 (AM și OI POR). ▪ Număr de persoane intervievate: 23

Anchetă de opinie	<ul style="list-style-type: none"> S-a aplicat la nivelul beneficiarilor, pentru întreaga populație de 2.019 beneficiari, obținându-se 80 de răspunsuri.
Focus-grupuri	<ul style="list-style-type: none"> S-au organizat focus-grupuri la nivel regional, cu implicarea reprezentanților beneficiarilor și ai ADR; Număr focus-grupuri organizate: 8 planificate (unul pe regiune).

2.3.2. METODEDE ȘI TEHNICI DE ANALIZĂ ȘI INTERPRETARE A DATELOR ȘI INFORMAȚIILOR UTILIZATE PENTRU EVALUAREA IMPACTULUI DMI 4.3.

Analiza datelor privind progresul fizic și financiar	<ul style="list-style-type: none"> S-au utilizat reprezentări tabelare, tip matrice și grafice, pentru evidențierea progreselor înregistrate. S-au analizat, atât date de la autoritățile responsabile pentru managementul și implementarea programului (AM, OI) cât și date colectate de la alte instituții publice (Ministerul Finanțelor).
Analiza gradului de realizare a indicatorilor	<ul style="list-style-type: none"> S-a urmărit gradul de realizare a indicatorului de rezultat de program (numărul de locuri de muncă nou create în microîntreprinderile sprijinite) la nivel de regiune.
Teoria Schimbării	<ul style="list-style-type: none"> Formularea ipotezelor Teoriei schimbării s-a realizat pe baza documentelor de programare, a discuțiilor cu actorii implicați în procesul de programare și implementare pentru a identifica și elementele implicite (neexprimate în cadrul documentelor de programare, dar implicit luate în considerare în procesul de planificare) și pe baza experienței evaluatorilor. S-au elaborat ipotezele teoriei schimbării, specifice studiului, validate și de către AM POR. Ulterior, ipotezele teoriei schimbării au fost verificate în cadrul procesului de evaluare, prin diverse metode de evaluare (interviuri, studii de caz, focus grupuri, anchetă) pentru a explora în ce măsură acestea au fost confirmate de practica implementării.
Metode de analiză și interpretare complementare	
Analiza SWOT și PEST	<ul style="list-style-type: none"> Analiza SWOT a fost elaborată la nivel regional, pe baza datelor colectate din Planurile de dezvoltare regionale 2007-2013 și 2014-2020. Analiza PEST la nivel regional a suplimentat analiza SWOT și a avut rolul de a descrie factorii de influență exogeni identificați (Politic/ Politici, Economic, Social, Tehnologic).
Analiza diagramei factorilor interesați	<ul style="list-style-type: none"> În cazul acestei evaluări, analiza diagramei factorilor interesați a fost utilizată pentru organizarea activității metodologice (ex. pentru a selecta actorii cei mai relevanți pentru focus grupuri, ca listă de referință pentru invitațiile la interviuri etc.)
Reprezentarea / analiza teritorială a rezultatelor	<ul style="list-style-type: none"> Analizele au permis compararea unor indicatori de eficacitate și eficiență între regiuni: număr total de proiecte, valoare proiecte, număr de locuri de muncă, număr mediu locuri de muncă per proiect, cost mediu per loc de muncă.
Panel de experți	<ul style="list-style-type: none"> Pentru a verifica constatările, concluziile și recomandările preliminare ale evaluării a fost organizat un panel de experți. Participanții au fost specialiști în domeniul politici IMM, dezvoltare IMM, finanțare IMM și a inclus reprezentanți ai AM POR și ADR.
Benchmarking	<ul style="list-style-type: none"> S-a realizat o analiză de tip Return on Investment (RoI) la nivelul

	unui eșantion de 1.545 de beneficiari. Valoarea Rol a fost calculată ca procent, pe baza creșterii profitului net anual în perioada 2007-2017, raportat la valoarea grantului.
--	--

Datele colectate au acoperit întreaga perioadă de programare și implementare a intervențiilor DMI 4.3, pentru a cuprinde toate proiectele finalizate, precum și perioada de după finalizarea intervențiilor pentru surprinderea impactului. S-a avut așadar în vedere perioada 2007-2018, iar în cazul analizei contrafactice s-au utilizat date aferente anului 2007 și respectiv 2017, datele anului 2017 fiind cele mai recent disponibile la nivelul bazei de date a Ministerului Finanțelor Publice.

2.3.3. ANALIZA CONTRAFECTUALĂ

Determinarea efectului al intervenției DMI 4.3. s-a realizat prin analiza de tip contrafactual în cadrul societăților comerciale din grupa microîntreprinderilor. Analiză contrafactuală s-a realizat prin parcurgerea a trei etape majore:

- selectarea unui eșantion de microîntreprinderilor finanțate - grupul tratat,
- selectarea grupului contrafactual din microîntreprinderile nefinanțate/netratate - grupul contrafactual,
- cuantificarea efectului (impactului) prin analiza comparativă a celor două grupuri.

Pentru selectarea unităților din grupul contrafactual s-a utilizat tehnica **Propensity Score Matching** (PSM). Pentru cuantificarea efectului intervenției DMI 4.3. s-a utilizat tehnica **Diferență în Diferență** (DID) care presupune o abordare în două etape. În etapa inițială s-a evaluat diferența dintre cele două grupuri, la momentul anterior intervenției (T0) și de asemenea, la momentul ulterior intervenției (T1). În etapa a doua s-a evaluat diferența dintre cele două diferențe calculate în etapa anterioară pentru cele două momente de timp. O prezentare detaliată a metodologiei și rezultatelor analizei contrafactice este inclusă în Anexa B Instrumente utilizate.

2.4. PROVOCĂRI ȘI LIMITĂRI METODOLOGICE

Principalele provocări și limitări metodologice au fost reprezentate de:

- Disponibilitatea limitată a reprezentanților microîntreprinderilor beneficiare de a participa la focus-grupurile organizate în regiuni, în special din cauza timpului scurs de la încheierea proiectelor aferente POR 2007-2013, precum și datorită preocupării beneficiarilor privind prezentul, mai degrabă decât trecutul.

Această limitare a fost compensată de faptul că au fost realizate 7 focus-grupuri, per ansamblu numărul total de 45 de participanți la nivel național fiind considerat adecvat pentru scopul evaluării. O altă compensare foarte importantă a fost constituită de studiile de caz realizate. Prin analize calitative de profunzime, aceste studii de caz au avut o contribuție esențială la înțelegerea efectelor proiectelor și a mecanismelor care le-au generat. În privința acestei metode de evaluare a existat o foarte mare deschidere din partea beneficiarilor care au făcut obiectul studiilor de caz de a contribui la realizarea evaluării.

- Activitatea de aplicare a instrumentelor metodologice a durat mai mult decât era estimat, datorită complexității și numărului de metode.

Această dificultate a fost atenuată prin mărirea resurselor umane alocate evaluării.

3. ANALIZĂ ȘI INTERPRETARE

3.1. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 1: CARE ESTE EFECTUL NET AL INTERVENȚIEI FONDURILOR PENTRU DMI 4.3 ȘI CARE SUNT FACTORII CARE AU DETERMINAT ACEST EFECT?

Efectul net (impactul) unei intervenții este definit ca reprezentând schimbarea care poate fi atribuită în mod credibil unei intervenții⁵. Efectele intervenției din cadrul DMI 4.3 au fost analizate din următoarele perspective:

- **Efect brut:** gradul de îndeplinire a obiectivelor intervenției. Nu poate fi atribuit exclusiv intervenției;
- **Efect net:** efectul atribuit exclusiv intervenției;
- **Durabilitate efecte:** Măsura în care efectele obținute au fost menținute sau amplificate în timp. Analiza durabilității efectelor este foarte relevantă la acest moment, când a trecut o perioadă de cel puțin 3 ani de la finalizarea proiectelor, respectiv toate proiectele au ieșit din perioada de monitorizare ex-post.

Pentru a măsura efectul net (impactul) intervenției din cadrul DMI 4.3, au fost necesare:

- **stabilirea tipului de efect care va fi măsurat** (pornind de la ce și-a propus să obțină DMI 4.3 prin intervenția sa);
- **stabilirea celor mai potriviți indicatori pentru a măsura acest tip de efect.**

Stabilirea tipului de efect analizat este necesară în orice exercițiu de evaluare a impactului, având în vedere faptul că nu întotdeauna teoria programului definește în mod clar acest efect. În mod uzual și firesc de altfel, programele operaționale sunt documente care urmăresc să includă o gamă largă de nevoi și deziderate în cadrul prescris de documentele strategice la nivel UE, astfel încât adesea efectele urmărite prin diversele tipuri de intervenții ale programului sunt mai larg definite. În astfel de situații, una dintre sarcinile evaluării, conform Ghidului Evalsed, este chiar aceea de a defini mai clar efectele urmărite prin diversele intervenții.

Conform Documentului cadru de implementare al POR, Obiectivul DMI 4.3 este *Sprijinirea microîntreprinderilor din mediul urban pentru creșterea competitivității, valorificarea resurselor materiale și a forței de muncă locale* iar indicatorul de rezultat de program este *Locuri de muncă nou create în microîntreprinderile sprijinite (nr.)*.

Având în vedere definirea obiectivului DMI 4.3 în documentele POR, analiza literaturii de specialitate și consultările din cadrul fazei inițiale, evaluarea a definit următoarele tipuri de efecte urmărite prin intervenția DMI 4.3 și indicatori aferenți acestora:

Efecte urmărite prin DMI 4.3	Indicatori aferenți efectelor urmărite
Creșterea competitivității microîntreprinderilor sprijinite	Cifra de afaceri a microîntreprinderilor sprijinite Profitul brut al microîntreprinderilor sprijinite
Crearea de locuri de muncă	Număr net de noi locuri de muncă* create în cadrul microîntreprinderilor sprijinite

⁵ Guidance Document on Monitoring and Evaluation - European Commission, Directorate-General for Regional Policy, March 2014

**definit ca diferența între numărul de locuri de muncă existente după intervenție și cele existente înainte de intervenție*

Efectul brut al intervenției

Efectul brut al intervenției a fost analizat pe baza valorilor indicatorilor aferenți efectelor urmărite, prin comparația valorilor înregistrate **după intervenție (media perioadei 2016-2017)** cu cele înregistrate **înainte de intervenție (media perioadei 2007-2008)**. Practic, analiza efectelor brute reflectă evoluția indicatorilor în perioada 2007-2017. Efectul brut al intervenției este analizat atât la nivel național (totalitatea firmelor și proiectelor finanțate în cadrul DMI 4.3), cât și la nivel regional.

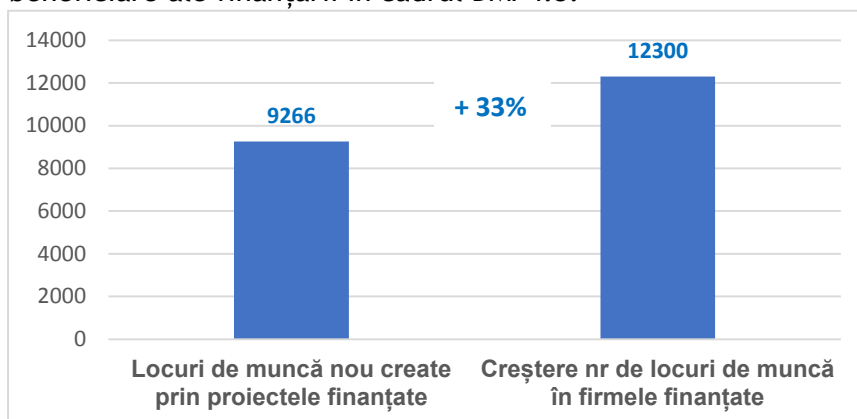
Efecte brute ale asistenței la nivelul firmelor beneficiare, ca medie per firmă

Indicator	Evoluția indicatorilor de impact la nivelul firmelor asistate în perioada 2007-2017 (medie per firmă)	Creșteri în procente în perioada 2007-2017 (medie per firmă)
Număr net de noi locuri de muncă	+ 6,57	+201%
Cifra de afaceri (lei)	+ 1.162.161	+240%
Profit brut (lei)	+ 126.417	+194%

Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate).

În ansamblu, asistența furnizată microîntreprinderilor în cadrul DMI 4.3 a contribuit la crearea sau menținerea unor locuri de muncă, la creșterea cifrei de afaceri și a profitului firmelor asistate, toate acestea în condiții de criză economică, deci într-o perioadă în care sprijinirea activității economice era foarte necesară. Totodată, în firmele care au continuat să se dezvolte și după încheierea proiectelor finanțate, s-au creat noi locuri de muncă post proiecte, generate de dezvoltarea continuă a firmei.

La sfârșitul anului 2017 existau cu aproximativ⁶ **12.300 mai multe locuri de muncă în firmele asistate** decât înainte de implementarea proiectelor, reprezentând o creștere cu aproximativ 33% față de numărul de 9.266 locuri de muncă create prin proiectele finanțate în cadrul DMI 4.3. Acest număr de locuri de muncă este constituit din 2 surse: locuri de muncă create prin proiecte și menținute, respectiv locuri de muncă create după finalizarea proiectelor. Deși nu toate locurile de muncă create prin proiectele finanțate au fost menținute după perioada ex-post, per ansamblu, locurile de muncă menținute plus cele create ulterior au dus la aceste valori la nivelul tuturor firmelor beneficiare ale finanțării în cadrul DMI 4.3.



Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor AM POR, respectiv date Ministerul Finanțelor Publice (Anexa D

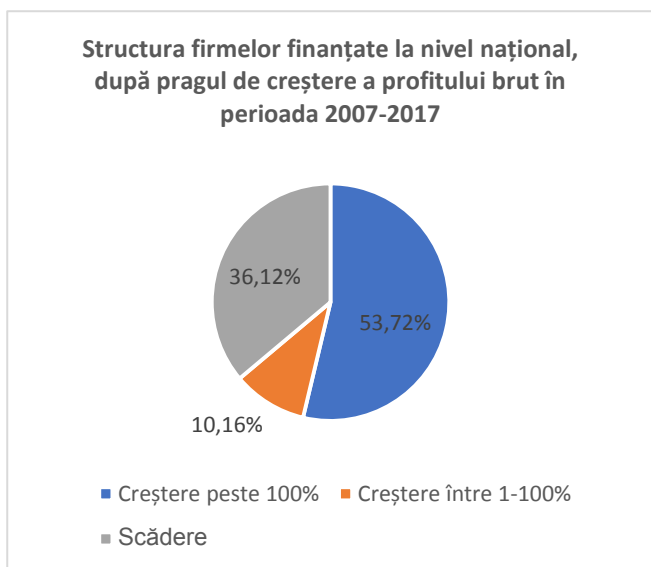
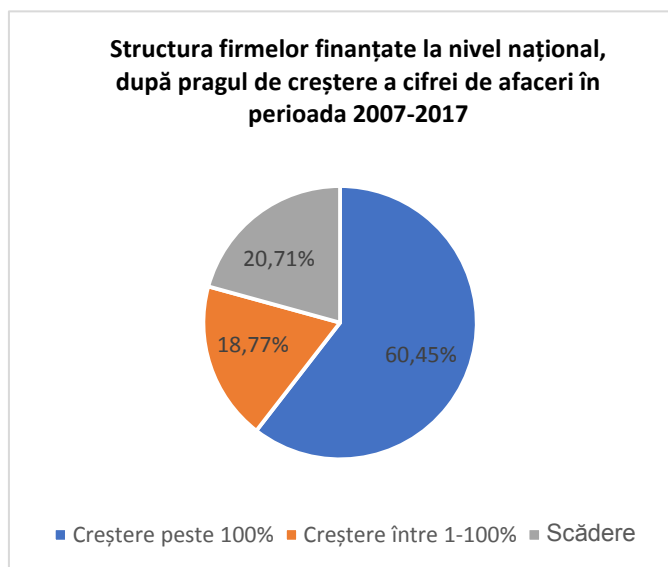
⁶ Cifra reprezintă o aproximare, având în vedere faptul că 8% dintre firmele finanțate nu au depus bilanțul în 2017, numărul de angajați ai acestora în 2017 fiind necunoscut.

Date primare colectate)

Analiza efectelor brute ale asistenței, la nivel național și regional, în perioada 2007-2017 (procente din numărul total de firme la nivel național sau numărul total de firme la nivel regional, care se situează pe palierele descrise) :

	Național	BI	C	NE	NV	SE	SM	SV	V
CIFRA DE AFACERI									
Creștere peste 100%	60%	56%	61%	61%	63%	62%	61%	57%	61%
Creștere între 1-100%	19%	16%	20%	15%	20%	17%	22%	17%	24%
Scădere	21%	27%	19%	24%	17%	21%	17%	26%	14%
Staționar	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
PROFIT BRUT	Național	BI	C	NE	NV	SE	SM	SV	V
Creștere peste 100%	54%	52%	54%	57%	54%	53%	57%	48%	52%
Creștere între 1-100%	10%	10%	12%	10%	9%	7%	10%	10%	12%
Scădere	36%	38%	34%	33%	37%	40%	33%	42%	36%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
NR DE ANGAJAȚI	Național	BI	C	NE	NV	SE	SM	SV	V
Creștere peste 100%	60%	59%	53%	65%	58%	62%	70%	56%	51%
Creștere între 1-100%	20%	18%	24%	16%	22%	23%	14%	22%	19%
Staționar	16%	17%	17%	14%	15%	13%	14%	16%	26%
Scădere	4%	6%	5%	5%	5%	2%	1%	7%	4%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)



*Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice
(Anexa D Date primare colectate)*

La nivel național, un procent ridicat de firme (60,54%) au avut o creștere de peste 100% a cifrei de afaceri, în cadrul acestei categorii aproximativ o treime din numărul de firme înregistrând creșteri de mii sau zeci de mii de procente. Per ansamblu, procentul de firme care au înregistrat creșterea cifrei de afaceri ca urmare a asistenței POR este de aproape 80%. Asistența POR a avut așadar un efect brut pozitiv la nivelul majorității firmelor finanțate, din punct de vedere al evoluției cifrei de afaceri.

Similar, un procent ridicat de firme (53,72%) au avut o creștere de peste 100% a profitului, în cadrul acestei categorii aproximativ 40% din numărul de firme înregistrând creșteri de mii sau zeci de mii de procente. Creșterea profitului brut a fost mai puțin accentuată decât creșterea cifrei de afaceri, iar procentul de firme care a înregistrat o scădere a profitului brut este mai ridicat decât procentul de firme care au înregistrat o scădere a cifrei de afaceri. Cu alte cuvinte, cifra de afaceri a evoluat mai rapid decât profitabilitatea firmelor finanțate. Principalul motiv este, evident, creșterea mai rapidă a costurilor decât creșterea cifrei de afaceri, la creșterea costurilor având o contribuție și costurile generate de noile locuri de muncă create. Creșterea mai rapidă a costurilor indică totodată și o scădere a eficienței interne a activității firmelor, firească într-o anumită măsură, datorită inerentelor schimbări interne cauzate de dezvoltarea rapidă a firmei. În schimb, în perioadele în care creșterea firmei încetinește, procesele interne se pot stabiliza, ducând la creșterea eficienței activității și la scăderea costurilor, cu condiția ca managementul firmei să aibă capacitatea de a realiza acest lucru. O altă cauză a creșterii costurilor este reprezentată de faptul că multe dintre firmele asistate au continuat procesul de investiții pentru dezvoltarea firmei, conform datelor culese prin focus grupuri și studii de caz (Anexa C Studii de caz).

Analizele cantitative anterioare oferă o imagine de ansamblu care trebuie nuanțată însă, cu rezultatele analizei calitative, care potențează înțelegerea situației și oferă o interpretare mai apropiată de realitate. La nivelul firmelor finanțate se disting 3 categorii mari de situații ca urmare a implementării proiectelor în cadrul DMI 4.3, ilustrate cu exemple extrase din analiza calitativă (focus grupuri și studii de caz):

- Aproximativ 50%-60% dintre firme s-au dezvoltat ca urmare a asistenței primite și au continuat să se dezvolte și după încheierea proiectului (mai mult de jumătate dintre aceste firme au continuat să investească, fie din fonduri POR 2014-2020, fie din alte surse);

Exemple: Firmă de consultanță care dezvoltă o nouă direcție de afaceri în domeniul kineoterapiei, într-o localitate unde oferta de pe piața de profil era inadecvată, cu rezultate foarte bune, firma înregistrând o creștere constantă; Firmă de producție ambalaje care își reorientează activitatea pe un nou segment de clienți și își extinde capacitatea de producție, înregistrând o creștere constantă a rezultatelor financiare; Firmă de servicii medicale care deschide o nouă linie de servicii într-o localitate unde oferta de piață în domeniu era inexistentă, cu rezultate foarte bune, cu investiții constante și dezvoltare constantă; Firmă în domeniul construcțiilor fondată de un fost angajat în domeniul bancar, care datorită proiectului a putut traversa perioada dificilă de început, a dobândit experiența necesară, iar ulterior, cu ajutorul utilajelor achiziționate prin proiect, s-a dezvoltat constant; Firmă cu activitate în domeniul serviciilor (restaurante) care s-a extins, cu ajutorul finanțării, în domeniul hotelier prin construcția de la zero a unui hotel, a înregistrat rezultate foarte bune și a continuat extinderea, inclusiv prin fonduri POR 2014-2020; Firmă de servicii medicale care și-a

extins baza de echipamente pentru a oferi o calitate superioară a serviciilor, investind continuu și din fonduri proprii și obținând o dezvoltare constantă a firmei; Service auto care și-a diversificat activitatea pornind de la oferirea doar de service roți înainte de proiect, prin proiect achiziționând utilaje care permit oferirea unei game mult mai largi de servicii, investind ulterior și din fonduri proprii și obținând o dezvoltare constantă a firmei.

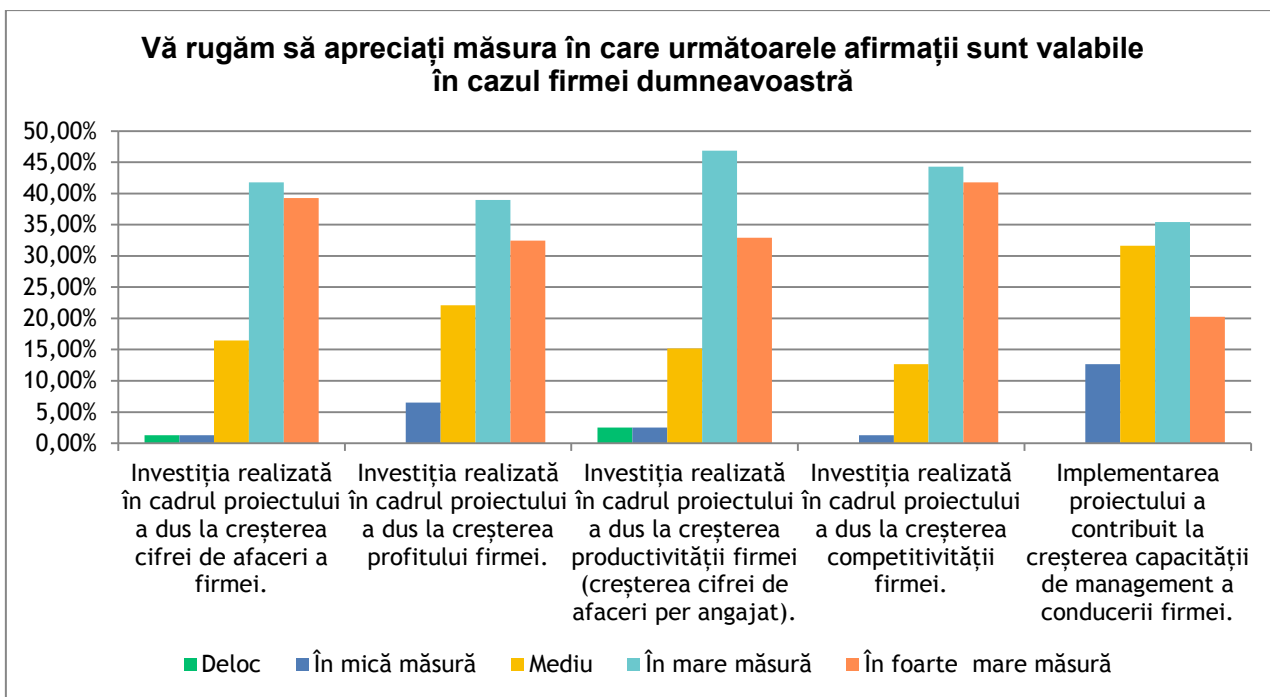
- Aproximativ 30% dintre firme au avut o creștere ca urmare a proiectului, apoi au stagnat, au fluctuat sau au intrat în declin, unele având un viitor incert;

Exemple: service auto înființat cu puțin timp înainte de depunerea cererii de finanțare, care înregistrează ulterior proiectului o creștere de aprox 10 ori a cifrei de afaceri, apoi stagnează, în majoritatea anilor după finalizarea proiectului înregistrând pierderi; salon cosmetic care e ajutat să se mențină pe piață prin dotarea cu noi echipamente, însă nu înregistrează o creștere semnificativă a cifrelor financiare, ulterior numărul de angajați fiind redus la zero, firma reorientându-și o parte din activitate în alt domeniu și astfel continuând funcționarea la un nivel asemnător cu cel de dinaintea proiectului; firmă de servicii medicale care achiziționează un echipament nou, crește calitatea serviciilor și numărul de clienți dar apoi creșterea stagnează, nemaicontinuând investițiile; firmă din domeniul serviciilor IT care se orientează pe un nou segment de servicii, înregistrează o creștere o perioadă, apoi decade, viitorul firmei fiind sub semnul întrebării.

- Aproximativ 10-15% dintre firme au avut o creștere ca urmare a proiectului, apoi au decăzut semnificativ sau și-au încetat activitatea.

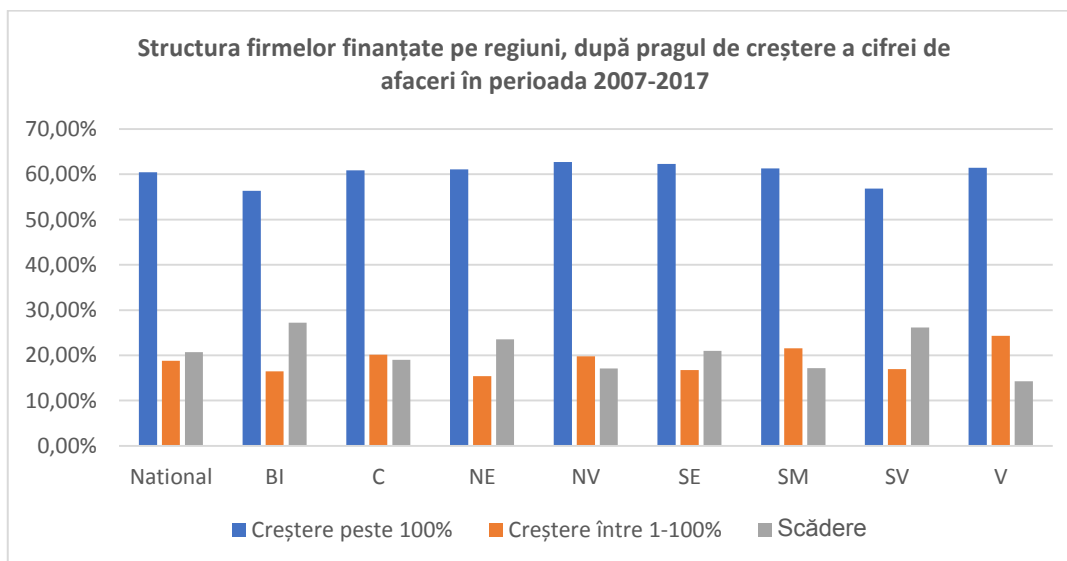
Exemple: firmă din domeniul producție ambalaje, se dezvoltă ca urmare a proiectului, apoi concurența în creștere duce la decăderea firmei la un nivel minimal de supraviețuire, scenariul cel mai probabil fiind de închidere a activității, eventual cu vânzarea activelor existente; salon cosmetic înființat cu puțin timp înainte de depunerea cererii de finanțare, se dezvoltă spectaculos ca urmare a planurilor ambițioase ale proprietarului și cu sprijinul echipamentelor achiziționate prin proiect, este vândut și apoi decade ca urmare a lipsei de experiență de management a noului proprietar, fiind închis în 2019.

Graficul prezentat în continuare ilustrează autoaprecierea beneficiarilor DMI 4.3 privind rezultatele proiectelor implementate, indicând o concordanță cu analizele cantitative ale evaluării.



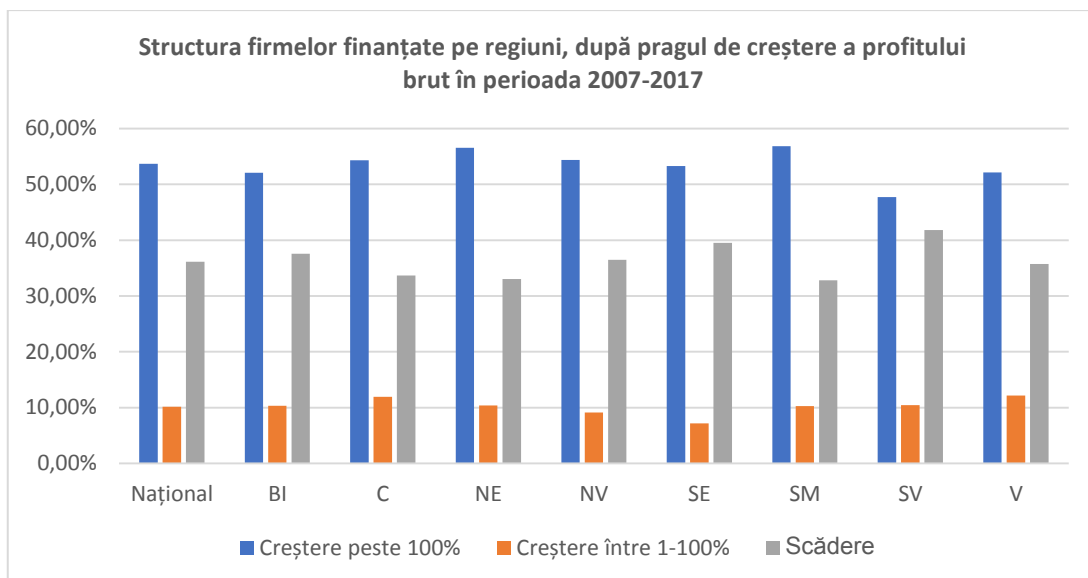
Sursa: anchetă aplicată la nivelul beneficiarilor DMI 4.3 (Anexa D Date primare colectate)

Analize la nivelul regiunilor



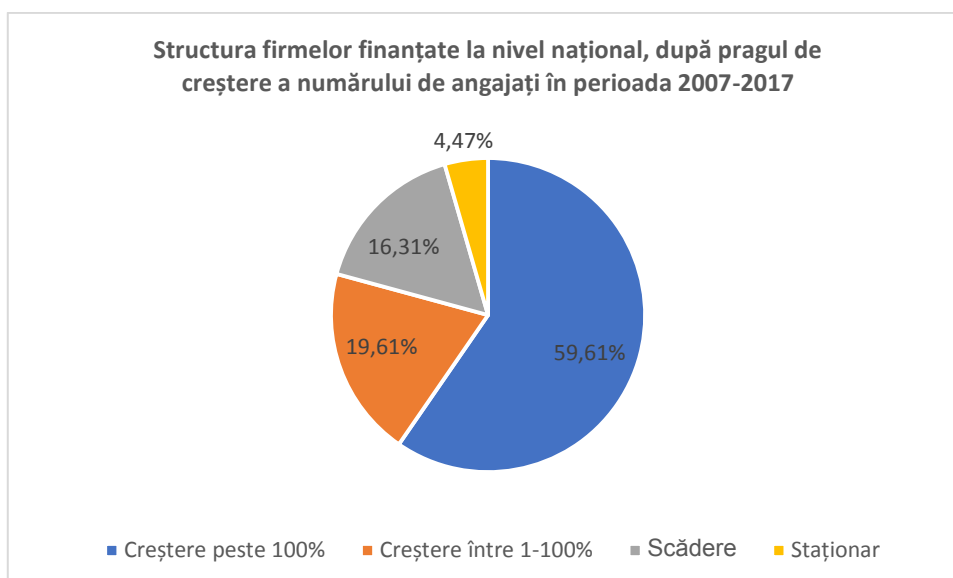
Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

Mai multe regiuni au avut un procent ridicat de firme care au înregistrat o creștere de peste 100% a cifrei de afaceri: Nord-Vest, Sud-Est, Nord-Est, Sud-Muntenia, Vest, Centru. Cele mai mici procente de firme care au înregistrat o creștere de peste 100% a cifrei de afaceri se află în regiunile București-Ilfov și Sud-Vest, aceste regiuni având și cel mai ridicat procent de firme care au înregistrat o scădere a cifrei de afaceri.



Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

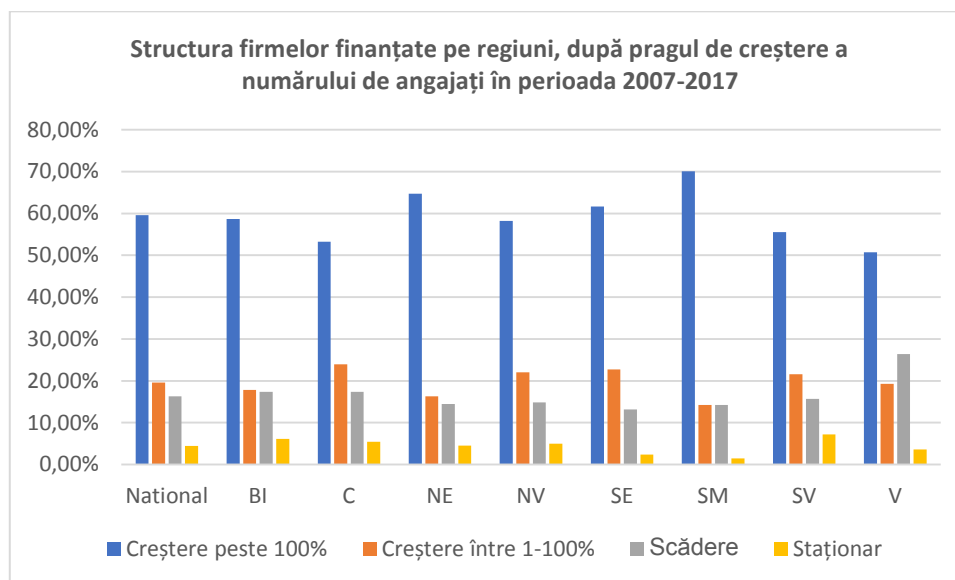
Regiunile cu cel mai ridicat procent de firme care au înregistrat o creștere de peste 100% a profitului brut sunt Nord-Est, Sud-Mutenia, Centru, Nord-Vest. Cele mai mici procente de firme care au înregistrat o creștere de peste 100% a profitului brut se află în regiunile Sud-Vest, București-Ilfov și Vest.



Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

Similar situației privind cifra de afaceri, aproape 80% dintre firmele finanțate la nivel național au înregistrat creșterea numărului de angajați, aproximativ 60% dintre firme având o creștere de peste 100% a numărului de angajați. Un procent mic de firme, de 16,31%, a înregistrat o scădere a numărului de angajați. Evident, această evoluție poate fi pusă pe seama obligativității de a crea locuri de muncă prin proiectele finanțate. Ținând însă cont de faptul că, un număr ridicat de firme ieșiseră din perioada de monitorizare ex-post de 3 ani pe durata căreia menținerea locurilor de muncă era

obligatorie, numărul de locuri de muncă existent la sfârșitul anului 2017 reflectă un rezultat durabil al asistenței POR.



Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

Cele mai mari procente de firme care au înregistrat o creștere de peste 100% a numărului de angajați se regăsesc în regiunile Sud-Muntenia, Nord-Est și Sud-Est, în timp ce în regiunea Vest se află cel mai ridicat procent de firme care au înregistrat o scădere a numărului de angajați.

Într-o anumită măsură, efectul brut al intervenției poate fi analizat și prin intermediul valorilor înregistrate ale indicatorului de program: Numărul de locuri de muncă nou create în microîntreprinderile sprijinite. Aceste valori reflectă, practic, un efect brut la un anumit moment, în principal pe parcursul implementării proiectului și în perioada de monitorizare ex-post. Valorile prezentate în tabelul următor nu indică diferențe importante între regiuni privind media numărului de locuri de muncă create per proiect și privind costul mediu finanțat per loc de muncă nou creat. Numărul de locuri de muncă nou create per regiune și contribuția procentuală a fiecărei regiuni la numărul total de locuri de muncă nou create depind, evident, de alocările diferite de bugete între regiuni.

Analize regionale privind indicatorul de program

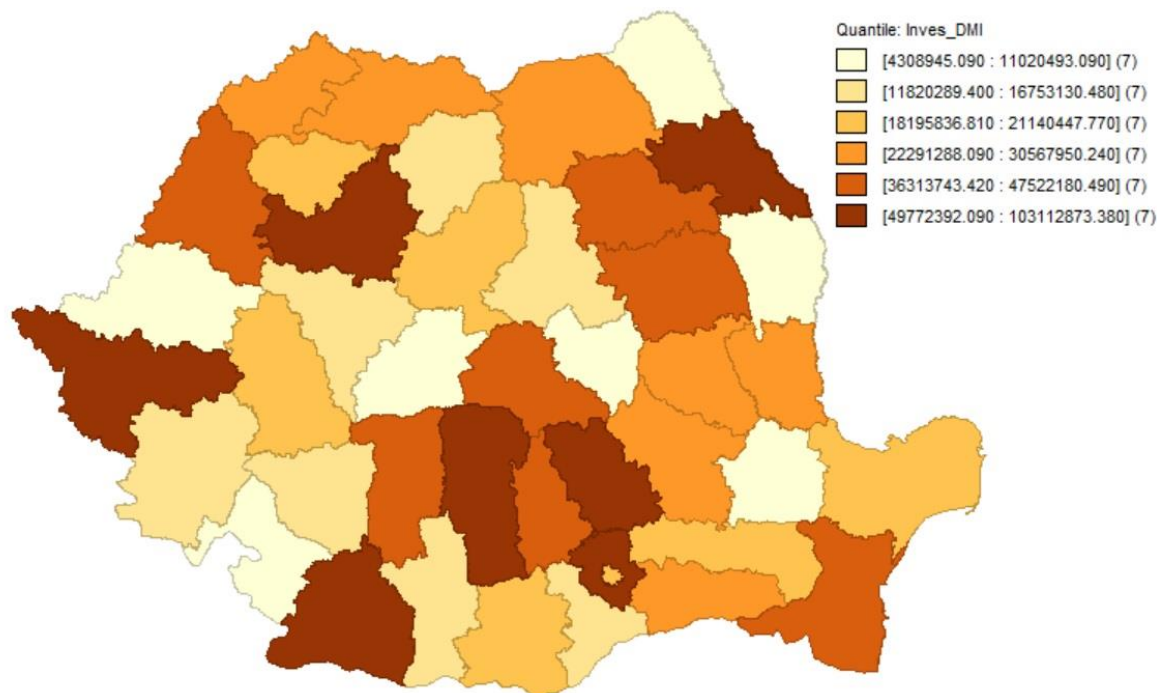
Numărul de locuri de muncă nou create în microîntreprinderile sprijinite

	V	BI	C	NE	NV	SE	SM	SV
Locuri de munca nou create	700	908	726	1379	1520	1055	1943	1035
Structura locurilor de muncă nou create pe regiuni	7.6%	9.8%	7.8%	14.9%	16.4%	11.4%	21%	11.2%
Medie locuri de munca nou create per proiect	4.0	4.6	3.6	4.5	4.2	4.8	4.7	4.5

Cost mediu finanțat per loc de munca nou creat (lei)	134.354	132.727	136.246	139.407	127.983	130.320	149.700	138.706
--	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor AM POR

Variațiile între județe ale valorilor finanțate în cadrul DMI 4.3 (intensitatea culorii crește odată cu creșterea valorilor finanțate per județ)



Sursa: prelucrări ale evaluării pe baza datelor AM POR

Se remarcă o concentrare ridicată a finanțării la nivelul județelor unde sunt situați 5 dintre cei 7 Poli de creștere (Iași, Ploiești, Craiova, Timișoara, Cluj), aspect explicabil prin numărul relativ mai ridicat de firme din poliile de creștere care au implementat proiecte în cadrul DMI 4.3. În afară de acest motiv de concentrare a asistenței, se remarcă disparități intra-regionale mai mici sau mai mari între județele componente ale regiunilor. Spre exemplu, între județele Bacău și Neamț, cu valori mai ridicate ale absorbției decât județele Vaslui și Botoșani, aspect explicabil prin nivelul mai redus de dezvoltare al celor din urmă. Sau între județul Argeș și județul Giurgiu, din același motiv. Sau, în regiunea Nord Vest, între județul Bihor și județul Bistrița Năsăud. Acest aspect indică un nivel mai redus de activitate a microîntreprinderilor din județele cu nivel redus de absorbție și totodată nevoia de a sprijini cu prioritate aceste județe în cadrul viitoarelor intervenții similare.

Efectul net al intervenției

Pentru a determina efectul net al intervenției (adică măsura în care schimbarea obținută poate fi atribuită intervenției) au fost utilizate două metode complementare: **Evaluarea contrafactuală** (care presupune analiza rezultatelor firmelor asistate comparativ cu rezultatele unui grup de firme neasistate) și **Evaluarea bazată pe teorie**.

Dat fiind specificul DMI 4.3, evaluarea a utilizat în principal metoda contrafactuală pentru a determina efectul net al intervenției. Totuși, pentru a permite o înțelegere a mecanismelor care au dus la efectul net obținut, a factorilor care au influențat, pozitiv sau negativ, obținerea efectelor și pentru a putea verifica prin analize calitative rezultatele analizei contrafactice, a fost utilizată și Evaluarea bazată pe teorie, prin metoda Teoriei schimbării⁷. Teoria schimbării a detaliat mecanismul prin care se pot obține efectele urmărite de intervenția DMI 4.3, prin intermediul unui set de ipoteze prezentate în secțiunea următoare. Evaluarea a analizat apoi măsura în care aceste ipoteze s-au regăsit în practica implementării intervenției.

Analiza efectelor nete ale asistenței acordate microîntreprinderilor prin DMI 4.3, realizată prin intermediul analizei contrafactice, indică un impact important, atât la nivelul numărului de locuri de muncă create, cât și la nivelul cifrei de afaceri și al profitului. Mai precis, firmele asistate au înregistrat o creștere a cifrei de afaceri, a profitului și a numărului de locuri de muncă mai mare decât în cazul firmelor neasistate (detalii în Anexa B Instrumente utilizate, secțiunea Analiza contrafactuală).

Efectul net al asistenței acordate microîntreprinderilor în cadrul DMI 4.3, ca medie per firmă finanțată

Indicatori de impact	Esantion de firme analizate (nr de firme asistate/ nr de firme neasistate)	Diferența de creștere între firmele asistate și cele neasistate în perioada 2007-2017 (medie per firmă)	Semnificație statistică
Număr net de noi locuri de muncă	1545/1357	+ 4,07	*** (t=8,64)
Cifra de afaceri (lei)	1545/1357	+ 527.060	*** (t=4,56)
Profit brut (lei)	1545/1357	+ 88.905	*** (t=5,01)

Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

Rezultat semnificativ statistic la 1% ***(semnificație ridicată), 5% ** (semnificație acceptabilă), 10% *(semnificație redusă)

Factorii care au determinat sau influențat efectele obținute

Ipotezele teoriei schimbării reprezintă, în sine, cel mai important set de factori care au determinat efectele obținute prin intervenția DMI 4.3. Rezultatele interogării în procesul evaluării a acestor ipoteze sunt prezentate în continuare și reflectă o medie la nivel național, bazată pe informații colectate printr-o serie de metode de evaluare: cercetare documentară, interviuri, studii de caz, focus grupuri, anchetă de opinie în rândul beneficiarilor (anchetă care a inclus și o auto-apreciere de către beneficiari a îndeplinirii setului de ipoteze).

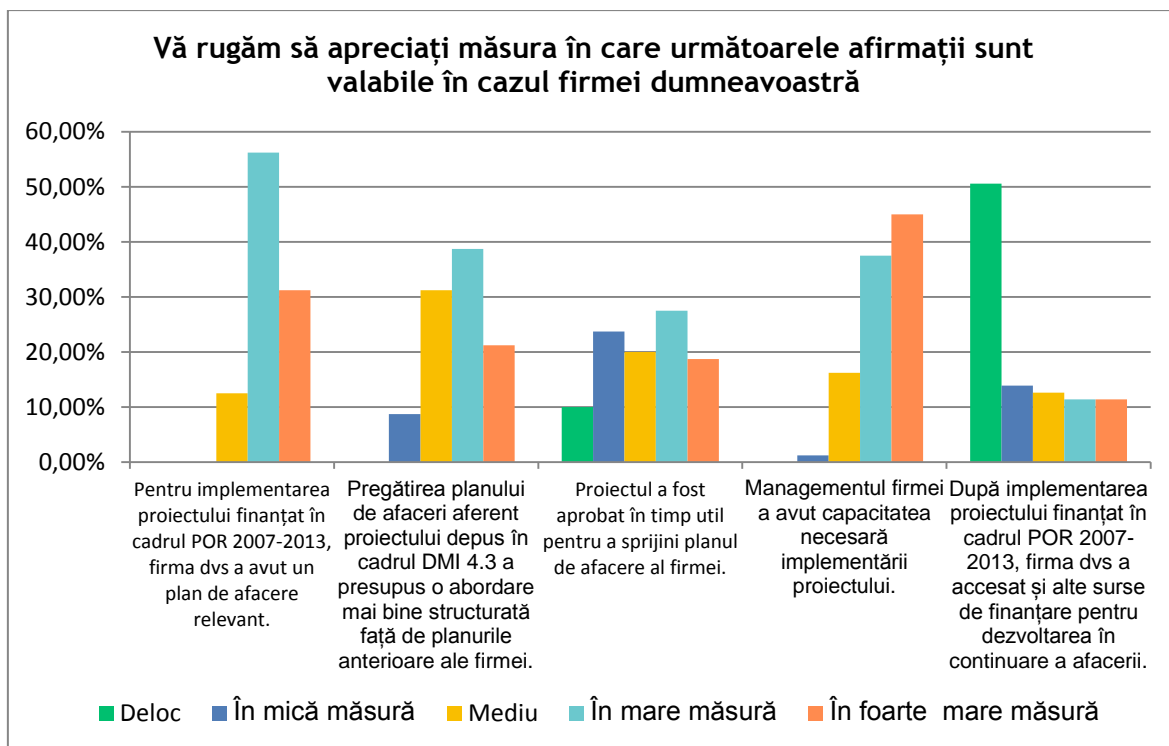
⁷ Ghidul Evalsed (2013), Carol Weiss (1995).

Rezultatele interogării ipotezelor teorie schimbării, ca medie la nivel național

Ipotezele care constituie Teoria schimbării aferente DMI 4.3	Deloc	În mică măsură	Mediu	În mare măsură	În foarte mare măsură
Beneficiarul are un plan de afacere relevant: <ul style="list-style-type: none"> • bazat pe o înțelegere clară a pieței • care răspunde în mod adecvat nevoilor pieței • bazat pe un plan financiar adecvat 					
Planul de afacere cuprinde activitățile necesare (atât activități de achiziție utilaje, dezvoltarea infrastructurii, cât și activități conexe, ex plan de marketing, organizarea activității, instruire personal etc)					
Pe parcursul existenței firmei, beneficiarul accesează și alte surse de finanțare pentru dezvoltarea afacerii					
Beneficiarul folosește potențialul endogen local					
Proiectul acordă sprijin în timp util pentru a implementa planul de afacere al beneficiarului					
La primirea finanțării, beneficiarul pune în aplicare planul de afacere					
Structura de management a beneficiarului rămâne suficient de stabilă pentru a asigura implementarea proiectului					
Beneficiarul are capacitatea de management necesară implementării proiectului					
Investiția realizată cu sprijinul POR duce la creșterea cifrei de afaceri a firmei					
Firma menține un nivel de profitabilitate adecvat					
Beneficiarul are capacitatea de management necesară implementării planului său de afacere					
Beneficiarul poate asigura resursele necesare implementării planului său de afacere					
Beneficiarul își gestionează adecvat resursele pentru a susține dezvoltarea sau menținerea ulterioară a activității, după încheierea proiectului					

Sursa: aprecieri ale evaluării, pe baza informațiilor colectate prin metode de evaluare cantitative și calitative, inclusiv o auto-apreciere de către beneficiari a îndeplinirii acestor ipoteze

Graficul prezentat în continuare ilustrează autoaprecierea beneficiarilor privind măsura în care unele dintre ipotezele teoriei schimbării sunt îndeplinite.



*Sursa: anchetă aplicată la nivelul beneficiarilor DMI 4.3
(Anexa D Date primare colectate)*

Măsura în care au fost îndeplinite ipotezele teoriei schimbării reflectă următoarea situație: În mare sau foarte mare măsură, beneficiarii au pus în aplicare planul de afaceri elaborat pentru implementarea proiectului din cadrul DMI 4.3, au avut capacitatea de management necesară implementării proiectului și au obținut creșteri ale cifrei de afaceri a firmei ca urmare a implementării proiectului, cel puțin în perioada imediată implementării proiectului. În schimb, planurile de afaceri elaborate au avut o relevanță medie pentru nevoile pieței (ca medie la nivel DMI 4.3, adică puțin peste jumătate dintre beneficiari au avut planuri de afaceri relevante, ceilalți beneficiari au avut planuri de afaceri insuficient de relevante pentru piață) ducând în măsură medie la menținerea profitabilității firmelor în perioada post-proiect (ca medie la nivel DMI 4.3), iar un număr mediu de beneficiari au putut asigura necesarul de resurse financiare pentru susținerea în continuare a dezvoltării firmei. Cu alte cuvinte, rezultatele financiare ale firmelor finanțate în perioada ulterioară implementării proiectului au înregistrat creșteri constante pentru o parte a firmelor, în timp ce altele au stagnat, au avut fluctuații sau au intrat în declin:

- Aproximativ 50%-60% dintre firme s-au dezvoltat ca urmare a asistenței primite și au continuat să se dezvolte și după încheierea proiectului (mai mult de jumătate dintre aceste firme au continuat să investească, fie din fonduri POR 2014-2020, fie din alte surse);
- Aproximativ 30% dintre firme au avut o creștere ca urmare a proiectului, apoi au stagnat, au fluctuat sau au intrat în declin, unele având un viitor incert;
- Aproximativ 10-15% dintre firme au avut o creștere ca urmare a proiectului, apoi au decăzut semnificativ sau și-au încetat activitatea.

Această situație este firească într-un mecanism de piață, adică întotdeauna vor exista firme care se vor încadra în aceste categorii. Aspectul pozitiv este reprezentat de faptul că ceva mai mult de jumătate dintre firmele finanțate s-au încadrat în prima categorie și faptul că la nivelul întregului DMI 1.1 locurile de muncă create au fost menținute și s-

au creat și alte locuri de muncă datorită implementării proiectelor și a dezvoltării ulterioare a firmelor.

În ansamblu, rezultatele analizei contrafactice și rezultatele interogării ipotezelor teoriei schimbării indică efectul net obținut la nivelul firmelor finanțate și demonstrează contribuția intervenției DMI 4.3 la acest efect net.

O serie de alți factori au influențat, de asemenea, efectele obținute în cadrul firmelor asistate prin proiectele finanțate, acești factori fiind prezentați în continuare.

Factori cu influență pozitivă sau negativă asupra implementării și efectelor intervenției DMI 4.3

- | | |
|----------|---|
| + | <ul style="list-style-type: none">- Capacitatea beneficiarilor de a dezvolta planuri de afaceri relevante pentru piață- Capacitatea și motivația beneficiarilor de a continua dezvoltarea afacerii și a continua investițiile pentru a susține dezvoltarea afacerii, după încheierea proiectului DMI 4.3- Mecanismul decontării cererilor de plată- Sprijinul, apreciat ca foarte important, primit din partea ofițerilor de monitorizare |
| - | <ul style="list-style-type: none">- Lipsa continuării planurilor de dezvoltare și a investițiilor în dezvoltarea afacerii de către unele dintre firmele asistate- Procesul achizițiilor (dificultăți în aplicare, durate mari ale procesului)- Variantele modificate ale Ghidurilor nu evidențiază ce anume s-a modificat față de versiunea anterioară, îngreunând pregătirea unor proiecte conforme cu cerințele- Pierderi financiare ale beneficiarilor datorită creșterii prețului EUR în lei sau altor factori conjuncturali (ex dovada închirierii unui spațiu destinat proiectului solicitată la momentul depunerii cererii de finanțare, chiria fiind astfel plătită fără o activitate productivă pe toată perioada lungă a aprobării cererii de finanțare) |

Toți factorii analizați s-au manifestat relativ uniform la nivelul tuturor firmelor asistate. Importanța acestor factori din punct de vedere a intensității cu care au influențat efectele obținute a fost apreciată de către evaluatori pe baza informațiilor colectate prin totalitate metodelor de evaluare. Cei mai importanți factori, atât cu influență pozitivă, cât și cu influență negativă, sunt:

INFLUENȚĂ POZITIVĂ

Capacitatea beneficiarilor de a dezvolta planuri de afaceri relevante pentru piață
Mecanismul decontării cererilor de plată

INFLUENȚĂ NEGATIVĂ

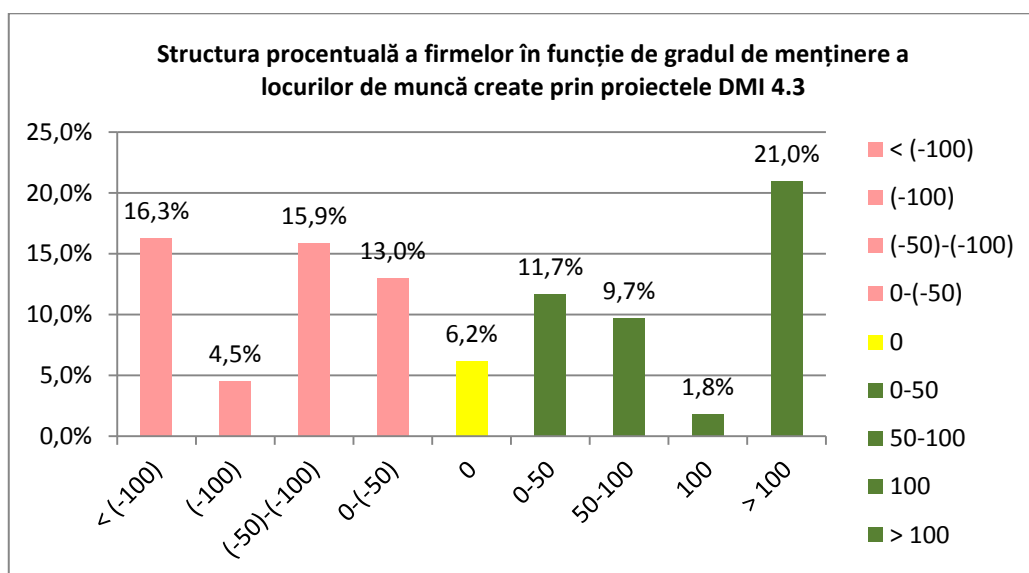
Lipsa continuării planurilor de dezvoltare și a investițiilor în dezvoltarea afacerii de către unele dintre firmele asistate

Durabilitatea efectelor obținute

La sfârșitul anului 2017 existau cu aproximativ⁸ **12.300 mai multe locuri de muncă în firmele asistate** decât înainte de implementarea proiectelor, reprezentând o creștere cu aprox. 33% față de numărul de 9.266 locuri de muncă create prin proiectele finanțate în cadrul DMI 4.3. Acest număr de locuri de muncă este constituit din 2 surse: locuri de muncă **create prin proiecte și menținute**, respectiv locuri de muncă create **după finalizarea proiectelor**. Deși nu toate locurile de muncă create prin proiectele finanțate au fost menținute după perioada ex-post, per ansamblu la nivel DMI 4.3, locurile de muncă **menținute** plus cele **create ulterior** au dus la aceste valori la nivelul tuturor firmelor beneficiare ale finanțării în cadrul DMI 4.3.

Pe baza informațiilor colectate prin intermediul focus grupurilor și studiilor de caz (Anexa D Daye colectate) evaluarea a constatat faptul că durabilitatea efectelor obținute la nivelul firmelor asistate variază, în linii mari, după același tipar prezentat anterior. Mai precis, firmele care au continuat procesul de dezvoltare a afacerii au înregistrat o creștere relativ constantă a cifrei de afaceri, profitului și numărului de angajați, în aceste situații rezultatele obținute fiind durabile și fiind amplificate ulterior proiectului. Firmele care au stagnat sau au fluctuat ulterior implementării proiectului au reușit menținerea într-o anumită măsură a cifrei de afaceri și a numărului de angajați, firmele care au intrat în declin nu au reușit menținerea rezultatelor financiare și a numărului de angajați.

Ipotezele din cadrul teoriei schimbării reprezintă, în sine, condiții importante pentru durabilitatea efectelor obținute. Mai precis, în cazul firmelor unde ipotezele teoriei schimbării se regăsesc în mare măsură în practică, durabilitatea efectelor obținute este ridicată. Prin contrast, în firmele unde ipotezele teoriei schimbării se regăsesc în măsură medie sau mică, durabilitatea efectelor este de asemenea medie sau mică. Analiza la nivelul unui eșantion de 1.545 de firme finanțate în cadrul DMI 4.3 a durabilității locurilor de muncă create prin proiectele finanțate indică situația ilustrată prin graficul următor.



Sursa: calcule ale evaluatorilor pe baza datelor Ministerului Finanțelor

⁸ Cifra reprezintă o aproximare, având în vedere faptul că 8% dintre firmele finanțate nu au depus bilanțul în 2017, numărul de angajați ai acestora în 2017 fiind necunoscut.

(Anexa D Date primare colectate)

Legendă

0	Firme finanțate care au păstrat în totalitate locurile de muncă create prin proiectele implementate.
0-50	Firme finanțate care au păstrat în totalitate locurile de muncă create prin proiectele implementate și au creat în plus locuri de muncă noi prin dezvoltarea ulterioară proiectului, cu procente cuprinse între 1-50% (ex dacă o firmă a creat 2 locuri de muncă în plus față de cele 4 create prin proiect, înseamnă că a creat cu 50% locuri de muncă în plus față de cele create prin proiect)
50-100	Similar, doar că procentul de noi locuri de muncă create în plus față de cele create prin proiect este cuprins între 50-100%
100	Similar
>100	Similar
0-(-50)	Firme finanțate care au reușit să mențină parțial locurile de muncă create prin proiect (au pierdut între 1-50% din locurile de muncă create prin proiect)
(-50)-(-100)	Similar, doar că procentul de locuri de muncă pierdute din cele create prin proiect este cuprins între 50-100%
(-100)	Firme care au pierdut toate locurile de muncă create prin proiect
<(-100)	Firme care au pierdut toate locurile de muncă create prin proiect și în plus au pierdut și dintre locurile de muncă existente înainte de proiect

Se remarcă, pe baza datelor din grafic, că un procent de 50.4% din firmele finanțate au reușit menținerea în totalitate a locurilor de muncă create prin proiectele implementate, iar un procent de 44.2% din firmele finanțate au reușit crearea de locuri de muncă suplimentare față de cele create prin proiecte. Un procent de 28,9% din firmele finanțate au reușit menținerea parțială a locurilor de muncă nou create, 4,5% din firmele finanțate au pierdut toate locurile de muncă create prin proiecte iar un procent de 16,3% din firmele finanțate au pierdut atât locurile de muncă create prin proiecte cât și alte locuri de muncă existente înainte de implementarea proiectului.

Per ansamblu, după cum s-a menționat anterior, la nivelul DMI 4.3 numărul de locuri de muncă existent la nivelul firmelor finanțate era cu 33% mai mare decât numărul de locuri de muncă create prin proiectele implementate, indicând un nivel de durabilitate bun.

Efecte ale asistenței DMI 4.3 la nivel macroeconomic

O analiză a efectelor asistenței la nivel macroeconomic este extrem de dificil de realizat. Mecanismele de piață în care acționează firmele sunt foarte complexe, astfel încât o analiză a efectelor asistenței în contextul întregii piețe (nu doar la nivelul firmei) este dificilă, cu argumente pro și contra.

Spre exemplu: dezvoltarea unei firme într-o piață saturată din punct de vedere al cererii (ex. într-un anumit domeniu sau într-un oraș mic) poate duce la câștigarea de noi clienți și crearea de locuri de muncă în firma asistată, dar la pierderea acelor clienți de către firmele concurente și la reducerea numărului de locuri de muncă în acele firme. În aceeași măsură, există șansele creării de locuri de muncă indirecte, în cadrul firmelor furnizoare ale firmei asistate. Teoretic și ideal, dezvoltarea capacității firmelor, dezvoltarea produselor și serviciilor și crearea de locuri de muncă este o spirală fără sfârșit, consumul crescând permanent, prin urmare dezvoltarea unei firme și câștigarea unor noi clienți s-ar putea face fără a afecta numărul de clienți ai firmelor

competitoare. În realitate, consumul în anumite perioade, anumite domenii sau anumite zone poate stagna sau poate intra în declin, ceea ce poate favoriza un efect de tip sumă-zero, adică ceea ce câștigă o firmă poate fi egal cu ceea ce pierde firmele competitoare.

În condițiile unor mecanisme de piață complexe și a neclarității beneficiilor asistenței în ansamblul socio-economic, intervenția în mecanismele de piață prin acordarea de fonduri nerambursabile către anumite firme ar trebui să fie justificată prin motive clare și relevante, spre exemplu:

- disfuncționalități ale mecanismelor pieței (în general, în anumite domenii sau sub-domenii economice, în anumite zone sau localități, în anumite perioade etc.);
- existența unor obiective strategice privind dezvoltarea anumitor sectoare considerate competitive, la nivel național sau regional;
- existența unor obiective strategice privind dezvoltarea anumitor domenii orizontale (ex cercetarea, dezvoltarea și inovarea).

În cazul DMI 4.3 din cadrul POR 2007-2013, a existat o disfuncționalitate evidentă a pieței în general, generată de criza economică. Prin urmare intervenția POR a fost pe deplin justificată (deși, la momentul elaborării POR 2007-2013, criza nu debutase și nu a constituit motivația formulării DMI 4.3). Una din motivațiile intervenției POR se referă la sprijinul acordat unor zone nedezvoltate și orașelor mici sau mijlocii (cu alte cuvinte, direcționarea asistenței către zone unde mecanismele de piață nu funcționează corespunzător). În realitate, asistența POR nu a fost direcționată exclusiv către astfel de zone.

Justificarea sprijinului acordat microîntreprinderilor, conform documentului de programare POR 2007-2013 și Documentului cadru de implementare

Sprijinul acordat micro-întreprinderilor de interes local/ regional vizează restructurarea zonelor nedezvoltate, cu potențial de creștere economică, în special a orașelor mici și mijlocii, având ca rezultat crearea de noi locuri de muncă, pentru că acestea dispun de flexibilitatea necesară adaptării la cerințele unei economii de piață dinamice.

În contextul strategiei revizuite de la Lisabona este necesar să se investească în modernizarea sectoarelor productive locale și regionale, prin sprijinirea mediului antreprenorial, în special a microîntreprinderilor. Acestea vor juca un rol important în dezvoltarea economică locală și regională și în crearea de noi locuri de muncă. Utilizarea rezultatelor cercetării și dezvoltării tehnologice de către firme productive de interes local și regional în scopul creșterii competitivității acestora - prin valorificarea resurselor și a forței de muncă locale - și comercializarea produselor obținute, se reflectă, în cele din urmă, în crearea de locuri de muncă, intrarea în circuitul economic a unor zone în declin, dar cu potențial de dezvoltare, și ieșirea din izolare a acestor zone.

Programul Operațional Regional sprijină dezvoltarea microîntreprinderilor productive și a celor prestatoare de servicii care folosesc potențialul endogen al regiunilor (resurse naturale, materii prime, resurse umane, etc). Mai mult, microîntreprinderile vor fi încurajate să utilizeze noi tehnologii și inovații, echipamente IT și servicii, având un rol primordial în creșterea competitivității, productivității și a calității serviciilor.

Prioritățile UE privind sprijinul acordat IMM indică faptul că acest sprijin se materializează prin diverse acțiuni, altele decât acordarea de sprijin financiar direct. În privința sprijinului financiar, UE promovează mai degrabă instrumentele financiare (împrumuturi, scheme de garantare împrumuturi, participare la capital etc.) iar în cazul unor granturi, acestea se acordă în domenii considerate prioritare (ex cercetare-

inovare, sprijinirea rolului statisticii, tranziția către o economie cu emisii reduse de carbon, reducerea sărăciei în anumite țări etc).

Similar, documentele de politici ale României privind dezvoltarea IMM propun o serie de priorități și acțiuni destinate dezvoltării IMM în afară de sprijinul financiar direct, iar sprijinul financiar direct este vizat pentru anumite teme orizontale (ex inovarea, dezvoltarea exporturilor etc.) și vizează în principal dezvoltarea de instrumente financiare (scheme de garantare, investiții de risc etc.) sau alte acțiuni de facilitare a accesului IMM la finanțare.

Acțiuni ale UE destinate IMM:

- Crearea unui mediu de afaceri favorabil;
- Promovarea antreprenoriatului;
- Îmbunătățirea accesului la noi piețe și internaționalizare;
- Facilitarea accesului la finanțare

Accesul la finanțare reprezintă cea mai presantă problemă pentru multe firme mici. Comisia sprijină îmbunătățirea mecanismelor de finanțare pentru IMM și furnizează informații privind posibilitățile de finanțare.

- Sprijină dezvoltarea competitivității IMM și a inovării;
- Sprijină dezvoltarea de rețele-suport și furnizează informații pentru IMM;
- Sprijină firmele nou-înființate și dezvoltarea acestora în special.

Inițiativa Comisiei 'Start-up and scale-up initiative' creează un cadru care combină toate modalitățile de sprijin pe care UE le oferă deja, la care se adaugă noi dimensiuni precum investiții de capital, legislația privind insolvența, taxe și altele.

Sursa https://ec.europa.eu/growth/smes_en

Raportul de țară România 2019⁹ al Comisiei Europene afirmă necesitatea dezvoltării gradului de utilizare a măsurilor non-financiare și a instrumentelor financiare, menționând:

Măsurile nefinanciare adresate întreprinderilor nou-înființate și întreprinderilor mici și mijlocii inovatoare (spre ex. servicii suport pentru întreprinderi sau sprijin pentru dobândirea de competențe) rămân subdezvoltate. Utilizarea instrumentelor financiare cu o componentă de inovare este limitată, deși s-au creat o serie de instrumente privind investiții de capital. Combinația de granturi din fondurile UE și instrumente financiare este în mare măsură neexplorată.

Investițiile finanțate în cadrul DMI 4.3 au vizat dezvoltarea firmelor beneficiare prin sprijin pentru achiziționarea de echipamente și tehnologii moderne, relocalizarea microîntreprinderilor în structurile de afaceri, construcția, extinderea sau modernizarea spațiilor de producție. Pentru a putea susține în continuare dezvoltarea competitivității firmelor, este necesar ca acestea să își crească capacitatea de a dezvolta noi produse și servicii competitive. Această nevoie este indicată și în cadrul Raportului de țară România 2019 al Comisiei Europene, care menționează:

Investițiile private ar necesita o îmbunătățire calitativă. Investițiile private sunt orientate preponderent către nevoile de înlocuire și extinderea capacității și mult mai puțin către dezvoltarea de noi produse sau servicii. Conform unui sondaj recent (BEI, 2018), firmele investesc cel mai mult în mașini și echipamente și cel mai puțin în cercetare și dezvoltare. România nu a elaborat încă o viziune coerentă privind tranziția către activități cu o valoare adăugată mai ridicată. Politicile existente (Strategia națională pentru competitivitate, Strategia

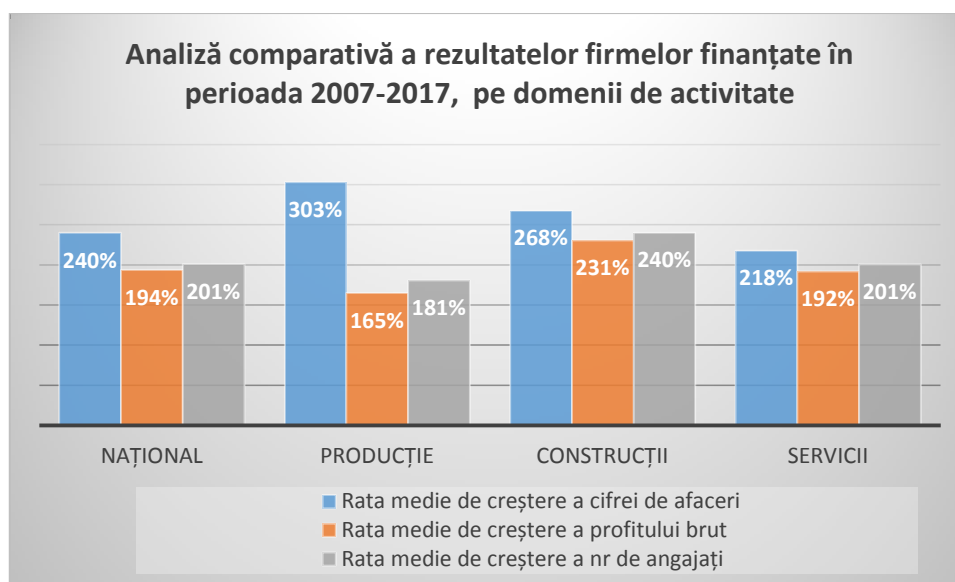
⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-romania_ro.pdf.

națională de cercetare, dezvoltare și inovare și Strategia guvernamentală din 2014 pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii) sunt slab coordonate și nu conțin măsuri adecvate pentru ca firmele să avanseze în lanțul valoric.

3.2. ÎNTREBAREA DE EVALUARE 2: CE TIP DE INTERVENȚIE DĂ REZULTATE, PENTRU CINE ȘI ÎN CE CIRCUMSTAȚE?

Rezultate în funcție de domeniul microîntreprinderilor sprijinite

În cadrul documentelor de programare și implementare POR nu a fost avută în vedere o anumită tipologie a intervențiilor din cadrul DMI 4.3. Ceea ce ar putea constitui baza unei tipologii se referă la cele 3 tipuri de domenii finanțate (producție, servicii, construcții). O analiză comparativă a rezultatelor obținute de firmele finanțate din cele 3 domenii este prezentată în continuare.



Sursa: prelucrări ale evaluării pe baza codurilor CAEN ale activității principale și pe baza datelor Ministerului Finanțelor (Anexa D Date primare colectate)

Toate cele 3 domenii se încadrează în același model: cea mai mare creștere se înregistrează la nivelul cifrei de afaceri, urmată de numărul de angajați, apoi de profit, această situație fiind explicată anterior în cadrul analizelor aferente întrebării de evaluare 1. Există și diferențe între cele 3 domenii. Firmele din domeniul producție au înregistrat cea mai mare rată de creștere a cifrei de afaceri dar cele mai mici creșteri rate de creștere ale profitului brut și numărului de angajați, firmele din domeniul construcțiilor au înregistrat cea mai mare rată de creștere a profitului brut și a numărului de angajați, în timp ce firmele din domeniul servicii se situează la mijloc din toate punctele de vedere: creștere cifră de afaceri, profit brut, număr de angajați. Câteva explicații extrase din analizele calitative (studii de caz, focus-grupuri):

- Firmele de producție au înregistrat, prin noile dotări cu utilaje, o creștere accentuată a volumului de producție și a vânzărilor, fără o creștere proporțională a numărului de angajați, datorită faptului că procesul de modernizare/ automatizare

presupune o nevoie limitată de noi angajați. Totodată, costul de amortizare al noilor utilaje poate fi relativ ridicat, ceea ce se reflectă într-o marjă de profit mai redusă. Practic, costurile au crescut procentual mai mult decât încasările, aspect care poate fi influențat și de presiunea concurenței de scădere a prețurilor, care poate contribui astfel la scăderea marjei de profit;

- Firmele din domeniul construcțiilor au înregistrat o creștere relativ mai redusă a cifrei de afaceri decât firmele din domeniul producție datorită volumului cererii care poate fi limitat de diverși factori (spre exemplu, în cazul clienților instituții publice, de volumul de proiecte scoase la licitație). În schimb, numărul de angajați a crescut cel mai mult, reflectând caracterul sectorului bazat încă mult pe munca manuală (*labour-intensive*). Creșterea mai ridicată a profitului se poate explica printr-o presiune mai scăzută a concurenței și existența astfel a posibilității practicării unor marje de profit mai mari;
- Firmele din domeniul serviciilor se situează la mijloc pe toate planurile, reflectând o creștere echilibrată a tuturor celor 3 parametri: cifra de afaceri, profit, număr de angajați. Și în domeniul serviciilor presiunea concurenței poate fi un factor important care limitează posibilitatea de a crește prețurile sau de a vinde mai mult, mai ales în situația în care piața locală este relativ saturată, nivelul cererii fiind fie staționar, fie crescând foarte lent.

În ansamblu totuși, prin analizele calitative efectuate, evaluarea a constatat faptul că **rezultatele obținute au fost influențate preponderent de modul de îndeplinire a ipotezelor teoriei schimbării, nu de domeniul de activitate al firmei.** Astfel, rezultatele cele mai bune au fost obținute de firmele care urmăresc în mod constant dezvoltarea afacerii, după cum a fost descris și anterior în cadrul întrebării de evaluare nr 1. Circumstanțele contează mai puțin, ceea ce contează este modul în care firmele abordează dezvoltarea afacerii ținând cont de aceste circumstanțe, practic modul în care firmele elaborează și pun în aplicare planurile de afaceri.

Rezultate în funcție de valoarea finanțată

Evaluarea a analizat relația între mărimea grantului (valoarea finanțată) și rezultatele obținute, pentru un eșantion de 1.545 de microîntreprinderi finanțate. Nu a fost identificată nici o corelație între aceste variabile.

Corelare valoare grant cu creștere Cifra de afaceri în valoare absolută	Corelare valoare grant cu creștere Profit brut în valoare absolută	Corelare valoare grant cu creștere Număr de angajați în valoare absolută
0.135844006	0.059668146	0.197839817
nu există corelație	nu există corelație	nu există corelație

EXPLICAȚII CORELAȚIE

- i) între -0.25 și 0,25 = nu există corelație
- ii) între 0.25 și 0.50 (sau -0.50 și -0.25) = un nivel de asociere slab, spre acceptabil
- iii) între 0.5 și 0.75 (sau -0.5 și -0.75) = un nivel de asociere moderat (acceptabil) către bun
- iv) între 0.75 și 1 (sau -0.75 și -1) = un nivel de asociere bun spre foarte bun

Contextul regional: diferențele regionale necesită o abordare specifică fiecărei regiuni

Chiar dacă unele probleme sunt similare între regiuni: ex. probleme de infrastructură, rata ridicată de emigrare, productivitate scăzută, nivel de transfer tehnologic redus, îmbătrânirea populației etc. și de asemenea unele oportunități: dezvoltare clustere economice, dezvoltare turism, resurse naturale bogate etc. analiza matricilor de tip SWOT și PEST la nivelul fiecărei regiuni (Anexa B Instrumente utilizate, secțiunea Analizele SOWT și PEST la nivel de regiune) indică, după cum e și firesc, diferențe notabile între cele 8 regiuni (Anexa B Instrumente utilizate, secțiunea Analizele SWOT și PEST la nivel de regiune).

Situația specifică fiecărei regiuni (puncte tari, puncte slabe, oportunități amenințări, resurse disponibile etc) dictează prioritățile de intervenție: ce, cum, când. Aceste priorități de intervenție ale regiunii vor dicta apoi prioritățile de intervenție în privința sprijinului acordat IMM.

Așadar, fiecare regiune are un anumit specific care justifică acordarea de sprijin firmelor în anumite sectoare economice, în cadrul anumitor teme orizontale, în anumite zone, județe sau chiar localități etc. Pentru a putea acorda un astfel de sprijin adaptat specificului fiecărei regiuni, este necesară existența programelor operaționale la nivel de regiune sau, cel puțin, posibilitatea ca fiecare regiune să își stabilească propriile criterii de eligibilitate și selecție.

În contextul DMI 4.3, se poate afirma faptul că firmele finanțate au reprezentat instrumentul operațional prin care oportunități economice existente sunt transformate în rezultate. Practic, activitatea economică a firmelor finanțate reprezintă un exemplu de modalitate prin care se acționează pentru obținerea de rezultate, dată fiind o anumită situație SWOT. În marea lor majoritate însă, firmele finanțate acționează local, au exploatat oportunități locale, sunt interesate de situația SWOT locală. Pentru a controla acțiunile și rezultatele la nivelul regiunii, în contextul unui SWOT regional, este nevoie de intervenții controlate, spre exemplu prin Agențiile de Dezvoltare Regionale, care să dirijeze sprijinul acordat firmelor în conformitate cu direcțiile de acțiune strategice ale regiunii.

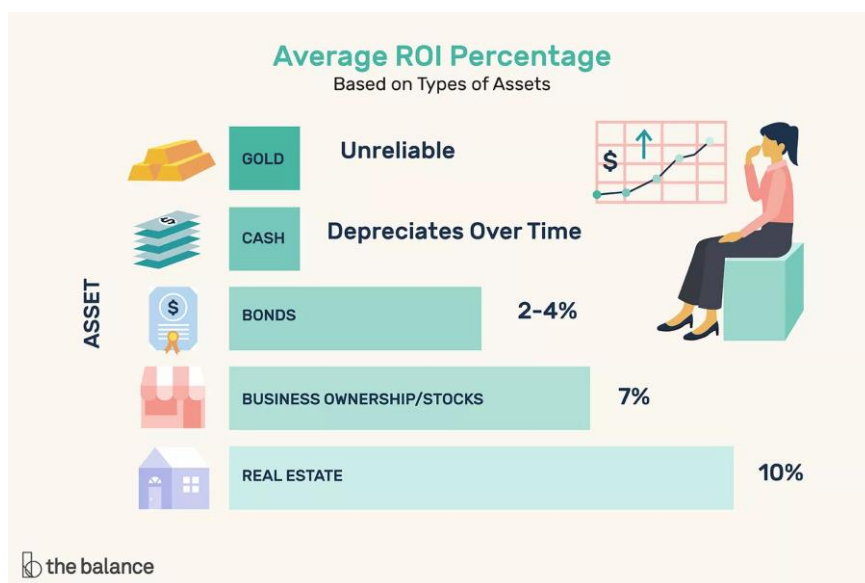
Benchmarking

Investițiile realizate în firme și co-finanțate în cadrul DMI 4.3 pot fi asociate unor investiții de capital sau investiții în acțiunile firmelor beneficiare. Un indicator uzual care indică măsura în care investiția este eficientă este Rata de rentabilitate a investiției (Return on Investment), calculată la modul cel mai simplu ca procent anual reprezentând raportul între venitul realizat ca urmare a investiției și valoarea investiției. Spre exemplu, dacă investim 10.000 lei în acțiunile unei firme și apoi câștigăm 1.000 lei pe an din dividende, rata de rentabilitate este de 10%/an, adică 1.000 lei câștigați pe an/10.000 lei investiți.

Pentru a alege o valoare-etalon (benchmark) la care să se raporteze analiza ratei rentabilității în cazul DMI 4.3, au fost sintetizate din literatura de specialitate următoarele informații și opinii privind rata de rentabilitate aferentă investițiilor în afaceri.

O rată a rentabilității cu adevărat bună pentru un investitor activ este de 15% pe an. Este ambițioasă, dar realizabilă dacă depui eforturi să cauți afaceri bune. Rata de rentabilitate măsoară eficiența unei investiții: pentru fiecare dolar investit, ce profit se obține. Îți poți dubla capitalul la fiecare 6 ani dacă realizezi o rată a rentabilității medii de 12% pe an, după scăderea taxelor și valorii inflației.

Sursa: <https://trendshare.org/how-to-invest/what-is-a-good-annual-rate-of-return>



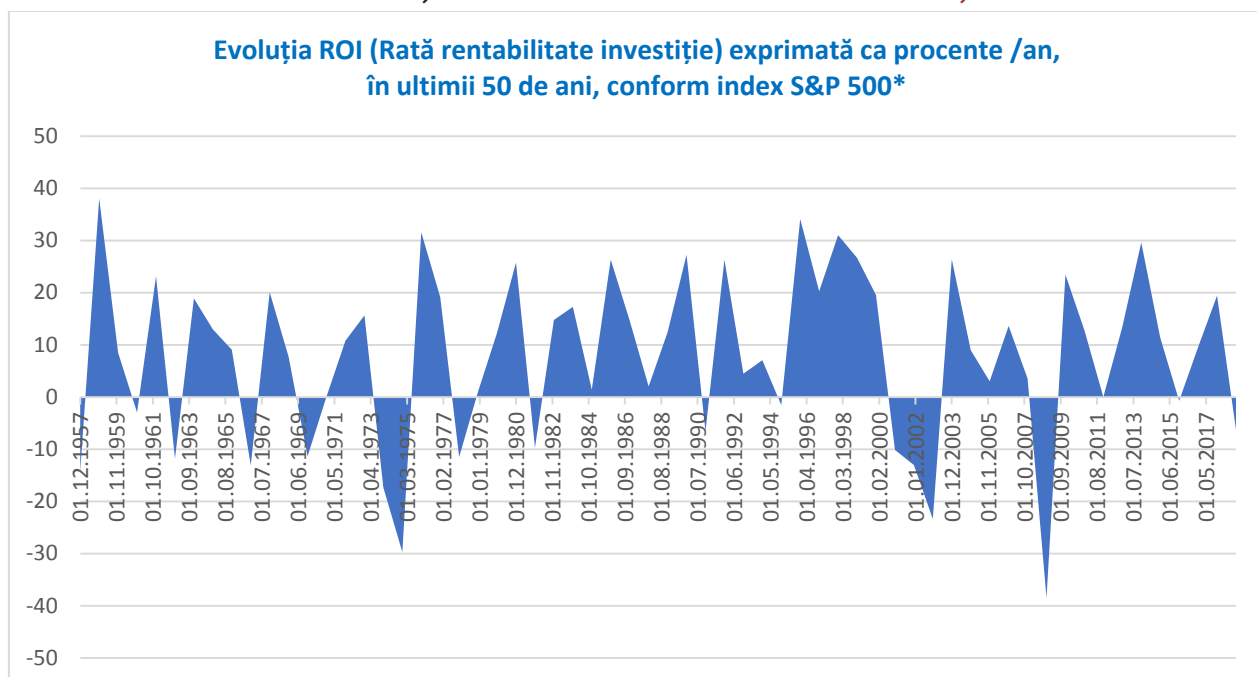
Sursa: <https://www.thebalance.com/good-rate-roi-357326>

Indicele S&P 500* oferă o rată a rentabilității medie de 10% pe an. Piața de acțiuni oferă o rată medie de 7% pe an. Asta înseamnă că puteți înregistra profituri mari ale investiției? O rată a rentabilității de 10% pe an ar fi foarte bună, dar nu întotdeauna are loc în realitate. Rata de 10% reflectă o medie în timp, existând fluctuații semnificative de la an la an.

Sursa: <https://www.creditdonkey.com/average-stock-market-return.html>

* S&P (Standard&Poor) 500 este un index al bursei de valori americane, bazat pe valoarea de piață a acțiunilor a 500 de companii mari, care au acțiuni listate la bursele NYSE, NASDAQ, sau Cboe BZX.

Evoluția ROI (Rată rentabilitate investiție) în cazul acțiunilor listate la bursa americană în ultimii 50 de ani, conform index S&P 500. **Media/an = 7,96%**



Sursa: <https://www.investopedia.com/ask/answers/042415/what-average-annual-return-sp-500.asp>

Având în vedere informațiile prezentate, considerăm că se poate lua ca bază de comparație (ca etalon) o valoare anuală dezirabilă de 7%-10% a ratei rentabilității investiției în cazul DMI 4.3.

Rata medie per firmă a rentabilității investiției (*Return on Investment*) în cazul DMI 4.3

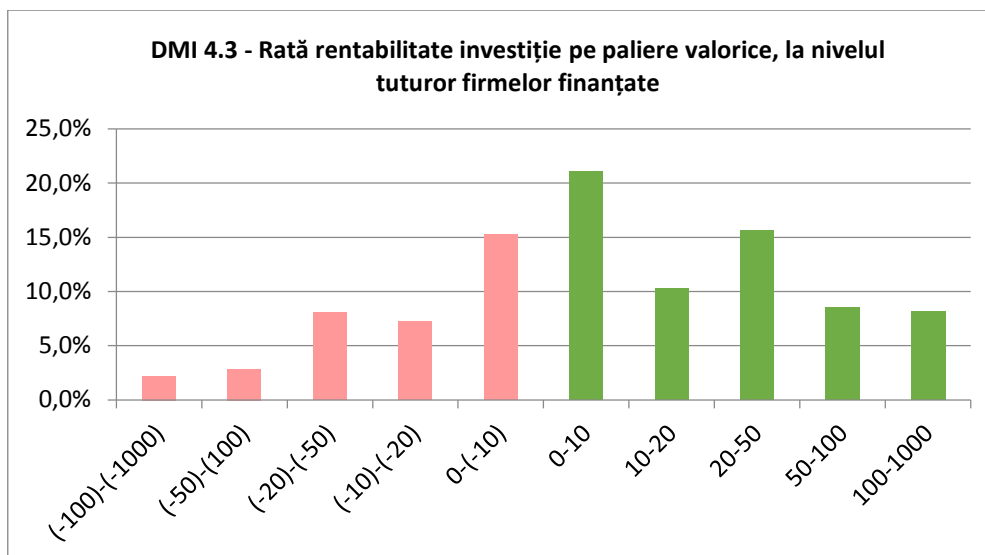
Suma medie investită per firmă:	630.099 lei
Creștere profit mediu net anual, medie per firmă*:	106.190 lei
Rata medie anuală per firmă a rentabilității investiției:	16,85%

*Reprezintă o valoare estimată, având în vedere faptul că microîntreprinderile și IMM au cote diferite de impozit pe profit. Pentru estimare s-a luat în calcul o valoare de 16% a impozitului pe profit.

În cazul DMI 4.3, rata rentabilității investiției, ca medie per firmă, este de 16,85%/an, așadar considerabil mai ridicată decât baza de comparație. Evident, această valoare reprezintă mai mult o indicație generală decât o valoare netă, întrucât multe dintre firme au continuat să investească și ulterior proiectului, investiția realizată de POR fiind doar o parte a sumelor investite în dezvoltarea firmelor, prin urmare profitul obținut se datorează doar parțial investiției realizate prin DMI 4.3. Totuși, chiar și în aceste condiții, chiar dacă valoarea finanțată de POR ar reprezenta doar jumătate, sau doar un sfert din valoarea investiției, rata de rentabilitate ar continua să fie pozitivă și să se situeze la un nivel rezonabil, situat între 5%-8%. Cu alte cuvinte, investiția efectuată de către POR prin DMI 4.3 a fost profitabilă.

Acest aspect reprezintă un element important de luat în calcul pentru viitoarele scheme de finanțare a firmelor. Experiența DMI 4.3 a dovedit faptul că criteriile de selecție a cererilor de finanțare a dus la selecția unui portofoliu de firme finanțate care s-a dovedit a fi profitabil. Lecția învățată se referă la menținerea, pe cât posibil, a criteriilor de selecție utilizate în cadrul DMI 4.3 și pentru viitoarele scheme de finanțare pentru firme (bazate pe instrumente financiare, fonduri nerambursabile sau o combinație a acestora). În cazul utilizării instrumentelor financiare, acest nivel al ratei profitabilității este o indicație a unei capacități adecvate la nivelul firmelor finanțate de a returna împrumuturile primite (în cazul unui împrumut) sau de a returna sub formă de dividende investiția făcută (în cazul investițiilor de capital).

Analiza ratei rentabilității la nivelul fiecărei firme finanțate prin DMI 4.3 a furnizat rezultatele prezentate în continuare. Graficul indică procentul de firme din totalul firmelor finanțate care se încadrează pe fiecare dintre palierele valorice prezentate, atât pozitive cât și negative. Spre exemplu, pentru un procent de 21% dintre firmele finanțate (cea mai înaltă coloană, din mijloc) rata de rentabilitate a investiției s-a situat între 0%-10%/an, pentru un procent de 10% dintre firme rata de rentabilitate a investiției s-a situat între 10%-20%/an, pentru un procent de 15% dintre firme rata de rentabilitate a investiției s-a situat între 0% și minus 10%/an ș.a.m.d.



Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

Graficul prezentat indică o dispersie destul de ridicată între firmele finanțate a valorilor ratei rentabilității investiției, dar normală, distribuția fiind apropiată de o curbă Gauss. Aproape 50% dintre firme se încadrează în intervalul minus 10% - plus 20%. Distribuția existentă indică, după cum e normal și era de așteptat, existența tuturor situațiilor posibile - firme în cazul cărora rata de rentabilitate este ridicată sau foarte ridicată, respectiv firme în cazul cărora rata de rentabilitate este negativă. Totuși, în ansamblu, este important faptul că rata de rentabilitate ca medie la nivelul firmelor finanțate este pozitivă.

4. CONCLUZII, RECOMANDĂRI ȘI LECȚII ÎNVĂȚATE

Concluzii și lecții învățate

Intervenția POR 2007-2013 prin asistența acordată microîntreprinderilor în cadrul DMI 4.3 a fost benefică, în special dat fiind contextul crizei economice, ajutând la crearea sau menținerea unor locuri de muncă. **Efectul net al asistenței este pozitiv, firmele asistate înregistrând creșteri mai mari ale cifrei de afaceri, profitului și numărului de locuri de muncă decât firmele neasistate.**

La sfârșitul anului 2017 existau cu aproximativ¹⁰ **12.300 mai multe locuri de muncă în firmele asistate** prin POR decât înainte de implementarea proiectelor, reprezentând o creștere cu aproximativ 33% față de numărul de 9266 locuri de muncă create prin proiectele finanțate în cadrul DMI 4.3. Acest număr de locuri de muncă este constituit din 2 surse: locuri de muncă create prin proiecte și menținute, respectiv locuri de muncă create după finalizarea proiectelor. Deși nu toate locurile de muncă create prin proiectele finanțate au fost menținute după perioada ex-post, per ansamblu, locurile de muncă menținute plus cele create ulterior au dus la aceste valori la nivelul tuturor firmelor beneficiare ale finanțării în cadrul DMI 4.3.

Efectul net al asistenței acordate microîntreprinderilor în cadrul DMI 4.3, ca medie per firmă finanțată

Indicatori de impact	Esantion de firme analizate (nr de firme asistate/ nr de firme neasistate)	Diferența de creștere între firmele asistate și cele neasistate în perioada 2007-2017 (medie per firmă)	Semnificație statistică
Număr net de noi locuri de muncă	1545/1357	+ 4,07	*** (t=8,64)
Cifra de afaceri (lei)	1545/1357	+ 527.060	*** (t=4,56)
Profit brut (lei)	1545/1357	+ 88.905	*** (t=5,01)

Sursa: prelucrări ale evaluării, pe baza datelor Ministerului Finanțelor Publice (Anexa D Date primare colectate)

Rezultat semnificativ statistic la 1% *** (semnificație ridicată), 5% ** (semnificație acceptabilă), 10% * (semnificație redusă)

Rezultatul corelat al analizelor cantitative și analizelor calitative, inclusiv interogarea teoriei schimbării, indică următorul rezultat al intervenției DMI 4.3 la nivel național:

- Aproximativ 50%-60% dintre firme s-au dezvoltat ca urmare a asistenței primite și au continuat să se dezvolte și după încheierea proiectului (multe dintre aceste firme au continuat să investească, fie din fonduri POR 2014-2020, fie din alte surse);
- Aproximativ 30% dintre firme au avut o creștere ca urmare a proiectului, apoi au stagnat, au fluctuat sau au intrat în declin, unele având un viitor incert;
- Aproximativ 10-15% dintre firme au avut o creștere ca urmare a proiectului, apoi au decăzut semnificativ sau și-au încetat activitatea.

Durabilitatea efectelor obținute la nivelul firmelor asistate variază, în linii mari, după același tipar. Mai precis, firmele care au continuat procesul de dezvoltare a afacerii au

¹⁰ Cifra reprezintă o aproximare, având în vedere faptul că 8% dintre firmele finanțate nu au depus bilanțul în 2017, numărul de angajați ai acestora în 2017 fiind necunoscut.

înregistrat o creștere relativ constantă a cifrei de afaceri, profitului și numărului de angajați, în aceste situații rezultatele obținute fiind durabile și fiind amplificate ulterior proiectului. Firmele care au stagnat sau au fluctuat ulterior implementării proiectului au reușit menținerea doar într-o anumită măsură a cifrei de afaceri și a numărului de angajați, firmele care au intrat în declin nu au reușit menținerea rezultatelor financiare și a numărului de angajați.

În ansamblu, prin analizele cantitative și calitative efectuate, evaluarea a constatat faptul că rezultatele obținute au fost influențate preponderent de modul de îndeplinire a ipotezelor teoriei schimbării, nu de domeniul de activitate al firmei (producție, servicii sau construcții). Astfel, rezultatele cele mai bune au fost obținute de firmele care urmăresc în mod constant dezvoltarea afacerii, după cum a fost descris și anterior în cadrul întrebării de evaluare nr 1. Circumstanțele contează mai puțin, ceea ce contează este modul în care firmele abordează dezvoltarea afacerii ținând cont de aceste circumstanțe, practic modul în care firmele elaborează și pun în aplicare planurile de afaceri.

Cei mai importanți factori, atât cu influență pozitivă, cât și cu influență negativă asupra efectelor obținute prin intervenția DMI 4.3 au fost:

- Influență pozitivă** Capacitatea beneficiarilor de a dezvolta planuri de afaceri relevante pentru piață
Mecanismul decontării cererilor de plată
- Influență negativă** Lipsa continuării planurilor de dezvoltare și a investițiilor în dezvoltarea afacerii de către unele dintre firmele asistate

Prin analizele cantitative efectuate nu a fost găsită o corelație între valoarea grantului și rezultatele obținute (creșterea cifrei de afaceri, a profitului brut, a numărului de angajați). Acest aspect, în corelare cu rezultatele analizelor calitative, indică faptul că nu valoarea investiției determină rezultatele obținute, ci capacitatea de management a firmelor beneficiare.

Fondurile nerambursabile finanțate în cadrul DMI 4.3 pot fi asociate unor investiții de capital sau unor investiții în acțiuni ale firmelor beneficiare. Calculul unei rate a rentabilității investițiilor efectuate prin DMI 4.3 (procent profit net anual din valoarea grantului acordat) indică o valoare bună a acestei rate (o medie de 16,85%) comparativ cu reperatele internaționale în domeniul investițiilor financiare (7%-10%). Valoarea calculată a ratei rentabilității în cazul DMI 4.3 reprezintă totuși mai mult o indicație generală decât o valoare netă, întrucât multe dintre firmele finanțate au investit și fonduri proprii pe lângă grantul primit, fie în cadrul proiectului, fie ulterior. Totuși, chiar și în aceste condiții, chiar dacă valoarea finanțată de POR ar reprezenta doar jumătate, sau doar un sfert din valoarea investiției totale, rata de rentabilitate ar continua să fie pozitivă și să se situeze la un nivel rezonabil situat între 5% și 8%. Cu alte cuvinte, investiția efectuată de către POR prin DMI 4.3 a fost profitabilă. Acest aspect reprezintă un element important de luat în calcul pentru viitoarele scheme de finanțare a firmelor. Experiența DMI 4.3 a dovedit astfel faptul că criteriile de selecție a cererilor de finanțare a dus la selecția unui portofoliu de firme finanțate care s-a dovedit a fi profitabil. Lecția învățată se referă la menținerea, pe cât posibil, a criteriilor de selecție utilizate în cadrul DMI 4.3 și pentru viitoarele scheme de finanțare pentru firme (bazate pe instrumente financiare, fonduri nerambursabile sau o combinație a acestora).

La nivel macroeconomic în schimb, beneficiile intervenției DMI 4.3 sunt discutabile. Spre exemplu, dezvoltarea unei firme cu sprijinul DMI 4.3 într-o piață saturată din punct

de vedere al cererii (ex. într-un anumit domeniu plafonat ca nivel al cererii, sau într-un oraș mic unde cererea este redusă) poate duce la câștigarea de noi clienți și crearea de locuri de muncă în firma asistată, dar la pierderea acelor clienți de către firme competitorie și la reducerea numărului de locuri de muncă în acele firme. Principal, intervenția sectorului public în sectorul privat este întotdeauna justificată pentru scopuri precum crearea unui cadru favorabil dezvoltării pieței, susținerea mecanismelor pieței, reglementarea activității firmelor private în domenii unde este necesar etc. În schimb, intervenția prin acordarea de asistență financiară directă unor firme trebuie să aibă o justificare clară, spre exemplu disfuncționalități ale pieței, priorități privind dezvoltarea anumitor sectoare considerate competitive la nivel național sau regional, sau anumitor teme orizontale.

Recomandări adresate AM POR

1. Tipul de acțiuni prin care pot fi sprijinite IMM este divers, aspect reflectat și în politica UE în acest domeniu. Pentru sprijinirea IMM în cadrul unor eventuale viitoare priorități în acest domeniu din cadrul viitorului program operațional regional, AM POR ar trebui să aibă în vedere mai multe tipuri de activități, ca și cele promovate prin politica UE în domeniul IMM și menționate anterior, nu doar acordarea de sprijin direct firmelor.
2. Sprijinul financiar pentru IMM/microîntreprinderi ar trebui să fie acordat atât sub formă de fonduri nerambursabile cât și sub formă de instrumente financiare.
3. Intervenția în mecanismul de piață prin sprijin financiar acordat direct firmelor (atât nerambursabil cât și prin instrumente financiare) ar trebui să aibă o justificare bine delimitată și clară, spre exemplu:
 - În situații în care mecanismele pieței nu funcționează adecvat (cererea, oferta, mecanismele de finanțare etc.). Astfel de situații se pot manifesta la nivel național, la nivel regional, în anumite zone sau localități, în anumite perioade de timp;
 - Pentru sectoare identificate ca prioritare din diverse motive (fac parte din Strategia națională pentru competitivitate, fac parte din Strategiile de specializare inteligentă regionale etc.);
 - Pentru anumite teme orizontale identificate ca prioritare din diverse motive (ex sprijinire start-up, continuitatea sprijinirii unor firme finanțate anterior, pentru a susține creșterea acestora la scară mare etc.).
4. Tipul de sprijin acordat ar trebui să difere în funcție de punctajul obținut la evaluarea tehnico-financiară a cererilor de finanțare, spre exemplu:

Nivelul de punctaj obținut	Tipul de sprijin acordat
Punctaj peste Prag 2	Se acordă finanțare nerambursabilă
Punctaj între Prag 1 și Prag 2	Se acordă sprijin prin instrumente financiare
Punctaj sub Prag 1	Nu se acordă sprijin

5. Sprijinul financiar acordat firmelor ar trebui să susțină diverse tipuri de activități destinate creșterii competitivității acestora (ex.) pe lângă investiții în achiziționarea de utilaje sau modernizare infrastructură. Exemple de nevoi de sprijin indicate de

literatura de specialitate și de experți în domeniu¹¹ includ, fără a se limita la acestea:

- Dezvoltarea de noi produse și servicii;
- Accesul la noi piețe și internaționalizare (ex. stimulare export, stimulare circulația capitalului - adică sprijinirea firmelor în deschiderea de filiale în alte țări);
- Dezvoltarea proceselor de transfer tehnologic (ex. prin stimularea legăturilor între activitatea de cercetare și firme, sprijinirea firmelor pentru dezvoltarea de prototipuri, pentru internalizarea funcției de cercetare-inovare atât pentru inovarea de produs cât și pentru inovarea de proces).

6. Pentru a putea stabili criterii de eligibilitate și selecție adecvate priorităților care pot diferi semnificativ de la o regiune la alta (spre exemplu, prioritățile SSI sunt diferite între regiuni) ar fi benefică (și firească, de altfel) existența programelor operaționale la nivel de regiune, sau cel puțin posibilitatea ca fiecare regiune să își definească propriile criterii de eligibilitate și selecție.

¹¹ Panel de experți organizat în cadrul evaluării, 27 iunie 2019.