

RAPORT SINTEZĂ

Lot 3 - Evaluarea intervențiilor POR 2014-2020

Noiembrie 2019

Cuprins

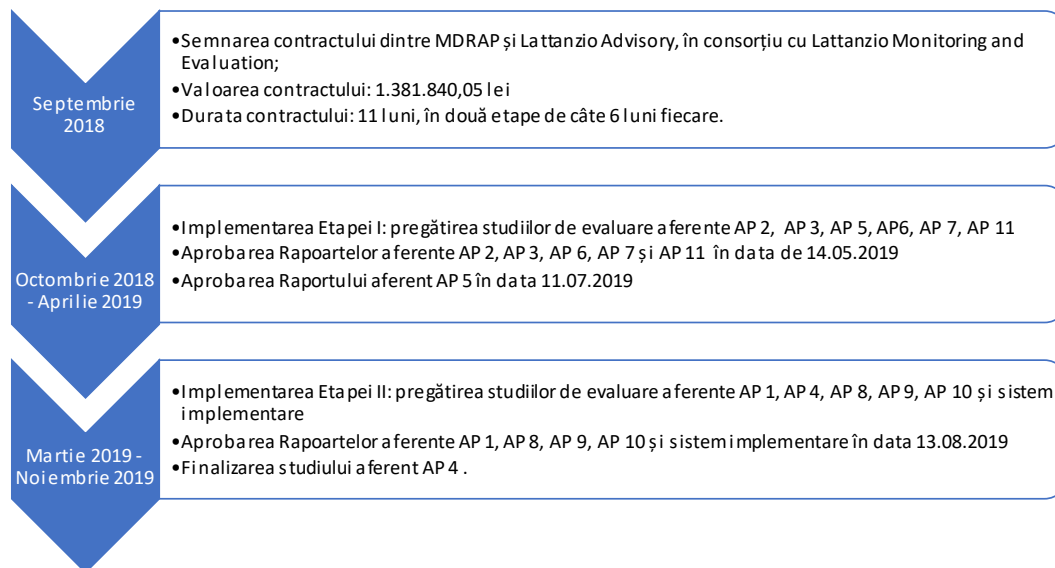
INTRODUCERE	3
Contextul evaluării	3
AXA PRIORITARĂ 1 - Promovarea transferului tehnologic	8
AXA PRIORITARĂ 2 - Competitivitatea întreprinderilor mici și mijlocii	11
AXA PRIORITARĂ 3 - Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de carbon	14
AXA PRIORITARĂ 4 - Dezvoltarea urbană durabilă prin reducerea emisiilor de dioxid de carbon, îmbunătățirea mediului urban, a infrastructurii educaționale și sprijin pentru comunitățile defavorizate	19
AXA PRIORITARĂ 5 - Îmbunătățirea mediului urban și conservarea, protecția și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural	19
AXA PRIORITARĂ 6 - Stimularea mobilității regionale prin îmbunătățirea infrastructurii rutiere	27
AXA PRIORITARĂ 7 - Dezvoltarea durabilă a turismului prin sprijinirea forței de muncă, sporirea accesibilității și dezvoltarea resurselor naturale și culturale	30
AXA PRIORITARĂ 8 - Dezvoltarea infrastructurii de sănătate și sociale prin creșterea accesibilității serviciilor de sănătate, eficienței îngrijirii spitalicești de urgență și creșterea gradului de acoperire cu servicii sociale -	33
AXA PRIORITARĂ 9 - Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban -	36
AXA PRIORITARĂ 10 - Îmbunătățirea infrastructurii educaționale -	40
AXA PRIORITARĂ 11 - Extinderea geografică a sistemului de înregistrare a proprietăților în cadastru și cartea funciară	43
TEMA 12 - Analiza sistemului de implementare a POR	45

INTRODUCERE

Contextul evaluării

Acest Raport de sinteză a fost întocmit în cadrul contractului de prestare servicii semnat de Lattanzio Advisory Spa cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice în data 19 septembrie 2018. Proiectul a fost lansat oficial în data de 9 octombrie 2018.

Contractul a fost împărțit în două etape, de câte 6 luni fiecare, după cum ilustrează graficul următor:



Obiectivul general al contractului a fost realizarea unei analize care să evidențieze progresul și performanțele în gestionarea și implementarea intervențiilor finanțate prin Programul Operațional Regional (POR) 2014-2020 în perioada 2018 - 2019.

Obiectivele specifice au inclus:

Contribuție la luarea unor decizii bazate pe informații reale;

Constituirea unei surse pentru dobândirea de noi cunoștințe privind evaluarea și implementarea intervențiilor finanțate în cadrul POR 2014-2020;

Întocmirea unor propuneri privind adecvarea metodologiilor folosite și bazele de date;

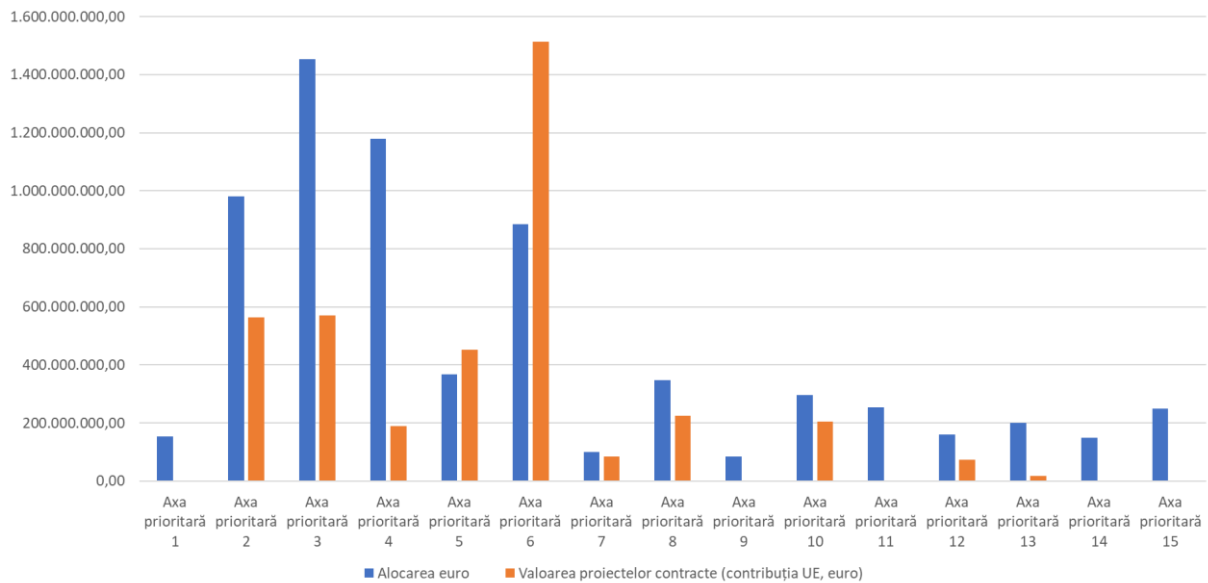
Consolidarea rapoartelor de progres, conform Reg. 1303/2013.

Astfel, obiectul evaluării a constat în analiza progreselor și rezultatelor obținute până în prezent în cadrul implementării Axelor Prioritare 1-11, precum și analiza sistemului de implementare POR 2014-2020, fiind focalizat pe următoarele teme de cercetare:

- A. Creșterea inovării în firme prin susținerea entităților de inovare și transfer tehnologic în domeniul de specializare inteligentă - AP 1
- B. Competitivitatea întreprinderilor mici și mijlocii - AP 2
- C. Sprijinirea eficienței energetice și promovarea strategiilor de reducere a emisiilor de carbon - AP 3
- D. Dezvoltarea urbană durabilă prin reducerea emisiilor de dioxid de carbon, îmbunătățirea mediului urban, a infrastructurii educaționale și sprijin pentru comunitățile defavorizate - AP 4
- E. Patrimoniul cultural și îmbunătățirea mediului urban - AP 5
- F. Stimularea mobilității regionale prin îmbunătățirea infrastructurii rutiere - AP 6
- G. Dezvoltarea durabilă a turismului prin sprijinirea forței de muncă, sporirea accesibilității și dezvoltarea resurselor naturale și culturale - AP 7
- H. Dezvoltarea infrastructurii de sănătate și sociale prin creșterea accesibilității serviciilor de sănătate, eficienței îngrijirii spitalicești de urgență și creșterea gradului de acoperire cu servicii sociale - AP 8
- I. Incluziune socială și combaterea sărăciei prin dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității - AP 9
- J. Îmbunătățirea infrastructurii educaționale - AP 10
- K. Sistemul de înregistrare a proprietăților în cadastru și cartea funciară - AP 11
- L. Analiza sistemului de implementare a POR

Situația progresului în implementare POR 2014-2020 la data de 02.04.2019 arată următoarele: există 3.572 proiecte contractate, finalizate sau în curs de implementare la nivel național (fără AP 12), în valoare de 17,627 miliarde de lei contribuția UE (circa 3,843 miliarde de euro, respectiv circa 56% din alocarea UE). Plățile către beneficiari însumează circa 2.475 miliarde de lei (respectiv 538 milioane de euro, reprezentând circa 7,8% din alocarea UE). Valoarea alocărilor și a proiectelor contractate pe axă prioritară (în euro și %) este prezentată în graficul următor:

Valoarea alocărilor și a proiectelor contractate pe Axe Prioritare (euro)



Abordare metodologică

Studiile de evaluare au vizat furnizarea unui răspuns la următoarele întrebări generale:

În ce măsură sunt justificate obiectivele POR în raport cu nevoile socio-economice și în ce măsură progresul observat poate fi atribuit intervenției?;

În ce măsură au fost atinse obiectivele/progresul înregistrat în implementarea programului?

Pentru fiecare axă prioritară a fost definit un set de întrebări de evaluare specifice, care a fost agreat cu MDRAP în faza inițială a fiecărui studiu. Întrebările de evaluare specifice au ținut cont de stadiul de implementare a axelor prioritare, respectiv de evaluabilitatea temelor și de cerințe de informare exprimate de Client.

Astfel, metodologia de evaluare a fost adaptată acestui context și a permis obținerea unor concluzii relevante, bazate pe informații robuste obținute prin aplicarea unui set amplu de metode de analiză calitativă și cantitativă, printre care se pot menționa: analiza set-ului de indicatori; interviuri cu beneficiari, instituțiile ale sistemului de implementare și martorii privilegiați; focus grupuri la nivel național și regional; anchete, ș.a.m.d. Tabelul următor furnizează o viziune de ansamblu asupra principalelor metode aplicate (ex. 30 focus grupuri, 258 interviuri, 13 panel de experți, 13 sondaje de opinie, ș.a.m.d.), precum și asupra numărului ridicat de participanți care au fost implicați în exercițiul de evaluare (peste 2290 de persoane).

Metoda aplicata	TOTAL	
	Număr total metode aplicate/ evenimente organizate	Număr total persoane participante/ interviuate/ respondenți
Focus grupuri nationale	9	102
Focus grupuri regionale	23	182
Interviuri	258	493
Studii de caz	61	245
<i>(proiecte incluse in studiile de caz)</i>	137	15
Panel experti	13	83
Sondaj de opinie	13	1135
Grup nominal	4	24
Sondaj Delphi	1	15
total	382	2294

La aceste metode preponderent calitative se mai adăugă, pentru fiecare axa prioritară:

Analiza logicii de intervenție și analiza bazată pe teorie;

Analiza set-ului de indicatori și analize monovariate și bivariate a datelor;

Analiza bazată pe matrice, respectiv, analiza coerenței interne și externe;

Analiza bunelor practici

În plus, pentru axele 11 și analiza sistemului de implementare, s-au adoptat tehnici de analiza a proceselor și autoevaluare, precum și analiza geo-statistică.

Principalele concluzii și lecții învățate

Progresul tehnic, financiar și procedural al axelor prioritare este diferențiat: se observă întârziere în demararea axelor prioritare cu caracter inovator, respectiv Axa Prioritară 1 și Axa Prioritară 9, care au implicat procese de construcție instituțională deosebite față de perioada precedentă;

Prin simplificarea fazelor de evaluare, selecție și contractare după depunerea cererilor de finanțare, beneficiarii potențiali, dar și comunitățile locale, își vor păstra interesul pentru implementarea proiectelor co-finanțate din POR, iar propunerile de proiecte vor rămâne relevante față de contextul local și regional;

Întârzierile proiectelor sunt generate de condiții tehnice, juridice și procedurale specifice, sectoriale și teritoriale, în special legate de regimul proprietății, obținerea avizelor, derularea procedurilor de achiziții publice. Aceste întârzieri pot fi prevenite prin întărirea funcției de help-desk către beneficiari și continuarea dezvoltării capacității administrative a beneficiarilor, inclusiv printr-o colaborare strânsă dintre MDRAP și alte instituții implicate în aceste procese (ex. ADR-urile la nivel regional, ANFP și alte structuri guvernamentale și autorități de management la nivel național).

Colaborarea inter-instituțională la nivel ministerial este esențială pentru coerența politicii de dezvoltare regională și a celor naționale sectoriale, precum și în identificarea nevoilor locale. Pornind din etapa de programare și până la monitorizare și evaluarea programului, această colaborare poate îmbunătăți eficacitatea rezultatelor și performanța POR, în linie cu obiectivele politicii de dezvoltare regională și ale altor politici guvernamentale corelate;

Există, de asemenea, necesitatea coordonării naționale în privința actului legislativ, astfel ca legiuitorul să sprijine procesele de dezvoltare teritorială, economică și socială;

Comunicare, complementaritate, schimbul de informații, sisteme informatice eficiente, simplificare, implicare și asumarea responsabilității din partea tuturor actorilor la nivel vertical și orizontal sunt aspecte cheie pentru succesul Programului Operațional Regional și eficacitatea politicii de dezvoltare regională în ansamblul ei.

În paginile care urmează sunt prezentate principalele constatări, concluzii, recomandări și, unde este cazul, lecții învățate pentru fiecare studiu / tema de evaluare.

AXA PRIORITARĂ 1 – Promovarea transferului tehnologic

Cut-off date: AP 1 - 02.04.2019

1. Concluzii

- POR 2014-2020 a contribuit vizibil în abordarea specializării inteligente;
- Structurile instituționale dezvoltate prin POR pentru susținerea procesului de specializare inteligentă la nivel regional sunt percepute ca fiind funcționale;
- Activitatea ADR pentru îmbunătățirea gradului de implicare a factorilor interesați și crearea unui proces participativ este apreciată atât de organizațiile de cercetare, cât și de întreprinderi.

Întreprinderile și organizațiile de cercetare în contextul AP 1:

- Promovarea transferului tehnologic contribuie la intensificarea colaborării dintre acestea;
- Strategia regională de inovare pentru specializare inteligentă asigură utilizarea mai eficientă a potențialului de dezvoltare și a avantajelor competitive;
- Sprijinul și îndrumarea primite de la ADR pentru pregătirea proiectelor au fost la nivelul așteptărilor;
- În opinia reprezentanților întreprinderilor, există o diferență între așteptările privind adunarea partenerilor și contribuția POR privind acest aspect, în timp ce organizațiile de cercetare consideră că acest aspect și-a găsit răspunsul adecvat prin POR - AP1.
- Se confirmă influența unor bariere asupra procesului de transfer tehnologic a rezultatelor: accesul dificil la finanțare și costul ridicat al transferului tehnologic
- Procesul sistematic de consultare între sectorul antreprenorial și cel de cercetare este perceput ca fiind funcțional mai degrabă de întreprinderi decât de organizațiile de cercetare;

Cercetarea sociologică pe bază de sondaj de opinie la care au participat 59 de întreprinderi și 43 de organizații de cercetare arată următoarele rezultate. Majoritatea consideră că:

- Accesul la finanțare este în mare și foarte mare măsură dificil;
- Costul ridicat al transferului tehnologic este o barieră;
- Asigurarea proprietății intelectuale nu reprezintă o barieră pentru organizațiile de cercetare, ci pentru întreprinderi;
- Interesul scăzut față de promovarea TT/ entităților de cercetare pentru nevoile manifestate de piață/consumatori este o barieră în crearea de parteneriate pentru valorificarea economică a rezultatelor cercetării aplicative.

2. Recomandări

- Stimularea participării asociațiilor profesionale în structurile de parteneriat regional de tip helix cvadruplu (cercetare, antreprenariat, autorități publice, comunitate /societate civilă) și formalizarea acestor structuri într-o asociație regională;

- **Crearea unei rețele interregionale a CRI în cadrul și sub coordonarea Asociației ADR din România <RoReg>;**
- **Consolidarea memoriei instituționale și a sustenabilității CRI prin proiecte de educație continuă în pregătirea și pe parcursul ciclului de programare, cu scopul consolidării capacității administrative a ecosistemului instituțional regional pentru promovarea inovării (structura de parteneriat, ADR, CRI, beneficiari potențiali de finanțare POR);**
- **Zona de ajutor de stat rămâne un aspect critic. Ideal ar fi ca regulile valabile programelor gestionate direct de CE, de tip HORIZON, să se aplice și investițiilor FESI. Dialog cu DG Competition referitor la problematica ajutorului de stat pentru promovarea transferului tehnologic și alinierea regulamentelor între DG Regio și DG Research e necesară;**
- **Analiza funcționării mecanismului de guvernanță pentru monitorizarea și evaluarea implementării SNSI 2021+ și RIS3 la cel mai înalt nivel în stat, este necesară pentru continuitatea mecanismelor inter-instituționale de la nivel guvernamental;**
- **Dezvoltarea capacității instituționale administrative a AM și ADR prin pregătirea continuă de personal specializat pe S3 și monitorizarea și evaluarea implementării RIS3, precum și pentru a identifica și atrage instrumente financiare inovative pentru “*ingineria financiară a proiectelor integrate de mare valoare și de risc ridicat*”. Susținerea financiară a organizării de târguri anuale de inovare în România cu participare internațională etc.;**
- **Organizarea apelului 2 pentru operațiunea 1.1.C prin simplificarea barierelor administrative și implicarea ADR în procesul de revizuire și actualizare a Ghidului solicitantului. Valorificarea lecțiilor învățate din desfășurarea primului apel;**
- **Eliminarea etapei scrisorilor de interes care au restricționat accesul potențialilor beneficiari;**
- **Simplificarea metodologiei JRC privitoare la EDP, în special partea de sesiune plenară, care în anumite regiuni nu funcționează din cauza deficitului de cultură antreprenorială, a întârzierilor sau, dimpotrivă, este apreciată prea standardizată în contrast cu caracterul creativ al inovării deschise;**
- **Se recomandă flexibilitate în instrumentarea metodologiei JRC în procesele de descoperire antreprenorială, pentru a favoriza adaptarea la specificul regional al mediului antreprenorial (cultura antreprenorială locală, densitatea numărului de IMM la 1000 de locuitori, modelele de business prevalente etc.) și al mediului de cercetare (cultura locală incipientă a parteneriatului cu sectorul de afaceri, prevalența unor specializări ale mediului universitar în județe sau chiar deficitul de instituții universitare de profil tehnic, tehnologic apropiate și preocupate de cercetarea aplicativă etc.);**
- **Acordarea de prioritate proiectelor de tip waterfall, follow up pe măsura trecerii de la un nivel de maturizare tehnologică la una superioară față de proiectele integrate. Accent pe nivelurile 5-8 din TRL¹;**
- **Încurajarea folosirii infrastructurilor de cercetare deja dezvoltate care au intrat în conservare (de ex: infrastructura de cercetare și laboratoare din spitale ar putea constitui parteneriate care să ofere servicii, dar nu sunt entități generatoare de venituri; totodată, spitalele nu le pot finanța în perioada ex-post de monitorizare) și extinderea eligibilității părților operaționale, inclusiv salarii până la 100%, având în vedere sub-finanțarea CDI;**
- **OPEN DATA SOURCES care să asigure trasabilitatea și transparența pe procesele parcurse;**
- **Definirea mai clară a investiției inițiale în cadrul ghidurilor;**

¹ TRL Technological Readiness Level -Niveluri de maturizare tehnologică

- Predictibilitatea mai mare în cazul proiectelor de AT din partea BM pe cele trei etape² (valorizarea cercetării la prototipare și testarea de acceptabilitate a pieței - ex.regiunile NV și NE);
- Precizare în GS clară a documentelor justificative care să ateste finalizarea procesului de cercetare și să documenteze rezultatul care va face obiectul valorificării economice;
- Eliminarea cerinței din GS a proiecțiilor financiare de bilanț pe 10 ani și prioritate acordată cash flow, capacității de generare de fluxuri de disponibilități financiare;
- Corelarea prevederilor din GS cu cerințe specifice pe diferitele apeluri;
- Facilitarea parteneriatelor între universități și APL pentru cofinanțare din sursă publică, iar APL să fie încurajat să apeleze la serviciile de cercetare ale mediului academic.

3. Lecții învățate

- În perspectiva 2021+ dezvoltarea regională sustenabilă trebuie centrată pe dezvoltarea economică regională în acord cu potențialul economic și planurile de dezvoltare regionale (PDR) și strategiile de inovare pentru specializare inteligentă a fiecărei regiuni (RIS3);
- Strategia Națională pentru Specializare Inteligentă (SNSI) trebuie să valorizeze RIS3 și experiența acumulată la nivelul structurilor de parteneriat regionale și a ADR-urilor care au coordonat procesele participative în baza unei inițiative clădite ”de jos în sus”;
- Este nevoie de dialog constant și sistematic la nivelul regiunilor pentru înțelegerea uniformă a aspectelor ce țin de inovare și specializare inteligentă, precum și cooptarea CRI și ADR în noul proiect cu finanțare POCA (SIPOCA);
- **S-au înregistrat progrese în pregătirea procesului de implementare care să servească și procesului de planificare a ciclului următor de programare** - POR a pregătit alături de CE prin DG Regio și JRC procesul de implementare, o adevărată investiție anticipată în crearea de capacitate omogenă la nivelul potențialilor beneficiari de finanțare din regiunile eligibile. Astfel, s-a dovedit capacitatea administrativă la nivelul sistemului de coordonare, gestionare și control (AM a elaborat un cadru de reglementare specific clar și complet, cu accent pe ghiduri bine întocmite în urma unor procese iterative de consultare a ADR-urilor, dar și a consorțiilor regionale de inovare (CRI) cu rol pe prioritizare și validare a propunerilor de proiecte din regiuni);
- Performanțele de etapă se datorează instrumentelor și mecanismelor noi, cum ar fi metodologia privind adoptarea documentului cadru regional (DCR) și mecanismul de implementare a AP1 în patru pași, precum și asistenței tehnice financiare și metodologice, de îndrumare și pregătire din partea POR și a JRC. La acestea, s-a adăugat și experiența dobândită de sistemul de coordonare, gestiune și control al POR și de către beneficiarii potențiali din sectorul antreprenorial și cel de cercetare aplicativă;
- Nevoia de consolidare a capacității administrative se menține și trebuie să facă obiectul preocupărilor constante, având în vedere necesitatea îndeplinirii criteriilor din condițiile favorizante atât ex-ante programare, cât și pe parcursul perioadei de implementare.

² (1) Research valorization, (2) Structure contract research, (3) proof of concept

AXA PRIORITARĂ 2 - Competitivitatea întreprinderilor mici și mijlocii

Cut-off date: AP 2 - 31.12.2018

1. Concluzii

- POR propune soluții de finanțare pe baza nevoilor distincte ale IMM (ex. operațiunea 2.2.B instrumente financiare, fond de capital de risc, operațiunea 2.1.B incubatoare/ acceleratoare de afaceri, precum și AP 15 Inițiativa pentru IMM etc.). În aceeași măsură, POR este doar unul din instrumentele financiare de implementare a politicilor publice de susținerea dezvoltării IMM și nu poate veni cu soluții de finanțare pentru toate problemele IMM-urilor din toate sectoarele economiei românești.
- Incubatoarele de afaceri (IA) se confruntă cu dificultăți financiare mari, nefiind subiect de creditare pentru sistemul bancar, acestea nu au de unde să-și atragă cota de co-finanțare din surse alternative pe care să le angajeze în nume propriu. Sursele de venituri ale incubatoarelor sunt reduse, cele mai multe sunt înființate ca ONG-uri sau de utilitate publică, permanent subvenționate de către inițiatori, fondatori. Altele au beneficiat la început și ulterior, doar intermitent, de finanțare de tip grant pe baza unor proiecte. Venituri proprii obțin doar din închirierea spațiului și din punerea la dispoziție a unor servicii generale, de regulă, de secretariat. Capacitatea lor de a furniza servicii specializate sau cu valoare adăugată mare este slabă, de unde și incapacitatea de autosusținere financiară.
- POR 2014-2020 este singurul PO ce finanțează investiții referitoare la OT 3 - îmbunătățirea competitivității IMM, a sectorului agricol și a sectorului pescuitului și acvaculturii.
- Sistemul instituțional al POR 2014-2020 a standardizat și a simplificat procesele de depunere, evaluare, contractare, monitorizare și control, centrată pe nevoile și capacitățile de răspuns ale grupului țintă de beneficiari. Cu toate acestea există obstacole administrative, descurajatoare pentru IMM (de ex: lipsa de proporționalitate a cerințelor administrative față de valoarea finanțării obținute).
- Calitatea ghidurilor a crescut, fiind un proces de învățare pe care sistemul de implementare încă îl parcurge odată cu înțelegerea specificului sectorului IMM. Abordarea participativă și pro-activă în pregătirea ghidurilor ar înlătura greșelile de planificare.
- Principiul parteneriatului a fost foarte bine instrumentat în etapa de programare și necesită urmărirea/ îmbunătățirea acestuia și în etapa de implementare.
- Birourile de informare și sprijin de *tip help desk* reprezintă un mecanism nou, întrucât față de perioada de programare anterioară acum există un serviciu organizat de o manieră sistematică. Astfel se explică de ce nu există încă o practică armonizată, uniformă în toate organismele intermediare. De aici apare nevoia de îmbunătățire a procedurii operaționale, de instruire și de introducere a unui mecanism de schimb de experiență și lecții învățate în relația de comunicare cu IMM și alte categorii de beneficiari ai programului.
- Aplicația MySMIS reprezintă un progres substanțial, având în vedere că nu mai este nevoie de transmiterea pe suport de hârtie a documentației necesare, totuși, au apărut o serie de deficiențe, limitări și blocaje care necesită soluții alternative. MySMIS a contribuit esențial la creșterea gradului de transparență în gestionarea și utilizarea FESI.

2. Recomandări

- **Analiza oportunității unor mecanisme financiare integrate pentru IMM-uri.** Coordonarea intervențiilor care să reunească diferite fluxuri de finanțare și care permit IMM-urilor să solicite individual sau în parteneriat o investiție globală integrată acoperind diferite

nevoi. Dar, există și riscuri asociate abordării integrate, de ex., complexitatea alinierii regulilor din diverse surse de finanțare poate afecta implementarea pe scară largă.

- **Analiza percepției IMM-urilor privind inovarea și sprijinul prin consultanță pentru inovare și internaționalizare.** Consultanța specializată, precum și a intermediarilor de inovare pot acționa ca factori de promovare și/ sau catalizare la nivel de IMM pentru: (i) facilitarea înțelegerii conceptului de inovare conform cu Manualul Oslo al OECD, (ii) stimularea interesului și orientării către inovarea de produse/servicii, procese organizaționale și de marketing, (iii) dezvoltarea culturii parteneriatului pentru inovare etc.
- **Finanțarea altor tipuri de infrastructuri de sprijin a afacerilor (ISA)** ar trebui extins către clustere inovative sau stimularea de incubatoare sectoriale/ specializate pe domenii de competitivitate (de ex., pe domenii de competitivitate regională din PDR sau actualele strategii de specializare regională inteligentă). Pentru ca incubatoarele existente să poată accesa fondurile disponibile în cadrul operațiunii 2.1.B e nevoie de extinderea eligibilității cu cheltuiala salarială a personalului angajat la incubator, în mod similar situației centrelor de transfer tehnologic, în procent de cel puțin 50% din fondul de salarii al personalului din echipa de management proiect. Totodată, se recomandă monitorizarea gamei de servicii de sprijin dezvoltate și acordate de aceste noi entități, având în vedere că prin operațiunea 2.1.B sunt create incubatoare de afaceri noi, în fapt start up-uri ale unor astfel de structuri. Monitorizarea indicatorilor de realizare imediată și de rezultat, a serviciilor de consultanță pentru rezidenții și non-rezidenții din incubator este justificată de evitarea riscului de a pune la dispoziție doar servicii de găzduire în cadrul bazei materiale a incubatorului.
- **Contribuția beneficiarului conduce la răspundere și asumarea partajată a riscurilor.** Diferențierea pe regiuni în funcție de nivelul de dezvoltare a acestora se va realiza în conformitate cu regulile privind intensitatea ajutorului de stat.
- **Promovarea parteneriatului pe întreaga durată a perioadei de programare.** Monitorizarea să se realizeze prin activarea grupului tehnic de lucru conform art. 21(1) din ROF a Comitetului de Monitorizare (CM) a POR 2014-2020. Mai mult, elaborarea strategiei 2021+ pentru FESI necesită implicarea mai mare și mai activă a asociațiilor de întreprinzători, organizațiilor patronale la toate nivelurile, similar cu perioada de pregătire POR 2014-2020 sau când evoluția conceptului de abordare a creșterii competitivității IMM a impus reluarea consultărilor.
- **Analiza și introducerea de noi politici publice în sfera inovării și internaționalizării IMM.** Este nevoie de măsuri și instrumente de natură pro-activă care ar putea fi aduse în atenția Comitetului de Coordonare pentru Managementul Acordului de Parteneriat (CCMAP), astfel încât abordările strategice viitoare să reflecte nevoile reale de dezvoltare ale României și să asigure îmbunătățirea și sincronizarea politicilor publice de la nivel național.
- **Înființarea rețelei birourilor de informare și sprijin.** Se recomandă introducerea în planul de activități a Asociației ADR (ROREG) a unei teme privind înființarea rețelei birourilor de informare și sprijin. Acesta poate corela activitățile de pregătire a proiectelor evaluabile de către solicitanții eligibili, la omogenizarea practicilor de sprijin și consiliere. De asemenea, ar facilita schimbul de experiență și cazuistică, ar contribui la pregătirea experților în privința cerințelor și problematichilor specifice tipurilor de apel, atât pentru sectorul IMM și mediul de afaceri, cât și pentru celelalte axe;
- **Continuarea procesului de consultare cu ADR privind stabilirea domeniilor de activitate eligibile pentru mai buna lor centrare pe domeniile de competitivitate din PDR-uri iar, pentru viitoarea perioadă de programare, pe cele de specializare inteligentă.** Selectivitatea sectoarelor/ subsectoarelor și a domeniilor de activitate eligibile derivă din

nevoia bunei coordonări strategice și a congruenței cu potențialul economic și de dezvoltare, cu tradiția industrială, economică și socială a regiunilor, precum și cu priorități de dezvoltare, nefiind vorba de o restrângere a accesului. De asemenea, fiind vorba de abordări strategice procesul de consultare va trebui să implice nivele înalte de decizie din ADR;

- **Introducerea unei proceduri operaționale de pregătire și certificare a ghidurilor pentru apel.** Ghidurile trebuie pregătite prin consultare cu mediul de afaceri asociativ, pe segmentul de consultanți cu experiență în atragerea de fonduri;
- **Simplificarea verificării administrative și de eligibilitate.** Introducerea unei noi declarații actualizate pe proprie răspundere a reprezentantului legal cu referire la menținerea structurii acționariatului din faza de depunere și a categoriei de mărime micro independentă până la contractare. Această declarație ar responsabiliza beneficiarii, nu ar mai supraîncărca OI și ar accelera contractarea. Verificarea veridicității declarației să se facă de către un auditor independent, angajat contractual la închiderea proiectului. Dovada contribuției proprii a beneficiarului să fie prezentată într-un interval de maximum 90 de zile de la contractarea finanțării, în mod similar cu instrucțiunea AM POR referitoare la prezentarea autorizației de construire. Contractul de finanțare să prevadă o clauză suspensivă în situația neîndeplinirii cu precizarea că se reziliază de drept în absența prezentării dovezilor în intervalul de timp stabilit prin instrucțiune;
- **Simplificarea procedurilor referitoare la modificări ulterioare ale contractului de finanțare** - regula modificărilor ulterioare este actul adițional (AA) și nu notificarea, ceea ce lungeste și chiar stopează pe o perioadă implementarea activităților la nivel de proiect;
- **Trasabilitatea solicitanților** - măsurarea fenomenului revenirii lor din start prin introducerea unei rubrici în formularul cererii de finanțare (CF). Astfel, se poate urmări trasabilitatea solicitanților pe priorități de investiție diferite sau/și pe operațiuni în cadrul unei priorități. În absența elementelor de trasabilitate cu ajutorul CF, fenomenul poate fi studiat la nivel de eșantion în exerciții de evaluare ulterioare sau în monitorizarea ex-post.
- **Stimularea revenirii beneficiarilor prin finanțare “în cascadă” în funcție de etapa de dezvoltare a întreprinderii** - se oferă posibilitatea fostelor beneficiare a POR 2007-2013 sau POS CCE 2007-2013 să acceseze POR 2014-2020 în funcție de evoluțiile în dezvoltarea lor, respectiv modificarea clasei de mărime din care fac parte: 2.1.A - microîntreprinderi cu vechime în piață de cel puțin un an, 2.2.- întreprinderi mici și mijlocii. Abordarea este fezabilă, deschizând oportunități și pentru întreprinderile care au marcat creștere și dezvoltare către o altă categorie de IMM chiar în cursul actualului ciclul de programare. În etapele următoare de evaluare POR se recomandă cercetări și pe segmentul de beneficiari care au înregistrat creșteri rapide, stimulate de accesul la sursele de finanțare disponibile.

3. Lecții învățate

- În perspectiva 2021+, dezvoltarea regională sustenabilă trebuie centrată pe dezvoltarea economică regională în acord cu potențialul economic și planurile de dezvoltare și specializare competitivă a fiecărei regiuni.
- IMM-urile urmăresc valorificarea maximă a oportunităților din piață, inclusiv a finanțărilor, mobilitatea cererii lor fiind mare. Transferul rezultatelor către regiunea de origine nu conduce la pierderea lor din economia națională. Regiunea unde i s-a atribuit finanțare poate beneficia de o serie de avantaje ale acestor relocări de afaceri: creșterea numărului de unități de afaceri active, locuri de muncă pe o perioadă determinată, introducerea de noi practici de management a afacerilor, impozite și taxe locale etc. Cu toate acestea, regiunile mai slab dezvoltate sunt preocupate de obiectivul reducerii disparităților regionale în contextul în care cererea de finanțare din regiunile mai dezvoltate

migrează către cele care au alocări financiare pentru IMM. Această temă, merită a sta în atenția sistemului de coordonare, gestionare și control a POR.

- Indicatorii de rezultat ai AP2 sunt mai sintetici, iar indicatorii de rezultat de la nivelul proiectelor sunt coordonați și congruenți cu cei ai programului. Sursele de documentare ale indicatorilor sunt corect determinate, dar se mențin unele diferențe în definirea indicatorului de rezultat al POR 2014-2020 cu definiția dată prin sursa de documentare, motiv pentru care e nevoie fie de aliniere, fie de constituirea unei surse proprii de documentare la nivel de proiect pe baza desfășurării unor anchete sistematice în momente cheie. Fundamentarea teoriei și logicii de intervenție a viitorului POR să se facă prin analize de context aprofundate ale situației și dinamicii sectorului IMM din România.
- Progresul incontestabil al POR 2014-2020 se datorează în principal unor instrumente și mecanisme noi care au sprijinit implementarea AP 2 de o manieră orizontală (ghiduri specifice apelurilor lansate, mecanism de informare și sprijin pentru solicitanți în pregătirea CF, mecanismul cererilor de plată etc.). La acestea se adaugă și experiența dobândită de sistemul de coordonare, gestiune și control al POR, și de beneficiarii IMM în ciclul anterior.

AXA PRIORITARĂ 3 - Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de carbon

Cut-off date - 31.12 2018

1. Constatări

- Implementarea AP3 satisfăcătoare din punct de vedere al capacității de lansare a apelurilor și alocării bugetului, dar întârziată în privința începerii lucrărilor în cadrul celor 408 proiecte contractate. Se constată realizări din punct de vedere al eficienței energetice, în principal în ceea ce privește clădirile (cu precădere cele rezidențiale), în timp ce intervențiile privind mobilitatea urbană durabilă și iluminatul stradal sunt încă întârziate;
- Deși rata progresului real în implementarea proiectelor este foarte scăzută (sub 4% din buget a fost cheltuit până acum), bugetul nerambursabil aferent proiectelor contractate până la sfârșitul anului 2018 înregistrează un nivel satisfăcător (38,7% din alocarea financiară la nivel de axă, comparabil cu progresul înregistrat la nivel european) și crește rapid, ținând cont de numărul proiectelor aflate încă în proces de contractare (283) și evaluare (427);
- În cei 5 ani rămași pentru contractarea și utilizarea fondurilor concluzia evaluatorului arată că este posibil să fie atins un nivel de absorbție de cel puțin 80% din alocare.
- Până la momentul prezentului raport, au fost finalizate 34 de proiecte în domeniul eficienței energetice în clădiri rezidențiale (PI 3.1.A). Investițiile în iluminatul stradal și în mobilitatea urbană au putut fi analizate doar prin prisma informațiilor din cererile de finanțare aferente proiectelor contractate;
- Intervențiile nu au atins încă efectele preconizate și potențiale (pot fi destul de mari în ceea ce privește economiile de energie și reducerea emisiilor de GES); numărul de gospodării cu o clasificare energetică îmbunătățită (în medie cu 40% față de situația ex-ante) este în creștere continuă, dar datele privind consumul real de energie al gospodăriilor din eșantionul testat indică tendințe mixte. Acesta poate fi determinat de o multitudine de motive, dar cu siguranță sugerează că este recomandabilă o acțiune intensă pentru creșterea conștientizării schimbării atitudinii față de utilizarea energiei în rândul consumatorilor finali;

- Este nevoie de îmbunătățirea abilităților resurselor umane implicate de la firmele responsabile cu realizarea lucrărilor, consultanții externi ai beneficiarilor, utilizatorii finali.
- Îmbunătățirea eficienței energetice urmare a reabilitării clădirilor rezidențiale și a investițiilor în iluminatul stradal este la nivelul standardelor europene (în la ambele tipuri de operațiuni s-a atins potențialul de reducere cu 50% a consumului de energie). Creșterea eficienței în cazul reabilitării clădirilor publice este chiar mai mare (71%), dar aceasta este posibil să fie determinată de gradul ridicat de deteriorare al clădirilor înainte de intervenție;
- Din punct de vedere al eficacității (cost/tonă CO2 echivalent), îmbunătățirea eficienței energetice a clădirilor prezintă cel mai bun raport cost/beneficiu pentru reduceri ale emisiilor de CO2 (cost mediu de 2.939 €/tonă CO2 echivalent pentru clădirile rezidențiale și 11.956 €/tonă CO2 echivalent pentru clădirile publice). În plus, îmbunătățirile în acest sector au atins un nivel ridicat de standardizare, lucrările se desfășoară destul de lin, fără întârzieri sau probleme majore. Pe de altă parte, iluminatul stradal și intervențiile privind mobilitatea urbană prezintă un cost unitar mult mai ridicat pentru reducerea emisiilor de CO2 (67.742 €/tonă CO2 echivalent, respectiv 177.358 €/tonă CO2 echivalent);
- **SMIS nu permite monitorizarea corespunzătoare a aspectelor cheie ale ciclului de viață al proiectului.** Pare mai degrabă orientat spre îndeplinirea cerințelor de raportare pentru UE decât pentru a furniza informații privind fiecare aspect-cheie al proiectului. Numărul de proiecte între rapoartele produse prin intermediul SMIS diferă, în multe cazuri, lipsesc datele referitoare la indicatorii țintă sau la indicatorii realizați și/ sau calitatea datelor care pot fi găsite în sistem nu pare adecvată. În plus, nu există informații disponibile cu privire la timpul necesar pentru a atinge anumite etape (de ex. finalizarea evaluării, semnarea contractului, începerea proiectului etc.). AM trebuie să primească un semnal clar de alertă în momentul unui blocaj în ciclul general al proiectului (de ex. se înregistrează timp mai îndelungat pentru implementarea unei proceduri).

2. Concluzii

- **AP 3** răspunde nevoilor sociale, există un echilibru în alocarea fondurilor, un interes puternic față de apeluri și probleme limitate în implementarea intervențiilor. Rezultatele din cadrul celor patru priorități de investiții (PI) privind reducerea consumului de energie sunt comparabile cu standardele europene;
- **Este necesară accelerarea progresului general al axei:** pe ansamblu, progresul este limitat, iar eficacitatea diferitelor PI din punct de vedere al costului trebuie luată în considerare mai în detaliu. Ținând seama de întârzierea lansării primelor apeluri, aceasta poate determina întârzieri și în implementare. Astfel, un control al cheltuielilor efectuate până la sfârșitul anului 2019 poate oferi o estimare mai clară progreselor: dacă ritmul nu accelerează, AM ar trebui să ia în calcul redistribuirea fondurilor între regiuni și PI;
- **Există o nevoie strategică de simplificare a procedurilor pentru unele etape ale proiectului:** depunerea cererilor de finanțare, contractarea și raportarea se confruntă cu obstacole care încetinesc progresul axei în termeni tehnici și financiari. S-au consemnat durate lungi de timp (chiar mai mult de un an) pentru evaluarea cererilor de finanțare și contractarea pentru cele patru PI. În consecință, mare parte a documentelor trimise trebuie să actualizate sau revizuite, iar cheltuielile la nivelul axei sunt astfel limitate;
- Deși implementarea axei este întârziată, se poate afirma că experiența de implementare din primii doi ani (2017 și 2018) se va dovedi benefică mai ales pentru PI 3.1.C și 3.2. Acestea sunt domeniile în care inovațiile tehnologice și organizaționale se dezvoltă mai rapid, astfel următoarele apeluri ar putea promova propuneri mai inovatoare prin creșterea nivelului

criteriilor de selecție a calității. În termeni generali, aceste tipuri de intervenții ar putea fi în centrul atenției pentru următoarea perioadă de programare, împreună cu investițiile legate de actuala PI 3.1.B, unde cererea este încă foarte puternică. Pe de altă parte, intervențiile pentru economisirea energiei în clădirile rezidențiale ar putea fi punctul central al programului național actual de performanță energetică a clădirilor de locuințe, cu norme procedurale și de implementare mai ușoare comparativ cu cele actuale ale POR;

- Evaluare evidențiază problemele majore cu care se confruntă o mare parte a beneficiarilor în gestionarea proiectelor finanțate prin AP3. Unii dintre ei consideră că situația chiar s-a înrăutățit față de perioada precedentă de programare;
- Etapa de implementare nu pune probleme semnificative, potrivit beneficiarilor de finanțare;
- **Beneficiarii trebuie să se concentreze asupra operațiunilor cu valoare adăugată și să fie informați despre cele mai bune practici.** Deseori dedică mai mult timp pentru a rezolva probleme procedurale decât pentru a monitoriza în mod corespunzător implementarea proiectului, pentru a elabora noi propuneri și/ sau pentru a ține legătura cu utilizatorii;
- **Utilizatorii finali trebuie să fie implicați mai mult în ciclul proiectului.** Impactul real al fiecărei investiții AP 3 depinde, în mare măsură, de comportamentul utilizatorilor finali. Cu toate acestea, atenția acordată acestora până acum pare limitată;
- Nu se poate presupune că locatarii își vor schimba obiceiurile în ceea ce privește consumul de energie sau că cetățenii vor folosi noile mijloace de transport urban imediat ce vor deveni disponibile. Pentru acesta este necesar să se evalueze cu atenție gradul de conștientizare și disponibilitatea acestora de a se alătura noilor proiecte din Axa 3 cu excepția 3.1.C, al cărui rezultat final nu depinde de comportamentul utilizatorilor finali;
- **Este nevoie de susținerea adecvată a dimensiunii tehnice a sustenabilității.** Evaluarea a evidențiat pericolul ca în viitorul apropiat forța de muncă calificată să devină insuficientă. Această problemă potențială devine și mai gravă, ținând seama de faptul că AP3 se vizează utilizarea de materiale și tehnologii relativ noi pentru IMM-urile din țară. În plus, trebuie avut în vedere că în următorii 2-3 ani va fi finanțat un număr și mare de proiecte noi;
- De asemenea, asigurarea unei bune mentenanțe a tuturor intervențiilor efectuate va avea o importanță critică, ceea ce necesită disponibilitatea unei forțe de muncă calificate.

3. Recomandări

- **Creșterea gradului de sinergie cu alte axe ale POR și între toate nivelurile administrative.** Acordarea unei atenții sporite sinergiilor potențiale cu alte axe POR (de ex., AP2- Competitivitatea IMM-urilor, AP4 - Dezvoltarea urbană durabilă) de un nivel ierarhic superior se poate dovedi extrem de benefică pentru Axa 3. Dacă implementarea Axei 2 este reușită, disponibilitatea forței de muncă în zonele în care intervine Axa 3 poate crește; dacă în cadrul Axei 4 există proiecte valoroase, acesta poate oferi cazuri pilot și pentru noi propuneri în cadrul Axei 3. Se recomandă îmbunătățirea comunicării existente între toate nivelurile administrative: un răspuns venit în timp util la o clarificare poate susține în mare măsură succesul unei propuneri de proiect sau al implementării unui proiect.
- **Scurtarea duratei etapelor de evaluare și contractare** va facilita demararea proiectelor și va crește ritmul de absorbție a fondurilor alocate axei.
- **Menținerea flexibilității în privința realocării între PI și îmbunătățirea procesului de monitorizare și evaluare a eficacității costurilor fiecărei investiții majore.** Situația proiectelor depuse în regiuni este oarecum similară cu cea înregistrată în cadrul DMI 1.2 din POR 2007-20133, când tot cele trei regiuni din Sud au fost mai lente în accesarea fondurilor

³POR 2007-2013, DMI 1.2 - Sprijinirea investițiilor în eficiența energetică a blocurilor de locuințe

alocate în raport cu București care s-a dovedit extrem de activ. Astfel, sunt necesare mai multe acțiuni pe termen lung orientate pentru reducerea acestui dezechilibru. Fiecare PI prezintă probleme specifice și beneficii potențiale, deci evaluarea este mai dificilă. În acest sens, se recomandă ca AM să mențină un nivel ridicat de flexibilitate pentru gestionarea și eventual realocarea bugetului, luând în considerare ritmul de depunere/ contractare a proiectelor și a evoluției eficacității costurilor în fiecare intervenție la nivelul PI.

- Revizuirea repetată a documentelor aferente apelurilor după deschiderea acestora are un impact negativ asupra implementării AP, de ex. ghiduri, lista cheltuielilor eligibile etc. Deși acest tip de probleme poate apărea adesea în faza inițială a implementării unei axe, aceste situații ar trebui evitate în cazul viitoarelor apeluri.
- Un **sistem de selecție pe două niveluri**, așa cum deja procedează alte programe finanțate de UE poate **reducă timpul necesar pentru evaluarea proiectelor și ar reduce gradul de încărcare al beneficiarilor**, (de ex. programul LIFE). Aceasta presupune prezentarea inițială a unei fișe de proiect (max. 5-6 pagini) cu un set minim de date financiare. Doar cele mai bune fișe de proiect pot prezenta versiunea completă a cererii de finanțare. Această recomandare este valabilă în mod special pentru PI 3.2 (și parțial pentru 3.1.C), unde complexitatea pregătirii cererilor de finanțare este mai mare.
- **Angajarea mai multor evaluatori ar reduce durata de evaluare a cererii de finanțare**, ar asigura o abordare unitară a evaluării și verificarea în mod regulat a rezultatului evaluatorilor. (la sfârșitul anului 2018, raportul dintre numărul cererilor în așteptare și cel al proiectelor aprobate a fost de 170%);
- Creșterea nivelului pre-finanțării (în prezent 10% din valoarea eligibilă a proiectului), deși complexă (necesită modificarea OUG 40/2015), ar avea două avantaje: ar sprijini mai puternic beneficiarii la începutul proiectului; ar accelera progresul financiar general al operațiunilor. În prezent fondurile structurale UE permit 30% pre-finanțare beneficiarilor;
- Evitarea necesității re aprobării proiectelor de către consiliile locale dacă modificările nu schimbă substanțial abordarea și structura inițială și dacă rezultatele din punctul de vedere al eficienței energetice sunt îmbunătățite;
- Reducerea numărului de vizite la fața locului pe siturile proiectului înainte de semnarea contractelor cu AM;
- **Simplificarea procedurilor de rambursare** prin reducerea volumului de documente sau prin reducerea frecvenței cererilor de rambursare (de ex., de la 3 la 4 luni: cu menținerea sumelor rambursate anual s-ar reduce cu 25% sarcina administrativă a beneficiarilor).
- Este necesară **armonizarea formatului modulelor din MySMIS pentru monitorizarea progresului proiectelor**. Diferențele în termeni și formate utilizate sunt cauza volumului semnificativ de muncă pentru pregătirea și trimiterea documentației pentru rambursare. Un grup de lucru interdisciplinar ar putea facilita soluții într-un timp rezonabil scurt.
- Îmbunătățirea SMIS acordând atenție calității datelor și extinderea utilizării acestuia pentru obținerea documentelor de raportare. SMIS are potențialul să asiste AM în monitorizarea întregului ciclu de viață al proiectului, iar îmbunătățirile simple privind introducerea mai multor puncte de control pentru fiabilitatea datelor, calcularea unor indicatori de progres și indirecti (și a costurilor lor unitare) și o mai mare flexibilitate în crearea rapoartelor pot contribui foarte mult la managementul global al axei. Cealaltă schimbare benefică ar fi posibilitatea încărcării documentelor de raportare prin intermediul MySMIS, fără a le mai trimite la fiecare trei luni pe format de hârtie. Deși acesta este deja fezabil, încă nu s-a transformat într-o practică standard. De asemenea, o simplificare a fluxului de lucru curent, prin utilizarea a două sisteme paralele pentru monitorizarea progresul proiectelor (unul prin înregistrările păstrate de ADR - cu actualizări săptămânale către AM și alte informații cu date trasabile în SMIS) poate fi foarte util;

- **Suținerea formării profesionale, a actualizării cunoștințelor și a schimbului de bune practici în rândul personalului axei.** Datorită întârzierii implementării proiectelor (cu excepția PI 3.1.A), identificarea celor mai bune practici s-a dovedit destul de dificilă. Se pot menționa două cazuri în regiunea NV:
 - înființarea unei platforme web de către ADR prin care beneficiarii prezintă și monitorizează proiectele;
 - organizarea unui set amplu și consistent de activități de sensibilizare și participare a beneficiarilor finali de către Primăria Turda în cadrul proiectului din PI3.2.

Cu toate acestea, nu există o bază de date pentru exemplele pilot și niciun stimulente aparent/sistem pentru a detecta și testa acestea. Prin urmare, se recomandă inițierea unui program pentru a le identifica și evidențierea lor, facilitând astfel și schimbul de experiență (și soluții) între autoritățile mai avansate și cele mai puțin dezvoltate;

- Implementarea unor acțiuni de sensibilizare/ conștientizare a potențialilor beneficiari la nivelul tuturor PI. Contactarea și implicarea utilizatorilor finali ai proiectelor AP 3 pot avea loc în diverse etape: primul contact în timpul consultării strategiei și a planificării serviciilor care afectează cartierul și/ sau orașul în care trăiesc, ori pot fi implicați într-o etapă ulterioară, înainte de a decide ce tehnologie se va utiliza pentru îmbunătățirea eficienței energetice a clădirilor lor. Aspectul esențial este înțelegerea interesului lor asupra proiectelor și disponibilitatea de a îmbunătăți "amprenta asupra mediului".
- În vederea durabilității intervențiilor POR, este extrem de util să se investească în creșterea gradului de conștientizare a utilizatorilor finali (locatari în cazul clădirilor rezidențiale și administratori de clădiri publice) prin diverse instrumente, cum ar fi organizarea de activități adaptate atât pentru administratori, cât și pentru proprietari, care par să fie suficient de sensibili față de preocuparea tot mai mare pentru aspectele de mediu.
- Aceeași abordare se aplică și în sectorul mobilității urbane, care se bazează pe creșterea numărului de pasagerii care folosesc transportul public. Dacă această schimbare preconizată a comportamentului părților interesate nu reușește să se materializeze, atunci și câștigurile inițiale, limitate în privința reducerilor de CO₂, se pot dovedi prea optimiste.
- Cooperarea cu fondurile FSE și alte fonduri naționale pentru furnizarea de forță de muncă de calitate. Îmbunătățirea calității medii a forței de muncă implicate în proiectele pe AP3 reprezintă cel de-al treilea pilon al implementării sale reușite, alături de îmbunătățirea calității personalului intern și de conștientizarea utilizatorilor finali. Este necesară o acțiune comună cu MFE pentru a planifica instruirea și actualizarea abilităților adecvate. Într-o abordare similară, toate celelalte programe care sunt finanțate la nivel național și care operează pe teme similare ar trebui contactate și activate. În caz contrar, riscurile de a nu avea suficiente resurse umane pentru a finaliza activitățile finanțate vor deveni reale.
- La contractare a firmelor pentru implementarea lucrărilor, beneficiarii ar trebui să acorde mai multă atenție capacității acestora de a furniza servicii de mentenanță și după finalizarea lucrărilor. Aceasta poate fi o condiție suplimentară permanentă în caietele de sarcini.

În concluzie, claritatea apelurilor de propuneri de proiecte, ghidurile clare și stabile (fără revizuirii repetate) și răspunsul rapid la solicitările de clarificare ale potențialilor beneficiari rămân extrem de importante pentru depunerea unui număr mare de cereri de finanțare de calitate. Simplificarea procedurilor de achiziție publică i-ar ajuta foarte mult pe beneficiari, cum și raționalizarea procedurilor actuale de raportare (de ex. formatul modulelor din MySMIS, frecvența rapoartelor etc.) ar fi foarte utilă. De

asemenea, îmbunătățirea resurselor umane interne și externe și a comportamentului utilizatorilor finali sunt două priorități orizontale cheie pentru succesul POR.

AXA PRIORITARĂ 4 - Dezvoltarea urbană durabilă prin reducerea emisiilor de dioxid de carbon, îmbunătățirea mediului urban, a infrastructurii educaționale și sprijin pentru comunitățile defavorizate

Cut-off date AP 4 - 31.03.2019

Prezentul raport cuprinde rezultatele evaluării Axei Prioritare 4 „Sprijinirea dezvoltării urbane durabile” din cadrul POR 2014-2020. Pentru atingerea acestui obiectiv, în cadrul axei s-au finanțat intervenții în infrastructura de transport, infrastructura socială și infrastructura educațională, și alte intervenții care să contribuie la dezvoltarea regională și locală.

Până la [data limită de colectare a datelor de 08.08.2019](#) s-au depus 486 cereri de finanțare în valoare totală a contribuției contribuției nerambursabile de 13.630.266.343 lei, ceea ce reprezintă 210,90% în raport cu valoarea alocării de 6.464.286.504 lei; s-au semnat 56 contracte de finanțare în valoare totală a contribuției contribuției nerambursabile de 1,734,541,995, ceea ce reprezintă 26,80%⁴ în raport cu valoarea alocării. S-au efectuat plăți pentru 7 UAT în valoare totală a contribuției contribuției nerambursabile de 46.209.640 Euro. Din totalul plăților certificate, 99,36% sunt plăți în cadrul OS 4.1, diferența fiind plăți în cadrul OS 4.3 - 0,03% și OS 4.4 - 0,61%.

Sumarul executiv prezintă principalele constatări, concluziile și recomandările obținute și oferă sinteza răspunsurilor la cele 7 întrebări de evaluare, obținute în urma aplicării metodologiei și instrumentelor specifice unei astfel de evaluări.

1. Constatări

Necesitatea AP 4 este justificată de provocările pe care le întâmpină orașele, cum ar fi lipsa locurilor de muncă, calitatea slabă a locuințelor, segregarea socio-spațială, poluarea, degradarea spațiilor publice, etc. Aceste probleme au fost în general abordate la nivelul municipalităților sectorial, fără a lua în considerare interdependențele dintre acestea.

Experiențele la nivel european și internațional, dar și cele dobândite pe plan local în România până în acest moment, au demonstrat totuși că provocările urbane - economice, sociale, demografice și de mediu - sunt strâns legate între ele, succesul în materie de dezvoltare urbană poate fi atins numai prin intermediul unei abordări integrate. O dezvoltare urbană sustenabilă poate fi atinsă numai în măsura în care vor fi combinate

⁴ Calculele alocării POR în lei s-au realizat pe baza cursului mediu de schimb de 4,6611 RON/EUR aferent lunii iunie 2018 (data pentru repartizarea alocărilor financiare orientative, la nivel regional, aferente modificării POR 2014 - 2020).

măsuri privind renovarea fizică a zonelor urbane cu măsuri care promovează educația, dezvoltarea economică, incluziunea socială și protecția mediului.

Suținerea dezvoltării urbane a avut loc și în exercițiul financiar 2007-2013 și a contribuit la dobândirea unei experiențe la nivelul APL, experiență ce a fost valorificată în cadrul prezentului exercițiu. Cu toate acestea, chiar dacă la nivelul unor municipalități această experiență a condus la posibilitatea pregătirii mai multor proiecte în cadrul actualului POR, alte municipalități încă se confruntă cu o capacitate mai limitată.

Elaborarea PIDU și SIDU au fost rezultatul unor procese provocatoare la nivel de UAT, dar care a determinat identificarea nevoilor la nivel local și prioritizarea acestora, precum și identificarea surselor de finanțare pentru aceste nevoi. Anumite aspecte precum "complementar" și "integrat" se înțeleg abia acum.

În ceea ce privește stadiul curent al implementării AP 4, s-a constatat că doar o parte dintre proiectele depuse în cadrul apelurilor lansate au fost contractate, altele aflându-se în curs de evaluare sau contractare; dintre proiectele aflate în implementare, cele mai multe se află încă în stadiul de elaborare a documentațiilor tehnice, proiectele cele mai avansate fiind cele din categoria "nefinalizate", în cadrul cărora s-au lansat lucrările de achiziție lucrări. S-a constatat un interes deosebit pentru investițiile bazate pe planurile de mobilitate urbană (intervențiile în infrastructura rețelei de transport public și sistemele moderne de taxare sau de management al traficului), comparativ cu investițiile în infrastructura socială și de educație; municipalitățile au exprimat un interes mai modest pentru intervențiile în reconversia și refuncționalizarea terenurilor și suprafețelor degradate, vacante sau neutilizate, deși s-au depus proiecte care au depășit cu puțin valoarea alocării și care au vizat modernizarea zonelor centrale ale orașelor. Contractele încheiate până la realizarea evaluării au demonstrat că și investițiile care vizează modernizarea/extinderea grădinițelor, realizarea pistelor pentru bicicliști sunt de interes pentru comunitățile locale.

În ceea ce privește logica intervenției, s-a constatat că domeniile propuse pentru finanțare prin apelurile lansate au corespuns realităților APL, acestea depunând proiecte acoperitoare pentru toate OS vizate în cadrul axei; alocările pentru OS 1 s-au dovedit insuficiente pentru acoperirea cererii de proiecte în mod semnificativ, cererea de finanțare fiind dublul alocărilor disponibile. Măsura în care intervențiile vor contribui la atingerea obiectivelor propuse se va putea stabili pe baza indicatorilor de rezultate de la nivelul programului și de la nivelul proiectelor. Din analiza documentară (verificarea datelor existente în MySMIS) am constatat că există puține date (și doar la nivel de proiect), date ce nu pot permite o analiză precisă; mai mult, la extinderea cercetării la nivelul unor cereri de finanțare, în anumite cazuri nu am identificat indicatorii nici acolo.

La nivelul APL sunt puse la dispoziție o serie de instrumente pentru finanțarea nevoilor de investiții care pot asigura, în baza unei prioritizări realiste, dezvoltarea urbană durabilă.

2. Concluzii

1. În baza datelor existente și a analizelor realizate pe baza indicatorilor disponibili la nivelul cererilor analizate, se apreciază că obiectivele AP 4 (de reducere a poluării prin utilizarea transportului în comun, îmbunătățirea calității vieții urbane și generarea de spații urbane, reconversia terenurilor degradate în spații verzi, regenerarea fizică, economică și socială a zonelor marginalizate și a comunităților aferente, îmbunătățirea generală a calității infrastructurii educaționale vizate) se vor realiza, iar indicatorii asumați prin POR au un mare potențial de a se atinge.
2. Efectele proiectelor, ce vor avea loc după finalizarea implementării, vor contribui în principal la creșterea calității vieții, dar și a atractivității orașelor, ceea ce creează premisele de dezvoltare socio-economică a acestora, prin atragerea populației și întreprinzătorilor.
3. Logica intervenției s-a verificat în mare măsură în implementare (tipologia acțiunilor de finanțat a fost acoperitoare pentru nevoile APL, costurile eligibile au acoperit în mare măsură investițiile, chiar dacă nu pentru toți beneficiarii; o parte din beneficiarii care au răspuns anchetei prin chestionar au evidențiat și alte nevoi la nivel local neacoperite de finanțări publice (străzi asfaltate, centre intermodale, pasaje rutiere și parcări, reabilitare locuri de joacă și zone verzi existente, piețe agroalimentare noi, centre rezidențiale pentru persoane vârstnice, utilitățile de tip termoficare și parcările din interiorul orașului sau clădirile de patrimoniu cu altă destinație decât cele de vizitare).
4. Principala limitare identificată în mecanismul de programare, și pentru care se apreciază că trebuie identificate cu celeritate soluții, este că nu s-a corelat suficient partea de pregătire a proiectelor cu alocările. Astfel, trebuie valorificat efortul de planificare strategică și de pregătire a proiectelor realizat de primarii, încât să se găsească surse alternative de finanțare neacoperite în cadrul POR. Aspectul complementarității fondurilor trebuie întărit din perspectiva "certitudinii finanțării", care este o precondiție de fundamentare a bugetelor locale.
5. Prioritizarea trebuie să scoată la suprafață prioritățile "adevărate", concentrând intervențiile asupra proiectelor cu valoare adăugată pentru interesul regional sau subregional, de zona urbană funcțională. Intervențiile de dezvoltare urbană integrată trebuie să includă și componenta economică, pentru a stimula creșterea socio-economică bazată pe condiții de infrastructură îmbunătățită.
6. La nivel instituțional, regândirea autorității responsabile cu gestionarea intervențiilor - prin lărgirea arealului de competențe - ar permite realizarea unor proiecte mari de investiții cu impact regional și nu doar local.

7. Nivelul de sustenabilitate a dimensiunii de dezvoltare urbană a acțiunilor promovate de POR este asigurat prin criteriile de selecție a operațiunilor, prin asumarea responsabilității în implementarea SIDU, prin mecanismele create la nivelul municipalităților (crearea operatorilor de transport, contracte de mentenanță subordonate fiecărei direcții ale primăriei în funcție de tipologia de investiție, alocarea financiară corespunzătoare).
8. Abordarea integrată promovată prin AP 4 răspunde mai bine nevoilor comunităților decât abordarea sectorială, în special dacă se asigură criteriile de prioritizare, evaluare și selecție personalizate tipurilor de intervenții și capacității administrative locale, și finanțările necesare.
9. În cadrul POR complementaritatea este asigurată în bună măsură, însă nevoile mari de investiții ale APL, demonstrate prin valoarea proiectelor pregătite și acceptate la finanțare, impune găsirea unor surse alternative de finanțare neacoperite de actualele alocări din cadrul POR, pentru asigurarea abordării integrate a pachetului de proiecte al municipalităților.
10. Îmbunătățirea capacității administrative la nivel local este probabil efectul indirect cel mai important al intervențiilor AP 4. Acest efect indirect a creat mai multe sinergii: s-au creat și dezvoltat noi modele de abordare a finanțării intervențiilor, a crescut gradul de implicare și responsabilizare a cetățenilor și instituțiilor, a condus la realizarea de proiecte de mai bună calitate și la noii servicii către populație, și implicit la creșterea calității vieții cetățenilor.

3. Recomandări

- Este necesar elaborarea unei abordări unitare, procedural și tehnic a aceluiași teme între diferitele PI (de ex. proprietatea);
- Analizarea oportunității înlocuirii actualului mecanism al apelurilor;
- Realocarea sumelor aferent din bugetului alocat AP4 cu sumele necesare asigurării tuturor intervențiilor integrate și complementare, astfel după cum au fost acestea propuse și acceptate prin DJ astfel încât intervențiile curente să poată genera intervenții viitoare de o complexitate mai ridicată.
- O revizuire a abordării conceptului de AU este necesară;
- Politica de dezvoltare regională și planurile de dezvoltare regională trebuie să fie fundamentate în mod direct prin documentele strategice existente în domeniul amenajării teritoriului, eforturile de planificare strategică ar trebui orientate mai mult către nevoile de bază (pe care documentele de amenajare a teritoriului le au identificat);
- Prioritizarea proiectelor trebuie adaptată pe categorii de orașe și municipii, în funcție de capacitatea administrativă, nevoile și resursele acestora;
- Mecanismele de programare să asigure: susținerea zonelor urbane, periurbane, metropolitane și sprijinul financiar acordat acestor structuri în SIDU, să valorifice experiența poliilor de creștere și o mai mare implicare a SSDU în

sprijinul beneficiarilor potențiali, chiar din faza incipientă de pregătire a proiectelor;

- Întărirea măsurilor de sprijin pentru creșterea capacității administrative la nivelul UAT;
- Un proces real și cât mai larg de consultare în faza de realizare a documentelor programatice;
- Promovarea parteneriatelor;

4. Lecții învățate

La nivelul AM și OI POR

- Buna colaborare dintre AM și OI POR a condus la îmbunătățirea condițiilor de eligibilitate, un nou mecanism al cererilor de plată introdus în aprilie 2013
- Reintroducerea pre- verificării proiectelor de către SSDU;
- O procedura și criteriile de prioritizare ar putea fi realizată prin intermediul SSDU/SSDL, fără ca aceste structuri să aibă o ingerință la nivel local;
- Încurajarea participării societății civile prin întâlniri de consultare a contribuit la asumarea responsabilității de către APL la prioritizarea proiectelor;
- Comunicarea eficientă și pro activă în relația cu beneficiarii, a condus la îmbunătățirea calității proiectelor;

La nivelul beneficiarilor

- Necesitatea identificării unui mecanism de implementare mai adecvat;
- Procesul de pregătire al proiectelor în SIDU și în PMUD trebuie să fie colaborativ
- Actualizarea documentelor strategice trebuie făcută pe parcurs;
- Un proces de consultare real e un factor de succes în planificarea urbană integrată;
- Lipsa PUG actualizat, a registrului spațiilor verzi, a cadastrului și a documentelor de proprietate au fost factori de eșec pentru a putea beneficia de intervențiile din cadrul POR;
- Selecția proiectantului și a consultanților pe diferite etape sunt factori de eșec.

5. Modele de bune practici

- ✓ APL cu o bună capacitate administrativă (calitate și număr resurse), actualizează continuu strategiile și depun proiecte la timp și de bună calitate (ex. Municipality Bistrița) și pregătesc un număr mare de proiecte de bună calitate (regiunea NV);
- ✓ Proiecte care includ parteneriatele asigură un grad ridicat de responsabilizare a structurilor locale și creează premisele unor proiecte sustenabile;
 - Municipiul Iași - colaborare strânsă cu Asociația Zona Metropolitană Iași

- Municipiul Bacău colaborare strânsă cu Agenția pentru Dezvoltare Locală Bacău dar și la nivel intern prin implicarea tuturor direcțiilor
- Municipiul Piatra Neamț - capitalizarea transferului de know-how realizat de consultanții externi de-a lungul timpului, determinând îmbunătățirea competențelor personalului intern
- ✓ Un proces susținut de promovare a intervențiilor și de susținere prin consultanță de către SSDU/SSDL la nivel local, conduc la pregătirea unui număr ridicat de proiecte acceptate la finanțare (regiunea NV);
- ✓ Utilizarea informației virtuale (rețele de socializare) în definirea nevoilor și strategiei (UAT Baia Mare);
- ✓ Inițiativa bugetului participativ prin care cetățenii sunt consultați în modul de cheltuire a resurselor bugetare la nivel local (Cluj-Napoca, Oradea).

AXA PRIORITARĂ 5 - Îmbunătățirea mediului urban și conservarea, protecția și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural

Cut-off date AP 5 - 31.12.2018

1. Concluzii

- Restaurarea patrimoniului (rezultatele intervențiilor AP 5.1), pe termen mediu și lung, cu un set de politici coerente și susținute la nivel central și local, va determina dezvoltarea și diversificarea economiilor locale. Aceste intervenții sunt, în opinia beneficiarilor și a factorilor interesați, de o deosebită importanță, având în vedere potențialul deținut de România. Pentru localitățile de dimensiuni mai mici, integrarea obiectivelor finanțate prin POR în circuite turistice și obținerea statutului de stațiune turistică, poate reprezenta motorul revigorării economice cu real impact asupra nivelului de trai al comunităților. Cu toate acestea, evaluarea modului în care intervențiile vor contribui la diversificarea economiilor locale este dificil de cuantificat, în lipsa unor indicatori și a surselor de colectare a acestora;
- Intervențiile POR sunt complementare cu alte măsuri finanțate în cadrul PND, cu programul Ro-Cultura, dar și cu programul european URBAN Innovative Actions. Parteneriatele în implementarea proiectelor, capacitate financiară și asigurarea unui management de proiect profesionist sunt premisele sustenabilității intervențiilor;
- În ceea ce privește stadiul actual al implementării POR, se poate afirma că nu se conturează motive pentru a aprecia că operațiunile finanțate nu se vor finaliza în termenul prevăzut. Cu toate că au existat întârzieri în demararea programului, intervențiile din cadrul AP5 sunt aproape în totalitate în linie cu planurile de activități. În baza analizei efectuate, s-a constatat că doar aproximativ 8% dintre contracte au înregistrat întârzieri, dar bună parte dintre beneficiarii în cauză au reactualizat planul de activități. Există un număr mic de contracte (1,27%) ce au fost considerate cu risc moderat sau mare;
- La nivel regional, regiunea NV înregistrează un procent de absorbție superior celui la nivel mediu european (27,13% față de 27% la aceeași dată) și regiunea SV Oltenia are un procent puțin sub această medie (21,91%);
- Ținta financiară intermediară pentru anul 2018 de 54.117.647 Euro, asumată prin Cadrul de performanță, privind suma totală a cheltuielilor eligibile din sistemul Autorității de Certificare, este îndeplinită în proporție de 73,86%. Considerând întârzierea lansării apelurilor de propuneri, rezultatul este unul pozitiv.

2. Recomandări

- **În vederea reducerii perioadei de contractare**, se recomandă utilizarea resurselor de asistență tehnică pentru suplimentarea personalului intern, precum și evidențierea versiunii cele mai recente în MySMIS a cererii de finanțare rezultate în urma modificărilor, pentru consolidarea pachetului de documente necesar contractării;
- Renunțarea la solicitarea documentelor care există deja la dosarul contractului, ar **eficientiza procesarea cererilor de plată/ rambursare**;
- Este nevoie de utilizarea mai eficientă a MySMIS prin evitarea încărcării multiple a informației/ documentelor. Se recomandă verificarea datelor existente în sistem, în special a indicatorilor pentru a preveni inadvertențele în raport cu datele existente la nivelul OI și informațiile prevăzute în cererile de finanțare;
- **În vederea creșterii relevanței intervențiilor POR și reducerii disparităților regionale**, alocările bugetare trebuie să respecte specificul regional (de ex: alocările pentru patrimoniul cultural să fie corelate cu potențialul monumentelor istorice din cadrul fiecărei regiuni de dezvoltare), dar și considerarea finanțării și altor tipuri de operațiuni, cu un grad înalt de sustenabilitate și mai eficiente (de ex., proiectul SPIRE);
- **Îmbunătățirea sistemului de indicatori pentru o cuantificare realistă și acurată a efectelor** (de ex., diferențierea indicatorilor de realizare - mp reabilitați și de rezultat - nr. obiective, nr. turiști; utilizarea indicatorilor compoziți - indicele atractivității patrimoniului/ siturilor sprijinite) poate determina eficacitatea AP;
- **Pentru creșterea capacității de elaborare și implementare a politicilor regionale**, se impun măsuri pentru creșterea capacității administrative la nivelul UAT, în special în domeniul achizițiilor publice și managementului de proiect, dar în privința promovării parteneriatului la nivel local între beneficiari, mai ales la nivelul APL de mici dimensiuni.
- **Pentru creșterea eficacității procesului de management al implementării, recomandăm:**
 - Deschiderea liniilor de finanțare imediat după aprobarea POR;
 - O mai largă consultare a ghidului solicitantului pentru un conținut mai clar și ușor de completat al cererii de finanțare;
 - Sesiuni de pregătire cu solicitanții pentru clarificarea conținutului ghidului solicitantului, (criteriile de eligibilitate, costuri eligibile și încadrarea anumitor spețe);
 - Dimensionarea resurselor de personal la nivel de AM și OI în conformitate cu gradul de încărcare a sarcinilor;
 - Utilizarea susținută a resurselor de asistență tehnică în momentele de vârf de sarcină;
 - Evaluarea periodică a campaniilor de promovare POR pentru a stabili eficiența pe diferite canale de promovare (de exemplu, prin sondaj la nivelul grupurilor țintă).

Alte măsuri de interes pentru Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice:

- Elaborarea de planuri teritoriale și locale de peisaj integrate celor de amenajare a teritoriului și de management al monumentelor și al siturilor istorice;
- Realizarea unor planuri integrate de dezvoltare urbană, inclusiv prin includerea reconversiei culturale a unor zone în cartiere creative, centre culturale etc.;

- Includerea dimensiunii culturale și a problematicii privind calitatea locuirii în programele de regenerare urbană și rurale dezvoltate;
- Întărirea cooperării interinstituționale pentru realizarea unui cadru unitar privind sistemul de protecție a patrimoniului natural construit și a peisajului, pregătirea și formarea de restauratori, manageri de sit patrimonial. Un plan de acțiune pentru creșterea numărului de experți acreditați, care să poată interveni asupra patrimoniului, trebuie elaborat împreună cu autoritățile de resort (Ministerul Culturii și Identității Naționale și unitățile descentralizate la nivel județean);
- Inițierea unor proiecte-pilot/ programe-cadru de dezvoltare locală și regională care să includă patrimoniul construit și alte elemente de patrimoniu cultural imaterial, să integreze dimensiunea conservării și cea a transmiterii patrimoniului cultural imaterial către noile generații (de ex., comuna Limanu).

3. Lecții învățate, modele de bune practici

- Buna colaborare dintre AM și OI POR a condus la îmbunătățirea condițiilor de eligibilitate pe durata lansării diferitelor apeluri (ex. proiectele "nefinalizate") în raport cu primele lansări din 2016 (ex.: introducerea unei noi categorii de solicitanți, acceptarea autorizației de construcție și a contractului de lucrări semnat în locul actelor doveditoare ale proprietății la depunerea proiectului, acceptarea lucrărilor de extindere, acceptarea ca și reprezentant legal și a parohului nu numai a chiriarului, eliminarea obligativității digitizării sitului);
- Cumularea de etape a dus la reducerea perioadei de evaluare și selecție (vizita la fața locului în ETF);
- Scurtarea perioadei de implementarea POR prin semnarea contractului la stadiul de SF/PT;
- Un nou mecanism al cererilor de plată, introdus în aprilie 2013, cu impact substanțial asupra creșterii gradului de absorbție.
- O mai bună planificare a activităților din faza de concepție a cererii de finanțare are o marjă mai mare de siguranță. De asemenea, consultarea opiniei unui constructor/contractor cu experiență poate face diferența dintre un plan realist și unul mult prea ambițios;
- Beneficiarii au conștientizat necesitatea unei colaborări permanente cu furnizori profesioniști, dar și a comunicării cu departamentele din sistemul de implementare a POR;
- În cazul proiectelor care presupun aplicarea unor concepte cu un quantum mare de soluții ce pot fi definitive doar prin detaliile de execuție aferente etapei PT, beneficiarul ar trebui să solicite prestatorului din faza SF/DALI și un caiet de sarcini pentru realizarea PT;
- Implicarea directă a beneficiarului în toate fazele proiectului este o condiție de bază a succesului (urmărirea activității firmei de consultanță);
- În cazul în care beneficiarul alege să detalieze soluția estimată în SF/DALI printr-un concurs de soluții, este necesar să se solicite: detalierea conceptului, detalierea obiectelor componente, materiale, soluții, tehnologii adecvate, criterii pentru selectarea furnizorilor.

AXA PRIORITARĂ 6 - Stimularea mobilității regionale prin îmbunătățirea infrastructurii rutiere

Cut-off date: 31.12.2018

1. Concluzii

- Atât dezvoltarea și modernizarea drumurilor județene, cât și accesul la coridoarele TEN-T și, implicit la orașe și municipii, au în continuare o relevanță mare și foarte mare pentru beneficiari;
- Prioritizarea prealabilă la nivel regional a proiectelor de modernizare a infrastructurii rutiere reprezintă un factor de succes pentru AP6, creând un cadru favorabil pentru pregătirea din timp a acestora;
- Prin implementarea proiectelor contractate până la 31.12.2018, POR va contribui cu circa 16% la reducerea ponderii drumurilor nemodernizate din total drumuri județene la nivel național până în anul 2023;
- Apelurile de proiecte și-au atins scopul, până la data analizată fiind depuse 172 cereri de finanțare din toate regiunile, pentru toate tipurile de proiecte, bugetul solicitat acoperind bugetul FEDR alocat în proporție de 282%. Gradul de acoperire a alocării financiare prin bugetele contractate este de 165,8%, până la 31.12.2018, fiind efectuate plăți în valoare de 463,2 milioane lei, adică circa 9,6% din alocarea totală nerambursabilă la nivel de AP;
- La momentul de referință, proiectele contractate nu acopereau toate regiunile și/sau tipurile de proiect, cele de tip SUERD și BI fiind încă în evaluare. Până la momentul elaborării raportului au mai fost semnate 16 contracte;
- Proiectele contractate vor determina un impact semnificativ asupra creșterii accesibilității zonelor rurale și urbane situate în proximitatea rețelei TEN-T și la atingerea țintelor indicatorilor de rezultat aferenți Obiectivului Specific;
- În cazul regiunilor mai puțin dezvoltate (inclusiv ITI), gradul de contractare a bugetului eligibil FEDR până la 31.12.2018 (169,2%) și structura proiectelor contractate creează premisele atingerii obiectivelor asumate. Datelor din SMIS arată că s-au contractat 106 cereri de finanțare depuse de 36 de Consilii Județene. Astfel, se previzionează atingerea până în anul 2023 a valorilor totale pentru indicatorii de rezultat și realizare;
- Necontractarea până la data de referință a studiului a nici unui proiect din regiunea București-Ilfov (regiune dezvoltată) semnalează un risc ridicat în privința atingerii țintelor asumate pentru această categorie de regiune;
- Conform informațiilor furnizate de beneficiari, rata de răspuns la apelurile lansate a fost influențată de dificultatea încadrării în termenele de predare determinată în principal de cerințele stricte referitoare la dovedirea statutului proprietății, în special la primul apel, dar și de modificările succesive ale ghidurilor solicitantului și complexitatea tehnică ridicată și numărul mare de formulare/ documente solicitate;
- OUG 30/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul fondurilor europene și pentru completarea unor acte normative a avut efecte pozitive asupra gradului de contractare și atingerii țintelor asumate pentru indicatorii de rezultat și de realizare, prin consacrarea mecanismului de preluare spre finanțare POR 2014-2020 a proiectelor inițiate prin alte tipuri

de finanțare și al căror grad de maturitate este minim la stadiul de contract de lucrări (proiecte nefinalizate - NF);

- Durata îndelungată a procedurilor de achiziție pentru lucrări și capacitatea scăzută a companiilor de construcții (din punct de vedere financiar și al forței de muncă) reprezintă principalii factori de risc în ceea ce privește atingerea obiectivelor stabilite.
- Decizia preluării spre finanțare FEDR a proiectelor inițiate prin alte surse (proiecte nefinalizate) a avut impact pozitiv asupra:
 - Nivelului plăților efectuate din alocarea totală nerambursabilă;
 - Numărului final de proiecte contractate la nivel național;
 - Dinamicii de contractare a bugetelor FEDR la nivel național;
 - Valorii sumelor rambursate;
 - Numărului de km modernizați contractați, aceștia reprezentând 28,9% din total km modernizați contractați până la data de 31.12.2018;
 - Numărului de locuitori beneficiari ai transportului îmbunătățit, cu un aport de 19,82% din total populație la nivel național care beneficiază de transport îmbunătățit.
- Contribuția importantă a proiectelor nefinalizate contractate se datorează în principal faptului că acestea se aflau într-un stadiu avansat al lucrărilor, iar ghidul solicitantului a răspuns nevoilor aplicanților și nu a suferit modificări pe parcurs.
- MySMIS, gestionat la nivelul MFE necesită în continuare ajustări, devenind în acest fel un instrument eficient în procesul de monitorizare a progresului.

2. Recomandări

a. Recomandări privind reducerea duratei de evaluare a cererilor de finanțare pentru proiectele care se află în această fază (BI, SUERD, ITI, 7R):

- Creșterea numărului de persoane implicate în evaluarea cererilor de finanțare;
- Lansarea mai devreme a procesului de achiziție a serviciilor de evaluare de către OI și/sau angajarea pe durată determinată a evaluatorilor.

b. Recomandări privind reducerea duratei de contractare

- Introducerea în MySMIS a unor contracte cadru adecvate pentru AP6;
- Marcarea în MySMIS a celei mai recente variante a documentelor (rezultate după multiple clarificări și actualizări) în vederea consolidării setului de documente contractuale;
- Creșterea numărului de persoane implicate în procesul de elaborare a contractelor.

c. Recomandări privind creșterea vitezei de transmitere a Cererilor de Plată/ Cererilor de Rambursare

- Consultarea și luarea în considerare a solicitărilor beneficiarilor privind renunțarea la cerința de anexare a documentelor care nu se modifică pe perioada dintre două depuneri de CR și acceptarea scanării documentelor înainte de constituirea și numerotarea dosarului CR;
- Actualizarea procedurilor în conformitate cu rezultatul consultărilor.

Recomandări privind eficientizarea modului de utilizare a MySMIS

- Încărcarea rapoartelor de progres de către beneficiari direct în MySMSIS;
- Optimizarea funcționării și utilizării MySMSIS, pentru eliminarea necesității transmiterii documentelor pe suport hârtie (ex. documente aferente derulării procedurilor de achiziții);
- Crearea posibilității de accesare a documentelor între diferite module ale aplicației, pentru a elimina încărcările multiple a aceluiași document;
- Derularea unui sondaj în rândul beneficiarilor de finanțare privind problemele întâmpinate în utilizarea MySMSIS;
- Organizarea de sesiuni de instruire privind utilizarea MySMSIS de către ADR adresate beneficiarilor de finanțare în scopul operării unitare și evitării introducerii de informații inconsistente sau necorelate;
- Revizuirea modului de introducere a actualizărilor în MySMSIS în vederea reducerii gradului de încărcare la nivelul personalului OI POR;
- Analiza de către AM POR a informațiilor introduse în SMSIS referitoare la proiecte din punct de vedere al acurateței și completitudinii acestora.

Recomandări privind viitoarea etapă de programare

- Îmbunătățirea cadrului legislativ relevant pentru reducerea duratei procesului de intabulare, modificarea HG privind atestarea domeniului public aflat în proprietatea UAT-urilor, HG referitoare la clasificarea drumurilor, modificarea Legii apelor care să permită Consiliilor Județene să efectueze lucrări de construcții la poduri în albia râurilor și reducerea duratei elaborării raportului elaborat de ANEVAR în cazurile în care este necesară exproprierea pentru cauză de utilitate publică.
- Clarificarea aspectelor care vizează proprietatea la nivelul Consiliilor Județene;
- Consultarea prealabilă a beneficiarilor privind conținutul ghidurilor solicitantului în vederea definirii unui conținut clar și ușor de completat al formularelor cererilor de finanțare, în secțiunile referitoare la buget și la planul de achiziții;
- Stabilirea documentelor necesare cererii de finanțare (titluri de proprietate, avize etc.);
- Stabilirea clară a categoriilor de cheltuieli eligibile și non-eligibile;
- Evitarea modificării de substanță a ghidurilor între apeluri;
- Organizarea de sesiuni de instruire privind conținutul ghidului solicitantului, modul de interpretare a criteriilor de eligibilitate, conținutul și modul de completare a formularelor de depunere, încadrarea cheltuielilor în cheltuieli eligibile și non-eligibile sau lecții învățate din perioada anterioară de programare.
- Includerea proiectelor nefinalizate pe lista de eligibilitate de la primele apeluri, pentru asigurarea unei valori crescute a volumului de cheltuieli începând cu primul an de implementare a programului.
- Îmbunătățirea legislației referitoare la achizițiile publice în privința stabilirii criteriilor de selecție care să susțină participarea la procedurile de achiziții a ofertanților cu capacitate tehnică și financiară corespunzătoare și soluționarea mai rapidă a contestațiilor.
- Inițierea procesului de identificare și prioritizare a proiectelor la nivel regional pentru următoarea perioadă.
- Lansarea din timp de către beneficiari a procedurilor de achiziție publică aferente implementării proiectelor, cu condiție rezolutorie.
- Asigurarea continuității procesului de modernizare pe întregul traseu al drumurilor incluse în portofoliul de proiecte prioritare prin încurajarea mai puternică atât a parteneriatelor între Consiliile Județene din aceeași regiune cât și a abordării proiectelor interregionale.

AXA PRIORITARĂ 7 - Dezvoltarea durabilă a turismului prin sprijinirea forței de muncă, sporirea accesibilității și dezvoltarea resurselor naturale și culturale

Cut-off date: 30.09.2018 pentru metodologia studiilor de caz; 14.02.2019 pentru analiza datelor de monitorizare

1. Constatări și concluzii

- Axa prioritară va atinge țintele stabilite, valoarea proiectelor depuse depășind cu mai mult de 3 ori valoarea alocată acestei axe;
- Deși ADR-urile consideră în general satisfăcătoare calitatea cererilor de finanțare și a documentelor depuse, rata de succes a proiectelor este diferențiată la nivel regional;
- Cu toate acestea, s-au evidențiat deseori situații de blocaj al investițiilor, cu precădere datorate întârzierilor în aprobarea documentațiilor de atribuire sau finalizarea procedurilor de achiziții publice (de ex., contestații sau anulări);
- În ceea ce privește nivelul de integrare și coerență internă a investițiilor finanțate din POR AP 7, sustenabilitatea investițiilor și complementaritatea cu alte inițiative locale, evaluarea sugerează următoarele:
 - Proiectele finanțate sunt concentrate cu precădere pe aspecte ce țin de accesibilitate, îmbunătățirea spațiilor comunitare, dezvoltarea structurilor de recreere;
 - Deși planul de marketing este un document obligatoriu, numai o parte din beneficiari a inserat investiția POR în cadrul unei strategii de marketing cu adevărat "turistice" al localității, cu o perspectivă de promovare "post investiție";
 - În apropierea localităților interesate de investițiile POR există diverse alte investiții infrastructurale relevante, drumuri județene sau ocolitoare ale orașelor principale din apropierea localității, reabilitarea patrimoniului cultural și investiții private în structuri de primire turistică.
- În lipsa unui instrument de analiză și interpretare comună asupra situației inițiale și a celei de după intervenție, există riscul ca selecția proiectelor să se bazeze exclusiv pe potențialul de creștere a numărului de vizitatori și a salariiștilor din cadrul structurilor publice balneo-climaterice;
- Identificarea segmentului turistic inițial al unei stațiuni și a grupului țintă vizat de intervenție ar permite revizuirea strategiilor turistice chiar și din perspectiva managementului destinației turistice evidențiind, spre exemplu, dacă prin investițiile finanțate, stațiunile turistice consideră că își vor extinde grupul țintă de turiști deja vizat sau dacă doresc să atingă un grup țintă de turiști diferit;
- Există o suprapunere dintre conceptul de vizitatori și cel de turiști, deși sunt termene diferite. Prin turiștii adiționali este posibil să se reconstruiască valoarea cheltuielii totale pe care turiștii vor putea s-o genereze, pornind din cifra de afaceri, fiind în cele din urmă posibil să se construiască impactul ocupațional adițional. În schimb, vizitatorii sunt o tipologie "hibridă" de "turiști" care frecventează structurile turistice însă, nu înnoptează în localitate, generând astfel o cheltuială turistică limitată;
- S-a identificat un set de intervenții de la servicii de bază (servicii de sănătate adresate cetățenilor și turiștilor), la mobilitate sustenabilă, recalificarea clădirilor istorice, pe lângă

investițiile operatorilor privați (pe structurile de primire, serviciile turistice, SPA și serviciile comerciale). Complementaritățile privesc alte Axe din POR și alte programe naționale (de ex., POCU, PNDR, fonduri naționale);

- Strategiile de marketing pentru valorificarea intervenției POR au doar o acoperire locală, cel mult județeană. Promovarea proiectelor finanțate ar trebui să țină cont de segmentul turistic și de grupul țintă de turiști la un nivel mai ridicat, regional și național, astfel încât să creeze o masă critică de ofertă turistică care poate fi promovată pe piețele turistice naționale și internaționale de referință (balneo-climateric, montan, de recreere, cultural ș.a.m.d.) și pe grupuri țintă de turiști specifice;
- Pe segmentele turistice cu un index de atractivitate turistică scăzut, previziunile de creștere a fluxurilor turistice după anul 2023 sunt stabile și în linie cu evoluția curentă;
- Din perspectiva evaluării ex post, va trebui să se acorde o atenție deosebită analizei fluxurilor turistice pentru localitățile incluse în segmentul caracterizat de IAT scăzut.

2. *Recomandări și lecții învățate*

- Se impune utilizarea unui instrument comun de analiză și interpretare a contextului turistic precum IAT, care să identifice situația de "pornire" a proiectelor de investiții,
- În elaborarea strategiilor turistice, ar trebui să se țină cont și de segmentele turistice de pornire și de grupurile țintă, pentru a se înțelege în ce măsură beneficiarii hotărâsc să își întărească oferta turistică către grupuri deja vizate sau să își diversifice oferta către noi grupuri țintă.
- Programul viitor ar trebui să adreseze tema turismului în cadrul unei axe de dezvoltare turistică individuală, cu beneficiari publici și privați, incluzând organizațiile de management al destinației turistice, cu criterii de selecție care să țină cont de sinergia dintre intervențiile finanțate. Aceasta necesită o promovare a proceselor participative pentru dezvoltarea unei viziuni comune asupra strategiilor de dezvoltare turistică pentru programarea 2021-2027 la nivel local, regional și național.
- Se impune actualizarea cadrului național strategic și de politică în domeniul turismului, pornind din lecțiile învățate și rezultatele obținute de la întocmirea Master Planului în domeniul turismului 2007-2026. Acest proces ar trebui să implice o participare puternică din partea asociațiilor mediului privat, pe lângă autoritățile publice locale.
- Este necesară **elaborarea unor strategii turistice la nivel de segment** care să se adreseze piețelor internaționale. În acest context, și instrumentele de promovare și marketing vor putea fi programate în cadrul unei logici de destinație turistică, în cadrul unei abordări de sistem, în raport cu piețe mai ample.
- Se recomandă utilizarea la nivel de program a numărului de proiecte finanțate ca și indicator de realizare, numărul de turiști adiționali ca indicator de rezultat și numărul persoanelor ocupate ca indicator de impact. La nivel de proiect, se recomandă utilizarea suprafețelor (mp) vizate de intervenții ca indicator de realizare, km de drumuri/ reabilitate/ create și numărul de turiști adiționali ca indicator de rezultat.
- Evaluatorul consideră că indicatorul suprafața în mp nu este adecvat pentru a putea fi legat de performanță și recomandă identificarea unui indicator de performanță alternativ care să fie legat de numărul de proiecte finanțate.

- Ocuparea forței de muncă este un indicator de impact care în faza ex ante necesită cuantificarea la nivel de program de către evaluator și nu de beneficiari sau AM POR.
- Indicatorii de realizare ar trebui să țină cont de ținta de politică în domeniul turismului: de ex. suprafața în mp este un indicator de realizare, care poate fi cuantificat doar după selecția proiectelor, fiind altfel utilizat pentru verificarea realizării efective a proiectului. Numărul proiectelor finanțate poate fi un obiectiv țintă stabilit la nivel de program ținând cont de alocarea resurselor financiare. Numărul de vizitatori adiționali este, un indicator de rezultat, întrucât se manifestă ca și efect al investiției realizate.
- Creșterea numărului de salariați este un indicator care ar putea fi utilizat ca și indicator de rezultat doar în cazul în care investiția ar privi o structură turistică specifică care angajează salariați.
- Evaluarea ex post va trebui să țină cont de scenariile potențiale de dezvoltare turistică a localităților, prin prisma interacțiunii cu alte Axe din POR și cu finanțări din alte surse. Analiza va trebui să se focalizeze pe verificarea contribuției POR la creșterea fluxurilor de turiști, analizând seriile de date asupra evoluției la nivel județean, precum și felul cum intervențiile finanțate au fost capabile să activeze fluxuri de turiști noi.
- Prin analiza segmentelor turistice caracterizate de IAT mai scăzut se va verifica dacă scenariile experților confirmă sau nu stabilizarea fluxurilor și o pondere relevantă a componentelor vizitatorilor, în comparație cu cea a turiștilor, cu limitarea consecventă a capacității de dezvoltare a cheltuielilor turistice și de activare a unor noi locuri de muncă.
 - Întărirea funcțiilor help-desk ale ADR-urilor atât în faza de orientare/ pregătire, cât și în faza de implementare, cu precădere asupra aspectelor procedurale de achiziții publice. Ar putea fi adoptată abordarea JASPER, pentru proiecte mari, cu task force itinerante sau includerea ca și cheltuielă eligibilă a contractării expertizei specifice în domeniul achizițiilor publice.
- Analizarea oportunității de a nu irosi efortul administrativ depus de administrațiile care au avut proiecte neaprobat, prin realocarea resurselor din alte axe mai puțin performante, ținând cont de posibilitatea de a transpune cheltuielile neraportate în programarea 2021-2027.
 - Pentru perioada următoare, recomandăm analiza oportunității descentralizării la nivel regional al funcției de gestionare a apelurilor de propuneri de proiecte (în perioada următoare) în vederea asigurării unei personalizări mai mari a apelurilor în funcție de specificul local/ regional (de ex., resurse turistice locale, necesități, capacitatea beneficiarilor eligibili ș.a.m.d.)

AXA PRIORITARĂ 8 - Dezvoltarea infrastructurii de sănătate și sociale prin creșterea accesibilității serviciilor de sănătate, eficienței îngrijirii spitalicești de urgență și creșterea gradului de acoperire cu servicii sociale -

Cut-off date: AP 8 - 25.02.2019

1. Constatări

- Există o tendință constantă de creștere a numărului de echipamente de înaltă performanță achiziționate și a numărului de investigații/ tratamente efectuate cu aceste echipamente;
- Distribuția teritorială a serviciilor medicale create/ renovate este extensivă la nivel național;
- Este prematur de cuantificat accesibilitatea și extrem de dificil, dacă nu imposibil de cuantificat calitatea și eficiența serviciilor;
- Rata internărilor continue în spital a scăzut constant în perioada analizată;
- Procesul de reformare a instituțiilor rezidențiale mari pentru persoanele adulte cu dizabilități se realizează cu succes;
- Progresul în ceea ce privește procesul de dezinstituționalizare a copiilor din sistemul de protecție specială este întârziat. Asigurarea persoanelor vârstnice cu servicii sociale îmbunătățite este de asemenea întârziată;
- Disponibilitatea și retenția resurselor umane medicale și tehnice necesare pentru a utiliza corespunzător echipamentele achiziționate influențează eficacitatea proiectelor.
- În domeniul social, cel mai eficient mecanism de asigurare a implementării intervențiilor (inițiere a proiectelor de către DGASPC-uri) a fost impulsivitatea reformării sistemului prin schimbări legislative;
- UAT-urile din mediul urban dețin capacitatea de a asigura sustenabilitatea serviciilor care urmează să fie furnizate în cadrul infrastructurii sociale dezvoltată prin proiectele finanțate din AP 8. Unitățile administrativ-teritoriale din mediul rural par să întâmpine dificultăți în asigurarea sustenabilității, în pofida angajamentelor contractuale asumate.

2. Concluzii

- Efect pozitiv prin scăderea nevoii necoperite de servicii medicale pentru chintila inferioară de la valoarea inițială de 13,3%, la valoarea de 8% în 2015 și, mai recent la valoarea de 3,4% în 2018⁵ conform Eurostat. Valoarea depășește deja ținta propusă pentru 2023 (9,3%), iar populația deservită de servicii medicale îmbunătățite depășește cu mult valoarea țintă propusă pentru 2023 (500.000 persoane). Evoluția trebuie considerată ca fiind rezultatul mai multor factori, cum ar fi proiectele finalizate din POR 2007-2013, modificări legislative în domeniul sănătății, modificări de ordin fiscal etc;
- Reducerea timpului de intervenție/ răspuns necesită îmbunătățiri: două treimi din parcul de ambulanțe este uzat fizic avansat, personalul disponibil este insuficient, iar infrastructura rutieră nu s-a îmbunătățit semnificativ;
- În lipsa unui indicator relevant se poate considera că echipamentele noi sau multiple cresc calitatea și fiabilitatea serviciilor oferite, scad timpul de așteptare și, în anumite situații sunt poziționate într-o unitate sanitară apropiată domiciliului pacientului, factori care ar trebui să crească satisfacția serviciilor primite de către beneficiari;

⁵ <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

- Chiar dacă rata internărilor a scăzut constant în perioada analizată, cca. 30% din internări sunt pentru afecțiuni care puteau fi tratate în ambulator (medic de familie sau ambulatoriul de specialitate) dacă serviciile ar fi fost disponibile și eficiente;
- Ținta de realizare a numărului de beneficiari (persoane cu dizabilități) de infrastructură de dezinstituționalizare construită/reabilitată/modernizată/extinsă/dotată a fost realizată în proporție de 45%, însă progresul indicatorului privind prestarea serviciilor sociale cât mai aproape de locul de trai este minor (3%);
- Disponibilitatea crescută a serviciilor ambulatorii eficiente este esențială pentru degrevarea UPU și a spitalelor de cazurile care nu necesită îngrijiri la acel nivel;
- Analiza progresului privind dezinstituționalizare copiilor din sistemul de protecție specială este prematură: la data limită a evaluării a existat doar un singur proiect contractat. Totuși, mai recent au fost contractate încă 7 proiecte și sunt în pregătire alte 15, ceea ce asigură premisele pentru îndeplinirea țintelor propuse;
- Crearea serviciilor sociale pentru persoanele vârstnice este cu mult în urma țintei, având un nivel de realizare de 9%;
- Intervențiile eficiente sunt cele cu activități integrate: servicii de construcții/ reabilitări/ modernizări/ dotări cu echipamente, dar și atragere și instruire de personal suplimentar, iar resursele provin din proiecte complementare finanțate și din alte programe operaționale;
- În domeniul social, când apelul de proiecte este competitiv, beneficiază mai mult comunitățile care au experiență în procesul de elaborare de proiecte și administrare, iar comunitățile dezavantajate rămân în urmă;
- Resursele au fost distribuite preponderent pentru regiunile de dezvoltare cu nevoi sociale și cererea de servicii sociale accentuate. Totuși, la nivelul distribuirii resurselor în interiorul regiunii de dezvoltare, majoritatea investițiilor sunt realizate la nivel urban, cu toate că necesitatea de servicii sociale este, în primul rând, la nivel rural;
- Centrele comunitare integrate medico-sociale menționate distinctiv în Strategia Națională de Sănătate 2014 - 2020 și una dintre verigile importante pe care a fost construită logica intervenției POR, nu au fost finanțate până în prezent;
- Reintegrarea persoanelor cu dizabilități necesită resurse financiare pentru conștientizare/ dezvoltarea toleranței în comunitate și de prestare de servicii sociale pentru toți membrii comunității;
- Rolul finanțatorilor publici, respectiv CNSAS și Ministerul Sănătății este esențial în sustenabilitatea unităților sanitare reabilite și dotate prin POR;
- Preocuparea administrațiilor publice locale din mediul rural pentru asigurarea sustenabilității serviciilor sociale create este mare, dacă este dependent de existența unui instrument de finanțare.

3. Recomandări

- Finanțarea proiectelor pentru scăderea gradientului de inechitate dintre persoanele cu un status socio-economic ridicat și persoanele dezavantajate prin dezvoltarea centrelor comunitare integrate și a asistenței medicale comunitare pentru populația vulnerabilă;
- Remodelarea și transformarea unor unități sanitare mici și mijlocii în ambulatorii de specialitate/ centre comprehensive de diagnostic și tratament, inclusiv cu capacitate pentru spitalizarea de zi în vederea diminuării diferenței între echiparea diferitelor regiuni și a modelului unde serviciile ambulatorii sunt concentrate în anumite orașe se păstrează același model de dotare în detrimentul centrelor mai mici;

⁶ Obiectivul principal al axei 8.1 POR 2014-2020 este implementarea viziunii SNS 2014-2020 referitoare la schimbarea piramidei ofertei serviciilor de sănătate și reducerea inechităților de acces la servicii de sănătate

- Implicarea MS în definirea cadrului de monitorizare a intervenției, alinierea indicatorilor cu cei utilizați în mod uzual de către unitățile medicale, limitarea numărului acestora la cei considerați absolut necesari și relevanți, având în vedere că o mare parte din indicatorii de realizare imediată și mai ales cei de rezultat nu au fost completați;
- Reconfigurarea serviciilor de ambulator (consultații și investigații oferite în aceeași vizită) și actualizarea tarifelor, având în vedere eficacitatea și sustenabilitatea acestora în creșterea accesului la servicii de sănătate în special pentru populația vulnerabilă;
- Dezvoltarea parteneriatelor la nivel de județ și definirea portofoliului de proiecte: DGASPC împreună cu UAT-urile și prestatorii de servicii sociale ar trebui să realizeze o analiză a nevoilor beneficiarilor la nivel de județ pentru identificarea priorităților și să elaboreze conceptele de proiecte. Estimarea necesarului real tipurilor de servicii sociale pentru fiecare grup țintă este esențială, cum și elaborarea unei liste de instituții, centre care trebuie reabilitate, dar și comunităților în care trebuie create centre noi;
- Realizarea unui concurs de soluții de către DGASPC pentru UAT-uri, iar cele selectate să servească drept bază pentru elaborarea unui proiect mai mare de către DGASPC în care să fie lider de proiect;
- Planificarea strategică dintre AM POR și Ministerul Sănătății (MS) ar trebui să promoveze corelarea strategiilor de dezvoltare județene/ regionale/ naționale și cu cele sectoriale și a unor studii de fezabilitate/ studii de oportunitate/ studii de impact actualizate și disponibile la nivelul instituției sanitare pentru investițiile majore;
- Elaborarea unor mecanisme și instrumente de coordonare clare și susținute la nivel național pentru standardizarea instrumentelor care pot evalua necesarul de infrastructură, echipamente, resurse umane, prioritizarea investițiilor, variabilitatea costurilor de achiziție a echipamentelor și a lucrărilor similare;
- Dezvoltarea echitabilă a acestor servicii ar trebui să includă acordarea de sprijin din POR autorităților publice locale, mai ales celor din comunități dezavantajate, cu oportunități, resurse și instrumente printr-un apel de proiecte dedicat acestei teme. Apelul nu ar trebui să fie competitiv pentru că nu calitatea elaborării aplicației sau aspectul inovator al proiectului este important, ci necesitatea de servicii sociale concrete în anumite localități. Legislația actuală prevede că centrele comunitare integrate se pot înființa numai ca entități publice în subordinea sau în structura autorității administrației publice locale;
- Lansarea unui apel de proiecte din POR pentru înființarea centrelor de servicii comunitare integrate și centrelor de zi în comunitățile rurale, dar și oferirea de suport tehnic pentru construcția parteneriatelor la nivel de județ și definirea portofoliului de proiecte pentru o acoperire mai bună cu servicii a acestor comunități. De asemenea, se recomandă corelarea cu intervențiile din PNDR cu obiective sociale;
- Clarificarea statutului și rolului instituțional al centrelor comunitare integrate în arhitectura funcțională a sistemului de sănătate și a procesului de descentralizare în sănătate, imperios necesară în vederea îmbunătățirii logicii intervenției acestui program;
- Creșterea rolului ministerelor de resort (MS și Ministerul Muncii și Justiției Sociale) în monitorizarea furnizării de servicii care mențin sau cresc inechitățile de acces pentru grupele dezavantajate și posibilitatea intervenției când se întâmplă acest lucru;
- Pentru eficacitatea proiectelor destinate persoanelor cu dizabilități, este necesară implicarea unui număr mare de factori interesați din comunitatea respectivă. Aceasta

în special pentru populația vulnerabilă. Până acum niciun proiect din această axă nu a avut ca obiectiv remodelarea și transformarea unui spital mic în ambulatoriu de specialitate în condițiile în care o parte importantă a acestor spitale au funcție preponderentă de hostel social și nu de creștere reală a accesului la servicii de sănătate de bază.

presupune planificarea unor procese de consultare mai complexe, cu alocare corespunzătoare de timp și resurse;

- Întărirea rolului echipei manageriale și a decidentului local în planificarea optimă a activității ambulatoriilor integrate, angajarea personalului necesar pentru echipamentele noi și contractarea suplimentară a serviciilor ce pot fi oferite;
- AM POR ar trebui să sprijine MS care, împreună cu decidenții locali, să promoveze remodelarea și transformarea unora dintre unitățile sanitare mici și mijlocii în ambulatorii de specialitate/ centre comprehensive de diagnostic și tratament, inclusiv cu capacitate pentru spitalizarea de zi în conformitate cu obiectivele SNS și a surselor de finanțare identificate pentru implementarea acestora (de ex. POR 2014-2020).

AXA PRIORITARĂ 9 - Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban -

Cut-off date : 02.04.2019

1. Constatări

- Implementarea mecanismului DLRC în România a fost pregătită din 2014 prin elaborarea de instrumente de lucru de către POR: *Atlasul zonelor urbane marginalizate și Instrument de intervenție integrată. Strategii de integrare a comunităților urbane marginalizate*. Atlasul definește zonele urbane marginalizate, stabilește criteriile de identificare a ZUM și le identifică pe baza datelor INS de la Recensământul populației și al locuințelor din 2011 și a datelor cercetărilor calitative în aceste ZUM. Instrumentul de intervenție integrată operaționalizează mecanismul DLRC în România. Aceste documente au fost utilizate în elaborarea ghidurilor solicitantului pentru implementarea AP5 POCU și AP9 POR și au constituit punctul de plecare a documentelor care reglementează elaborarea SDL-urilor (Orientările Naționale de ex.);
- Cu toate acestea, doar în aprilie 2017 a fost publicat de către AP5 POCU, Ghidul Specific "Sprijin pregătit pentru elaborarea Strategiilor de Dezvoltare Locală" prin care s-au stabilit principalele repere ale utilizării instrumentului DLRC în combaterea sărăciei în orașe/ municipii cu populație de peste 20.000 locuitori, lansându-se oficial procedura de contractare de către GAL a sprijinului pregătit în vederea elaborării SDL, proces încheiat în decembrie 2017 prin aprobarea a 37 SDL;
- În iunie 2019 s-a înființat Comitetul Comun de Selecție Restrâns pentru a verifica și aviza procedurile GAL pentru selecția fișelor de proiecte și monitorizarea complementarității intervențiilor POR - POCU. Procedurile de contractare a proiectelor POR și POCU rămân distincte inclusiv în MySMIS, iar la proiectele AP9 POR, GAL realizează selecția de fișe de proiecte, urmând ca validarea acestora să fie la nivelul CCSR/ AP9 POR;
- Mecanismul integrat a fost implementat într-o foarte mică măsură până la data acestui raport, majoritatea măsurilor realizate fiind ale POCU, funcționarea GAL, de asemenea, fiind integral asigurată prin POCU. Doar evaluarea SDL a fost realizată în comun de AP9 POR și AP5 POCU prin intermediul CCSR care și-a încetat existența odată cu finalizarea evaluării celor 49 de SDL depuse;
- Procesul de creare a GAL a fost conceput conform metodologiei DLRC, ca unul de tip bottom-up, iar implementarea lui a fost semnificativ influențată și de contextul local, de lipsa unei culturi a participării publice, de absența unor lideri comunitari. Din acest motiv, în multe cazuri crearea GAL nu a fost inițiată și condusă de către membrii ZUM, ci de

administrația publică locală. Acest demers a reprezentat un factor important pentru implicarea altor actori comunitari, chiar și din afara localităților respective în cadrul GAL. Animarea comunității a atras noi membri în GAL, numărul acestora crescând dezbateri/întâlniri la nivel local.

- Din 95 de localități urbane cu peste 20.000 de locuitori, potrivit Atlasului zonelor marginalizate din 2014 acestea cuprind 605 ZUM, numai 49 de orașe și municipii au întocmit SDL, fiind aprobate la finanțare 37 dintre acestea, care prevăd intervenții finanțate din AP9 POR și AP5 POCU pentru un număr de 132 ZUM.
- Perioada scurtă de timp, complexitatea documentației și a procesului de elaborare a SDL a impus implicarea firmelor de consultanță care au ajutat la elaborarea documentelor, în unele cazuri acestea devenind chiar membri ai GAL. Firmele de consultanță au contribuit la realizarea a 70 % din cele 37 de SDL analizate.
- SDL cuprind doar proiectele eligibile la finanțare prin AP9 POR și AP5 POCU, eventuale alte proiecte considerate prioritare de comunitate au fost incluse numai dacă la momentul elaborării strategiei putea fi identificată sursa de finanțare pentru acestea. În majoritatea cazurilor, suplimentar au fost incluse în SDL proiectele finanțate de către UAT pe teritoriul SDL, care în municipiile mici și mijlocii echivalează cu întreaga localitate, media raportului de locuitori dintre populațiile ZUM și SDL fiind 1:9;
- Cauzele întârzierilor în procedurile de contractare a proiectelor incluse în SDL sunt de natură birocratică, ținând de insuficienta pregătire a întregului proces. De ex., în iulie 2018, la data publicării spre consultare a GS AP9 POR, POR 2014-2020 se afla în curs de modificare inclusiv cu privire la AP9, în paralel și AP5 POCU a necesitat modificări în vederea acomodării procedurilor programului cu SDL, astfel că la 18 luni de la aprobarea SDL, niciun apel de proiecte nu a fost lansat.

2. Concluzii

- Pentru prima dată în perioada actuală de programare, a fost prevăzută utilizarea instrumentului DLRC în orașele cu peste 20.000 de locuitori. De remarcat, că și la nivelul UE există o dispersie a modelelor de implementare, fără să existe încă "povești de succes". Unele state au ales varianta finanțării DLRC mono-fond, altele au înființat o autoritate de management multi-fond pentru proiecte dedicate incluziunii acestor centre urbane;
- Direcționarea unor investiții în infrastructura urbană, de locuire, educație și servicii sociale în zonele marginalizate din orașele cu peste 20.000 de locuitori constituie o inițiativă benefică, în timp ce utilizarea instrumentului DLRC în scopul identificării și prioritizării proiectelor eligibile poate conduce la sustenabilitatea intervențiilor preconizate. În general, zonele marginalizate din orașele au beneficiat într-o măsură mai redusă de intervenții publice comparativ cu restul teritoriului;
- În absența proiectelor și a bugetului de funcționare, capacitatea GAL de gestionare a intervențiilor (organizare selecție și monitorizare complementaritate POR - POCU) nu s-a consolidat, o parte din managerii și facilitatorii GAL angajați în septembrie 2017 pentru elaborarea SDL părăsind aceste structuri. De asemenea, contactul cu comunitățile marginalizate s-a redus existând riscul generării unui sentiment de apatie și descurajare printre locuitorii care au participat la consultările publice organizate de GAL;
- Intervențiile prevăzute în SDL se adresează unei populații care, în unele cazuri, cuprinde întreg teritoriul localităților. Scoaterea din sărăcie a unui număr de persoane prin măsuri complementare POR-POCU ar presupune intervenții concentrate pe un grup țintă mai redus numeric și nu întreaga populație a orașului. Din această perspectivă, raportul de 9:1 dintre populația SDL și populația ZUM poate fi considerat relativ ridicat;

- Mecanismul integrat POCU - POR este apreciat pozitiv în ce privește caracterul complementar al intervențiilor la nivel local, capacitatea de a stimula și implica membri ai comunității în procesul de rezolvare a problemelor și implicarea întregii comunități în procesul decizional privind problemele comunitare;
- Indicatorii de rezultat pentru cele două axe, AP9 POR și AP5 POCU, sunt specifici fiecărui tip de fond, FEDR și FSE, fără a se armoniza între ei și fără a viza creșterea calității vieții locuitorilor din ZUM. Inexistența unor indicatori de rezultat specifici pentru mecanismul DLRC, care să țină cont de caracteristicile acestuia face ca intervenția celor două fonduri să nu pară complementară, ci mai degrabă diferită.

3. Recomandări

- Introducerea SDL elaborată de GAL ca secțiune în cadrul Strategiei de dezvoltare urbană a localităților urbane cu peste 20.000 de locuitori. Astfel, SDL, asumat de actorii locali, ar obține o mai mare vizibilitate și relevanță la nivel local, s-ar putea evita riscul segregării și s-ar asigura o sustenabilitate mai mare a intervențiilor.
- În general, pentru elaborarea unei SDL este nevoie în medie de 12 luni, aceasta fiind supusă consultării publice în multiple sesiuni organizate atât cu cetățenii cât și cu firme, ONG, mediul academic, cultural etc. Acest termen de elaborare asigură analiza riguroasă a grupurilor țintă din ZUM, precum și integrarea proiectelor de investiții necesare. Studiul de referință reprezentativ la nivelul populației din teritoriul SDL va rămâne o precondiție pentru identificarea corectă a nevoilor populației din aceste zone și a măsurilor care se impun. Astfel, elaborarea SDL necesită o planificare riguroasă din partea autorităților de management cu privire la etapele de implementare, evitând falsele așteptări demobilizatoare în comunitate. Aceasta ar permite și realizarea de campanii de informare și conștientizare a comunității din ZUM înainte de organizarea întâlnirilor de identificare a nevoilor și a celorlalți locuitori. Atragerea mass-mediei în acest proces este necesară;
- Elaborarea unei proceduri flexibile a SDL la schimbările în teritoriile vizate, cu accent pe grupurile țintă din ZUM. (fenomene migratorii/ fluctuații semnificative în plan demografic în componența grupului țintă - migrația temporară sau permanentă a unei părți a grupului țintă este cuprinsă între 5 și 25%);
- Pentru a crește eficiența, calitatea și relevanța elaborării SDL se recomandă flexibilitate mai mare a GAL: 1) în angajarea resurselor umane, fără constrângeri privind la numărul minim și tipul experților implicați; 2) în alegerea activităților de animare în funcție de specificul local și de grupul țintă sau a celor de culegere de date pentru fundamentarea nevoilor; 3) în întocmirea listei priorităților de intervenție care să nu se limiteze doar la cele prevăzute în POCU sau POR, chiar și fără indicarea surselor de finanțare, cu scopul de a asigura o reprezentativitate mai bună a nevoilor și o integrare a acestora la nivel local;
- Realizarea unui sondaj printre cele aproximativ 50 de localități cu peste 20.000 de locuitori care nu au elaborat și depus SDL în cadrul AP9 POR - AP5 POCU pentru a înțelege și ajusta criteriile de elaborare și selecție, astfel încât pe viitor, să participe cât mai multe municipalități. Sondajul ar putea fi extins și pentru localitățile urbane cu o populație cuprinsă între 10.000 și 20.000 de locuitori, care figurează în Atlasul zonelor urbane marginalizate și nu au putut aplica, întrucât erau sub pragul minim stabilit prin ghid;
- Elaborarea unui calendar strict de derulare a mecanismului și anunțarea acestuia de la începutul procesului, stabilirea clară a responsabilităților tuturor instituțiilor implicate (ADR, OIR, AM POCU, AM POR), elaborarea și lansarea tuturor GS (nu secvențial la diferențe de peste 2 ani), pentru a demara rapid procedurile de elaborare a proiectelor la nivel local și pentru a simplifica procedurile de evaluare, selecție, contractare și eventual implementare și plăți;

- Creșterea capacității administrative de management prin finanțare constantă a funcționării structurilor GAL, cooperare la nivel național și internațional pentru schimb de experiență, lecții învățate, soluții de rezolvare a problemelor, cursuri de formare a angajaților GAL pe monitorizare și evaluare de proiecte, atragerea de personal cu experiență și remunerarea corespunzătoare a acestuia, diseminarea de bune practici, monitorizare și consultanță din partea autorităților de management;
- Adaptarea indicatorilor de rezultat specificității DLRC, care să reflecte integrarea/complementaritatea măsurilor din aria SDL și în special din ZUM. Indicatorii actuali de rezultat vizează, global, scoaterea din marginalizare a unui anumit număr de persoane, fără să urmărească aspecte referitoare la creșterea calității vieții persoanelor din ZUM, precum locuire, ocupare, educație, sănătate. Crearea unor indicatori de rezultat specifici DLRC care să aibă în vedere caracteristicile acestuia și să vizeze creșterea calității vieții persoanelor din ZUM. Acești indicatori ar putea viza caracteristicile DLRC, precum administrația locală și modul în care aceasta s-a îmbunătățit urmare a parteneriatului din GAL, inovația, utilizarea resurselor locale, cooperarea și relațiile comunitare, formarea de capacități la nivelul comunității (nu doar calificarea adulților). În același timp, indicatorii de calitate a vieții trebuie să fie obiectivi și subiectivi și să vizeze diverse dimensiuni - locuire, capital uman (educație și sănătate), ocupare, relații sociale, încredere în instituții, calitatea serviciilor publice;
- Analizarea oportunității înființării unei singure Autorități de management dedicată incluziunii prin utilizarea DLRC urban cu finanțare multi-fond. S-ar evita astfel întârzierile inerente sincronizării funcționării a două autorități de management care se ghidează după proceduri diferite și care urmăresc indicatori de realizare și de rezultat distincți;

4. Lecții învățate

- Mesajul cheie pentru GAL și autorități este că strategiile de dezvoltare locală pentru incluziunea zonelor marginalizate urbane ar trebui să fie determinate de nevoile locale și nu doar să răspundă oportunităților de finanțare disponibile din fonduri europene. Strategiile ar trebui să cuprindă și alte proiecte care pot fi finanțate prin mecanismul AP9 POR - AP5 POCU și de la bugetele locale. Ele ar trebui să reflecte atât nevoile comunității locale, cât și unde ar vrea comunitatea să ajungă într-un anumit orizont de timp, nu doar să preia indicatorii de rezultat impuși de finanțatori.
- Interacțiunea dintre GAL și comunitățile locale ar trebui să aibă un caracter permanent, să constituie garanția implementării cu succes a proiectelor incluse în SDL. Prin activitățile de animare a comunității, GAL ar trebui să devină factorul de legătură între comunitățile defavorizate și autoritățile locale. Totodată, autoritățile centrale ar trebui să fie mai receptivă la nevoile comunităților locale, cu precădere ale celor marginalizate.

AXA PRIORITARĂ 10 - Îmbunătățirea infrastructurii educaționale -

Cut-off date : 25.02.2019

1. Constatări

- În general proiectele contribuie la realizarea obiectivelor specifice ale AP 10;
- Toate categoriile de investiții au beneficiari în regiuni mai dezvoltate, în proporție mai mare decât prevede POR, cu excepția proiectelor pentru grădinițe;
- Până la data limită de realizare a acestui studiu, nu existau intervenții care să aibă ca țintă investiții în creșe (OS 10.1.);
- În privința învățământului profesional și tehnic și în învățarea pe tot parcursul vieții (OS 10.2), nu există proiecte care pot contribui, în mod explicit, la realizarea indicatorului POR "Capacitatea infrastructurii de educație care beneficiază de sprijin - învățare pe tot parcursul vieții", chiar dacă, implicit, infrastructura nouă/ reabilitată poate fi folosită și la educația adulților (respectiv, la formarea profesională continuă);
- Există diferențe semnificative între intervențiile centralizate (beneficiar MEN) și cele descentralizate (beneficiari UAT și universități). Proiectele centralizate au costuri unitare (pe preșcolar/ elev/ student) mai mici decât cele descentralizate;
- Obstacolele din implementare (mai ales în privința respectării bugetelor aprobate și a termenelor stabilite) sunt generate de instabilitatea legislativă și diferențe de interpretare a legislației la nivelul localităților, județelor și regiunilor - de ex., în privința procedurilor care țin de securitatea la incendiu, sănătatea publică, disciplina în construcții;
- Integrarea în proiectele de dezvoltare locală diferențiază proiectele UAT și ale universităților în direcția sustenabilității (proiectele cu beneficiar UAT) sau instituțională (proiectele cu beneficiar universități);
- Structurile școlare și universitare reabilite, la standarde înalte, poate contribui la stoparea declinului și la stabilizarea populației școlare;
- Evoluțiile demografice au influențat negativ sustenabilitatea intervențiilor prin AP 10, mai ales a celor inițiate cu mult timp în urmă (proiectele centralizate);
- Obiectivele de investiție cu beneficiari UAT, răspund mai bine cerințelor de sustenabilitate, fiind elaborate pe baza unor nevoi locale, identificate inclusiv prin consultarea locuitorilor cartierelor sau localităților respective (acesta fiind confirmat și de analiza evoluției populației școlare prezentată anterior);
- Există puține proiecte cu beneficiari UAT din mediul rural - una din cauzele probabile fiind lipsa resurselor (inclusiv a capacității instituționale);
- Nevoile de infrastructură educațională sunt influențate de măsurile de politică educațională cu efect asupra evoluției populației școlare;

2. Concluzii

- Intervențiile în grădinițe și școli vor contribui la realizarea OS 10.1, o bună parte din buget fiind deja contractată și o proporție însemnată din acesta fiind și rambursată;
- Există riscul ca unele investiții ale UAT să nu fie, în totalitate, realizate sau să fie întârziate, din cauza lipsei capacității, în special, a resurselor umane calificate necesare;
- Costul unitar (per preșcolar/ elev/ student) diferă de la un proiect la altul: acesta (de ex., metru pătrat de suprafață construită) poate avea valoare indicativă numai dacă construcțiile sunt similare. Totodată, prin impunerea unor prețuri maxime unele investiții vor fi realizate cu materiale de slabă calitate, cu efect asupra costurilor ulterioare de întreținere a respectivelor obiective;

- Instabilitatea legislativă afectează desfășurarea proiectelor aprobate, încetinind implementarea acestora. De ex.:
 - schimbările privind procedurile de achiziții publice și dificultatea acestora;
 - schimbările majore, din ultimii ani, a legislației salariale, care au dus la creșterea costurilor lucrărilor de construcție, peste nivelul anticipat în cererile de finanțare;
 - schimbările privind legislația ISU sau disciplina în construcții: lucrări începute pe baza avizelor de securitate la incendiu, emise anterior anului 2016 sunt în pericol de a nu mai primi la finalizare autorizația de securitate la incendiu, în condițiile în care nu pot fi alocate fonduri suplimentare pentru reproiectare sau pentru aducerea investiției la parametrii prevăzuți în noile reglementări.
- Întrucât proiectele au fost aprobate în cursul anului 2018 și niciunul nu este finalizat, nu se poate estima atingerea valorilor țintă privind creșterea gradului de participare la educație stabilite pentru indicatorii AP 10 POR, (rata brută de cuprindere pentru învățământul preșcolar, primar și gimnazial, tehnic și profesional și superior). Deocamdată se poate anticipa o creștere a ratei brute de cuprindere în educație sau, cel puțin, o scădere mai puțin pronunțată a acesteia (majoritatea obiectivelor de investiție), este nevoie de o evaluare ulterioară a impactului cu o metodologie specifică, de ex., analiza contrafactuală;
- Nu se poate anticipa impactul evoluției negative a populației școlare asupra ratei de participare pentru toate nivelurile de învățământ. Până în 2017 (ultimul an pentru care INS a furnizat date statistice), scăderea populației școlare s-a corelat cu o creștere a ratei brute de cuprindere, până în 2016, după care în 2017 a urmat o scădere. Nu există suficiente date pentru a extrapola tendința de scădere a ratei brute de cuprindere, începută în 2017 față de 2016;
- În derularea investițiilor a contat experiența echipei de management a proiectelor de infrastructură, cunoașterea temeinică a obiectivelor, a legislației care favorizează/stânjenește derularea optimă a proiectelor. Astfel, UAT-urile beneficiare și parteneri se confruntă cu lipsa personalului tehnic de specialitate în domeniul construcțiilor;
- Proiectele mari centralizate (beneficiar MEN, în parteneriat cu UAT), cea mai consistentă parte a bugetului aferent obiectivului specific OS 10.1, pot fi considerate eficiente (sunt cele mai avansate, ca nivel de realizare) și eficiente (costurile unitare sunt mai mici). Majoritatea obiectivelor de investiție sunt finalizate, o bună parte din cheltuieli fiind și rambursate. Prin prisma relației dintre obiective și rezultate, aceste proiecte sunt cele mai avansate;
- Pe dimensiunea educațională, proiectele sunt sustenabile. Astfel, un anumit număr de preșcolari, elevi și studenți vor învăța în clădiri renovate, care asigură confort și stare de bine absente anterior, și vor beneficia de dotări suplimentare. Acestea vor avea efect asupra participării școlare și universitare (vor contribui la reducerea abandonului școlar/universitar), dar și asupra rezultatelor învățării;
- Proiectele cu beneficiari UAT corelate cu evoluțiile demografice o evoluție pozitivă a populației școlare, tendință contrară celei de la nivel județean, regional și național;
- Gradul de sustenabilitate a proiectelor crește dacă sunt parte integrantă a strategiilor de dezvoltare locală, investiția în infrastructura educațională fiind corelată cu investiția în alte domenii ale dezvoltării locale (de ex. cu infrastructura de transport, telecomunicații, sănătate și din sectoarele economice: prin locurile de muncă create, vor contribui la stabilizarea/ creșterea populației și la reducerea fenomenului de migrație internă și externă);
- Populația școlară s-a redus în perioada de viață a proiectului într-o proporție chiar mai mare decât populația școlară la nivel național și al județelor din care fac parte UAT respective. Ca urmare, nu există certitudinea că unitățile de învățământ respective sunt

sustenabile pe termen mediu și lung, chiar dacă, pe termen scurt, nu se anticipează probleme alarmante;

- Corelarea fie cu intervențiile anterioare, fie cu planurile/ strategiile naționale, regionale și locale, precum și continuitatea în privința criteriilor utilizate la selectarea unităților de învățământ supuse intervențiilor constituie un punct tare al intervențiilor;
- Interesul beneficiarilor față de învățământul profesional și tehnic (în general) este crescut⁷. Astfel, investițiile în infrastructura aferentă sunt sustenabile pe termen lung, mai ales dacă infrastructura creată este utilizată din perspectiva învățării pe tot parcursul vieții.

3. Recomandări

- Asigurarea sprijinului tehnic suplimentar pentru beneficiarii UAT care nu au capacitate instituțională, nici personalul necesar pentru derularea proiectelor, de regulă preșcolarii, elevii și studenții aparțin categoriilor defavorizate localizați în astfel de UAT;
- Colaborarea între actori (beneficiari, AM, ADR) este esențială, experiența anterioară și existența resursei umane calificate este, de asemenea, foarte importantă;
- **Stabilitatea legislativă**, sau cel puțin, reducerea impactului schimbărilor legislative asupra investițiilor în curs de realizare: de ex., modificările Ordonanței 114/2018 necesită clarificări privind implementarea preconizată pentru fiecare dintre acestea, precum și o analiză aprofundată în ce măsură modificările corespund reglementărilor europene, precum și impactul asupra implementării proiectelor mari de investiție cu finanțare europeană;
- **Reducerea birocrăției în toate etapele proiectului**, simplificarea procesului de selecție a proiectelor în etapa anterioară contractării. Asta, ar impune introducerea unei etape de pre-selecție, realizată pe baza unei cereri simplificate și, iar documentația completă, inclusiv avizele să fie solicitate după ce fișa de proiect este acceptat. Astfel s-ar reduce riscurile potențialilor beneficiari care investesc într-o cerere complexă pentru care nu există certitudinea finanțării;
- Reducerea birocrăției și îmbunătățirea funcționării MySMIS: se solicită ca anumite documente să fie încărcate în MySMIS de două ori sau există documente care circulă și fizic și în format electronic. Ar trebui analizată eficiența funcționării aplicației MySMIS, astfel încât acest instrument să îi ajute în mod real în desfășurarea activității;
- Fundamentare riguroasă pe date este un deziderat pentru apelurile ulterioare a Axei 10;
- Investițiile care vor fi finanțate în viitor să aibă adresabilitate multiplă (să poată fi folosite de mai multe categorii de beneficiari - de ex. investițiile pentru învățământul profesional și tehnic pot fi folosite și pentru formarea profesională continuă a adulților);
- Estimare precisă și realistă a impactului investiției asupra bugetului local (și asupra bugetului beneficiarului, în general) - condiție esențială a sustenabilității oricărui proiect;
- Focalizare riguroasă a proiectelor, atât a celor deja contractate, cât și, mai ales, a celor viitoare, pe grupuri vulnerabile;
- Monitorizarea sistematică a evoluțiilor demografice la nivelul localităților și unităților de învățământ beneficiari ai intervenției. Planificarea evaluării impactului intervenției, trebuie să aibă în vedere analiza dacă și în ce măsură existența unei infrastructuri de calitate pentru educație, a contribuit la diminuarea fenomenului migrației interne și externe;
- Vizitele de teren ale ADR-urilor, precum și cele de monitorizare ale AM POR ar trebui să includă monitorizarea folosirii bazei materiale construite/ reabilite, pentru a se evita schimbarea destinației clădirilor reabilite, mai ales în cazul grădinițelor și școlilor unde populația școlară va scădea sub 50 de preșcolari/ elevi;

⁷Sunt regiuni (de exemplu Regiunea Vest) în care valoarea proiectelor pentru O.S. 8.2. aflate în precontractare depășește 800% din alocarea financiară regională.

- Într-o etapă mai matură a implementării proiectelor se impune realizarea unei evaluări care să vizeze progresul indicatorilor de realizare imediată (output) și de rezultat;
- Corelarea cu alte proiecte contribuie la asigurarea premiselor de durabilitate și impact cât mai mari ale proiectului. Experiența arată că dezvoltarea proiectelor de infrastructură educațională trebuie corelată cu alte proiecte de infrastructură (rutieră, de transport public, de utilități), în special în cazul proiectelor din cartiere noi, aflate în dezvoltare;
- Proiectele viitoare ar trebui să se concentreze pe reabilitarea infrastructurii școlare de nivel gimnazial, liceal și profesional, având în vedere evoluția ratei brute de cuprindere, pentru fiecare nivel de învățământ, păstrând rezultatele privind cuprinderea copiilor în învățământul preșcolar și în cel primar și clădind intervențiile pe această evoluție pozitivă;
- Este necesară flexibilitate în privința soluțiilor constructive: impunerea anumitor soluții, în condițiile în care apar permanent noi tehnologii de construcție mai eficiente, nu este întotdeauna de dorit. Astfel, se recomandă orientarea spre rezultate (de ex., un anumit nivel de iluminare sau al temperaturii ambientale), lăsând proiectantul să găsească cea mai bună și mai eficientă soluție din punct de vedere economic;
- Sustenabilitatea intervențiilor poate fi sporită de un calcul cât mai precis al impactului bugetar (la nivelul beneficiarului) al costurilor necesare;
- Este nevoie de o reorientare accentuată pe regiuni mai puțin dezvoltate pentru Axa 10.

AXA PRIORITARĂ 11 - Extinderea geografică a sistemului de înregistrare a proprietăților în cadastru și cartea funciară

Cut-off date: 31 decembrie 2018

1. Concluzii

- Înregistrarea sistematică a proprietăților în cadastru și cartea funciară va avea un impact pozitiv și o contribuția esențială în deblocarea investițiilor în teritoriu, dar și în facilitarea accesării fondurilor direct de comunitățile locale, în urma clarificării dreptului de proprietate asupra imobilelor și terenurilor;
- Progresul AP11 este relativ scăzut la momentul întocmirii prezentului raport, indicatorii de performanță pentru anul 2018 nu au fost atinși și proiectul major necesită un impuls puternic pentru accelerarea implementării;
- Procedurile de achiziții la nivel centralizat asigură standardizarea serviciilor, însă nu sunt suficient de personalizate față de necesitățile locale, la nivel de UAT. UAT-urile sunt parte pasivă în proces, ceea ce generează deseori un nivel scăzut de interes și colaborare cu OCPI și cu furnizorul de prestare servicii;
- După modificarea OUG nr. 114/2018 trebuie urmărită decizia finală cu privire la implementarea operațională a noilor dispoziții în domeniul verificării ex-ante a documentației de atribuire;
- Buna colaborare cu prestatorii este un aspect cheie al implementării proiectului major și trebuie avută în vedere printr-o schimbare de "paradigmă" care să prevadă întâmpinarea problemelor reale de implementare;
- Instituție implicate trebuie să pună la dispoziție personalul propriu specializat pe tema cadastrului. La nivelul furnizorului de prestare servicii, problema personalului este strâns legată de adecvarea condițiilor contractuale la condițiile pieței (plata onorariilor corespunzătoare), precum și de pregătirea profesională adecvată a acestuia;

- Există necesitatea revizuirii bazei legislative privind înregistrarea sistematică, printr-o corelare care să asigure legalitatea actelor finale de cadastru prin implicarea adecvată a tuturor părților (ex. comisiile de fond funciar);
- Prestatorul care participă la licitație trebuie să aibă în vedere condițiile specifice și aspectele metodologice din teritoriu încă din momentul întocmirii caietelor de sarcini și să aibă în vedere din punct de vedere metodologic (timp de implementare, tehnici și buget). Analizarea acestor aspecte doar în faza de început al lucrărilor efective riscă să fie o măsură târzie pentru adecvarea metodologiei de implementare;
- Există necesitatea adoptării unor soluții administrative și procedurale (înainte de a se ajunge în instanță) pentru a soluționa anumite probleme de formă și substanță, în măsură să blocheze procedurile de înregistrare;
- Procedurile pentru obținerea și verificarea documentelor necesare desfășurării procedurii de înregistrare sistematică (ex. de la primăria la furnizorul de servicii) sunt ineficiente datorită lipsei de interoperabilitate a sistemelor informatice;
- Există necesitatea consolidării pieței serviciilor de înregistrare sistematică, din punct de vedere al prețurilor de referință și al asigurării calității serviciilor.

2. Recomandări

- Continuarea dialogului cu furnizorii de servicii implicați în derularea contractelor (ex. negocierea revizuirii condițiilor contractuale, prelungirea termenilor de implementare, asigurarea colaborării în relația cu alte instituții publice ș.a.m.d.). Concret, OCPI să dezvolte proceduri unitare de lucru cu furnizorii de servicii de înregistrare sistematică în vederea sprijinirii procesului de comunicare și monitorizare a serviciilor livrate, atingerea țintelor de performanță, respectarea timpului de implementare și realizarea efectivă a lucrărilor;
- Crearea unui grup tehnic cu participarea ANCPI/ OCPI în vederea analizării revizuirii sistemului de licitațiilor publice pentru încredințarea lucrărilor de înregistrare sistematică;
- Întocmirea unei analize SWOT a sistemului existent și revizuirea strategiei de achiziții publice bazată pe lecțiile învățate;
- Îmbunătățirea capacității de cooperare și comunicare interinstituțională (ANCPI/OCPI) poate consolida sistemului unitar de cadastru și optimiza procedura de înregistrare sistematică. Este necesară informarea și implicarea comunităților locale, pentru a:
 - discuta revizuirea conținutului cadru al documentațiilor de atribuire și al contractelor de prestare servicii, sporind adaptabilitatea acestora la context local (ex. condițiile geomorfologice, sistem carte funciară pre-existent ș.a.m.d.);
 - identifica persoane de referință, competente, cu atribuții delegate în domeniul cadastrului. În lipsa acestora, ANCPI/ OCPI trebuie să asigure sprijinul adecvat, consiliere specializată, pentru rezolvarea problemelor de colaborare cu furnizorii sau probleme tehnice/ juridice ce apar pe parcursul procesului de înregistrare sistematică;
 - Defini un rol activ al administrațiilor locale în procedura de înregistrare sistematică.
- Înființarea unui comitet interinstituțional de dialog și schimb de experiență cu participarea asociațiilor APL, sistemului ANCPI/ OCPI, prefecturilor, APIA și a altor organizații relevante pentru soluționarea problemelor în procesul de înregistrare sistematică. Comitetul ar putea acționa ca și Comitet de coordonare a proiectului major;
- Organizarea unei campanii de mediatizare a AP 11/ PNCCF la nivel național;
- Actualizarea și personalizarea materialelor de informare adresate primăriilor (mai atractive și personalizate, cu accent pe beneficiile prevăzute în teritoriul specific) atât pentru administrația publică, cât și pentru populația locală.

- Sprijinirea furnizorilor în fazele inițiale prin informarea/sensibilizarea populației pentru prezentarea documentelor solicitate în procesul de înregistrare sistematică a proprietăților;
- Adecvarea tarifelor lucrărilor de înregistrare sistematică care să permită recrutarea personalului specializat corespunzător;
- Revizuirea legislației din domeniu în colaborare cu instituții și experți implicați în domeniu, precum prefecturile, experți juridici, mediatori, notari ș.a.m.d.;
- Introducerea mecanismului de soluționare administrativă pentru simplificarea procedurilor de rezolvare a erorilor "secundare" (după definirea acestora);
- Promovarea intervenției instituției Mediatorului pentru a soluționa litigiile și contestațiile pe cale amabilă, înainte de a se ajunge în instanță de judecată, reducând astfel timpul de rezolvare. Acesta implică inserarea medierii în procedurile de rezolvare a rectificărilor, dar și clarificarea modalității de remunerare a mediatorului (ex. în sarcina sistemului ANCP/ UAT/ prestatorului);
- Promovarea dialogului cu Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale și MDRAP pentru accelerarea Agendei Digitale a României prin servicii publice electronice;
- Dezvoltarea unui catalog de prețuri detaliat în funcție de sarcinile specifice ale furnizorului acreditat în cadrul procedurii de înregistrare sistematică;
- Revizuirea standardului ocupațional al tehnicianului topo-cadastru, ținând cont de evoluția profesiei și de necesitățile procedurale derivând din legislația actuală;
- Inserarea în procedura de autorizare a furnizorilor de servicii cadastrale a cerințelor specifice detaliate privind pregătirea personalului specializat, ținând cont de competențele și de experiența profesională necesare;
- Verificarea ex-post a impactului real al procesului de înregistrare sistematică asupra creșterii ratei de absorbție a fondurilor europene destinate infrastructurilor de transporturi, canalizare ș.a.m.d. Analiza ex-post ar trebui să includă și componente legate de accesarea fondurilor pentru agricultură din partea comunităților locale.

TEMA 12 - Analiza sistemului de implementare a POR

Cut-off date: 02/04/2019

1. Constatări și concluzii

- Există normative clare în domeniul dezvoltării regionale, care necesită adaptare la contextul instituțional actual: sunt menționate structuri de coordonare la nivel național (CNDR⁸ și Fondul național pentru dezvoltare regională) care în prezent nu există, dar lipsesc structuri parteneriale la nivel inter-teritorial și public-privat (asociațiile de dezvoltare intercomunitară, GAL) care dețin au un rol în procesele de dezvoltare regională și teritorială;
- Legislația actuală este adecvată asumării responsabilităților legate de politica de dezvoltare regională, în special în cazul POR (AM/ OI POR, funcții delegate, ROF și proceduri de sistem);
- Este nevoie de o definiție mai clară a colaborării orizontale a direcțiilor și departamentelor AM/ OI POR în vederea implementării programului și a reducerii supraîncărcării personalului;
- Este legiferată legătura dintre nivelul central și cel local (nevoile teritoriale), însă funcția de planificare strategică la nivel regional necesită clarificări din perspectiva nevoilor și a capacităților locale;

⁸ Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională.

- Actorii implicați la nivel local în implementarea POR (structurile ITI, GAL și AU) ar asuma noi responsabilități în implementarea politicii de dezvoltare regională și procesul de descentralizare cu condiția existenței unui cadru instituțional formalizat și resurse financiare adecvate. Procesele participative pot spori capacitatea acestora de a-și asuma responsabilități în planificarea strategică și implementarea politicii de dezvoltare regională;
- Se impune definirea clară a relațiilor de coordonare națională (MDRAP/ AM POR și alte structuri implicate în sistemul POR și în gestionarea FESI) și regională (CDR/ ADR/ birourile județene ale ADR-urilor) prin prisma procesului de luare a deciziilor;
- Asumarea responsabilității comune a ministerelor responsabile de politicile sectoriale: contribuția sectorială la politica de dezvoltare regională nu este suficient formalizată;
- Resursele umane, logistice și tehnice alocate AM POR se situează sub nivelul necesităților (supraîncărcare în perioade de vârf), ceea ce recomandă în perioada următoare o analiză detaliată a nevoilor reale;
- La nivel regional/ OI POR, resursele umane sunt adecvate din toate punctele de vedere (calitativ și cantitativ); totuși, resursele financiare reprezintă o provocare pentru viitor, care trebuie abordată în paralel cu asigurarea funcției strategice de legătură dintre nivelul central și nivelul teritorial al politicii de dezvoltare regională;
- Procedurile operaționale POR respectă cerințele reglementărilor europene, precum și cadrul instituțional și acordurile de delegare de funcții dezvoltate prin legislația națională;
- Complexitatea POR 2014-2020 a avut impact și asupra resurselor și organizării ADR-urilor. Față de perioadă precedentă se arată o creștere semnificativă a sarcinilor legate de alte funcții la nivel regional (dezvoltarea birourilor la nivel județean, înființarea OI PO CE etc.), evidențiind capacitatea de adaptare și asumare a responsabilităților legate de obiective complexe, aspecte de care se poate ține cont la o viitoare revizuire a legislației în domeniu;
- În regiuni ADR-urile sunt singurele entități care pot susține o viziune strategică asupra dezvoltării regionale, depășind granițele administrative, în beneficiul tuturor comunităților din regiuni;
- POR a contribuit semnificativ la dezvoltarea capacității de planificare strategică la nivelul potențialilor beneficiari. Acest aspect se evidențiază mai ales în cadrul mecanismelor de dezvoltare integrată, unde structurile create (Autorități Urbane, ADI, ITI DD și GAL-urile) au responsabilitatea prioritizării intervențiilor;
- Mecanismele de dezvoltare teritorială integrată au contribuit la identificarea și selecția intervențiilor, dar și la dezvoltarea structurilor parteneriale și de sprijin. POR, în baza strategiilor integrate, adoptate la nivelul parteneriatului local, a contribuit și la creșterea capacității factorilor decidenți de identificare și selectare a proiectelor prioritare comunităților;
- Creșterea capacității administrative a beneficiarilor POR, a administrațiilor publice locale nu a fost până acum orientată spre competențele legate de procesul descentralizării. De aceea, contribuția POR la aceste procese este limitată și indirectă, fiind legată de îmbunătățirea serviciilor publice livrate de administrațiile publice locale;
- Contribuția POR la descentralizare poate fi întărită doar în condițiile unei coordonări adecvate a sistemului de implementare POR (de ex., prin condițiile de accesare) cu metodologia și instrumentele adoptate pentru facilitarea descentralizării administrative (de ex. standardele de calitate și cost ale serviciilor publice);
- Este nevoie de o sinergie mai puternică cu alte programe și surse de finanțare complementare (de ex., prin corelarea priorităților și conținutului acțiunilor vizând construcția capacităților în funcție de nevoile identificate pentru implementarea POR).

2. Recomandări

- Întărirea funcției de coordonare a politicilor guvernamentale, prin stabilirea unei legături puternice între acestea și a responsabilităților guvernamentale ce decurg din semnarea Acordului de Parteneriat: de ex., un mecanism de monitorizare și alertă întârzieri în îndeplinirea ”condițiilor favorizante” în faza de demarare a programelor operaționale;
- Sporirea gradului de asumare a responsabilităților din partea ministerelor de resort, în privința contribuției politicilor naționale sectoriale la politica de dezvoltare regională;
- Ținând cont de importanța crescută a intervențiilor teritoriale integrate se impune necesitatea revizuirii legislației în domeniul dezvoltării regionale. Pentru acesta se recomandă inițierea unui cadru instituțional (grup de lucru) de fundamentare a deciziilor de revizuire legislativă și de coordonare cu alte inițiative guvernamentale (de ex., Fondul Național de Dezvoltare Locală și Codul Administrației Publice, aprobat în 26.06.2019). Acest cadru instituțional va cuprinde, fără a se limita la acestea, următoarele instituții și direcții de resort: MDRAP, AM POR, DG AP, DG Dezvoltare Regională. Acest grup de lucru interministerial va avea rolul de a analiza și impactul reglementărilor asupra sistemului de implementare POR (și, în general, FESI).
- Modificările legislative vor trebuie să asigure:
 - funcționalitatea unor structuri de coordonare a politicii de dezvoltare regională cu resurse financiare adecvate, astfel ca politica de dezvoltare regională să nu fie văzută doar prin prisma POR/ FEDR;
 - o corelare strânsă și strategică la nivelul politicilor guvernamentale care se intersectează cu politica de dezvoltare regională;
 - îndeplinirea rolului strategic de legătură dintre nivelul central și local de către structurile regionale stabilite prin lege, respectiv ADR-urile;
 - întărirea rolului structurilor regionale (ADR) în funcția de programare, monitorizare și evaluare a politicii de dezvoltare regională în teritoriu, stabilirea unor mecanisme de coordonare a politicilor pe nivele de competență de sus în jos și de jos în sus, orientat spre atingerea obiectivelor dezvoltării regionale, pentru continuitatea funcțiilor pe care ADR-urile le îndeplinesc, pe lângă atribuțiile delegate în sistemul de implementare POR. Resursele necesare ar putea fi asigurate prin (re)operaționalizarea Fondului Național de Dezvoltare Regională și/ sau orice alt sistem/ mecanism financiar (Fondul național de dezvoltare locală sau bugetul național, pe o linie specială de finanțare). În orice caz, sursa ar trebui să fie națională și să nu fie legată de gestionarea fondurilor europene (ex., să nu fie POR prin axa de AT), deoarece funcția respectivă ar fi legată de o politică națională și nu ar decurge din atribuțiile îndeplinite în sistemul POR (deși abordarea va contribui, evident, și la îmbunătățirea acestui sistem);
 - fundamentarea politicii de dezvoltare regională pe baza planurilor de amenajare a teritoriului la nivel național, regional, sub-regional;
 - întărirea legăturii dintre intervențiile de politică regională și procesele de descentralizare administrativă, astfel ca proiectele APL-urilor să aibă un impact mai mare și direct asupra îmbunătățirii livrării politicilor publice la nivel local.

Totodată este necesară:

- Dezvoltarea unor mecanisme de coordonare strategică la nivel guvernamental, care să apropie politicile sectoriale de nevoile teritoriale, iar acesta să se reflecte în politica de dezvoltare regională și, în mod specific, în POR;

- Coordonarea metodologică de către SGG a ministerelor în scopul promovării proceselor de descentralizare administrativă;
- Reducerea complexității (măsurile/ axe) POR prin concentrarea obiectivelor de dezvoltare în funcție de prioritățile politicii de dezvoltare regională și cele sectoriale;
- Transpunerea sistemului instituțional de gestionare POR 2014-2020 și în următoarea perioadă de programare, fără noi acreditări sau alte proceduri administrative;
- Extinderea caracterului participativ al programării prin consolidarea rolului structurilor regionale, precum Comitetul de planificare regională, ADR-urile și comitetele sectoriale în faza de identificare a portofoliului de proiecte prioritare;
- Asigurarea continuității structurilor AM POR și valorificarea experienței dobândite, evitându-se reorganizări care să destabilizeze sistemul de implementare POR;
- Realizarea unei analize a relațiilor funcționale orizontale, atât la nivel AM, cât și la nivel OI POR, astfel încât structurile de suport (de ex., departamente juridice, achiziții publice, birouri județene) să vină în sprijinul implementării programului în mod mai sistematic, din perspectiva reducerii sarcinilor la nivelul DG AM/ OI POR și sistematizării procesului de avizare și luare a deciziilor;
- Asigurarea corelării resurselor umane și financiare POR cu evoluția alocării și structurii POR, astfel încât organizarea serviciilor specializate⁹ să reflecte complexitatea programului;
- Asigurarea spațiilor și echipamentelor adecvate funcționării sistemului de implementare;
- Simplificarea procedurilor (reducerea situațiilor care necesită avizare și/ sau validare, adoptarea unui sistem mai bun de schimb al informației - asigurarea funcționalității modului "implementare" din SMIS) dar și prin implicarea din timp a actorilor la nivel central și local în planificarea priorităților și respectarea calendarului de implementare din partea tuturor;
- Analiza gradului de încărcare în funcție de procesul de implementare, de durata acestuia și de volumul de muncă așteptat (de ex., număr proiecte depuse pentru contractate, număr cereri de rambursare așteptate ș.a.m.d.), cel puțin la nivel trimestrial;
- Analizarea oportunității reintroducerii Documentului Cadru de Implementare, astfel se pot defini de la început aspecte operaționale ale implementării programului, cu detalierea criteriilor de selecție și prioritizare, precum și a condițiilor de eligibilitate a activităților și a cheltuielilor pe tipologii de intervenții. În acest fel, condițiile ar rămâne, pe cât posibil, în vigoare pe tot parcursul implementării, iar previzibilitatea programului ar fi sporită;
- Simplificarea procedurii de contractare din perspectiva reducerii sarcinilor administrative (de ex., acorduri inter-instituționale cu entități responsabile cu eliberarea documentelor administrative necesare în faza de contractare);
- Extinderea adoptării opțiunii costurilor simplificate (în special opțiunea flat rates¹⁰ pe linii de costuri), conform propunerii de regulament comun pentru 2021-2027;
- Asigurarea funcționării modulului implementare din MySMIS;
- Definirea unui calendar pentru pregătirea și lansarea apelurilor de propuneri de proiecte și respectarea acestuia, astfel încât estimarea resurselor necesare la nivel de sistem să fie corectă, iar potențialii beneficiari să fie în măsură să-și pregătească proiectele din timp;
- Continuarea efortului de întărire a funcției de helpdesk, inclusiv prin implicarea structurilor de sprijin și structurarea acestuia în funcție de procesele de implementare POR;
- Analiza nevoilor de informare și formare a potențialilor beneficiari, pe teme de planificare strategică, gestionarea proiectelor, achizițiile publice etc. Analiza ar putea fi

⁹ Prin "serviciu specializat" din cadrul AM/ OI POR se înțeleg serviciile/ departamentele specializate cu implementarea unui anumit proces POR, cum ar fi: Serviciul Monitorizare Proiecte; Serviciul evaluare, selecție, contractare; Serviciul Autorizare Plăți; Biroul/ Direcția Programare, ș.a.m.d.

¹⁰ Rate forfaitare.

coordonată la nivel național (de ex., de DG AP/ MDRAP sau ANFP) și facilitată prin asociațiile APL;

- Sprijinirea APL în vederea creșterii capacității de planificare strategică și a capacității de corelare a politicilor locale cu programele de finanțare, în special în rândul orașelor mici;
- Alocarea unor resurse de rezervă (de ex., buget de stat, alte programe guvernamentale) pentru acoperirea costurilor derivate din activitatea de planificare strategică a APL (de ex., depășirea alocărilor pe obiective specifice în cadrul AP 4, în vederea abordării integrate);
- Promovarea intervențiilor teritoriale integrate pe baza lecțiilor învățate din exercițiul pilot 2014-2020 (GAL, autorități urbane, ITI);
- Simplificarea condițiilor de accesare a intervențiilor integrate, consolidând totodată abordarea DLRC și rolul GAL-urilor, prin integrarea strategiilor de dezvoltare locală în cadrul SIDU și altor documente strategice la nivel de UAT;
- Întărirea rolului Autorităților Urbane în faza de monitorizare și evaluare a SIDU;
- Asigurarea urgentă a funcționalității sistemului SMIS pentru a deveni un instrument de bază în simplificarea proceselor de implementare. Dacă toate modulele de implementare din SMIS ar fi funcționale, acestea ar reduce volumul și circulația documentelor pe hârtie, minimizând astfel sarcinile administrative pentru toate părțile implicate (de ex., documentele de rambursare sunt transmise pe hârtie și sunt încărcate în sistem scanate, modulul monitorizare nu permite emiterea de rapoarte utile scopului monitorizării, interfețele diferite pentru diversele tipologii de utilizatori nu facilitează procesul de sprijinire a beneficiarilor în implementare).

3. Lecții învățate

- Participarea și implicarea actorilor cu atribuții în sistemul de implementare POR la diverse nivele de guvernare (vertical) și în diverse domenii de activitate (orizontal), precum și asigurarea caracterului integrat al sunt aspecte cheie pentru eficacitatea acestei politici. Doar prin abordare integrată, coordonare ierarhică implementată de jos în sus, precum și prin asumarea responsabilității actorilor de la toate nivelurile în formularea și implementarea strategiilor, programelor, planurilor și proiectelor de dezvoltare se poate asigura succesul dezvoltării regionale;
- Actorii la nivel local au nevoie de sprijin continuu în înțelegerea și punerea în practică a principiilor dezvoltării teritoriale echilibrate, inclusiv din perspectiva asumării responsabilităților descentralizării administrative. Pentru APL-urile cu resurse umane și financiare reduse, acest sprijin trebuie să includă un suport adițional, trecând peste limitele administrative, în vederea creării acelei mase critice necesare livrării serviciilor publice la nivel optimal în funcție de beneficiarii finali, respectiv comunitățile locale. În acest context, asocierea dintre actorii locali este esențială succesului politicii de dezvoltare regională;
- Nivelul regional al guvernării trebuie întărit pentru a asigura viziunea strategică și "catalizarea" resurselor și potențialului la nivel local dintr-o perspectivă regională. Rolul ADR-urilor și al altor structuri regionale de tip partenerial și asociativ este esențial și trebuie valorificat în continuare, în vederea evitării dispersării resurselor și fragmentării rezultatelor;
- Funcția de monitorizare și evaluare a strategiilor de dezvoltare regională trebuie consolidată și legată în mod strâns de monitorizarea și evaluarea implementării strategiilor și politicilor guvernamentale, sectoriale, la nivel local și regional. Acest aspect poate fi asigurat doar în condițiile în care ministerele de resort își asumă responsabilitatea specifică ce le revine în politica de dezvoltare regională, sub coordonarea MDRAP, în calitatea sa de structură guvernamentală responsabilă cu politica de dezvoltare regională;

- Din aceste considerente, principala lecție învățată din evaluarea sistemului de implementare POR 2014-2020 este că pentru a obține rezultatele preconizate, politica de dezvoltare regională trebuie să depășească atât limitele administrative la nivel local, cât și limitele POR și să devină un instrument integrat al tuturor politicilor guvernamentale, reflectate la nivel regional.