



# Evaluarea on-going a PNDR 2014 – 2020 în perioada 2017-2020

Studiul de evaluare III – Cadrul de performanță

Octombrie 2019  
Versiunea II

ACZ Consulting SRL & t33 SRL



EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

ELABORATOR

SC ACZ Consulting SRL  
str. Ștefan Velovan, nr. 23A  
Craiova, jud. Dolj, România  
Tel/fax: 0351 44 20 44  
e-mail: office@aczconsulting.ro

T33 SRL  
via Calatafimi, nr. 1  
Ancona, Italia  
Tel +39 071 9715460  
fax +39 071 9715461  
E-mail: info@t33.it

Echipa de elaborare:

**Andrea GRAMILLANO**

*Expert cheie I – Team leader - Specialist în evaluarea intervențiilor publice*

**Francesco Felici**

*Expert cheie II – Specialist în sectorul dezvoltare rurală*

**Daniela VIORICĂ**

*Expert cheie III – Specialist în statistică/econometrie*

**Marzia LEGNINI**

*Expert cheie IV – Specialist în evaluarea LEADER*

**François LEVARLET**

*Expert cheie V – Specialist în sectorul mediu*

*Experți non-cheie:*

**Andrea FLORIA**

**Cristina COJOACĂ**

**Corina FOLESCU**

**Gaia GALASSI**

**Nicola BRIGNANI**

**Pietro CELOTTI**

**Vittoria GNETTI**

**Rebeca NISTOR**

*Director de proiect*

**Tiberiu NIȚU**

*Asistent de proiect*

**Alexandra PĂDUREȚ**

*Asistent de proiect*



# Cuprins

LISTĂ DE ACRONIME .....	4
1. SUMARUL EXECUTIV .....	6
1.1 CONSTATĂRI PRINCIPALE ALE EVALUĂRII .....	6
1.2 CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI .....	6
2. INTRODUCERE .....	8
2.1 SCOPUL STUDIULUI DE EVALUARE .....	8
2.2 STRUCTURA STUDIULUI DE EVALUARE .....	9
3. CONTEXTUL EVALUĂRII .....	9
3.1 DESCRIEREA PROCESULUI DE EVALUARE .....	9
3.1.1 Descrierea termenilor de referință .....	9
3.1.2 Domeniul de aplicare și obiectivele evaluării .....	10
3.2 SCURTĂ PREZENTARE A EVALUĂRIILOR ANTERIOARE LEGATE DE PROGRAM .....	11
4. METODOLOGIA .....	14
4.1 PREZENTAREA STRUCTURII EVALUĂRII ȘI A METODELOR DE EVALUARE UTILIZATE .....	14
4.2 DESCRIEREA TERMENILOR CHEIE AI PROGRAMULUI – ÎNTREBĂRI DE EVALUARE, CRITERII DE EVALUARE, NIVELURI ȚINTĂ .....	16
4.3 SURSA DATELOR, TEHNICI PENTRU COLECTAREA DATELOR .....	21
4.3.1 Sursele primare de date .....	21
4.3.2 Sursele secundare de date .....	21
4.4 TEHNICI/METODE PENTRU A RĂSPUNDE LA ÎNTREBĂRI DE EVALUARE ȘI FORMULAREA CONCLUZIILOR .....	22
4.5 DIFICULTĂȚI SAU LIMITĂRI ALE METODOLOGIEI UTILIZATE .....	22
5. RĂSPUNS LA ÎNTREBĂRI DE EVALUARE .....	23
5.1 ANALIZA ȘI DISCUTAREA INDICATORILOR CU RESPECTAREA CRITERIULUI DE EVALUARE ȘI A ȚINTELOR LA CARE SE FACE REFERIRE PRIN ÎNTREBĂRI DE EVALUARE .....	23
5.2 RĂSPUNS LA ÎNTREBĂRI DE EVALUARE .....	36
IE 1. În ce măsură au fost atinse obiectivele de etapă 2018 stabilite pentru fiecare prioritate? .....	36
IE 2. Care sunt principalele cauze legate de implementarea PNDR care au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratate aceste cauze din perspectiva atingerii țintelor 2023? .....	38
IE 3. În ce măsură factorii externi au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratați acești factori din perspectiva atingerii țintelor 2023? .....	39
IE 4. Spre ce priorități care și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 se recomandă realocarea cuantumului corespunzător rezervei de performanță aferent priorităților care nu și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 (daca va fi cazul)? .....	40
IE 5. Care este nivelul estimat de atingere a țintelor 2023 stabilite în cadrul de performanță al PNDR 2014-2020? Care sunt acțiunile necesare pentru atingerea țintelor 2023? .....	41
6. ANALIZA DE ANSAMBLU A EFICACITĂȚII PROGRAMULUI .....	43
6.1 EVALUAREA EFICACITĂȚII .....	43



EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

6.2 CADRUL DE PERFORMANȚĂ ȘI PNDR.....	43
6.3 COLECTAREA DATELOR ȘI PROCEDURILE DE CONTROL AL CALITĂȚII .....	44
6.4 MODIFICĂRILE REGLEMENTĂRIILOR ȘI CADRUL ACTUAL DE PERFORMANȚĂ.....	45
6.5 REZERVA DE PERFORMANȚĂ ȘI REALIZAREA OBIECTIVELOR DE ETAPĂ .....	46
6.6 OBIECTIVELE DE ETAPĂ ȘI REALIZAREA ȚINTELOR.....	47
6.7 FACTORII EXTERNI CARE INFLUENȚEAZĂ REALIZAREA OBIECTIVELOR .....	52
7. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI .....	54
INDEX TABELE .....	58

---



# Listă de acronime

Acronime	Denumire completă
AFIR	Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale
AM	Autoritate de Management
AM PNDR	Autoritatea de Management pentru Programul Național de Dezvoltare Rurală
AM POS Mediu	Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Mediu
ANSVSA	Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor
ANPM	Agenția Națională pentru Protecția Mediului
APIA	Agenția de Plăți pentru Intervenții în Agricultură
ASAS	Academia de Științe Agricole și Silviculturale
AT	Asistență Tehnică
BCE	Banca Centrală Europeană
BEI	Banca Europeană de Investiții
CE	Comisia Europeană
CCME	Cadrul Comun de Monitorizare și Evaluare
SCME	Sistemul Comun de Monitorizare și Evaluare
CM	Comitet de Monitorizare
CRFIR	Centrul Regional pentru Finanțarea Investițiilor Rurale
CSG	Orientările Strategice ale Comunității
DID	Diferență în Diferență
FEADR	Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală
FEGA	Fondul European pentru Garantare
FESI	Fonduri Europene Structurale și de Investiții
FGCR	Fondul de Garantare a Creditului Rural
GAEC	Bunele Condiții Agricole și de Mediu
GAL	Grup de Acțiune Locală
GES	Gaze cu Efect de Seră
ZNC	Zone cu constrângeri naturale
HNV	Înaltă Valoare Naturală
IA	Indicatori Adiționali
INS	Institutul Național de Statistică
ITRSV	Inspectoratul Teritorial de Regim Silvic și de Vânătoare
IMM	Întreprinderi Mici și Mijlocii
ÎE(C)	Întrebare comună de evaluare
ÎE(S)	Întrebare specifică de evaluare
LEADER	Legături între Acțiuni pentru Dezvoltarea Economiei Rurale
MADR	Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale
MM	Ministerul Mediului
OJFIR	Oficiul Județean pentru Finanțarea Investițiilor Rurale Dezv
ONG	Organizație Non-Guvernamentală



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Acronime	Denumire completă
PAC	Politica Agricolă Comună
PDR	Program de Dezvoltare Rurală
PERE	Planul European de Redresare Economică
PIB	Produs Intern Brut
PNDR	Programul Național de Dezvoltare Rurală
POCA	Programul Operațional Capacitate Administrativă
PSR	Propensity Score Matching/Scorul de Propensiune
RAI	Raport Anual de Implementare
REDR	Rețeaua Europeană pentru Dezvoltare Rurală
RNDR	Rețeaua Națională de Dezvoltare Rurală
SDL	Strategie de Dezvoltare Locală
SRL	Societate cu Răspundere Limitată
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats/Puncte tari, puncte slabe, oportunități și amenințări
UAM	Unitate Anuală de Muncă
UAT	Unitate Administrativ Teritorială
UDE	Unitate de Dimensiune Economică
UE	Uniunea Europeană
OUI	Organizația Utilizatorilor de Apă pentru Irigații
VAB	Valoare Adăugată Brută
VAN	Valoare Adăugată Netă



# 1. Sumarul executiv

## 1.1 Constatări principale ale evaluării

Cadrul de performanță este un instrument de responsabilitate introdus de cadrul de reglementare al UE pentru consolidarea și monitorizarea orientării programelor spre rezultate. Obiectivele de etapă stabilite includ indicatori financiari și indicatori de realizare strâns legați de intervențiile de politică sprijinite. Astfel, la nivelul cadrului de performanță există o listă de indicatori predefiniți de CE și indicatori alternativi selectați de către AM, aplicabili priorităților 2-6, respectiv: i) indicatori financiari; ii) indicatori de realizare și iii) indicatori aferenți altor etape cheie de implementare (contracte semnate), care se aplică în cazul acelor priorități în care contractele au o perioadă îndelungată de implementare și pentru care s-a previzionat că nu se vor înregistra realizări semnificative până la finalul anului 2018.

Metodologia de calcul aplicată pentru cuantificarea țintelor de performanță pentru anul 2023 a fost stabilită în principal în baza prevederilor Regulamentului (UE) nr. 1303/2013, ale Regulamentului (UE) nr. 480/2014, ale Regulamentului (UE) nr. 215 / 2014 și ghidului metodologic furnizat de CE. În același timp, la momentul stabilirii țintelor pentru anul 2023, au fost luate în considerare experiența și lecțiile învățate în perioada de programare anterioară 2007-2013. Se poate concluziona că inclusiv modul de stabilire al obiectivelor de etapă respectă instrucțiunile Comisiei Europene, fiind respectate criteriile impuse privind reprezentativitatea acestora, modul de cuantificare, precum și modul de estimare al valorilor țintă.

Actualizările aduse Regulamentului UE 215 / 2014 au modificat parametrii legali care reglementează cadrul de performanță la nivelul fondurilor ESI (Europene, Structurale și de Investiții) prin adoptarea Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2018/276 al Comisiei. Inovația cea mai relevantă a regulamentului modificat este aceea că indicatorii financiari și indicatorii de realizare, precum și țintele și obiectivele aferente pot fi calculate pe baza proiectelor în curs de implementare (demarate fizic) și / sau a proiectelor finalizate. Cu toate acestea, o condiție necesară pentru aplicarea acestei modificări a regulamentului este capacitatea sistemului de monitorizare de a monitoriza proiectele în curs de implementare.

Odată cu modificările aduse regulamentului, pentru indicatorii financiari și indicatorii de realizare monitorizați de AFIR (Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale), obiectivele de etapă și țintele sunt, de asemenea, calculate pe baza proiectelor demarate fizic. Modificările aduse Regulamentului (UE) nr. 215/2014 nu au generat nicio modificare a modului de colectare și centralizare a datelor la nivelul APIA.

## 1.2 Concluzii și recomandări

### Concluzii

Rata de realizare a obiectivelor de etapă este întotdeauna peste pragul minim de 85%, ceea ce face ca parametrii cadrului de performanță să fie realizați la nivelul tuturor priorităților programului în anul 2018. Astfel, toți indicatorii alternativi stabiliți prin program și 5 din cei 7 indicatori principali stabiliți la nivelul tuturor priorităților și-au atins obiectivul de etapă în proporție de 100%. Excepția se regăsește în cazul indicatorului *Totalul cheltuielilor publice P5 (EUR)*, cu un grad de atingere a obiectivului de etapă de





## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

95,65% și în cazul indicatorului *Populația vizată de GAL (aria de intervenție 6B) (P6)*, cu grad de atingere al obiectivului de etapă de 90,81%.

Se poate deduce astfel că nu au existat factori majori care să influențeze în mod negativ implementarea PNDR și că rezultatele pozitive înregistrate în această etapă intermediară de monitorizare a indicatorilor de performanță creează mai departe premisele necesare pentru realizarea țintelor finale 2023.

Actualizările aduse Regulamentului (UE) nr. 215/2014 s-au dovedit a avea un nivel însemnat de utilitate în ceea ce privește modalitatea de cuantificare a performanțelor programului și au contribuit, cel puțin parțial, la îndeplinirea obiectivelor de etapă.

În opinia evaluatorului, factorii externi nu ar trebui să împiedice implementarea programului în perioada următoare, luând în considerare faptul că au fost definite și aplicate soluții în vederea reducerii impactului acestora. Atenția principală ar trebui să se axeze asupra capacității domeniilor de intervenție și a măsurilor de a contribui la atingerea obiectivelor finale ale cadrului de performanță. Cu toate acestea, se estimează că atingerea țintelor finale va depinde mai degrabă de implementarea programului și implementarea proiectelor, decât de influența factorilor exogeni.

Probabilitatea de a atinge ținta finală este mai mare pentru prioritățile 2, 4 și 6. În această privință, AM se așteaptă ca toate prioritățile să își atingă obiectivele de etapă și valorile țintă. Înainte de modificările operate la nivelul Regulamentului (UE) nr. 215/2014, prioritățile 2 și 4 au prezentat un stadiu mai avansat de implementare și valori mai mari ale indicatorilor financiari și de performanță în comparație cu celelalte priorități ale programului. Această situație este confirmată și după modificările Regulamentului, deoarece prioritățile 2, 4 și 6 prezintă o probabilitate mai mare de a atinge cu succes țintele finale, deoarece indicatorii de realizare și etapele cheie de implementare (pentru prioritatea 6) au depășit deja pragul de 85%.

Având în vedere gradul de îndeplinire a obiectivelor de etapă 2018, se pare că nu există niciun motiv pentru care rezerva de performanță să nu fie alocată programului și priorităților, conform planificării inițiale.

### Recomandări

Deși anumiți indicatori ai cadrului de performanță au depășit obiectivele de etapă stabilite pentru anul 2018, s-a constatat că nu sunt prevăzute modificări ale țintelor pentru anul 2023. S-ar putea realiza anumite actualizări în direcția introducerii de noi măsuri / sub-măsuri, mai degrabă decât în direcția modificării nivelurilor de realizare a cadrului de performanță.

Nu sunt necesare corecții financiare, întrucât rata de atingere a obiectivelor de etapă depășește 65% în toate cazurile, nefiind astfel încadrate în categoria de eșec grav, conform recomandărilor oferite de Comisia Europeană.

În cazul priorităților 2, 4 și 6, Agențiile de Plăți ar trebui, în principal, să ia măsuri pentru a monitoriza cu atenție procedurile de plată și cheltuielile publice. În cazul priorităților 3 și 5, implementarea măsurilor aferente ar trebui consolidată și eficientizată.





## 2. Introducere

---

### 2.1 Scopul studiului de evaluare

Studiul de evaluare III – Cadrul de performanță a fost elaborat în baza constatărilor evidențiate pe parcursul etapelor de observare, analiză și evaluare a intervențiilor PNDR 2014-2020, având ca principal scop examinarea rezultatelor programului din perspectiva atingerii țintelor prevăzute pentru anul 2023 și a obiectivelor de etapă stabilite pentru anul 2018.

Pentru a asigura caracterul reprezentativ și comprehensiv al analizelor efectuate la nivelul Studiului de evaluare III, pe parcursul activităților de cercetare s-au urmărit:

- Evaluarea gradului de atingere a obiectivelor de etapă 2018 (milestones), inclusiv identificarea posibilelor abateri și a factorilor externi care influențează atingerea acestora;
- Analiza raționamentului care a stat la baza metodologiei de calcul aplicată în vederea cuantificării obiectivelor de etapă 2018 și a țintelor 2023 pentru indicatorii de performanță stabiliți la nivelul PNDR 2014-2020;
- Verificarea respectării la nivelul structurilor agențiilor de plată a procedurilor de colectare a datelor necesare pentru calcularea indicatorilor predefiniți de CE/alternativi, aplicabili la nivelul priorităților (indicatorilor financiari și a indicatorilor de realizare);
- Identificarea principalilor factori endogeni și exogeni care au influențat atingerea obiectivelor de etapă 2018 și modalitatea de adresare a acestor factori din perspectiva atingerii țintelor 2023.

Potrivit elementelor prezentate în captolele următoare, o atenție deosebită va fi acordată metodelor adoptate pentru a determina valorile țintă ale indicatorilor de performanță, astfel încât să se evalueze eficacitatea acestora în reprezentarea și captarea rezultatelor obținute pe parcursul implementării programului. Această analiză va reprezenta, de asemenea, baza de cunoștințe pentru viitoarea perioadă de programare 2021-2028.

Pe parcursul activităților de evaluare desfășurate, echipa de experți a utilizat metode și tehnici de analiză calitativă și cantitativă, care au fundamentat răspunsurile la întrebările de evaluare și au permis dezvoltarea concluziilor și a recomandărilor prezentate la nivelul studiului de evaluare.

Datele care au stat la baza analizelor realizate reflectă situația de la 31.12.2018.

## 2.2 Structura studiului de evaluare

Conținutul studiului de evaluare a fost definit conform cerințelor prezentate la nivelul documentației de atribuire a contractului și a metodologiei de lucru agreeată de comun acord cu Autoritatea Contractantă.

Studiul de evaluare III – Cadrul de performanță cuprinde informații referitoare la: contextul implementării PNDR 2014-2020; detalierea principalelor elemente și instrumente metodologice aplicate pe parcursul procesului de evaluare (structura evaluării și a metodelor de evaluare utilizate, descrierea termenilor cheie ai programului, sursa datelor, tehnici pentru colectarea datelor, tehnici și metode pentru a răspunde la întrebările de evaluare); conținutul PNDR 2014-2020 din perspectiva strategiilor adoptate și alocărilor financiare planificate; răspunsuri la 5 întrebări de evaluare; analiza de ansamblu a eficacității programului (din perspectiva realizării obiectivelor de etapă și a factorilor de influență endogeni sau exogeni) etc.

În baza răspunsurilor furnizate la întrebările de evaluare au fost formulate o serie de concluzii - iar acolo unde a fost cazul - recomandări privind atingerea țintelor stabilite pentru anul 2023.

## 3. Contextul evaluării

### 3.1 Descrierea procesului de evaluare

#### 3.1.1 Descrierea termenilor de referință

Obiectivul general al Studiului de evaluare III este reprezentat de analiza măsurii în care intervențiile programului au atins obiectivele de etapă stabilite pentru fiecare prioritate, evaluarea factorilor endogeni și exogeni care au influențat rezultatele implementării PNDR, precum și analiza eficacității abordării metodologice și a metodelor aplicate de către autoritățile programului pentru estimarea valorilor țintă din cadrul de performanță.

Studiul de evaluare III este furnizat în contextul realizării studiilor tematice de evaluare care fac obiectul contractului "*Evaluarea on-going a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 în perioada 2017-2020*" și conține răspunsuri la cinci întrebări specifice:

- 1) În ce măsură au fost atinse obiectivele de etapă 2018 stabilite pentru fiecare prioritate?
- 2) Care sunt principalele cauze legate de implementarea PNDR care au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratate aceste cauze din perspectiva atingerii țintelor 2023?
- 3) În ce măsură factorii externi au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratați acești factori din perspectiva atingerii țintelor 2023?
- 4) Spre ce priorități care și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 se recomandă realocarea cuantumului corespunzător rezervei de performanță aferent priorităților care nu și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 (dacă va fi cazul)?

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

- 5) Care este nivelul estimat de atingere a țintelor 2023 stabilite în cadrul de performanță al PNDR 2014-2020? Care sunt acțiunile necesare pentru atingerea țintelor 2023?

În conformitate cu prevederile Sistemului Comun de Monitorizare și Evaluare, evaluarea on-going a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 este realizată de evaluatorul independent ACZ Consulting SRL & t33 SRL, selectat în urma unei proceduri de licitație publică. Contractul de servicii *Evaluarea on-going a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 în perioada 2017-2020* a fost semnat în data de 05 aprilie 2017 și are o durată de implementare de 46 luni, din care 43 de luni de implementare a activităților proiectului și 3 luni necesare pentru efectuarea plății finale, conform prevederilor instrucțiunilor de plată și efectuării ultimei tranșe de plată.

Procesul de evaluare on-going a programului de dezvoltare rurală presupune parcurgerea a patru faze metodologice, prezentate în figura următoare:

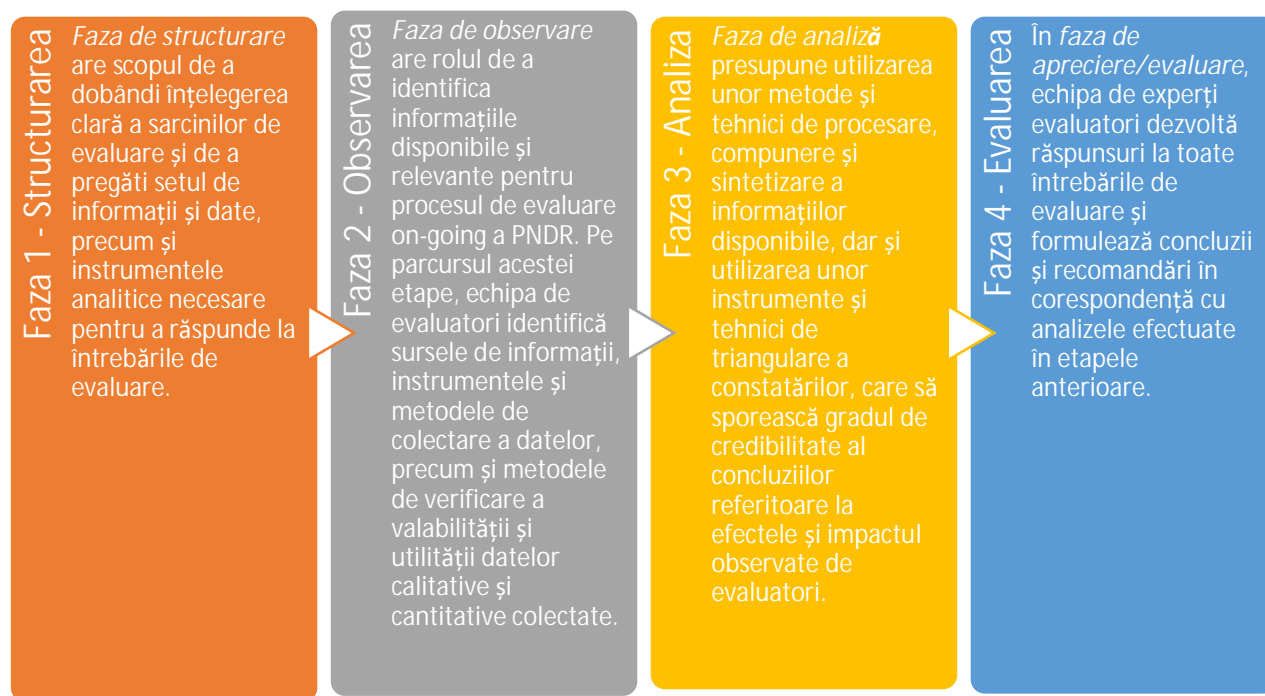


Figura nr. 1 Fazele metodologiei de evaluare on-going

### 3.1.2 Domeniul de aplicare și obiectivele evaluării

Evaluarea on-going a PNDR urmărește analiza eficacității (măsura în care au fost îndeplinite obiectivele stabilite), eficienței (relația optimă între resursele folosite și rezultatele obținute), relevanței (măsura în care obiectivele programate sunt în conformitate cu nevoile, problemele și diferite alte aspecte întâlnite în implementarea programului) și a impactului socio-economic generat de intervențiile programului asupra dezvoltării durabile și echilibrare a spațiului rural românesc.

Obiectivul general al contractului constă în realizarea studiilor de evaluare ale PNDR 2014-2020, atât cele obligatorii, prevăzute de regulamentele europene, cât și cele identificate de Autoritatea de Management,



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

pe parcursul a patru ani, în perioada 2017-2020. Vor fi furnizate astfel șapte studii de evaluare, dintre care două studii de evaluare necesare pentru întocmirea rapoartelor anuale consolidate de implementare care vor fi transmise Comisiei Europene în anii 2017 și 2019 și cinci studii de evaluare tematice referitoare la următoarele aspecte: Cadrul de performanță, Zona montană, Ferma mică și dezvoltarea formelor asociative, Capacitatea administrativă în implementarea PNDR și Măsurile de mediu și climă din PNDR 2014-2020.

Adițional celor șapte studii de evaluare, pe parcursul perioadei de implementare a activităților contractuale, începând cu anul 2017, cu o frecvență anuală până în anul 2020 inclusiv, Prestatorul va realiza analiza contribuției nete a intervențiilor PNDR la schimbarea valorii indicatorilor SEA, precum și analiza gradului de atingere a obiectivelor fiecărei măsuri din PNDR.

### 3.2 Scurtă prezentare a evaluărilor anterioare legate de program

Conform prevederilor regulamentelor europene, în perioada de programare 2014-2020, controlul fondurilor europene este atent urmărit, astfel încât să poată fi furnizate, tuturor actorilor cheie interesați, informații utile referitoare la rezultatele cheltuirii fondurilor europene în raport cu nevoile, obiectivele și prioritățile identificate la nivel regional sau național.

În acest context, PNDR face obiectul unor evaluări ex-ante, on-going și ex-post, în vederea îmbunătățirii calității elaborării și implementării programului, precum și în vederea aprecierii eficacității, eficienței și impactului acestuia în raport cu nevoile și problemele de dezvoltare rurală specifice României.

PNDR 2014-2020 a fost evaluat anterior implementării sale, prin realizarea evaluării ex-ante și a evaluării strategice de mediu, precum și pe parcursul perioadei de implementare, prin evaluarea on-going și elaborarea Studiului de evaluare I (RAI 2016 transmis în 2017), Studiului de evaluare IV – Zona montană și Studiului de evaluare II (RAI 2018 transmis în 2019).

În continuare, se regăsește o descriere succintă a principalelor evaluări realizate la nivelul PNDR 2014-2020.

#### *Evaluarea ex-ante a PNDR 2014-2020*

Obiectiv general: îmbunătățirea calității Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 și furnizarea judecăților de valoare și a recomandărilor pentru îmbunătățirea și asigurarea coerenței programului, prin identificarea și evaluarea problemelor.

Perioada derulării activităților de evaluare: decembrie 2013 - martie 2015

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

- Regulamentul (UE) nr. 1303/2013;
- Regulamentul (UE) nr. 1305/2013;
- Regulamentul (UE) nr. 1306/2013.

Aspectele analizate în cadrul evaluării:



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

1. Evaluarea contextului și nevoilor evidențiate la nivelul zonelor rurale, precum și coerența externă și internă a Programului;
2. Măsurarea progresului și a rezultatelor Programului;
3. Analiza aranjamentelor planificate pentru implementarea Programului;
4. Evaluarea temelor orizontale.

*Evaluarea strategică de mediu a PNDR 2014-2020*

Obiectivul general al evaluării strategice de mediu (SEA) a Programului Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020, a fost reprezentat de integrarea aspectelor de mediu cu scopul asigurării unui grad ridicat de protecție a mediului și pentru a contribui la dezvoltarea durabilă a României. Prin evaluarea strategică de mediu s-a verificat dacă posibilele efecte semnificative asupra mediului generate de implementarea PNDR 2014-2020 sunt identificate, descrise, evaluate și luate în considerare în procesul de elaborare și adoptare a programului.

Perioada derulării activităților de evaluare: decembrie 2013 – martie 2015

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

- Regulamentul (UE) nr. 1305/2013;
- Regulamentul (UE) nr. 1303/2013;
- Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului European privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului;
- Hotărârea Guvernului (HG) nr. 1076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe;
- Directiva 92/43/EEC (Directiva Habitatare);
- Ordinul ministrului mediului nr. 117/2006 pentru aprobarea manualului de implementare a HG nr. 1076/2004;
- Ordinul ministrului mediului nr. 480/2006 privind constituirea și funcționarea Comitetului special la nivel central implicat în etapa de încadrare a procedurii SEA;
- Ordinul ministrului mediului nr. 985/2006 pentru aprobarea listei orientative de planuri și programe care intră sub incidența HG nr. 1076/2004.

Aspectele analizate în cadrul evaluării:

- Evaluarea situației actuale a mediului și a evoluției sale probabile în cazul în care programul nu este implementat;
- Evaluarea de mediu a anumitor părți ale programului (obiective prioritare propuse, măsuri, activități, proiecte, opțiuni etc.), inclusiv evaluarea efectelor cumulative ale întregului program;
- Evaluarea programului de monitorizare propus (inclusiv identificarea de indicatori de mediu relevanți și modalitățile de raportare).



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

*Evaluarea on-going a PNDR 2014-2020: Studiul de evaluare I aferent RAI 2016*

Obiectivul general al Studiului de evaluare I a fost reprezentat de evaluarea relevanței, eficienței și eficacității intervențiilor prin PNDR, dar și a impactului și factorilor de succes sau de eșec ai programului până la finalul anului 2017. Astfel, prin elaborarea studiului s-a realizat analiza modului în care programul de dezvoltare rurală a răspuns nevoilor de actualitate ale României, dar și a măsurii în care programul a contribuit la prioritățile stabilite la nivelul Uniunii Europene.

Perioada derulării activităților de evaluare: aprilie 2017 – septembrie 2017

Aspectele analizate în cadrul evaluării:

- Cuantificarea realizărilor programului și evaluarea relevanței, eficienței și eficacității intervențiilor prin PNDR, dar și a impactului și factorilor de succes sau de eșec ai programului;
- Analiza contribuției intervențiilor prin PNDR la atingerea obiectivelor transversale;
- Stabilirea sinergiilor dintre priorități și ariile de intervenție ale programului;
- Aprecierea mecanismelor de livrare ale PNDR;
- Evaluarea contribuției fondurilor alocate asistenței tehnice la îndeplinirea obiectivelor;
- Evaluarea contribuției intervențiilor PNDR la atingerea obiectivelor fiecărei priorități de dezvoltare rurală, dar și la atingerea obiectivelor tematice;
- Evaluarea respectării principiilor orizontale în implementarea programului referitoare la (a) promovarea egalității între bărbați și femei și nediscriminarea, (b) dezvoltarea durabilă, (c) rolul partenerilor menționați la art. 5, 7, 8 din Regulamentul UE nr. 1303/2013 în implementarea programului.

*Evaluarea on-going a PNDR 2014-2020: Studiul de evaluare IV – Zona montană*

Obiectivul general al Studiului de evaluare IV a fost reprezentat de evaluarea relevanței, eficienței și eficacității intervențiilor PNDR în zona montană, dar și a impactului și factorilor de succes sau de eșec ai programului.

Perioada derulării activităților de evaluare: octombrie 2017 – septembrie 2018

Aspectele analizate în cadrul evaluării:

- Evaluarea măsurii în care intervențiile PNDR au contribuit la îmbunătățirea performanței economice, la restructurarea și la modernizarea exploatațiilor din zona montană;
- Analiza măsurii în care intervențiile PNDR au contribuit la dezvoltarea fermelor mici din zona montană, prin transformarea structurală și deschiderea către piață;
- Evaluarea măsurii în care intervențiile PNDR au contribuit la instalarea și menținerea tinerilor fermieri în zona montană și la stoparea abandonării terenurilor agricole în zona montană;
- Analiza contribuției intervențiilor PNDR la gestionarea durabilă a pădurilor și conservarea biodiversității în zona montană, reducerea emisiilor de GES și amoniac generate de agricultură și la adaptarea la schimbările climatice etc.





## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

*Evaluarea on-going a PNDR 2014-2020: Studiul de evaluare II aferent RAI 2018*

Obiectivul general al Studiului de evaluare II a constat în evaluarea relevanței, eficienței și eficacității intervențiilor prin PNDR, dar și a impactului și factorilor de succes sau de eșec, reflectând situația implementării programului la finalul anului 2018.

Perioada derulării activităților de evaluare: noiembrie 2018 – septembrie 2019

Aspectele analizate în cadrul evaluării:

- Cuantificarea realizărilor programului și evaluarea relevanței, eficienței și eficacității intervențiilor prin PNDR, dar și a impactului și factorilor de succes sau de eșec ai programului;
- Evaluarea contribuției intervențiilor PNDR la atingerea obiectivelor fiecărei priorități de dezvoltare rurală, dar și la atingerea obiectivelor tematice;
- Evaluarea respectării principiilor orizontale în implementarea programului referitoare la (a) promovarea egalității între bărbați și femei și nediscriminarea, (b) dezvoltarea durabilă, (c) rolul partenerilor menționați la art. 5, 7, 8 din regulamentul UE nr. 1303/2013 în implementarea programului;
- Evaluarea contribuției intervențiilor PNDR îndeplinirea obiectivelor Strategiei UE 2020 privind creșterea ratei ocupării forței de muncă în rândul populației cu vârste cuprinse între 20 și 64 ani, creșterea investițiilor în cercetare, inovare, dezvoltare, atenuarea efectelor schimbărilor climatice și reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, reducerea numărului europenilor care trăiesc sub pragul sărăciei, stoparea pierderii biodiversității și a degradării serviciilor ecosistemice etc.
- Evaluarea contribuției intervențiilor PNDR la obiectivele PAC privind încurajarea competitivității agriculturii, asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale și a acțiunilor de combatere a schimbărilor climatice, dezvoltarea teritorială echilibrată a economiilor și comunităților rurale, inclusiv crearea de locuri de muncă și menținerea acestora etc.

## 4. Metodologia

### 4.1 Prezentarea structurii evaluării și a metodelor de evaluare utilizate

Abordarea metodologică utilizată pentru elaborarea Studiului de evaluare III cuprinde un set de tehnici și instrumente care reunesc și îmbină recenzia literaturii de specialitate, analiza datelor administrative din sistemul de monitorizare, realizarea interviurilor semi-structurate cu autoritățile de gestionare a programului, modelul logic și metode cantitative pentru analiza valorilor înregistrate de indicatorii de performanță predefiniți sau alternativi.

Recenzia literaturii de specialitate reprezintă unul dintre punctele de reper utilizate în evaluarea on-going a programului și principala metodă transversală aplicată pentru realizarea analizei preliminare de context și înțelegerea metodelor de cuantificare a obiectivelor țintă și obiectivelor de etapă stabilite la nivelul





## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

cadrlui de performanță a programului. Principalele criterii pentru selectarea documentelor incluse în literatura de specialitate au fost: (1) disponibilitatea; (2) relația cu tema de evaluare și (3) referința la surse cu o înaltă reputație științifică (articole științifice / evaluări / documente de politici publice). Pentru recenzia literaturii de specialitate au fost utilizate atât resurse interne ale programului (ex. documentul de program, ghiduri și fișe tehnice, studii de evaluare), cât și resurse externe (ex. publicații ale Comisiei Europene).

Colectarea și analiza datelor administrative fundamentează abordarea metodologică utilizată pentru formularea răspunsurilor la întrebările de evaluare. Analiza datelor administrative a reprezentat prima etapă parcursă în cadrul evaluării, prin care s-au analizat măsurile/submăsurile și implementarea programului, respectiv în baza căreia s-au planificat activitățile de cercetare pe teren.

Interviurile semi-structurate derulate cu reprezentanții autorităților implicate în gestionarea programului (AM PNDR, AFIR, APIA) au avut ca principal scop colectarea informațiilor privind stadiul implementării PNDR la finalul anului 2018, raționamentul metodologiei de calcul aplicate în vederea cuantificării obiectivelor de etapă 2018 și a țintelor 2023 pentru indicatorii de performanță, factori de succes sau eșec care au influențat rezultatele obținute, precum și sugestii de îmbunătățire a programului.

Metodele cantitative au fost utilizate pentru analiza valorilor înregistrate de indicatorii predefiniți și indicatorii alternativi ai cadrului de performanță PNDR.

Modelul logic a fost folosit pentru a reconstrui logica de intervenție și pentru a verifica modificările și actualizările operate la nivelul diferitelor versiuni ale PNDR. Noțiunea centrală a modelului logic este ideea cauzalității programului, respectiv ordonarea evenimentelor în așa fel încât prezența unui eveniment sau acțiune determină, sau este cauza, unui eveniment sau unei acțiuni ulterioare. Elaborarea unui model logic se bazează, în consecință, pe identificarea unei legături de cauzalitate între elementele interne și externe ale programului.

Reconstrucția logicii de intervenție a presupus analizarea tuturor măsurilor finanțate prin intermediul PNDR 2014-2020, în baza ultimei versiuni aprobate a PNDR 2014-2020 în perioada de raportare (versiunea VIII, aprobată în luna decembrie 2018). Nivelul secund al analizei este raportat la indicatorii de realizare și modalitatea de stabilire a acestora în raport cu măsurile relevante. Cel de-al treilea nivel al modelului logic este raportat la domeniile de intervenție și indicatorii de rezultat/țintă asociați. Nivelul superior al logicii de intervenție este reprezentat de prioritățile definite la nivelul PNDR, fiind astfel demonstrată cauzalitatea și modalitatea de integrare a intervențiilor finanțate prin program.



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

## 4.2 Descrierea termenilor cheie ai programului – întrebările de evaluare, criteriile de evaluare, niveluri țintă

Tabelul următor prezintă corespondența dintre întrebările de evaluare, termenii cheie ai evaluării și indicatorii cadrului de performanță utilizați pentru evaluarea și analiza gradului de atingere a obiectivelor de etapă din anul 2018 și a țăintelor finale prevăzute pentru anul 2023.

Întrebare de evaluare	Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare	Indicatori ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)	Indicatori alternativi ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)
1) În ce măsură au fost atinse obiectivele de etapă 2018 stabilite pentru fiecare prioritate?	<p>Gradul de atingere a obiectivelor de etapă pentru anul 2018 (milestones), la nivel de prioritate</p> <p>Adecvarea și respectarea modalităților/procedurilor de colectare a datelor necesare pentru calculul indicatorilor cadrului de performanță, aplicate la nivelul agențiilor de plăți</p> <p>Utilitatea și contribuția modificărilor aduse Regulamentului (UE) nr. 215/2014 la atingerea obiectivelor de etapă 2018</p>	<p>Numărul exploatațiilor agricole cu sprijin prin PDR pentru investiții în restructurare sau modernizare (aria de intervenție 2A) + exploatații cu investiții/planuri de afaceri pentru tinerii fermieri sprijinite prin PDR (aria de intervenție 2B)</p> <p>Țintă 2023: 12.760,00 Etapă 2018: 2.552,00 (20%) Realizat (2018): 12.361 (96,87%)</p> <p>Totalul cheltuielilor publice P2 (EUR)</p> <p>Țintă 2023: 1.989.793.142,00 Etapă 2018: 298.468.971,30 (15%) Realizat (2018): 901.344.207,70 (45,30%)</p> <p>Totalul cheltuielilor publice P3 (EUR)</p> <p>Țintă 2023: 1.139.506.157,00 Etapă 2018: 444.407.401,23 (39%) Realizat (2018): 471.468.885,30 (41,37%)</p> <p>Numărul exploatațiilor agricole sprijinite care primesc sprijin pentru participarea la sistemele de calitate, la piețele locale și la</p>	<p>Numărul de beneficiari sprijiniți pentru bunăstarea animalelor</p> <p>Țintă 2023: 549,00 Etapă 2018: 384,30 (70%) Realizat (2018): 508 (92,53%)</p> <p>Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.2</p> <p>Țintă 2023: 279,00 Etapă 2018: 41,85 (15%) Realizat (2018): 86 (30,82%)</p> <p>Terenuri agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care contribuie la biodiversitate (aria de intervenție 4A) + îmbunătățirea gestionării apei (aria de intervenție 4B) + îmbunătățirea gestionării solului și/sau prevenirea eroziunii solului + terenuri agricole care fac obiectul contractelor de plăți ANC (aria de intervenție 4C)</p> <p>Țintă 2023: 6.221.650,00 Etapă 2018: 4.977.320,00 (80%) Realizat (2018): 5.951.836,37 (95,66%)</p>



EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Întrebare de evaluare	Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare	Indicatori ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)	Indicatori alternativi ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)
		<p>circuitele de aprovizionare scurte, precum și la grupuri de producători (aria de intervenție 3A) Țintă 2023: 1.768,00 Etapă 2018: nu este cazul Realizat (2018): nu se aplică</p> <p>Numărul exploatațiilor agricole care participă la sisteme de gestionare a riscurilor (aria de intervenție 3B) Țintă 2023: 5.400,00 Etapă 2018: nu este cazul Realizat (2018): nu se aplică</p> <p>Totalul cheltuielilor publice P4 (EUR) Țintă 2023: 2.718.619.944,00 Etapă 2018: 1.087.447.977,60 (40%) Realizat (2018): 1.258.886.382,79 (46,31%)</p> <p>Terenuri agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care contribuie la biodiversitate (ha) (aria de intervenție 4A) + îmbunătățirea gestionării apei (ha) (aria de intervenție 4B) + îmbunătățirea gestionării solului și/sau prevenirea eroziunii solului (ha) (aria de intervenție 4C) Țintă 2023: 1.521.650,00 Etapă 2018: nu este cazul Realizat (2018): nu se aplică</p> <p>Totalul cheltuielilor publice P5 (EUR) Țintă 2023: 809.147.000,00 Etapă 2018: 89.006.170,00 (11%) Realizat (2018): 85.139.062,71 (10,52%)</p>	<p>Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.1 (de exemplu, stocarea gunoiului de grajd, tratarea gunoiului de grajd) Țintă 2013: 435,00 Etapă 2018: 56,55 (13%) Realizat (2018): 200 (45,98%)</p> <p>Suprafața (ha) vizată de investiții în vederea economisirii de apă (de exemplu, un număr mai mare de sisteme de irigații eficiente) -KIS Țintă 2013: 362.745,00 Etapă 2018: 145.098,00 (40%) Realizat (2018): 492.734,11 (135,83%)</p> <p>Numărul de operațiuni contractate pentru a îmbunătăți serviciile de bază și infrastructura în zonele rurale (P6B și P6C) -KIS Țintă 2023: 1.192,00 Etapă 2018: 715,20 (60%) Realizat (2018): 2.064 (173,15%)</p>



EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Întrebare de evaluare	Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare	Indicatori ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)	Indicatori alternativi ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)
		<p>Terenurile agricole și forestiere care fac obiectul contractelor de gestionare care vizează promovarea sechestrării/conservării carbonului (ha) (aria de intervenție 5E) + terenurile agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care vizează reducerea emisiilor de GES și/sau de amoniac (ha) (aria de intervenție 5D) + terenuri irigate care trec la un sistem de irigații mai eficient (ha) (aria de intervenție 5A)                      Țintă 2023: 401.875,00                      Etapă 2018: nu este cazul                      Realizat (2018): nu se aplică</p> <p>Numărul operațiunilor de investiții în economisirea energiei și eficiența energetică (aria de intervenție 5B) + în producția de energie din surse regenerabile (aria de intervenție 5C)                      Țintă 2023: 11,00                      Etapă 2018: nu este cazul                      Realizat (2018): nu se aplică</p> <p>Cheltuieli publice totale EUR P6 (EUR)                      Țintă 2023: 2.575.417.608,00                      Etapă 2018: 154.525.056,48 (6%)                      Realizat (2018): 556.799.069,65 (21,62%)</p> <p>Numărul operațiunilor sprijinite care vizează îmbunătățirea serviciilor și a infrastructurilor de bază în zonele rurale (ariile de intervenție 6B și 6C)                      Țintă 2023: 1.192,00                      Etapă 2018: nu este cazul</p>	



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Întrebare de evaluare	Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare	Indicatori ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)	Indicatori alternativi ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)
		Realizat (2018): nu se aplică  Populația vizată de GAL (aria de intervenție 6B) Țintă 2023: 9.610.132,00 Etapă 2018: 9.610.132,00 (100%) Realizat (2018): 8.726.539,00 (90,81%)	
2) Care sunt principalele cauze legate de implementarea PNDR care au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratate aceste cauze din perspectiva atingerii țintelor 2023?	Influența factorilor endogeni și exogeni în ceea ce privește gradul de implementare/absorbție la nivelul programului Contribuția măsurilor de remediere adoptate de autoritatea de management a programului la accelerarea gradului de implementare/absorbție și atingerea obiectivelor de etapă 2018 Măsura în care implementarea programului reflectă considerarea lecțiilor învățate în perioada anterioară de programare Recomandări de atenuare/eliminare a factorilor care pot împiedica atingerea țintelor 2023		
3) În ce măsură factorii externi au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratați acești	Influența factorilor exogeni în ceea ce privește atingerea obiectivelor de etapă 2018 Recomandări de atenuare/eliminare a factorilor exogeni care pot împiedica atingerea țintelor 2023		



EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Întrebare de evaluare	Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare	Indicatori ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)	Indicatori alternativi ai cadrului de performanță (versiunea VIII a PNDR, aprobată în luna decembrie 2018)
factori din perspectiva atingerii țintelor 2023?			
4) Spre ce priorități care și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 se recomandă realocarea cuantumului corespunzător rezervei de performanță aferent priorităților care nu și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 (daca va fi cazul)?	Prioritățile privind realocarea rezervei de performanță au fost identificate (dacă este cazul)		
5) Care este nivelul estimat de atingere a țintelor 2023 stabilite în cadrul de performanță al PNDR 2014-2020? Care sunt acțiunile necesare pentru atingerea țintelor 2023?	Estimări privind atingerea valorilor țintă finale (în 2023) Recomandări privind posibilele acțiuni necesare în vederea atingerii valorilor țintă în anul 2023		

### 4.3 Sursa datelor, tehnici pentru colectarea datelor

Pe parcursul activităților de cercetare, echipa de evaluare a utilizat date colectate din surse primare și surse secundare, care au fundamentat răspunsurile la întrebările de evaluare și au permis realizarea analizelor privind eficacitatea implementării programului.

Datele din surse primare au fost colectate prin cercetarea pe teren, respectiv prin realizarea interviurilor semi-structurate cu actori cheie implicați în gestionarea, implementarea și monitorizarea PNDR 2014-2020.

Sursele secundare utilizate pentru colectarea datelor au fost reprezentate de documentele incluse în literatura de specialitate și bazele de date provenite din sistemul de monitorizare a programului.

#### 4.3.1 Sursele primare de date

##### *Interviuri semi-structurate*

Interviurile semi-structurate au investigat factorii implicați în managementul și implementarea programului, cu scopul de a identifica și analiza realizările, rezultatele și factorii care au influențat implementarea programului.

Informațiile au fost colectate prin intermediul a 3 interviuri semi-structurate, desfășurate față în față cu autoritățile implicate în managementul și implementarea PNDR: reprezentanți ai Autorității de Management (1 interviu), reprezentanți ai AFIR (1 interviu), reprezentanți ai APIA (1 interviu);

În vederea organizării interviurilor, au fost parcurse următoarele etape:

- Elaborarea listei de participanți propuși la interviu și a ghidurilor de interviu și transmiterea acestora către Autoritatea Contractantă. Ghidul de interviu a permis un anumit grad de flexibilitate în privința aspectelor discutate și a răspunsurilor primite, astfel încât să fie asigurată posibilitatea de aprofundare a aspectelor adiționale de interes identificate pe parcursul discuției purtate.
- Contactarea persoanelor interviewate, în vederea verificării disponibilității de participare;
- Transmiterea către persoanele interviewate, a ghidului de interviu, anterior desfășurării interviurilor, în vederea familiarizării cu principalele subiecte/întrebări ce urmează a fi discutate în cadrul interviului;
- Derularea interviurilor și elaborarea rapoartelor de interviu;
- Transmiterea rapoartelor de interviu către participanții la discuție în vederea actualizării/completării conținutului documentului, dacă este cazul;
- În cazul în care s-a primit un feed-back din partea participanților la discuție asupra raportului de interviu, actualizarea și finalizarea documentului conform observațiilor primite.

#### 4.3.2 Sursele secundare de date

*Analiza literaturii de specialitate* a cuprins documente strategice, studii și analize realizate la nivel național și european, articole și lucrări științifice de specialitate publicate la nivel internațional, ghiduri și orientări ale Comisiei Europene privind indicatorii cadrului de performanță etc.



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Datele provenind din sistemul de monitorizare al programului au fost furnizate de către AM PNDR, AFIR și APIA și au fost utilizate pentru analiza indicatorilor asociați întrebărilor de evaluare.

#### 4.4 Tehnici/metode pentru a răspunde la întrebările de evaluare și formularea concluziilor

Tabelul următor prezintă metodologia utilizată pentru formularea răspunsurilor la întrebările de evaluare

Întrebare de evaluare	Date administrative	Recenzia literaturii de specialitate	Interviuri	Model logic
1. În ce măsură au fost atinse obiectivele de etapă 2018 stabilite pentru fiecare prioritate?	X	X	X	X
2. Care sunt principalele cauze legate de implementarea PNDR care au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratate aceste cauze din perspectiva atingerii țintelor 2023?	X	X	X	X
3. În ce măsură factorii externi au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratați acești factori din perspectiva atingerii țintelor 2023?	X	X	X	X
4. Spre ce priorități care și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 se recomandă realocarea cuantumului corespunzător rezervei de performanță aferent priorităților care nu și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 (daca va fi cazul)?	X	X	X	X
5. Care este nivelul estimat de atingere a țintelor 2023 stabilite în cadrul de performanță al PNDR 2014-2020? Care sunt acțiunile necesare pentru atingerea țintelor 2023?	X	X	X	X

#### 4.5 Dificultăți sau limitări ale metodologiei utilizate

Abordarea metodologică utilizată a avut un caracter preponderent calitativ, conform aspectelor stabilite la nivelul metodologiei aprobate pentru elaborarea Studiului de evaluare III. Activitățile de evaluare s-au desfășurat cu respectarea termenelor limită planificate, nefiind întâmpinate obstacole sau dificultăți specifice semnificative.



## 5. Răspuns la întrebările de evaluare

### 5.1 Analiza și discutarea indicatorilor cu respectarea criteriului de evaluare și a țintelor la care se face referire prin întrebările de evaluare

Cadrul de performanță reprezintă un instrument ce oferă indicații despre atingerea rezultatelor propuse prin implementarea Fondurilor ESI. În acest sens, un set de obiective de etapă și ținte finale a fost definit pentru fiecare prioritate a Programului Național de Dezvoltare Rurală, cu excepția priorității privind asistența tehnică.

Indicatorii specifici cadrului de performanță se referă atât la obiectivele de etapă, de atins până la 31 decembrie 2018, precum și la țintele finale, de atins până la 31 decembrie 2023. Obiectivele de etapă sunt stabilite pentru fiecare prioritate și sunt ținte intermediare direct legate de realizarea obiectivului specific al unei priorități, ce exprimă progresul care se intenționează să fie înregistrat pentru îndeplinirea țintei stabilite pentru sfârșitul perioadei. Obiectivele de etapă stabilite, includ indicatori financiari și indicatori de realizare strâns legați de intervențiile de politică sprijinite. Astfel, în cazul PNDR, la nivelul cadrului de performanță există o listă de indicatori predefiniți de CE și indicatori alternativi, aplicabili priorităților 2-6, respectiv: i) indicatori financiari; ii) indicatori de realizare și iii) indicatori aferenți altor etape cheie de implementare (contracte semnate), care se aplică în cazul acelor priorități în care contractele au o perioadă îndelungată de implementare și pentru care s-a previzionat că nu se vor înregistra realizări semnificative până la finalul anului 2018;

Conform analizei întreprinse, se poate concluziona că modul de stabilire al obiectivelor de etapă respectă instrucțiunile Comisiei Europene, fiind respectate criteriile impuse privind reprezentativitatea acestora, modul de cuantificare, precum și modul de estimare, așa cum sunt acestea prezentate în continuare:

- realist și realizabil (obiectivele de etapă nu sunt nici prea scăzute, nici prea ridicate, în funcție de dovezi ale experienței anterioare sau similare);
- relevante și care captează informații esențiale despre progresul unei priorități, reflectă obiectivele și operațiunile priorității;
- în concordanță cu natura și caracterul obiectivelor specifice ale priorității - obiectivele de etapă sunt în conformitate cu logica de intervenție a priorității;
- transparent, cu valori verificabile în mod obiectiv și a căror date sursă sunt identificate;
- verificabile, fără a impune o sarcină administrativă disproporționată.

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Tabel nr.1 Corespondența modului de stabilire a obiectivelor de etapă cu criteriile Comisiei Europene

Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
P2: Creșterea viabilității fermelor și a competitivității tuturor tipurilor de agricultură în toate regiunile și promovarea tehnologiilor agricole inovatoare și a gestionării durabile a pădurilor;	Numărul exploatațiilor agricole cu sprijin prin PDR pentru investiții în restructurare sau modernizare (aria de intervenție 2A) + exploatații cu investiții/planuri de afaceri pentru tinerii fermieri sprijinite prin PDR (aria de intervenție 2B)	S-a avut în vedere experiența din etapa anterioară de implementare deoarece cele două măsuri care contribuie la obiectivul de etapă au corespondent în perioada de programare 2007-2013.	S-a analizat implementarea măsurilor corespondente (112 și 121 vegetal) precum și faptul că, la obiectivul de etapă contribuie și beneficiarii angajamentelor tranzitorii (corespondente submăsurilor 4.1 și 6.1).	Există date sau dovezi precum valori de referință, obținute din perioada anterioară de implementare. Valoarea obiectivelor de etapă este calculată prin informațiile obținute din procesul de monitorizare realizat asupra evoluției proiectelor și programului.	✓
	Totalul cheltuielilor publice P2 (EUR)	S-a avut în vedere experiența anterioară bazată pe implementarea financiară a măsurilor corespondente în perioada de programare 2007-2013, precum și faptul că, la obiectivul de etapă contribuie și beneficiarii angajamentelor tranzitorii.	Indicator financiar, ce face referire la cheltuielile realizate și înregistrate în sistemul de monitorizare ale măsurilor aferente, care contribuie la prioritatea 2.	Valoarea cheltuielilor publice aferente măsurilor relevante este înregistrată în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	✓



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
P3: Promovarea organizării lanțului alimentar, inclusiv a sectoarelor de prelucrare și comercializare a produselor agricole, a bunăstării animalelor și a gestionării riscurilor în agricultură	Totalul cheltuielilor publice P3 (EUR)	S-a avut în vedere experiența din perioada anterioară de programare. Astfel, s-a luat în calcul că o parte semnificativă din alocarea financiară aferentă acestei priorități corespunde măsurii 14 Bunăstarea Animalelor -(angajamente încheiate în perioada 2007-2013) care au fost finalizate în perioada actuală de implementare.	Indicator financiar, ce face referire la cheltuielile realizate și înregistrate în sistemul de monitorizare ale măsurilor aferente, care contribuie la prioritatea 3.	Valoarea cheltuielilor publice aferente măsurilor relevante este înregistrată în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	✓
	Numărul exploatațiilor agricole sprijinite care primesc sprijin pentru participarea la sistemele de calitate, la piețele locale și la circuitele de aprovizionare scurte, precum și la grupuri de producători (aria de intervenție 3A)	În cazul acestui indicator nu este întrunită condiția pragului de 50%. Astfel, s-a optat pentru un indicator specific adițional (alternativ) care este relevant în cazul Ro - "Numărul de exploatații sprijinite pentru bunăstarea animalelor"	-	-	Nu se aplică
	Numărul exploatațiilor agricole care participă la sisteme de gestionare a riscurilor (aria de intervenție 3B)	În cazul acestui indicator nu este întrunită condiția pragului de 50%. Astfel, s-a optat pentru indicatorul alternativ "Numărul de exploatații sprijinite pentru bunăstarea animalelor"	-	-	Nu se aplică
P4: Refacerea, conservarea și consolidarea ecosistemelor legate	Totalul cheltuielilor publice P4 (EUR)	În cazul măsurilor de mediu, în stabilirea obiectivelor intermediare s-a pornit de la	La această prioritate o contribuție semnificativă o au măsurile: agromediu	Valoarea cheltuielilor publice aferente măsurilor	✓



EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
de agricultură și silvicultură		experiența anterioară, respectiv de la analiza situației existente la nivelul anului 2011 în cazul măsurilor corespondente. De asemenea, s-a ținut cont de natura anuală a plăților și s-a pornit de la premisa că majoritatea beneficiarilor actuali vor solicita sprijin și pe noul program. În concluzie, a fost realizată o estimare a utilizării de 40% din bugetul P4 (proporțional cu perioada de timp).	și climă (măsura 10) și plățile pentru zone care se confruntă cu constrângeri naturale sau cu alte constrângeri specifice (măsura 13).	relevante este înregistrată în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	
	Terenuri agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care contribuie la biodiversitate (ha) (aria de intervenție 4A) + îmbunătățirea gestionării apei (ha) (aria de intervenție 4B) + îmbunătățirea gestionării solului și/sau prevenirea eroziunii solului (ha) (aria de intervenție 4C)	În cazul acestui indicator nu este întrunită condiția pragului de 50%. S-a optat pentru un indicator alternativ "Terenuri agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care contribuie la biodiversitate (aria de intervenție 4A) + îmbunătățirea gestionării apei (aria de intervenție 4B) + îmbunătățirea gestionării solului și/sau prevenirea eroziunii solului + terenuri agricole care fac obiectul contractelor de plăți ANC (aria de intervenție 4C)"	-	-	Nu se aplică



EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
P5: Promovarea utilizării eficiente a resurselor și sprijinirea tranziției către o economie cu emisii reduse de carbon și rezistentă la schimbările climatice în sectoarele agricol, alimentară și silvic	Totalul cheltuielilor publice P5 (EUR)	În stabilirea țintelor intermediare au fost avute în vedere gradul ridicat de complexitate al proiectelor și durata lor mare de implementare, precum și experiența din perioada anterioară.	82% din alocarea aferentă acestei priorități corespunde măsurii de investiții în active fizice, sumele fiind destinate investițiilor complexe în special în fermele zootehnice și investiții pentru reabilitarea și modernizarea sistemelor de irigații. Cheltuielile realizate sunt înregistrate în sistemul de monitorizare ale măsurilor aferente, care contribuie la prioritatea 5.	Valoarea cheltuielilor publice aferente măsurilor relevante este înregistrată în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	✓
	Terenurile agricole și forestiere care fac obiectul contractelor de gestionare care vizează promovarea sechestrării/conservării carbonului (ha) (aria de intervenție 5E) + terenurile agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care vizează reducerea emisiilor de GES și/sau de amoniac (ha) (aria de intervenție 5D) + terenuri irigate care trec la un sistem de irigații mai	Având în vedere importanța submăsurii 4.3 la domeniul de intervenție 5A, se va utiliza un indicator KIS - "Suprafață irigată prin trecerea la un sistem mai eficient de irigații".	-	-	Nu se aplică




EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020



Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
	eficient (ha) (aria de intervenție 5A)				
	Numărul operațiunilor de investiții în economisirea energiei și eficiența energetică (aria de intervenție 5B) + în producția de energie din surse regenerabile (aria de intervenție 5C)	În cazul acestui indicator nu este întrunită condiția pragului de 50%. S-a optat pentru un indicator alternativ.	-	-	Nu se aplică
P6: Promovarea incluziunii sociale, a reducerii sărăciei și a dezvoltării economice în zonele rurale	Cheltuieli publice totale EUR P6 (EUR)	Nivelul plăților așteptate este mic ca urmare a gradului ridicat de complexitate a proiectelor, complexității procesului de pregătire a documentației necesare pentru accesarea sprijinului, precum și a modului de operare a finanțărilor.	Alocarea financiară a acestei măsuri este distribuită între măsurile destinate sprijinirii activităților de procesare și non-agricole, infrastructura de baza și LEADER. Cheltuielile sunt înregistrate în sistemul de monitorizare ale măsurilor aferente, care contribuie la prioritatea 6.	Valoarea cheltuielilor publice aferente măsurilor relevante este înregistrată în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	✓
	Numărul operațiunilor sprijinite care vizează îmbunătățirea serviciilor și a infrastructurilor de bază în zonele rurale (ariile de intervenție 6B și 6C)	În cazul domeniului de intervenție 6B se propune un indicator KIS, ca urmare a gradului de complexitate ridicat al proiectelor), în baza experienței din perioada de programare 2007-2013	-	-	Nu se aplică



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
	Populația vizată de GAL (aria de intervenție 6B)	Obiectivul de etapă este realizat în condițiile în care GAL-urile acoperă întreg teritoriul României.	Obiectiv al perioadei de programare 2014-2020 este creșterea suprafeței acoperită de GAL-urilor și implicit a populației, până la pragul de 100% din total populație rurală.	Populația vizată de GAL-uri poate fi verificată în baza informațiilor furnizate de către GAL-uri, precum și în baza datelor statistice naționale.	 Informațiile furnizate de către GAL-uri pot să difere față de datele statistice naționale.

Tabel nr.2 Corespondența modului de stabilire a obiectivelor de etapă cu criteriile Comisiei Europene

Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
P3: Promovarea organizării lanțului alimentar, inclusiv a sectoarelor de prelucrare și comercializare a produselor agricole, a bunăstării animalelor și a gestionării riscurilor în agricultură	Numărul de beneficiari sprijiniți pentru bunăstarea animalelor	Acest indicator este aferent atât angajamentelor încheiate pentru bunăstarea animalelor în perioada 2007-2013 cât și noilor angajamente generate de introducerea măsurii 14. S-a avut în vedere faptul că măsura nouă introdusă nu va produce efecte în termeni de sprijin (plată efectuată) până în anul 2019.	Indicatorul vizează în mod direct intervențiile prin prioritatea 3 privind bunăstarea animalelor.	Numărul de beneficiari este înregistrat în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	
	Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.2	În stabilirea țintei și a obiectivului de etapă s-a ținut cont de complexitatea proiectelor, precum și experiența programării anterioare.	Indicatorul adițional propus se referă la investițiile în procesarea și marketingul produselor agroalimentare care contribuie la promovarea și	Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.2 sunt monitorizate de către AM PNDR.	



EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
			funcționarea lanțurilor scurte de aprovizionare și a piețelor locale.		
P4: Refacerea, conservarea și consolidarea ecosistemelor legate de agricultură și silvicultură	Terenuri agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care contribuie la biodiversitate (aria de intervenție 4A) + îmbunătățirea gestionării apei (aria de intervenție 4B) + îmbunătățirea gestionării solului și/sau prevenirea eroziunii solului + terenuri agricole care fac obiectul contractelor de plăți ANC (aria de intervenție 4C)	În perioada de programare 2007-2013, suprafața cu contracte de angajament din măsurile corespondente avute în vedere ca reper (M211, M212 și M214) a ajuns la 76,5%, drept pentru care s-a optat pentru un procent de 80% pentru țintele intermediare.	Având în vedere indicatorul prestabilit de către COM și faptul că nu se întrunește condiția ca acest indicator să dețină peste 50% din prioritate, s-a adăugat și suprafața sprijinită pentru plăți din ANC, a cărei alocare deține peste 50% din alocarea P4.	Valorile înregistrate la nivelul măsurilor relevante sunt raportate în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	✓
P5: Promovarea utilizării eficiente a resurselor și sprijinirea tranziției către o economie cu emisii reduse de carbon și rezistentă la schimbările climatice în sectoarele agricol, alimentară și silvic	Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.1 (de exemplu, stocarea gunoierului de grajd, tratarea gunoierului de grajd)	La stabilirea obiectivului de etapă pentru anul 2018 s-a avut în vedere gradul de realizare a acestor proiecte prin PNDR 2007-2013 și numărul mare de proiecte reziliate.	Indicatorul adițional ales este relevant, în special pentru investițiile în modernizarea și construirea de ferme de creșterea animalelor care respectă standardele de mediu (sisteme evacuarea dejecțiilor, platforme de gunoi, stații de epurare, etc.).	Valorile sunt înregistrate în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	✓
	Suprafața (ha) vizată de investiții în vederea economisirii de apă (de exemplu, un număr mai mare de sisteme de irigații eficiente) -KIS	La stabilirea obiectivului de etapă s-a avut în vedere că elaborarea și implementarea proiectelor necesită o perioadă mai lungă de timp și că beneficiarii sunt organizații	Indicatorul se referă la suprafața angajată prin contractele pentru investiții privind gestionarea eficienta a apei și aplicarea unor sisteme de	Valorile sunt înregistrate în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	✓



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Obiectiv de etapă	Realist și realizabil	Relevant și în concordanță cu obiectivele priorității	Transparent și verificabil	
		ale utilizatorilor de apă pentru irigații, în programarea 2007-2013 procentul de angajare (contractare) fiind de 32,6 % din țintele prevăzute prin program.	economisire prin modernizarea sistemelor de irigații (contorizarea apei, reducerea pierderilor etc.).		
P6: Promovarea incluziunii sociale, a reducerii sărăciei și a dezvoltării economice în zonele rurale	Numărul de operațiuni contractate pentru a îmbunătăți serviciile de bază și infrastructura în zonele rurale (P6B și P6C) -KIS	Este relevantă utilizarea indicatorului cheie de etapă (KIS) deoarece investițiile prezintă un nivel de complexitate ridicat și necesită o perioadă mai lungă pentru implementare.	Prin definiția indicatorului sunt îndeplinite condițiile de atingere a obiectivelor aferente priorității 6.	Valorile sunt înregistrate în sistemul de monitorizare al PNDR, conform planului de monitorizare și raportare.	✓

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

În contextul de analiză asupra cadrului de performanță, au fost selectate o serie de criterii de evaluare, care corespund recomandărilor oferite de Comisia Europeană, astfel încât, prin prisma acestora, să fie facilitată obținerea unor concluzii relevante pentru scopul propus. Astfel, din perspectiva modalităților și procedurilor de colectare a informațiilor necesare pentru calculul indicatorilor, se poate afirma că PNDR respectă normele impuse de către Comisie, acestea fiind utilizate în mod constant de către Autoritatea de Management, AFIR și APIA pe întreaga perioadă de implementare a programului (descrierea acestora este realizată în capitolul 6 al prezentului document). Drept urmare, date colectate cu privire la stadiul proiectelor, la nivel de submăsură/măsură, domeniu de intervenție sau prioritate sunt disponibile (prin sistemul de monitorizare) și oferă posibilitatea de analiză în orice moment al anului.

Referitor la gradul de atingere al obiectivelor de etapă, potrivit informațiilor furnizate prin Raportul anual de Implementare 2018, acesta este respectat în cazul tuturor indicatorilor, aceștia depășind ponderea de îndeplinire de 85% pentru valorile stabilite până la finalul anului 2018. În continuare se regăsește sinteza gradului de atingere a obiectivelor la nivelul fiecărui indicator, sau indicator alternativ, de performanță stabilit la nivel de prioritate a programului (concluziile rezultate se regăsesc în capitolul 5.2 al prezentului document):

Tabel nr.3 Grad de atingere al indicatorilor de performanță

Prioritate	Indicatorul și unitatea de măsură, dacă este cazul	Țintă 2023	Valoarea etapă 2018	Valoare atinsă până la finalul anului 2018 (proiecte finalizate și proiecte aflate în implementare cu cel puțin o plată efectuată)
P2: Creșterea viabilității fermelor și a competitivității tuturor tipurilor de agricultură în toate regiunile și promovarea tehnologiilor agricole inovatoare și a gestionării durabile a pădurilor;	Numărul exploatațiilor agricole cu sprijin prin PDR pentru investiții în restructurare sau modernizare (aria de intervenție 2A) + exploatații cu investiții/planuri de afaceri pentru tinerii fermieri sprijinite prin PDR (aria de intervenție 2B)	12.760,00	2.552,00 (20%)	12.361 (96,87%)
	Totalul cheltuielilor publice P2 (EUR)	1.989.793.142,00	298.468.971,30 (15%)	901.344.207,70 (45,30%)
P3: Promovarea organizării lanțului alimentar, inclusiv a sectoarelor de prelucrare și comercializare	Totalul cheltuielilor publice P3 (EUR)	1.139.506.157,00	444.407.401,23 (39%)	471.468.885,30 (41,37%)
	Numărul exploatațiilor agricole sprijinite care primesc sprijin pentru participarea la sistemele de calitate, la piețele locale și la circuitele de	1.768,00	Nu se aplică	

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Indicatorul și unitatea de măsură, dacă este cazul	Țintă 2023	Valoarea etapă 2018	Valoare atinsă până la finalul anului 2018 (proiecte finalizate și proiecte aflate în implementare cu cel puțin o plată efectuată)
a produselor agricole, a bunăstării animalelor și a gestionării riscurilor în agricultură	aprovizionare scurte, precum și la grupuri de producători (aria de intervenție 3A)			
	Numărul exploatațiilor agricole care participă la sisteme de gestionare a riscurilor (aria de intervenție 3B)	5.400,00	Nu se aplică	
P4: Refacerea, conservarea și consolidarea ecosistemelor legate de agricultură și silvicultură	Totalul cheltuielilor publice P4 (EUR)	2.718.619.944,00	1.087.447.977,60 (40%)	1.258.886.382,79 (46,31%)
	Terenuri agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care contribuie la biodiversitate (ha) (aria de intervenție 4A) + îmbunătățirea gestionării apei (ha) (aria de intervenție 4B) + îmbunătățirea gestionării solului și/sau prevenirea eroziunii solului (ha) (aria de intervenție 4C)	1.521.650,00	Nu se aplică	
P5: Promovarea utilizării eficiente a resurselor și sprijinirea tranziției către o economie cu emisii reduse de carbon și rezistentă la schimbările climatice în sectoarele agricol, alimentar și silvic	Totalul cheltuielilor publice P5 (EUR)	809.147.000,00	89.006.170,00 (11%)	85.139.062,71 (10,52%)
	Terenurile agricole și forestiere care fac obiectul contractelor de gestionare care vizează promovarea sechestrării/conservării carbonului (ha) (aria de intervenție 5E) + terenurile agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care vizează reducerea emisiilor de GES și/sau de amoniac (ha) (aria de intervenție 5D) + terenuri irigate care trec la un sistem de irigații mai eficient (ha) (aria de intervenție 5A)	401.875,00	Nu se aplică	
	Numărul operațiunilor de investiții în economisirea	11,00	Nu se aplică	

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Indicatorul și unitatea de măsură, dacă este cazul	Țintă 2023	Valoarea etapă 2018	Valoare atinsă până la finalul anului 2018 (proiecte finalizate și proiecte aflate în implementare cu cel puțin o plată efectuată)
	energiei și eficiența energetică (aria de intervenție 5B) + în producția de energie din surse regenerabile (aria de intervenție 5C)			
P6: Promovarea incluziunii sociale, a reducerii sărăciei și a dezvoltării economice în zonele rurale	Cheltuieli publice totale EUR P6 (EUR)	2.575.417.608,00	154.525.056,48 (6%)	556.799.069,65 (21,62%)
	Numărul operațiunilor sprijinite care vizează îmbunătățirea serviciilor și a infrastructurilor de bază în zonele rurale (ariile de intervenție 6B și 6C)	1.192,00	Nu se aplică	
	Populația vizată de GAL (aria de intervenție 6B)	9.610.132,00	9.610.132,00 (100%)	8.726.539,00 (90,81%) <sup>1</sup>

Sursa: Documentul de program PNDR 2014-2020, versiunea VIII, decembrie 2018 și Raportul Anual de Implementare 2018, transmis în 2019

Tabel nr.4 Grad de atingere al indicatorilor alternativi de performanță

Prioritate	Indicatorul și unitatea de măsură, dacă este cazul	Țintă 2023	Valoarea etapă 2018	Valoare atinsă până la finalul anului 2018 (proiecte finalizate și proiecte aflate în implementare cu cel puțin o plată efectuată)
P3: Promovarea organizării lanțului alimentar, inclusiv a sectoarelor de prelucrare și comercializare a produselor agricole, a bunăstării animalelor și a gestionării riscurilor în agricultură	Numărul de beneficiari sprijiniți pentru bunăstarea animalelor	549,00	384,30 (70%)	508 (92,53%)
	Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.2	279,00	41,85 (15%)	86 (30,82%)
P4: Refacerea, conservarea și	Terenuri agricole care fac obiectul contractelor de	6.221.650,00	4.977.320,00 (80%)	5.951.836,37 (95,66%)

<sup>1</sup> Confor datelor furnizate de Institutul Național de Statistică, populația rezidentă din mediul rural, la final anului 2018, era de 8.955.328. Rezultă un grad de atingere a țintei de 97,44%.

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritate	Indicatorul și unitatea de măsură, dacă este cazul	Țintă 2023	Valoarea etapă 2018	Valoare atinsă până la finalul anului 2018 (proiecte finalizate și proiecte aflate în implementare cu cel puțin o plată efectuată)
consolidarea ecosistemelor legate de agricultură și silvicultură	gestionare care contribuie la biodiversitate (aria de intervenție 4A) + îmbunătățirea gestionării apei (aria de intervenție 4B) + îmbunătățirea gestionării solului și/sau prevenirea eroziunii solului + terenuri agricole care fac obiectul contractelor de plăți ANC (aria de intervenție 4C)			
P5: Promovarea utilizării eficiente a resurselor și sprijinirea tranziției către o economie cu emisii reduse de carbon și rezistență la schimbările climatice în sectoarele agricol, alimentar și silvic	Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.1 (de exemplu, stocarea gunoiului de grajd, tratarea gunoiului de grajd)	435,00	56,55 (13%)	200 (45,98%)
	Suprafața (ha) vizată de investiții în vederea economisirii de apă (de exemplu, un număr mai mare de sisteme de irigații eficiente) -KIS	362.745,00	145.098,00 (40%)	492.734,11 (135,83%)
P6: Promovarea incluziunii sociale, a reducerii sărăciei și a dezvoltării economice în zonele rurale	Numărul de operațiuni contractate pentru a îmbunătăți serviciile de bază și infrastructura în zonele rurale (P6B și P6C) -KIS	1.192,00	715,20 (60%)	2.064 (173,15%)

Sursa: Documentul de program PNDR 2014-2020, versiunea VIII, decembrie 2018 și Raportul Anual de Implementare 2018, transmis în 2019



## 5.2 Răspuns la întrebările de evaluare

### IE 1. În ce măsură au fost atinse obiectivele de etapă 2018 stabilite pentru fiecare prioritate?

Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare

- Gradul de atingere a obiectivelor de etapă pentru anul 2018 (milestones), la nivel de prioritate
- Adecvarea și respectarea modalităților/procedurilor de colectare a datelor necesare pentru calculul indicatorilor cadrului de performanță, aplicate la nivelul agențiilor de plăți
- Utilitatea și contribuția modificărilor aduse Regulamentului (UE) nr. 215/2014 la atingerea obiectivelor de etapă 2018

Metode și surse de date – Pentru formularea răspunsului la această întrebare de evaluare a fost utilizat un mix de metode și instrumente metodologice ce au cuprins recenzia literaturii de specialitate (cu accent pe documentele de program PNDR, rapoartele anuale de implementare, Ghidul privind cadrul de performanță elaborat de Comisia Europeană etc.) analiza datelor administrative disponibile la nivelul sistemului de monitorizare și interviurile cu reprezentanții Direcției metodologie, monitorizare, coordonare și evaluare din cadrul AM PNDR, respectiv reprezentanții AFIR și APIA. În plus față de cele menționate anterior, echipa de evaluare a utilizat conceptul de model logic pentru a oferi un răspuns pentru întrebarea de evaluare.

#### Răspuns

Potrivit prevederilor Regulamentului de punere în aplicare UE nr. 215/2014 și Reg. UE 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului, în anul 2019, pe baza RAI 2018, statele membre trebuie să atingă cel puțin 85% din valoarea unui obiectiv de etapă pentru a se considera ca acesta a fost atins, în timp ce, o valoare de sub 65% din obiectivul de etapă se consideră a fi un eșec (existând derogări în funcție de numărul de indicatori stabiliți pe prioritate).

Analizând valorile indicatorilor asociați cadrului de performanță, se remarcă un stadiu avansat în ceea ce privește atingerea obiectivelor de etapă 2018, toți indicatorii predefiniți de CE având valori de peste 85% din valoarea absolută a etapei. În cazul indicatorilor alternativi de performanță, situația este una extrem de pozitivă, întrucât obiectivele stabilite pentru anul 2018 au fost atinse în majoritatea cazurilor, încă de la finalul anului 2017.

Progresul înregistrat în direcția atingerii obiectivelor de etapă poate fi explicat, cel puțin parțial, și de modificările aduse Regulamentului (UE) nr. 215/2014, modificări care s-au dovedit a avea o contribuție semnificativă la îndeplinirea obiectivelor asumate pentru anul 2018, din cel puțin două perspective:

i) în primul rând, prin stabilirea etapelor cheie de implementare (contracte semnate), care se aplică în cazul acelor priorități în care contractele au o perioadă îndelungată de implementare și pentru care s-a

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

previzionat că nu se vor înregistra realizări semnificative până la finalul anului 2018 (ex. prioritatea 6, unde specificul proiectelor impune un nivel mai ridicat de complexitate și o perioadă mai îndelungată de implementare și finalizare a investițiilor);

ii) actualizările regulamentului UE a contribuit totodată la depășirea decalajelor temporale și a desincronizărilor între aprobarea programului (mai 2015), finalizarea și aprobarea regulamentelor europene (anul 2014) și semnarea primelor contracte de finanțare în cadrul PNDR (anul 2016).

Rezultatele pozitive înregistrate până la finalul anului 2018 au fost determinate, totodată, și de măsurile adoptate de AM PNDR în vederea accelerării gradului de implementare/absorbție la nivelul programului și atingerii obiectivelor de etapă, concretizate în: i) simplificarea procedurilor (introducerea posibilității de depunere on-line a documentației, crearea bazelor de date cu prețuri de referință etc.) și reducerea numărului de documente solicitate potențialilor beneficiari, ii) intensificarea acțiunilor de informare în rândul potențialilor beneficiari, iii) majorarea alocării destinate sectorul zootehnic, la nivelul sM 4.1, și orientarea sprijinului către proiectele complexe (din sectorul vegetal și cel zootehnic) care demonstrează contribuția la DI 5D etc.

În ceea ce privește modalitatea sau procedurile de colectare a datelor necesare pentru calculul indicatorilor cadrului de performanță, din analizele efectuate pe teren (interviuri cu reprezentanții AM PNDR, AFIR și APIA), s-a remarcat că modificările aduse Regulamentului (UE) nr. 215/2014 au generat dificultăți la nivelul agențiilor de plăți, dintre care cea mai importantă a constat în determinarea statusului proiectului (stabilirea dacă proiectul a fost sau nu demarat fizic). Efortul administrativ de colectare a acestor date a fost unul semnificativ, mai ales în cazul acelor proiecte aflate la prima sau a doua tranșă de plată<sup>2</sup>.

Concluzii – La finalul anului 2018, toți indicatorii aferenți cadrului de performanță PNDR 2014-2020 au atins valoarea etapei 2018 sau au depășit pragul de 85%. Se poate deduce astfel că rezultatele pozitive înregistrate în această etapă intermediară de monitorizare a indicatorilor de performanță creează mai departe premisele necesare pentru realizarea țintelor finale 2023.

Actualizările aduse Regulamentului (UE) nr. 215/2014 s-au dovedit a avea un nivel însemnat de utilitate în ceea ce privește modalitatea de cuantificare a performanțelor programului și au contribuit, cel puțin parțial, la îndeplinirea obiectivelor de etapă.

Metodele și procedurile de colectare a datelor la nivelul agențiilor de plăți sunt adecvate în raport cu nevoile de înregistrare și monitorizare a indicatorilor cadrului de performanță.

Recomandări – Nu este cazul

<sup>2</sup> Deși verificările pentru fiecare tranșă de plată erau efectuate, agenția de plăți nu avea în sistemul electronic informația că beneficiarul a început lucrările. Mai exact, nu se știa dacă o anumită tranșă de plată înregistrată în sistem corespunde unor lucrări fizice sau dacă sunt decontate doar cheltuieli aferente serviciilor. Prin urmare, pentru colectarea informațiilor privind tipul de cheltuieli, au fost utilizate formulare specifice, existente deja pe fluxul de plată (autorizări de plată), la nivelul cărora s-au adăugat rubrici suplimentare.

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

## IE 2. Care sunt principalele cauze legate de implementarea PNDR care au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratate aceste cauze din perspectiva atingerii țintelor 2023?

Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare

- Influența factorilor endogeni și exogeni în ceea ce privește gradul de implementare/absorbție la nivelul programului

Metode și surse de date – Pentru formularea răspunsului la această întrebare de evaluare a fost utilizat un mix de metode și instrumente metodologice ce au cuprins recenzia literaturii de specialitate (cu accent pe rapoartele anuale de implementare) analiza datelor administrative disponibile la nivelul sistemului de monitorizare și interviurile cu reprezentanții Direcției metodologie monitorizare coordonare și evaluare din cadrul AM PNDR, respectiv reprezentanții AFIR și APIA. În plus față de cele menționate anterior, echipa de evaluare a utilizat conceptul de model logic pentru a oferi un răspuns pentru întrebarea de evaluare.

### Răspuns

Potrivit informațiilor colectate din partea AM PNDR și conform Raportului Anual de Implementare 2018, toate obiectivele de etapă au fost atinse în proporție de peste 85% din valoarea planificată. Totodată, se remarcă faptul că în majoritatea cazurilor, valorile atinse până la finalul anului 2018 depășesc, în cazul anumitor indicatori, valorile țintă stabilite pentru anul 2023, existând premisele ca majoritatea indicatorilor stabiliți prin program să fie atinși până la finalul perioadei de raportare. În acest context se poate afirma că, până în acest moment, modul de implementare al PNDR a contribuit în mod pozitiv la atingerea țintelor și obiectivelor de etapă stabilite.

Astfel, toți indicatorii alternativi stabiliți prin program și 5 din cei 7 indicatori principali stabiliți la nivelul tuturor priorităților și-au atins obiectivul de etapă în proporție de 100%. Excepția se regăsește în cazul indicatorului *Totalul cheltuielilor publice P5 (EUR)*, cu un grad de atingere a obiectivului de etapă de 95,65% și în cazul indicatorului *Populația vizată de GAL (aria de intervenție 6B) (P6)*, cu grad de atingere al obiectivului de etapă de 90,81%.

În cazul indicatorului *Totalul cheltuielilor publice P5 (EUR)*, există potențiali factori exogeni care influențează atingerea obiectivelor de etapă/obiectivelor țintă: i) fenomenul de îmbătrânire al populației; ii) reticența potențialilor beneficiari în a accesa pachete noi; iii) complexitatea condițiilor pe care beneficiarii trebuie să le respecte și cunoștințele specifice necesare. Ca factor ce ține de implementarea PNDR, un potențial efect negativ în ceea ce privește atingerea obiectivelor cadrului de performanță este reprezentat de lansarea întârziată a instrumentului financiar (anul 2018), care sprijină potențialii beneficiari în asigurarea ratei de co-finanțare a proiectului (în cazul măsurilor pentru care se aplică acest principiu).

În cazul indicatorului *Populația vizată de GAL (aria de intervenție 6B) (P6)* se remarcă faptul că obiectivul de etapă selectat nu corespunde cu valorile înregistrate de către Institutul Național de Statistică, populația

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

totală rezidentă în mediul rural fiind de 8.955.328 (anul 2018), rezultând, în fapt, un grad de atingere a obiectivului de 97,44%. În acest context, există posibilitatea existenței unor estimări eronate privind gradul de acoperire al populației de către GAL, survin inclusiv ca urmare a discrepanțelor între informațiile colectate și furnizate de către diferitele GAL-uri. Cu toate acestea, gradul ridicat de acoperire a populației de către GAL-uri reprezintă o estimare pur teoretică, în baza informațiilor furnizate de către GAL-uri, și nu înseamnă că întreaga populație beneficiază în mod efectiv (direct sau indirect) de proiectele propuse prin Strategiile de Dezvoltare Locală.

Concluzii - Toți indicatorii aferenți cadrului de performanță PNDR 2014-2020 au atins valoarea etapei 2018 sau au depășit pragul de 85%. Astfel, se poate concluziona că nu au existat factori majori care să influențeze în mod negativ implementarea PNDR, iar din perspectiva atingerii țintelor 2023 se estimează că majoritatea valorilor propuse vor fi atinse cu succes.

Recomandări – Nu este cazul

**IE 3. În ce măsură factorii externi au condus la neîndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, dacă este cazul? Cum pot fi tratați acești factori din perspectiva atingerii țintelor 2023?**

Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare

- Influența factorilor exogeni în ceea ce privește atingerea obiectivelor de etapă 2018;
- Recomandări de atenuare/eliminare a factorilor exogeni care pot împiedica atingerea țintelor 2023.

Metode și surse de date – Pentru a elabora răspunsul la această întrebare, au fost utilizate constatările calitative rezultate în urma interviurilor cu Autoritatea de Management - Serviciul monitorizare, AFIR și APIA și concluziile Studiului de Evaluare II – RAI 2018 transmis în 2019. Mai mult decât atât, au fost utilizate datele administrative pentru identificarea stadiului implementării programului la nivelul fiecărei priorități și a diferențelor față de valorile obiectivelor de etapă pentru anul 2018. Recenzia literaturii de specialitate a s-a bazat pe documentele de program cu scopul specific de a evidenția metodele de determinare a valorilor țintă. Modelul logic susține răspunsul la întrebarea de evaluare din perspectiva înțelegerii lanțului logic al fiecărei priorități și a contribuției specifice a măsurilor la valorile indicatorilor.

Răspuns – Analiza obiectivelor de etapă stabilite pentru anul 2018 indică faptul că prioritățile programului au atins valorile planificate, în pofida contribuției negative a următorilor factori externi: factori sociali (îmbătrânirea populației și reticența potențialilor beneficiari de a accesa măsuri sau pachete noi); complexitatea juridică și administrativă a condițiilor de accesare la finanțare, răspândirea epidemiei de pestă porcină etc. Între timp, Autoritatea de Management a lansat diverse inițiative pentru îmbunătățirea acțiunilor de informare a publicului larg în ceea ce privește accesarea PNDR 2014-2020, simplificarea procedurilor (introducerea posibilității de depunere on-line a documentației, crearea bazelor de date cu prețuri de referință etc.) și reducerea numărului de documente solicitate potențialilor beneficiari, realocarea fondurilor disponibile de la domeniile de intervenție care prezentau blocaje în implementare (5D) către domeniile de intervenție mai performante (2A) și abordarea noilor nevoi (ex. pesta porcină),

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

îmbunătățirea implementării priorităților mai puțin performante ex. P5: ultima sesiune de depunere a proiectelor în cadrul sM4.1 a fost direcționată către selecția proiectelor din sectorul zootehnic, cu contribuție la DI 5D.

Concluzii - În opinia evaluatorului, acești factori externi nu ar trebui să împiedice implementarea programului în perioada următoare, luând în considerare faptul că au fost definite și aplicate soluții în vederea reducerii impactului acestora. Atenția principală ar trebui să se axeze asupra capacității domeniilor de intervenție și a măsurilor de a contribui la atingerea obiectivelor finale ale cadrului de performanță. Cu toate acestea, se estimează că atingerea țintelor finale va depinde mai degrabă de implementarea programului și implementarea proiectelor, decât de influența factorilor exogeni.

Recomandări - Nu sunt prevăzute.

**IE 4. Spre ce priorități care și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 se recomandă realocarea cuantumului corespunzător rezervei de performanță aferent priorităților care nu și-au îndeplinit obiectivele de etapă 2018 (daca va fi cazul)?**

Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare - Prioritățile privind realocarea rezervei de performanță au fost identificate (dacă este cazul)

Metode și surse de date - Răspunsul la întrebarea de evaluare a utilizat constatările interviurilor cu Autoritatea de Management - Direcției metodologie, monitorizare, coordonare și evaluare, AFIR și APIA și concluziile Studiului de Evaluare II – RA 2018 transmis în 2019. În acest sens, toate datele administrative din sistemul de monitorizare au fost exploatate pentru a evalua capacitatea programului și a priorităților acestuia de a atinge obiectivele de etapă pentru anul 2018 și țintele pentru anul 2023. Recenzia literaturii de specialitate, cu privire la reglementările în vigoare și îndrumările ad hoc privind cadrul de performanță și rezerva de performanță au fost consultate pentru a oferi baza legală și principalele interpretări și orientări care derivă din aceasta pentru a inspira activitatea Autorității de Management. Evaluatorii și-au bazat analiza pe următoarele reglementări ale UE: Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 care furnizează dispoziții comune pentru fondului ESI (art. 20, 21, 22 și anexa II), Regulamentul UE nr. 1305/2013 care furnizează prevederi specifice fondului FEADR, Regulamentul UE nr. 276/2018 privind reformarea cadrului de performanță, Regulamentul (UE) 215/2014 privind cadrul de performanță inițial (art. 4, 5, 6, 7), Regulamentul (UE) nr. 480/2014 privind corecțiile financiare (art. 2 și 3). Abordarea metodologică a utilizat, de asemenea, date administrative din sistemul de monitorizare și modelul logic pentru a analiza structura intervențiilor și pentru a înțelege rolul indicatorilor cadrului de performanță în raport cu prioritățile și indicatorii programului.

Răspuns - La nivelul fiecărei priorități, cadrul de performanță include indicatori financiari, indicatori cheie de implementare și indicatori de realizare pentru obiectivele de etapă 2018 și țintele 2023. Cadrul de performanță cuprinde anumiți indicatori predefiniți de Comisia Europeană și indicatori alternativi suplimentari propuși de către Autoritatea de Management a programului. Etapele cheie de implementare



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

au fost introduse pentru a monitoriza în special măsurile care sprijină intervenții ce necesită o perioadă mai îndelungată de implementare. Pe lângă cadrul de performanță, cadrul de reglementare al UE a introdus rezerva de performanță, care reprezintă 6% din fondurile FEADR alocate. Rezerva de performanță se aplică sub forma unui procent din alocarea financiară a unei priorități a programului, aceasta urmând a fi alocată definitiv în anul 2019 priorităților care și-au atins obiectivele de etapă în anul 2018. Obiectivele de etapă ale cadrului de performanță nu includ valoarea rezervei de performanță, în vreme ce țintele iau deja în considerare această sumă.

Analiza obiectivelor de etapă 2018 indică faptul că prioritățile programului au atins valorile planificate.

Concluzii - Având în vedere îndeplinirea obiectivelor de etapă 2018, se pare că nu există niciun motiv pentru care rezerva de performanță să nu fie alocată programului și priorităților, conform planificării inițiale.

Recomandări - Nu este propusă nicio recomandare specifică, luând în considerare rezultatul pozitiv al performanței programului.

## IE 5. Care este nivelul estimat de atingere a țintelor 2023 stabilite în cadrul de performanță al PNDR 2014-2020? Care sunt acțiunile necesare pentru atingerea țintelor 2023?

Termeni cheie ai evaluării/criterii de evaluare:

- Estimări privind atingerea valorilor țintă finale (în 2023);
- Recomandări privind posibilele acțiuni necesare în vederea atingerii valorilor țintă în anul 2023.

Metode și surse de date – Răspunsul la întrebarea de evaluare a utilizat constatările interviurilor cu Autoritatea de Management – Direcției metodologie, monitorizare, coordonare și evaluare, Serviciul de monitorizare, AFIR și APIA și constatările Studiului de Evaluare II - RAI 2018 deținut în 2019, precum și recenzia literaturii de specialitate alcătuită din următoarele documente: Ghidul Comisiei Europene pentru statele membre privind cadrul de performanță, revizuire și rezervă (iunie 2018), Evaluarea ex-ante a programului, studiile de evaluare anterioare, inclusiv evaluările ex-post 2007-2013, procedurile de monitorizare ale AFIR și APIA aprobate definitiv în aprilie 2019, versiunea inițială a programului, versiunile 8 și 9 ale programului. Mai mult decât atât, evaluatorii și-au bazat analiza pe următoarele reglementări ale UE: Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 care prevede dispoziții comune referitoare la fondurile ESI (art. 20, 21, 22 și anexa II), Regulamentul (UE) nr.1305/2013 care furnizează dispoziții specifice fondurilor FEADR, Regulamentul (UE) nr. 276/2018 care reformează cadrul de performanță, Regulamentul UE nr. 215/2014 privind cadrul de performanță inițial (art. 4, 5, 6, 7), Regulamentul UE nr. 480/2014 privind corecțiile financiare (art. 2 și 3). Abordarea metodologică a utilizat, de asemenea, date administrative din sistemul de monitorizare și modelul logic pentru a analiza structura intervențiilor și pentru a înțelege rolul indicatorilor cadrului de performanță în raport cu prioritățile și indicatorii programului.

Răspuns - Analiza a fost realizată la nivelul fiecărei priorități și în cadrul priorităților pentru fiecare indicator.



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritățile 2, 4 și 6

- *Realizarea estimată a țintelor pentru 2023.* Prioritățile 2, 4 și 6 prezintă o probabilitate mai ridicată în ceea ce privește atingerea cu succes a țintelor finale, deoarece indicatorii de realizare asociați acestora au depășit deja pragul de 85% din ținta finală. Prin urmare, această situație arată potențialul ridicat al acestor priorități și evitarea riscului de eșec grav (care apare atunci când cel puțin doi indicatori se află sub pragul de 85%). Cu toate acestea, indicatorii financiari rămân în urma indicatorilor de realizare, însă, luând în considerare performanța anterioară a programului și perioada actuală de programare, atingerea țintei este rezonabilă.
- *Acțiuni necesare pentru atingerea obiectivelor din 2023.* Autoritatea de Management și-ar putea concentra atenția în ceea ce privește acțiunile necesare pentru atingerea țintelor din 2023, în principal în decizia sprijinirii și monitorizării cheltuielilor publice și prin urmare, a plăților, deoarece în general, implementarea nu ar trebui să prezinte probleme majore.

Prioritățile 3 și 5

- *Realizarea estimată a țintelor pentru 2023.* Deși celelalte două priorități (3 și 5) ating valorile obiectivelor de etapă pentru anul 2018, au o probabilitate mai mică în comparație cu prioritățile 2, 4 și 6 în ceea ce privește realizarea țintelor pentru 2023, chiar dacă atingerea acestora din urmă pare posibilă. În cazul Priorității 3, DI 3A indică o eficiență ridicată, în timp ce DI 3B prezintă un grad de atingere a țintelor mai scăzut, aspect explicat de introducerea relativ recentă a M05 și M17 la nivelul programului, până la finalul anului 2018 nefiind înregistrate cheltuieli asociate intervențiilor sprijinite de aceste măsuri. DI 3A atinge un nivel ridicat de eficacitate, indicatorul țintă reprezentând peste 50% din valoarea finală.
- *Acțiuni necesare pentru atingerea obiectivelor din 2023.* Autoritatea de Management ar trebui să își concentreze în principal eforturile asupra implementării SM 4.1 și 4.2 pentru a asigura îndeplinirea adecvată a țintelor 2023 pentru Prioritățile 3 și 5.

Concluzii – Prioritățile 2, 4 și 6 sunt mai susceptibile de a atinge obiectivele din 2023 decât prioritățile 3 și 5.

Recomandări – În cazul priorităților 2, 4 și 6, Agențiile de Plăți ar trebui, în principal, să ia măsuri pentru a monitoriza cu atenție procedurile de plată și cheltuielile publice. În cazul celorlalte două priorități, implementarea măsurilor aferente ar trebui consolidată și eficientizată.





## 6. Analiza de ansamblu a eficacității programului

---

### 6.1 Evaluarea eficacității

Această secțiune evaluează eficacitatea programului, care reprezintă capacitatea de a atinge țintele și valorile planificate. În acest sens, Studiul de evaluare II care a sprijinit livrarea oficială către Comisia Europeană a Raportului Anual de Implementare 2018 a evaluat deja eficacitatea programului, precum și eficiența și relevanța acestuia<sup>3</sup>.

Având în vedere caracterul specific al prezentului raport, evaluarea eficacității privește indicatorii cadrului de performanță.

### 6.2 Cadrul de performanță și PNDR

Cadrul de performanță este un instrument de responsabilitate introdus de cadrul de reglementare al UE pentru consolidarea și monitorizarea orientării programelor spre rezultate. La nivelul fiecărei priorități, acesta include obiective de etapă 2018 și ținte 2023 pentru indicatorii financiari, etapele cheie de implementare și indicatorii de realizare. Cadrul de performanță PNDR include câțiva indicatori preliminari definiți de Comisia Europeană și indicatori alternativi suplimentari. Etapele cheie de implementare au fost introduse pentru a monitoriza în special măsurile privind infrastructura de bază, investițiile pentru irigații și în alți termeni, toate tipurile de intervenții care se preconizează că vor implica timpi mai îndelungați pentru implementare (de exemplu, prioritatea 6, unde specificitatea proiectelor necesită un nivel mai ridicat de complexitate și o perioadă mai lungă de implementare și finalizare a investițiilor).

Metodologia de calcul aplicată pentru cuantificarea țintelor de performanță pentru anul 2023 a fost stabilită în principal în baza prevederilor Regulamentului (UE) nr. 1303/2013, ale Regulamentului (UE) nr. 480/2014, ale Regulamentului (UE) nr. 215 / 2014 și ghidului metodologic furnizat de CE. În același timp, la momentul stabilirii țintelor pentru anul 2023, au fost luate în considerare experiența și lecțiile învățate în perioada de programare anterioară 2007-2013.

Regulamentul UE 215/2014 stabilește pragurile de realizare și de eșec pentru o prioritate. Până la sfârșitul anului 2018, se consideră că o prioritate și-a atins obiectivele de etapă (1) cu cel mult doi indicatori ai cadrului de performanță, dacă toți indicatorii au atins cel puțin 85% din valoarea obiectivului pentru anul 2018; (2) cu trei sau mai mulți indicatori ai cadrului de performanță, dacă toți indicatorii, cu excepția unuia, au atins cel puțin 85% din obiectivul de etapă pentru anul 2018, iar celălalt a atins cel puțin 75% din valoarea obiectivului.

La sfârșitul perioadei, se pot aplica corecții financiare. În acest sens, se va considera că o prioritate a eșuat grav: (1) cu cel mult doi indicatori ai cadrului de performanță aferenți unei priorități, dacă unul dintre

---

<sup>3</sup> Evaluarea eficienței investighează cât de costisitoare este implementarea programului, în timp ce evaluarea relevanței privește capacitatea programului de a răspunde nevoilor principale de dezvoltare rurală.

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

acești doi indicatori nu a reușit să atingă cel puțin 65% din valoarea țintei pentru anul 2023; (2) cu trei sau mai mulți indicatori ai cadrului de performanță aferenți unei priorități, dacă cel puțin doi dintre acești indicatori nu au reușit să atingă cel puțin 65% din valoarea țintei pentru anul 2023. O evaluare similară (cu praguri similare aplicate obiectivelor de etapă) a „eșecului grav” al cadrului de performanță este efectuată pentru evaluarea intermediară realizată la sfârșitul anului 2018.

### 6.3 Colectarea datelor și procedurile de control al calității

Este important să subliniem faptul că monitorizarea programului se bazează pe activitățile a două agenții: Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (AFIR) și Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA).

Procedurile AFIR de colectare a datelor se bazează pe centrele regionale / județene, acestea colectând date referitoare la indicatori cu mult înainte de începerea proiectului, mai precis, imediat ce documentația pentru cererea de finanțare este depusă. În etapa de evaluare, aceste date sunt verificate și, dacă se dovedesc a fi reale, rămân înregistrate în sistem. Pe baza scorului, sunt selectate cele mai bune proiecte, iar ulterior, sunt trimise notificări beneficiarilor pentru contractarea proiectelor selectate. AFIR preia date privind indicatorii în sistemele și înregistrările sale la momentul contractării proiectului.

În ceea ce privește verificarea datelor, de asemenea, aceasta are loc în etapa de evaluare a proiectului, când se verifică informații despre indicatorii de monitorizare, care se regăsesc în memoriile tehnice. În etapa de evaluare, proiectul este complet verificat și, dacă este considerat eligibil și selectat, datele aferente acestuia rămân în sistem și sunt transpuse în tabelele AFIR.

Pentru fiecare tranșă de plată (care are loc pe parcursul mai multor ani) se efectuează verificări pe teren și, dacă beneficiarul nu respectă documentația tehnică depusă, proiectul este reziliat. Dacă proiectul trece de aceste verificări la fața locului, datele aferente indicatorului rămân în sistemul AFIR.

Dacă ne referim la indicatorii suplimentari, pe lângă cei privind plățile și numărul de ferme, aceștia au fost necesari pentru program sau au fost introduși pe baza experiențelor anterioare ale AFIR. Agenția colectează date și informații care nu sunt obligatorii acum, dar care s-ar putea dovedi a fi benefice pentru următoarea fază de programare după 2020.

Dificultățile de monitorizare apar atunci când apar modificări ale reglementărilor, legislației sau regulilor, care stau la baza sistemului de colectare și monitorizare. Un exemplu în acest sens ar fi ca noi indicatori să fie solicitați (alții decât cei prevăzuți inițial) sau ca indicatorii să fie divizați în una sau mai multe componente care nu au fost prevăzute inițial. APIA asigură gestionarea, monitorizarea și controlul datelor privind cererile de plată transmise de fermieri prin intermediul Sistemului Integrat de Administrare și Control (IACS). Variabila cheie care verifică corectitudinea datelor privind sumele plătite efectiv beneficiarilor este ID-ul unic al fermierului. Bazele de date centralizate cu drepturi de plată sunt transferate din IACS în sistemul de contabilitate financiară prin intermediul acestei variabile de legătură.

Abordarea pe care APIA o utilizează pentru centralizarea și colectarea datelor care stau la baza indicatorilor raportați în RAI este aceeași atât pentru indicatorii comuni (predefiniți de CE), cât și pentru cei alternativi ai PNDR. Datele prezentate în RAI au fost prelucrate ca urmare a examinării sistemului IACS, cât și în baza abordării de gestionare a plăților aplicată de APIA.

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

La calculul indicatorilor fizici și financiari sunt luați în calcul doar fermierii și cheltuielile pentru care s-au efectuat plata avansului și plata finală sau doar plata finală, în anul calendaristic anterior depunerii RAI, și se exclud fermierii și cheltuielile pentru care s-a realizat doar plata avansului.

În ceea ce privește măsurile gestionate de APIA, se observă că indicatorii de performanță au atins (sau chiar au depășit) etapele stabilite pentru anul 2018, datorită frecvenței plăților efectuate către beneficiari (la nivel de campanie), precum și incidenței relativ reduse a beneficiarilor care nu își respectă angajamentele.

Dintre soluțiile adoptate pentru îmbunătățirea implementării măsurilor 10 și 11 se remarcă activitățile de informare a beneficiarilor pe diverse canale de comunicare ex. mass-media, elaborarea, afișarea și distribuirea de pliante la nivelul UAT-urilor eligibile aferente fiecărei măsuri etc. Activitățile de comunicare au venit în sprijinul potențialilor beneficiari, oferindu-le informații despre măsurile disponibile și condițiile de eligibilitate pe care ar trebui să le îndeplinească pentru accesarea sprijinului.

Conform analizelor APIA, ținând cont de plățile efectuate până la jumătatea anului 2019, este de așteptat ca bugetul alocate pentru M10 să fie epuizat în 2023, plafonul M11 în anul 2020 și plafonul M13 în anul 2019.

Conform procedurii interne, APIA verifică datele preluate din sistemul informatic IACS, anterior transmiterii acestora la AM PNDR. De exemplu, în perioada iunie-iulie se elaborează statisticile de control care se transmit CE până la 15 iulie a.c., atât pentru măsurile având ca sursă de finanțare FEAGA, cât și FEADR. Pentru a asigura calitatea datelor colectate și centralizate în sistemul IACS, se selectează aleatoriu 20 dosare din rândul beneficiarilor care au solicitat sprijin în campania din 2018 și se transmit centrelor județene APIA. Sunt realizate astfel verificări prin compararea datelor în format letric, declarate de fermieri, cu datele de referință în format electronic, stocate în bazele de date ale sistemului IACS.

În campania 2018, eșantionul a fost selectat dintr-un număr de aproximativ 400.000 beneficiari și a fost agreat în prealabil împreună cu Autoritatea de Audit (Curtea de Conturi).

Deși la începutul perioadei de programare (campania 2015) a existat o reticență în ceea ce privește solicitarea de sprijin pentru M10 și M11, acest impediment a fost depășit pe parcurs. Se observă astfel o creștere a plăților către beneficiari în perioada 2015-2018, acest aspect reflectându-se și într-o creștere a suprafețelor pentru care s-a solicitat sprijin, la nivelul fiecărei măsuri și pachet în parte.

## 6.4 Modificările reglementărilor și cadrul actual de performanță

Actualizările aduse Regulamentului (UE) nr. 215 / 2014 au modificat parametrii legali care reglementează cadrul de performanță la nivelul fondurilor ESI (Europene, Structurale și de Investiții) prin adoptarea Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2018/276 al Comisiei. Inovația cea mai relevantă a regulamentului modificat este aceea că indicatorii financiari și indicatorii de realizare, precum și țintele și obiectivele aferente pot fi calculate pe baza proiectelor în curs de implementare (demarate fizic) și / sau a proiectelor finalizate. Cu toate acestea, o condiție necesară pentru aplicarea acestei modificări a regulamentului este capacitatea sistemului de monitorizare de a monitoriza proiectele în curs de implementare.

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Odată cu modificările aduse regulamentului, pentru indicatorii financiari și indicatorii de realizare monitorizați de AFIR (Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale), obiectivele de etapă și țintele sunt, de asemenea, calculate pe baza proiectelor demarate fizic. Pentru a asigura aplicarea regulamentului modificat, AFIR a trebuit să introducă o coloană specifică denumită „Statut Contract - Finalizat (F) / Reziliat (R)” în baza de date a sistemului de monitorizare a programului. Această coloană prezintă trei condiții diferite ale proiectelor contractate: finalizat (litera F), reziliat (litera R) și demarat fizic (litera D). Deși verificările pentru fiecare tranșă de plată erau efectuate, AFIR nu avea în sistemul electronic informația că beneficiarul a început lucrările. În mod specific, nu se știa dacă o anumită tranșă de plată înregistrată în sistem corespunde unor lucrări fizice sau dacă sunt decontate doar cheltuieli aferente serviciilor. Prin urmare, pentru colectarea informațiilor privind tipul de cheltuieli, au fost utilizate formulare specifice, existente deja pe fluxul de plată (autorizări de plată), la nivelul cărora s-au adăugat rubrici suplimentare. Efortul administrativ pentru colectarea acestor date a fost semnificativ, în special pentru acele proiecte aflate la prima sau a doua tranșă. AFIR aplică aceleași modalități și proceduri de colactare, centralizare și monitorizare a datelor, atât pentru indicatorii comuni (predefiniți de CE), cât și pentru indicatorii alternativi (definiți de AM PNDR); indicatorii nu sunt tratați diferit, iar datele provin din același sistem.

Per total, în pofida efortului administrativ, modificările aduse Regulamentului UE 215/2014 au influențat pozitiv realizarea obiectivelor pentru anul 2018.

Modificările aduse Regulamentului (UE) nr. 215/2014 nu au generat nicio modificare a modului de colectare și centralizare a datelor la nivelul APIA. Regulamentul, așa cum este conceput, influențează doar raportarea indicatorilor în RAI, la calculul acestora nefiind luați în considerare, la sfârșitul anului calendaristic, fermierii care au primit numai avans, aceștia fiind de ordinul zecilor de mii. Prin urmare, valoarea plăților realizate către fermieri este mai mare decât cea raportată în RAI.

Nu în ultimul rând, în perioada actuală de programare au intervenit modificări ale valorilor țintă pentru indicatorii financiari, în primul rând prin realocarea fondurilor și introducerea unor noi submăsură, respectiv prin recalcularea contribuțiilor ratelor FEADR (valoarea indicatorilor financiari s-a calculat automat în SFC). Totodată, la nivelul indicatorilor alternativi au fost efectuate corelări cu cap. 11 Planul de indicatori având în vedere introducerea M14, sM17.1, M05 și sM7.4 în PNDR, menținându-se în schimb procentele obiectivelor de etapă 2018.

## 6.5 Rezerva de performanță și realizarea obiectivelor de etapă

Pe lângă cadrul de performanță, cadrul de reglementare al UE în vigoare a introdus rezerva de performanță (care nu se aplică programelor de cooperare teritorială europeană), care reprezintă 5-7% din fondurile alocate. Rezerva de performanță se aplică ca procent din alocarea financiară a unei priorități a programului care urmează să fie alocată definitiv în anul 2019 priorităților care și-au atins obiectivele de etapă în anul 2018. Dacă obiectivele de etapă aferente cadrului de performanță nu includ valoarea rezervei de performanță, țintele 2023 iau deja în calcul această sumă. Următorul tabel ilustrează nivelul rezervei de performanță.

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Tabel nr.5 Rezerva de performanță

Prioritatea	Contribuția totală planificată (€)	Contribuția totală planificată (€), care face obiectul rezervei de performanță	Rezerva de performanță (€)	Rezerva minima de performanță (Min 5%)	Rezervă maximă de performanță (Max 7%)	Rata de rezervă a performanței
P2	1.723.804.733,00	1.750.422.880,38	105.025.373,00	87.521.144,02	122.529.601,63	6%
P3	993.744.357,00	914.084.960,65	54.845.097,00	45.704.248,03	63.985.947,25	6%
P4	2.343.926.199,43	2.397.271.290,14	167.808.990,00	119.863.564,51	167.808.990,31	7%
P5	678.821.389,57	694.270.591,26	34.713.530,00	34.713.529,56	48.598.941,39	5%
P6	2.209.331.804,00	2.259.613.679,57	118.546.814,12	112.980.683,98	158.172.957,57	5,25%

Este relevant să subliniem faptul că transferurile către FEADR de la primul pilon al Politicii Agricole Comune (articolul 20 literele (c) și (d) CPR) sunt excluse din rezerva de performanță, în ciuda revizuirii cadrului de performanță ca fiind celelalte resurse prioritare ale FEADR.

Având în vedere realizarea valorilor obiectivelor de etapă în 2018, echipa de evaluare nu poate identifica niciun obstacol relevant pentru alocarea rezervei de performanță programului și priorităților. Decizia finală va fi luată de Comisia Europeană.

## 6.6 Obiectivele de etapă și realizarea țintelor

Secțiunea 1.d din Raportul Anual de Implementare și tabelele F1, F2 din Anexa de Monitorizare a Raportului anual de implementare permit extragerea unor concluzii privind capacitatea programului de a realiza obiectivele de etapă pentru anul 2018 și a unor informații preliminare despre valorile-țintă stabilite pentru anul 2023.

Tabelul următor prezintă indicatorii cadrului de performanță, așa cum sunt aceștia detaliați în Raportul Anual de Implementare transmis Comisiei Europene în 2019, la care s-au adăugat analize elaborate de echipa de evaluare. Tabelul indică valorile obținute în anul 2018 pentru toți indicatorii predefiniți și alternativi ai cadrului de performanță PNDR, obiectivele de etapă pentru anul 2018 și țintele stabilite



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

pentru anul 2023. Mai mult decât atât, tabelul include următoarele analize care susțin activitățile de evaluare:

$$a) \text{ Rata de îndeplinire a obiectivelor de etapă} = \frac{\frac{\text{Valoarea realizată în 2018}}{\text{Valoarea țintă pentru 2023}}}{\text{Valoarea de etapă pentru 2018 în procente}}$$

$$b) \text{ Rata de realizare a țintei} = \frac{\text{Valoarea realizată în 2018}}{\text{Valoarea țintă pentru 2023}}$$

c) *Probabilitatea atingerii țintei la nivelul priorității.*

Acesta este rezultatul capacității relative a priorității de a atinge ținta finală, pe baza realizării obiectivelor de etapă și a altor activități de evaluare (de exemplu, recenzia documentelor, interviuri). În general, probabilitatea este clasificată ca fiind „mai mare” atunci când cel puțin unul dintre cei doi indicatori sau doi din cei trei indicatori ai cadrului de performanță au atins un prag de realizare de 65%, conform Regulamentului UE 215/2014. În aceste situații, se evită riscul de eșec grav, conform Regulamentului UE 215/2014. Probabilitatea este „mai mică” atunci când doi din cei trei indicatori nu au atins încă 65% din țintă.





## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Prioritatea	Tipul de indicator	Indicator	Valoare realizată în 2018	Valoarea obiectivelor de etapă în 2018	Valoarea țintă pentru 2023	Rata de realizare a obiectivelor de etapă	Rata de realizare a țintei	Probabilitatea realizării țintei la nivelul priorității
2	Indicator predefinit de CE	Totalul cheltuielilor publice P2 (EUR)	901.344.207,7	15%	1.989.793.142	301,99%	45,30%	Ridicată
2	Indicator predefinit de CE	Numărul exploatațiilor agricole cu sprijin prin PDR pentru investiții în restructurare sau modernizare (aria de intervenție 2A) + exploatații cu investiții/planuri de afaceri pentru tinerii fermieri sprijinite prin PDR (aria de intervenție 2B)	12.361	20%	12.760	484,40%	96,87%	
3	Indicator predefinit de CE	Totalul cheltuielilor publice P3 (EUR)	471.468.885,30	39%	1.139.506.157	106,09%	41,37%	Scăzută
3	Indicator alternativ	Numărul de beneficiari sprijinite pentru bunăstarea animalelor	508	70%	549	132,19%	92,53%	
3	Indicator alternativ	Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.2	86	15%	279	205,50%	30,82%	
4	Indicator predefinit de CE	Totalul cheltuielilor publice P4 (EUR)	1.258.886.382,79	40%	2.718.619.944,00	115,77%	46,31%	Ridicată
4	Indicator alternativ	Terenuri agricole care fac obiectul contractelor de gestionare care contribuie la biodiversitate (aria de intervenție 4A) + îmbunătățirea gestionării apei (aria de intervenție 4B) + îmbunătățirea gestionării solului și/sau prevenirea eroziunii solului + terenuri agricole care fac obiectul contractelor de plăți ANC (aria de intervenție 4C)	5.951.836,37	80%	6.221.650,00	119,58%	95,66%	






## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020


Prioritatea	Tipul de indicator	Indicator	Valoare realizată în 2018	Valoarea obiectivelor de etapă în 2018	Valoarea țintă pentru 2023	Rata de realizare a obiectivelor de etapă	Rata de realizare a țintei	Probabilitatea realizării țintei la nivelul priorității
5	Indicator predefinit de CE	Totalul cheltuielilor publice P5 (EUR)	85.139.062,71	11%	809.147.000,00	95,66%	10,52%	Scăzută
5	Indicator alternativ	Numărul de operațiuni sprijinite prin submăsura 4.1 (de exemplu, stocarea gunoiului de grajd, tratarea gunoiului de grajd)	200	13%	435	353,67%	45,98%	
5	Indicator alternativ	Suprafața (ha) vizată de investiții în vederea economisirii de apă (de exemplu, un număr mai mare de sisteme de irigații eficiente) - KIS	492.734,11	40%	362.745	339,59%	135,83%	
6	Indicator predefinit de CE	Cheltuieli publice totale EUR P6 (EUR)	556.799.069,65	6%	2.575.417.608	36,03%	21,62%	Ridicată
6	Indicator predefinit de CE	Populația vizată de GAL (aria de intervenție 6B)	8.726.539,00	100%	9.610.132,00	90,81%	90,81%	
6	Indicator alternativ	Numărul de operațiuni contractate pentru a îmbunătăți serviciile de bază și infrastructura în zonele rurale (P6B și P6C) - KIS	2.064	60%	1.192	288,59%	173,15%	


Sursa: Date preluate din RAI 2018 și prelucrate de echipa de evaluare

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

Analiza datelor prezentate în tabel evidențiază următoarele constatări ale evaluării

 Rata de realizare a obiectivelor de etapă este întotdeauna peste pragul minim de 85%, ceea ce face ca parametrii cadrului de performanță să fie realizați la nivelul tuturor priorităților programului în anul 2018. Rata de realizare este sub 100% doar pentru indicatorul privind Totalul cheltuielilor publice (Prioritatea 5) și Populația rurală vizată de GAL (Prioritatea 6). Din punctul de vedere al evaluatorului, luând în considerare activitatea efectivă a GAL-urilor, pare puțin probabil ca indicatorul să atingă valoarea țintă așteptată de 100%. Totuși, acest lucru nu ar trebui să prezinte niciun risc de eșec grav.

 Deși anumiți indicatori ai cadrului de performanță au depășit obiectivele de etapă stabilite pentru anul 2018, din interviul desfășurat cu AM s-a constatat că nu sunt prevăzute modificări ale țintelor pentru anul 2023. S-ar putea realiza anumite actualizări în direcția introducerii de noi măsuri / sub-măsuri, mai degrabă decât în direcția modificării nivelurilor de realizare a cadrului de performanță. Cu toate acestea, este important să subliniem faptul că, în conformitate cu Ghidul CE privind Cadrul de performanță și rezerva - secțiunea 2.4.3 „Dacă obiectivele de etapă au fost depășite în mod semnificativ în 2018, Comisia va insista – acolo unde este cazul - asupra stabilirii unei ținte mai ambițioase pentru finalul programului”.

 Probabilitatea de a atinge ținta finală este mai mare pentru prioritățile 2, 4 și 6. În această privință, AM se așteaptă ca toate prioritățile să își atingă obiectivele țintă. Înainte de modificările operate la nivelul Regulamentului (UE) nr. 215/2014, prioritățile 2 și 4 au prezentat un stadiu mai avansat de implementare și valori mai mari ale indicatorilor financiari și de performanță în comparație cu celelalte priorități ale programului. Această situație este confirmată și după modificările Regulamentului, deoarece prioritățile 2, 4 și 6 prezintă o probabilitate mai mare de a atinge cu succes țintele finale, deoarece indicatorii de realizare și etapele cheie de implementare (pentru prioritatea 6) au depășit deja pragul de 85%.

Prin urmare, această situație indică faptul că aceste priorități prezintă cea mai ridicată probabilitate în a-și atinge țintele finale și cel mai scăzut risc de eșec grav. De altfel, se consideră că o prioritate nu a reușit să își atingă obiectivele de etapă în următoarele cazuri: (a) dacă prezintă cel mult doi indicatori în cadrul de performanță, asociați unei priorități și dacă unul dintre acești doi indicatori nu a reușit să atingă cel puțin 65% din valoarea obiectivelor de etapă până la sfârșitul anului 2018 sau (b) dacă prezintă mai mult de doi indicatori în cadrul de performanță, asociați unei priorități, și cel puțin doi dintre acești indicatori nu au reușit să atingă cel puțin 65% din valoarea obiectivului de etapă până la sfârșitul anului 2018. Astfel, Autoritatea de Management și-ar putea concentra atenția în principal pe încurajarea și monitorizarea cheltuielilor publice și, prin urmare, a plăților, întrucât implementarea generală a programului nu prezintă probleme majore. Deși celelalte două priorități au atins valorile obiectivelor de etapă în 2018, au o probabilitate mai mică de realizare a țintei în 2023.

Până în prezent, principalele măsuri adoptate prin PNDR pentru accelerarea implementării/absorbției programului și realizarea obiectivelor etapă au fost: i) acțiuni de informare a publicului larg cu privire la

## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

accesul la PNDR 2014-2020; ii) Simplificarea procedurilor (introducerea posibilității depunerii online a documentației, crearea bazelor de date cu prețuri de referință etc.) și reducerea numărului de documente solicitate pentru potențialii beneficiari; iii) realocarea fondurilor disponibile de la domeniile de intervenție care prezentau blocaje în implementare (5D) către domeniile de intervenție mai performante (2A); îmbunătățirea implementării priorităților mai puțin performante ex. P5: ultima sesiune de depunere a proiectelor în cadrul sM4.1 a fost direcționată către selecția proiectelor din sectorul zootehnic, care contribuie la DI 5D. Printre factorii cu potențial efect negativ în realizarea obiectivelor cadrului de performanță se numără lansarea cu întârziere a instrumentului financiar (2018), care sprijină potențialii beneficiari în asigurarea ratei de cofinanțare a proiectului.

## 6.7 Factorii externi care influențează realizarea obiectivelor

Principalii factori externi care influențează atingerea obiectivelor / Țintelor includ:

- „Factori sociali” - îmbătrânirea populației și reticența potențialilor beneficiari de a accesa noi măsuri/ pachete afectează negativ tendința de a investi în practici inovatoare și de a aplica în cadrul apelurilor de proiecte;
- „Factori legali și administrativi care nu se datorează în totalitate procedurilor programului, dar sunt legați de acestea”. Factorii legali și administrativi includ dificultățile asociate punerii în aplicare a legii privind achizițiile publice și dificultățile privind introducerea și punerea în funcțiune a fondului mutual (sM 17.1). Aceste dificultăți externe au fost combinate cu complexitatea condițiilor pentru solicitanți și cunoștințele specifice necesare, în special în cazul pachetelor noi, de ex. P9, 10, 11 din cadrul M10. Mai mult decât atât, lansarea tardivă a instrumentului financiar nu a susținut implementarea programului cu cofinanțarea necesară pentru beneficiari;
- Nu în ultimul rând, noile probleme generate de pesta porcină au necesitat resurse suplimentare (de ex. sM 17.2)

Autoritatea de Management și Agențiile de Plăți au îmbunătățit activitățile de comunicare și informare, în pofida lansării lente a M1 și M2, iar în anul 2018, a fost lansat instrumentul financiar care a început să sprijine investițiile fermierilor.

APIA a îmbunătățit activitățile de informare destinate potențialilor beneficiari, de ex. în cazul M15, dacă în prima sesiune au fost 16 beneficiari cu o suprafață de 16.000 ha, în a doua sesiune au fost 300 de beneficiari cu 300.000 ha.

Autoritatea de Management a lansat, de asemenea, diferite inițiative:

- activități de informare a publicului larg cu privire la accesarea PNDR 2014-2020;
- simplificarea procedurilor (introducerea posibilității depunerii online a documentației, crearea bazelor de date cu prețuri de referință etc.) și reducerea numărului de documente solicitate pentru potențialii beneficiari;



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

- realocarea fondurilor disponibile de la domeniile de intervenție care prezentau blocaje în implementare (5D) către domeniile de intervenție mai performante (2A);
- îmbunătățirea implementării priorităților mai puțin performante, de exemplu pentru P5, ultima sesiune de depunere a proiectelor în cadrul SM 4.1 a fost îndreptată către selectarea proiectelor zootehnice care contribuie la DI 5D.



## 7. Concluzii și recomandări

### Factori externi și cadrul de performanță

Concluzii - Analiza obiectivelor de etapă stabilite pentru anul 2018 arată că în cazul tuturor priorităților programului au fost atinse valorile planificate în proporție de peste 85%, în ciuda impactului negativ a următorilor factori externi: factori sociali (îmbătrânirea populației și reticența potențialilor beneficiari de a accesa noi măsuri/pachete); complexitate legislativă și administrativă ridicată; pesta porcină africană. Pe parcursul perioadei de implementare a programului, Autoritatea de Management a lansat diferite inițiative pentru îmbunătățirea activităților de informare și comunicare, a simplificat procedurile de ordin administrativ (introducerea posibilității de depunere on-line a documentației de aplicare, crearea bazelor de date cu prețuri de referință, etc.), a redus numărul de documente solicitate pentru potențialii beneficiari, a realocat fonduri disponibile din partea domeniilor de intervenție care prezentau un grad redus de accesare.

În opinia evaluatorului, factorii externi menționați anterior nu ar trebui să împiedice implementarea programului în viitor, deoarece remedii posibile au fost definite pentru a reduce impactul acestora. Atenția principală ar trebui să se axeze pe creșterea capacității de absorbție la nivel particular de domeniu de intervenție, și pe dezvoltarea capacității măsurilor de a contribui la atingerea obiectivelor finale ale cadrului de performanță. Cu toate acestea, se estimează că această capacitate depinde de factori interni privind implementarea programului și a proiectelor, mai degrabă decât de factori exogeni. Nu este necesară nicio recomandare specifică.

### Obiective de etapă pentru anul 2018

Concluzii – Luând în considerare gradul de atingere al obiectivelor de etapă pentru anul 2018, se poate concluziona că nu există motive care să împiedice alocarea inițială a rezervei de performanță către program și diferitele priorități.

Recomandări – Nu este propusă nicio recomandare specifică, având în vedere rezultatul pozitiv al performanței programului.

### Țintă de realizare pentru anul 2023

Concluzii – Prioritățile 2, 4 și 6 sunt mai susceptibile să își atingă țintele stabilite pentru anul 2023, comparativ cu prioritățile 3 și 5. Prioritățile 2, 4 și 6 arată o probabilitate mai mare de a atinge cu succes obiectivul final, întrucât valoarea indicatorul a depășit deja pragul de 85% din ținta finală. Pe cale de consecință, situația prezentă indică potențialul ridicat al acestor priorități și faptul că a fost evitată o situație de eșec (care apare atunci când cel puțin doi indicatori se află sub pragul de atingere de 85%). Cu toate că indicatorii financiari prezintă valori mai scăzute decât indicatorii de realizare, luând în considerare performanța anterioară a programului, precum și perioada actuală de programare, se estimează că atingerea țintelor finale este fezabilă.

Recomandări – În cazul priorităților 2, 4 și 6, Agențiile de Plăți ar trebui să introducă acțiuni pentru o monitorizare atentă a procedurilor de plată și cheltuielile publice, în vederea atingerii țintelor finale ale



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

indicatorilor financiari. Mai mult decât atât, se recomandă ca Autoritatea de Management să-și concentreze eforturile pe implementarea sM 4.1 și 4.2, pentru a se asigura de un grad de atingere adecvat al țintelor finale (anul 2023), inclusiv în cazul priorităților 3 și 5.



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

## Anexă - Constatări adiționale la nivel de domeniu de intervenție

Prin anexa prezentă se oferă elemente adiționale (în completarea informațiilor incluse în capitolul 6.6) referitoare la domeniile de intervenție și contribuția prioritară, în baza următoarelor surse:

- Studiul de evaluare II - RAI 2018, elaborat în 2019;
- Analiză adițională asupra datelor furnizate prin anexa de monitorizare RAI 2018.

Următorul tabel prezintă contribuția financiară a fiecărui domeniu de intervenție către realizarea indicatorului financiar al fiecărei priorități.

Tabel nr.6 Contribuția DI la indicatorii financiari, pe priorități

Prioritate	DI	Cheltuieli Publice Totale (Euro)	Contribuția DI la valoarea din 2018
P2	2A	547.336.593,14	61%
P2	2B	346.550.545,95	38%
P2	2C+	7.457.068,61	1%
P3	3A	471.468.885,30	100%
P3	3B	-	0%
P4	4A	276.884.460,56	22%
P4	4B	81.621.583,78	6%
P4	4C	900.019.589,68	71%
P5	5A	26.217.821,00	31%
P5	5C	577.217,32	1%
P5	5D	58.181.712,13	68%
P5	5E	162.312,26	0%
P6	6A	171.858.951,95	31%
P6	6B	384.940.117,70	69%

Sursa: Echipa de evaluare în baza Anexei de Monitorizare a RAI 2018.



## EVALUAREA ON-GOING A PNDR 2014-2020 ÎN PERIOADA 2017-2020

**Prioritatea 2** – Analiza indicatorilor de realizare și a obiectivelor arată că DI 2A și 2C+ prezintă o eficiență medie, în timp ce DI 2B este cel mai avansată din punct de vedere al eficienței. DI 2A prezintă o capacitate medie (atingerea țintei finale în proporție de 40%) în cazul proiectelor de restructurare și modernizare a fermelor și o capacitate mai mare de atingere a țintei în cazul fermelor de dimensiuni medii, comparativ cu fermele mici. Eficiența medie a domeniului de intervenție se datorează unei performanțe medii a M4, performanței scăzute a M1 și M2 și performanței ridicate a sM 6.3. DI 2B se dovedește a înregistra o eficacitate ridicată, întrucât obiectivele indicatorului țintă comun și specific au fost deja atinse.

**Prioritatea 3** - Prioritatea 3 include două domenii de intervenție, DI 3A înregistrând o eficacitate ridicată, în timp ce DI 3B prezintă un grad de atingere a țintelor mai scăzut, deoarece nu există proiecte finanțate prin M5 și M17. DI 3A atinge un nivel ridicat privind eficacitatea, indicatorul depășind pragul de 50% din valoarea țintă planificată - acest lucru se datorează contribuției M9, în ciuda implementării lente a M3 și a întârzierii în implementare în cazul M16.

**Prioritatea 4** – Analiza indicatorilor țintă arată o eficacitate ridicată a domeniilor de intervenție în cazul indicatorilor R7/T9, R8/T10 și R10/T12. Analiza indicatorilor de realizare arată slabă performanță a intervențiilor din domeniul silvic (M15) și performanțe ridicate în suprafața acoperită de pachetele incluse în M10, M11, M13, în ciuda unei implementări tardive a M1 și M2.

**Prioritatea 5** – Include patru domenii de intervenție cu performanțe diverse. DI 5A demonstrează o eficacitate ridicată (rata de realizare a indicatorilor țintă este de aproximativ 40%), cu progrese realizate la nivel procedural și din punctul de vedere al contractării. Având în vedere interesul solicitanților și numărul de proiecte contractate, valorile înregistrate în cazul acestui indicator sunt estimate să crească semnificativ în viitor. DI 5B prezintă o eficacitate medie, deoarece a înregistrat progrese fără însă a atinge rata de realizare de 50% pentru indicatorii țintă și de realizare. În cazul DI 5D eficacitatea este ridicată, deoarece rata de realizare a T17 și T18 depășește 50%, în timp ce DI 5E prezintă o eficacitate scăzută, din cauză că implementarea sM 8.1 este încă limitată și calculul indicatorilor este realizat numai prin prisma proiectele provenite din tranziție.

**Prioritatea 6** – DI 6A arată o eficacitate scăzută, în timp ce DI 6B este mai performant. DI 6A prezintă un nivel scăzut de eficacitate în crearea de locuri de muncă, în ciuda evoluției pozitive din perioada 2016-2018. DI 6B prezintă un nivel mediu de eficacitate, cu o capacitate mai mare de a atinge obiectivul privind îmbunătățirea calității vieții locuitorilor și o capacitate relativ mai mică privind crearea de locuri de muncă. Modificarea Regulamentului (UE) nr. 215/2014 evidențiază aspecte pozitive în ceea ce privește atingerea obiectivelor de etapă din 2018, din cel puțin două perspective: i) considerarea proiectelor care, din cauza complexității investițiilor și a perioadei îndelungate de implementare, nu s-au putut înregistra realizări până la finalul anului 2018; ii) depășirea decalajelor temporale și a desincronizării între aprobarea programului (mai 2015), finalizarea și aprobarea regulamentelor europene (anul 2014) și semnarea primelor contracte de finanțare în cadrul PNDR (anul 2016);



# Index tabele

---

Tabel nr.1 Corespondența modului de stabilire a obiectivelor de etapă cu criteriile Comisiei Europene.....	24
Tabel nr.2 Corespondența modului de stabilire a obiectivelor de etapă cu criteriile Comisiei Europene.....	29
Tabel nr.3 Grad de atingere al indicatorilor de performanță.....	32
Tabel nr.4 Grad de atingere al indicatorilor alternativi de performanță .....	34
Tabel nr.5 Rezerva de performanță .....	47
Tabel nr.6 Contribuția DI la indicatorii financiari, pe priorități .....	56