



Raport de evaluare
Sistemul de guvernanță a investițiilor teritoriale
integrate
Delta Dunării

- Aprilie 2021 –

Varianta finală

Abstract

Investițiile Teritoriale Integrate (ITI) reprezintă un instrument financiar nou pentru perioada de programare 2014-2020, introdus de către Comisia Europeană (CE) pentru a stimula o mai bună adresare a nevoilor teritoriilor specifice. ITI Delta Dunării este singura Investiție Teritorială Integrată ce se implementează în România în perioada de programare 2014-2020, conform Acordului de Parteneriat.

Acest studiu este realizat de Biroul Evaluare Programe, mandatat de Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene să realizeze o evaluare independentă a sistemului de guvernanță a investițiilor teritoriale integrate.

El este menit să sprijine procesul de programare post 2020 în domeniul investițiilor teritoriale integrate și să formuleze concluzii și recomandări pentru stabilirea arhitecturii instituționale și interacțiunii între instituțiile implicate în designul și implementarea investițiilor teritoriale integrate aferente perioadei de programare 2021-2027.

Notă

Informațiile și punctele de vedere cuprinse în acest raport sunt ale autorilor și nu reflectă neapărat opinia oficială a Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene. Ministerul nu garantează acuratețea datelor incluse în studiu. Ministerul sau oricare alte persoane care acționează în numele Ministerului nu sunt responsabile de modul de utilizare a informațiilor conținute în acesta.

Autorii studiului

Claudia Măgdălina, șef birou, Biroul Evaluare Programe, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene

Maria Mălureanu, consilier superior, Biroul Evaluare Programe, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene

Maleta Marinescu, expert superior, Biroul Evaluare Programe, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene

Mulțumiri

Acest studiu nu ar fi fost posibil fără participarea reprezentanților Ministerului Investițiilor și Proiectelor Europene, Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, Grupului de Lucru Funcțional pentru Abordări Inovative, autorităților de management POAT și PNDR, ADI ITI Delta Dunării, beneficiarilor, aplicanților și comunității locale la interviurile și sondajele întreprinse pentru colectarea și analizarea informațiilor și opiniilor necesare redactării acestuia.

Cuprins

Abstract.....	2
Notă.....	2
Autorii studiului	2
Mulțumiri	2
Cuprins	3
Abrevieri.....	5
Rezumat executiv.....	7
Executive summary.....	11
Introducere	16
Investițiile teritoriale integrate	16
ITI în România	16
Scopul studiului.....	17
Ce este guvernanta?	18
Metodologia de evaluare.....	19
Scurtă descriere a sistemului de guvernanta ITI Delta Dunării.....	22
Eficiența sistemului de guvernanta ITI Delta Dunării.....	26
Rezonabilitatea intervalului de timp în care au fost stabilite nevoile comunității.....	26
Cuantificarea nevoilor.....	27
Asigurarea resurselor financiare și lansarea apelurilor	28
Ritmul implementării	28
Procedurile existente	30
Furnizarea la timp a rapoartelor de monitorizare și evaluare	31
Eficacitatea sistemului de guvernanta ITI Delta Dunării.....	33
Nevoile și obiectivele Strategiei.....	33
Elaborarea programelor.....	33
Apelurile.....	34
Proiectele depuse	38
Orientarea spre rezultate a proiectelor	39
Tehnicile de monitorizare și evaluare	39
Predictibilitatea Sistemului de Guvernanta ITI Delta Dunării	41

Claritatea nevoilor și obiectivelor strategiei și adesignul programelor și apelurilor	41
Rata de respingere a proiectelor ITI în faza de selecție	41
Claritatea procedurilor.....	41
Nereguli și fraude.....	42
Evidențele în legătură cu progresul proiectelor, programului și strategiei	42
Receptivitatea procesului de guvernare ITI Delta Dunării	43
Colaborarea interinstituțională.....	43
Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind elaborarea și depunerea proiectelor.....	43
Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind evaluarea și selecția proiectelor ITI.....	44
Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind implementarea proiectelor	45
Utilizarea tehnicilor de monitorizare în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect, program și strategie	45
Transparența procesului de guvernare ITI Delta Dunării.....	46
Cunoașterea Strategiei în rândul comunității	47
Cunoașterea programelor și apelurilor în rândul comunității	48
Cunoașterea proiectelor în rândul comunității	49
Disponibilitatea rapoartelor de monitorizare și evaluare nivelul comunității.....	50
Procesul participativ al guvernării ITI Delta Dunării	51
Participarea societății civile la identificarea nevoilor și stabilirea obiectivelor strategiei.....	51
Participarea societății civile la designul programelor operaționale și apelurilor din perspectiva ITI.....	52
Participarea societății civile la designul, implementarea și monitorizarea proiectelor	52
Participarea societății civile la monitorizarea și evaluarea programului și strategiei	53
Concluzii privind guvernarea ITI Delta Dunării	54
Lecții învățate.....	56
Recomandări	56
Anexe	58
Anexa 1 - Puncte de vedere diferite asupra concluziilor raportului	58
Anexa 2 – Ratinguri	59
Anexa 3 – Cadrul de analiză	62
Anexa 4 – Lista documentelor analizate	64
Anexa 5 – Lista interviurilor	66
Anexa 6 – Rezultate sondaj.....	67

Abrevieri

ADI	Asociația de dezvoltare intercomunitară
AM	Autoritate de management
BM	Banca Mondială
CDI	Cercetare, dezvoltare, inovare
DD	Delta Dunării
FC	Fondul de coeziune
FEADR	Fondul european agricol de dezvoltare rurală
FEDR	Fondul european de dezvoltare regională
FEPAM	Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime
FESI	Fonduri europene structurale și de investiții
FMI	Fondul Monetar Internațional
FSE	Fondul social european
ITI	Investiții teritoriale integrate
MDLPA	Ministerul dezvoltării, lucrărilor publice și administrației
MIPE	Ministerul investițiilor și proiectelor europene
OI	Organism intermediar
ONG	Organizații neguvernamentale
PNDR	Planul național de dezvoltare rurală
PO	Program operațional
POAT	Programul operațional asistență tehnică
POC	Programul operațional competitivitate
POCA	Programul operațional capacitate administrativă
POCU	Programul operațional capital uman
POIM	Programul operațional infrastructură mare
POPAM	Programul operațional de pescuit și afaceri maritime
POR	Programul operațional regional
SIDDDDD	Strategia integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării

TIC Tehnologia informațiilor și comunicațiilor

UE Uniunea Europeană

Rezumat executiv

Regulamentul General nr. 1303/2013 aferent perioadei de programare 2014-2020, încurajează combinarea fondurilor ESI în pachete integrate, adaptate pentru a răspunde nevoilor teritoriale specifice. Aceste pachete integrate pot fi concepute la nivel local, regional sau național și se pot implementa utilizând mai multe mecanisme, inclusiv acela al investițiilor teritoriale integrate (ITI).

Investițiile teritoriale integrate implică intervenții asupra unui teritoriu specific, susținute din mai multe axe prioritare ale unuia sau mai multor programe operaționale. Literatura de specialitate indică următoarele caracteristici ale acestor investiții:

- au la bază o strategie pe termen lung, cu obiectivul de a îmbunătăți situația economică și socială într-un teritoriu specific;
- realizează un set de bunuri și servicii publice integrate și adaptate specificului local;
- sunt implementate prin instituții participative care țin cont de prioritățile și cunoștințele locale și prin legături cu alte teritorii;
- sunt promovate în cadrul unui sistem de guvernare multi-nivel care face posibil transferul alocărilor de la nivelele superioare la nivelul local, pe baza unor condiții.

România folosește instrumentul ITI în Rezervația Biosferei Delta Dunării (un teritoriu unic cu caracteristici foarte specifice: populație rară și izolată, specializare și vulnerabilitate economică, acces nesatisfăcător la servicii etc.), care include nu doar Rezervația, ci și zonele limitrofe. În acest sens, a fost elaborată o strategie pentru a stimula dezvoltarea integrată și cooperarea la nivel trans-sectorial și subregional, pentru a crea sinergii între fondurile ESI și alte surse de finanțare (de exemplu, bugetul național sau local) și pentru a evita finanțarea de proiecte disparate sau divergente. A fost considerat că utilizarea mecanismului ITI ar putea duce la un rezultat agregat mai bun pentru aceeași valoare a investiției publice.

Bugetul total estimat pentru intervențiile ITI, conform prevederilor Programelor Operaționale, este de 1,114 miliarde euro din fonduri europene, la care se adaugă co-finanțarea națională.

ITI Delta Dunării beneficiază de o finanțare asigurată din toate programele operaționale, cuprinzând investiții din FC, FEDR, FSE, FEADR și FEPAM, distribuite astfel: POIM - 407,64 mil euro (4,71%), POR – 358,11 mil. euro (5,22%), PNDR - 168 mil. euro (2,07%), POCU – 60 mil. euro (1,38%), POC – 60 mil. euro (3,28%), POPAM – 37 mil. euro (21,97%), POCA – 16 mil. euro (2,84%) și POAT – 5 mil. euro (1,5%).

Acest studiu trebuie să sprijine procesul de programare post 2020 în domeniul investițiilor teritoriale integrate și formularea unor concluzii și recomandări pentru stabilirea arhitecturii instituționale și interacțiunii între instituțiile implicate în designul și implementarea investițiilor teritoriale integrate aferente perioadei de programare 2021-2027.

Evaluarea răspunde următoarelor întrebări de evaluare:

- Care sunt punctele slabe și punctele tari ale guvernării ITI Delta Dunării?
- Care sunt schimbările necesare în structura și procesul guvernării ITI Delta Dunării pentru a deveni mai eficientă, eficace, predictibilă, receptivă, transparentă și participativă?

Pentru a răspunde întrebărilor de evaluare, a fost dezvoltat un cadru de analiză. În principiu, acest cadru urmărește formularea unor ipoteze privind măsura în care guvernarea ITI Delta Dunării este în concordanță cu principiile enunțate mai sus, în fiecare etapă a managementului ciclului de proiect (de la identificarea nevoilor, la implementare, monitorizare și evaluare).

Concluziile trase în urma aplicării metodologiei sunt următoarele:

Eficiența sistemului este doar acceptabilă.

Adoptarea Strategiei integrate de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării a avut loc cu întârziere de un an față de momentul aprobării programelor. Cu toate acestea, de la adoptarea strategiei au mai rămas șapte ani pentru implementarea acesteia în cadrul perioadei curente de programare. O evaluare a eficienței prin prisma raportului dintre nevoi și obiective este dificil de realizat, din cauza lipsei unei cuantificări a acestora. Prin comparație cu restul teritoriilor, resursele financiare și apelurile au fost asigurate/lansate mai târziu. Este improbabil ca nevoile în domeniul competitivității, capitalului uman și capacității administrative ale zonei ITI Delta Dunării să fie adresate la timp. Ritmul implementării este afectat atât de întârzieri ale sistemului de gestiune în implementarea mecanismului, cât și de experiența și capacitatea limitată a unor beneficiari. Procedurile existente sunt similare sistemului clasic de implementare a fondurilor, cu excepția emiterii avizului de conformitate de către ADI ITI. Beneficiarii sunt mulțumiți de eficiența procedurii aferente emiterii avizului, neîntâmpinând dificultăți sau întârzieri în obținerea lui. ADI ITI Delta Dunării întocmește rapoarte de monitorizare a aplicării mecanismului, însă calitatea lor trebuie îmbunătățită, iar măsura în care acestea sunt utilizate este neclară. Monitorizarea mecanismului ITI nu este sistematică la nivel de program, datele din sistemul electronic SMIS nu reflectă cu acuratețe situația proiectelor ITI, existând riscul pierderii controlului asupra situației. Evaluarea intermediară realizată de MDLPA în 2020, precum și parte din evaluările la nivel de program și Acord de Parteneriat au survenit în timp util atât pentru a sprijini îmbunătățirea implementării strategiei actuale, cât și perfecționarea abordării pentru viitor.

Eficacitatea sistemului de guvernanță ITI Delta Dunării este doar acceptabilă.

Nevoile și obiectivele Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă Delta Dunării sunt transpuse într-o logică de intervenție neclară și incompletă.

Ipoteza elaborării programelor astfel încât să permită atingerea obiectivelor strategiei este invalidată din două motive. Pe de o parte, adoptarea programelor a devansat cu un an aprobarea strategiei, iar pe de altă parte, obiectivele strategiei și cele ale programelor în legătură cu zona ITI DD nu au fost cuantificate pentru a permite aprecierea contribuției programelor la obiectivele strategiei altfel decât în termeni financiari.

Designul ghidului solicitantului este similar sistemului clasic. Proiectele sunt selectate pe bază de criterii, inclusiv privind calitatea acestora, însă oportunitatea de aplicare a abordării integrate – o caracteristică importantă a ITI - pare să nu fie suficient de bine exploatată. Designul apelurilor și uneori capacitatea locală nu au permis depunerea volumului așteptat de proiecte în domeniile competitivitate (CDI/TIC) și capital uman.

Resursele financiare existente au atras noi actori în zonă (firme, ONG-uri, instituții) și creează oportunități de dezvoltare importante în regiune.

În general, proiectele depuse urmăresc adresarea unei nevoi proprii beneficiarului și implică în mod limitat comunitatea locală în formularea lui. Cu toate acestea, proiectele selectate adresează nevoi ale comunității, însă permit atingerea obiectivelor strategiei doar pentru anumite domenii.

Implementarea proiectelor este orientată spre conformare cu cerințele AM/OI cu privire la indicatorii de realizare și rezultat asumați în cererea de finanțare. Nu au fost identificate dovezi privind monitorizarea contribuției proiectelor la dezvoltarea durabilă și integrată a teritoriului ITI Delta Dunării. Tehnicile de

monitorizare și evaluare sunt utilizate și aplicate lacunar în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect și program. Nu au fost realizate evaluări dedicate ITI la nivelul programelor operaționale.

Predictibilitatea sistemului de guvernare ITI Delta Dunării este doar acceptabilă.

Nevoile și obiectivele strategiei, designul programelor și apelurilor sunt clare pentru a permite elaborarea de proiecte conforme și a preveni manipulările, neregulile și fraudele. Rata de respingere a proiectelor ITI în faza de selecție este rezonabilă, cu excepția POC și POCU. În ceea ce privește etapa de implementare, procesul este clar și foarte clar pentru 87% dintre beneficiari, însă procedurile de implementare sunt clare doar pentru 66% dintre aceștia. Sunt mai puține proiecte ITI pentru care au fost înregistrate suspiciuni de nereguli în comparație cu media națională, însă această constatare trebuie interpretată cu precauție întrucât implementarea este întârziată. Există evidențe în legătură cu progresul proiectelor, programului și strategiei, însă acestea au lacune în ceea ce privește gradul lor de încredere.

Receptivitatea procesului de guvernare ITI Delta Dunării este doar acceptabilă.

Actorii relevanți au fost mulțumiți de colaborarea interinstituțională în special la începutul perioadei de programare, când colaborarea a fost mai intensă. Colaborarea trebuie să fie îmbunătățită în continuare, în special pe palierul schimbului de date și informații.

Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind elaborarea și depunerea proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil. Aplicantii și beneficiarii apreciază în primul rând colaborarea cu consultanții, apoi cu ADI ITI, autoritatea de management și organismul intermediar.

Au fost identificate puține interacțiuni între AM-uri cu privire la evaluarea și selecția proiectelor ITI, acestea fiind reduse la acțiunile din cadrul Comitetelor de Monitorizare însărcinate cu aprobarea criteriilor de evaluare și selecție. Interacțiuni interinstituționale au fost observate pe linia ADI ITI – AM-uri, în cazul propunerii și acceptării unor modificări ale ghidului solicitantului, precum și între AM-uri și solicitanții de finanțare, unde calitatea colaborării diferă între programe.

Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind implementarea proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil. Beneficiarii apreciază în primul rând consultanții, apoi organismul intermediar, ADI ITI, autoritatea de management și alte organizații.

Transparența procesului de guvernare ITI Delta Dunării este doar acceptabilă.

Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă este cunoscută în rândul comunității în mică măsură. Programele prin care s-au alocat fonduri pentru implementarea Strategiei și apelurile sunt bine cunoscute în rândul potențialilor beneficiari, însă nu și la nivelul comunității mai largi. Proiectele depuse, contractate și stadiul acestora sunt cunoscute în rândul comunității la nivel acceptabil. Rapoartele de monitorizare și evaluare, precum și rezultatele acestora sunt și ele disponibile comunității (la nivelul Strategiei, al programelor operaționale, cât și al proiectelor) la nivel limitat.

Procesul participativ al guvernării ITI Delta Dunării este doar acceptabil.

Cu excepția identificării nevoilor și stabilirea obiectivelor strategiei, implicarea societății civile și a comunității locale în implementarea, monitorizarea și evaluarea acestora nu este foarte evidentă.

Pe parcursul evaluării au fost învățate o serie de **lecții care pot fi utilizate în vederea creionării viitoarei abordări a intervențiilor teritoriale integrate pentru perioada de programare 2021-2027:**

- Strategia integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării are cele mai multe priorități de investiții în comparație cu media priorităților de investiții cuprinse în strategiile ITI realizate la nivelul UE. De

asemenea, aceasta se remarcă printr-o alocare FESI deosebit de mare față de ce celelalte state membre, atât ca valoare efectivă, cât și ca medie pe locuitor. Proiectele în implementare par disipate, legătura sinergică între acestea, ca principal obiectiv al instrumentului ITI, nefiind observabilă la nivel teritorial. Aceasta are multiple cauze, pornind de la proiectarea strategiei, legăturile dintre aceasta și viziunea de amenajare a teritoriului, până la apeluri și proiecte gândite în viziune sectorială. Volumul și concentrarea investițiilor sectoriale într-un anumit teritoriu nu garantează apariția sinergiilor între acestea, în lipsa unui mecanism de identificare și selecție a investițiilor care se completează unele pe altele pentru a rezolva o problemă teritorială. De aceea, ar fi potrivită identificarea mai întâi a unor clustere de investiții sinergice care să rezolve/adreseze o problemă specifică și mai apoi bugetarea acestora și cuprinderea în programe. De exemplu, dacă se dorește conversia economică a unei zone prin exploatarea potențialului turistic, nu este suficient să fie pus în valoare doar obiectivul turistic, prin reabilitarea acestuia, ci și o serie de alte investiții privind capacitatea de cazare din perimetrul turistic, reconversia forței de muncă, accesul turiștilor, promovarea, accesul la broadband etc.

- Ownershipul Autorităților de management asupra mecanismului este limitat, alocarea dedicată ITI ocupând o pondere relativ mică la nivelul programelor. În schimb, ADI ITI este dedicat în întregime obiectivelor ITI, dar nu face parte din sistemul de management și control al fondurilor. De aceea, ar fi indicat, în linie cu Ghidul CE privind ITI, să existe un organism intermediar dedicat în întregime acestui mecanism, capabil să lanseze apeluri, să facă selecția proiectelor și plățile în timp util, precum și activități de monitorizare a investițiilor teritoriale integrate și, de ce nu, evaluări dedicate.

Recomandările care derivă logic din concluzii sunt următoarele:

- Asigurarea unei intervenții logice complete și cuantificate a Strategiei ITI;
- Asigurarea unui ritm susținut de implementare a ITI;
- Corectarea datelor din SMIS, astfel încât acesta să genereze rapoarte corecte privind situația proiectelor ITI;
- Realizarea unei evaluări de impact al SIDDDD în anul 2023;
- Regândirea sistemului de selecție a proiectelor, fie prin includerea acestora în strategie, fie prin selecția unor clustere de proiecte care să adreseze o problemă teritorială care sau să pună în valoare un potențial teritorial;
- Punerea laolaltă a beneficiarilor pentru a identifica căi de colaborare și sinergii între proiectele selectate;
- Punerea la dispoziția publicului a informațiilor privind proiectele ITI în format deschis și cuprinzător;
- Informarea și implicarea comunității locale în problematica ITI.

Executive summary

The General Regulation No 1303/2013 regarding the 2014-2020 programming period encourages the combination of ESI funds in integrated packages, adapted for answering specific territorial needs. These packages could be conceived at local, regional or national level and implemented by the use of multiple mechanisms, including integrated territorial investments (ITI).

The integrated territorial investments involves interventions on a specific territory, supported by more priority axes of one or more operational programmes. The specialty literature indicates the following features of the ITIs:

- are based on a long-term strategy aiming at improving the economic and social situation within a specific territory;
- delivers a set of integrated public goods and services, adapted to the local specificity;
- are implemented by participatory institutions, taking into account local priorities and knowledge and by links with other territories;
- are promoted within a multi-level governance system allowing transfers from upper to bottom levels, based on certain conditions.

Romania uses the ITI instruments in the Reservation of the Danube Delta Biosphere (a unique territory with specific features: rare and isolated population, economic specialisation and vulnerability, unsatisfactory access to services etc.), which includes not only the Reservation, but also the surrounding areas. In this respect, a strategy was conceived to stimulate integrated development and cooperation at trans-sectoral and sub-regional level, to create synergies between ESI funds and other funding sources (for example, national or local budget) and to avoid funding of disparate or divergent projects. It was considered that the use of ITI mechanism could bring an aggregated better result for the same value of public investment.

According to the operational programmes, the total estimated budget for ITI interventions is 1.114 billion euro of European funds, to which the national co-financing is added.

ITI Danube Delta is benefiting by funding from all operational programmes, including investments from CF, ERDF, ESF, ERDF and EFFMA, distributed as follows: LIOP - 407.64 million euro (4.71%), ROP – 358.11 million euro (5,22%), NRDP - 168 million euro (2.07%), HCOP – 60 million euro (1.38%), COP – 60 million euro (3.28%), FMAOP – 37 million euro (21.97%), ACOP – 16 million euro (2.84%) and OPTA – 5 million euro (1.5%).

This study must underpin the post 2020 programming regarding the integrated territorial investments and drawing conclusions and recommendations relevant for the setting up of the institutional architecture and the interactions between institutions involved in the designing and implementation of the integrated territorial investments for 2021-2027 programming period.

The evaluation seeks to answer the following evaluation questions:

- Which are the strengths and weaknesses of the Danube Delta ITI governance?

- Which are the necessary changes in the structure and process of the Danube Delta ITI governance in order to become more efficient, effective, predictable, responsive, transparent and participatory?

In order to answer the evaluation questions, an analytical framework was conceived. In principle, the framework pursued drawing certain assumptions on the extent to which the Danube Delta ITI governance is in line with the above-mentioned principles in each phase of project cycle (from identification of needs, to implementation, monitoring and evaluation).

Those assumptions were verified during the evaluation exercise, by documentary analysis, administrative data analysis, interviews and surveys.

Following the application of the evaluation methodology, the conclusions drawn are as follows:

The efficiency of the system is only acceptable.

Adoption of the Integrated Sustainable Development Strategy of Danube Delta took place with one year delay since the moment of programmes' approval. However, seven years remained for its implementation within the current programming period. An evaluation of the efficiency based on the ratio between needs and objectives is difficult to be carried out, due to the lack of their quantification. Compared with the rest of territories, the financial resources and the calls were ensured/launched later. It is unlikely that the needs in the field of competitiveness, human capital and administrative capacity will be addressed in time. The rhythm of implementation is hampered both by delays of the management system to implement the mechanism and the limited experience and capacity of some beneficiaries. The existing procedures are similar to those of the classic system of funds' implementation, except the issuing of the conformity opinion of ITI IDA. Beneficiaries are content with the efficiency of the procedure related to the issuance of the opinion, having no difficulty or delays in its release. Danube Delta ITI IDA elaborates monitoring reports on the application of the mechanisms, but their quality must be improved, and the extent to which they are used is unclear. Monitoring the ITI mechanism at the level of the operational programme is not systematic, the SMIS data does not reflect accurately the situation of ITI projects, occurring risks of loss of control on the situation. The interim evaluation carried out by the Ministry of Development, Public Works and Administration in 2020, as well as parts of the evaluations conducted at programmes' level and Partnership Agreement were issued in time for improvement of both the current strategy and the approach for the future.

Effectiveness of the Danube Delta ITI governance is only acceptable.

The needs and objectives of the Integrated Sustainable Development Strategy of Danube Delta are transposed into an unclear and incomplete intervention logic.

The assumption regarding the elaboration of programmes allowing attainment of the objectives of the strategy is invalidated due to two reasons. On one hand, programmes' adoption has left behind with one year the approval of the strategy and on the other hand, the objectives of the strategy and those of the programmes linked to the DD ITI were not quantified to allow the assessment of the programmes' contribution to the objectives of the strategy other than in financial terms.

The design of the applicant guide is similar to the classic system. The projects are selected based on criteria, including their quality, but the opportunity of applying the integrated approach – an important feature of ITI – seems not to be adequately exploited. The design of the calls and sometimes the local

capacity do not allow the submission of the expected volume of projects in the fields of competitiveness (RDI/ICT) and human capital.

The existing financial resources attracted in the concerned area new actors (firms, NGOs, institutions) and create important development opportunities in the region.

In general, the submitted projects pursue the beneficiary's own needs and involve in a limited fashion the local community in its formulation. However, the selected projects address the needs of the community, but allow the attainment of the objectives of the strategy only in certain areas.

The implementation of the projects are oriented towards conformity with the requirements of the MA/IB related to output and result indicators committed in the request for financing. Proves of monitoring the projects' contribution to the sustainable and integrated development of the Danube Delta ITI territory were not identified. Monitoring and evaluation techniques are used and incompletely applied in analytical processes and in decision-making at programme and project level. ITI-dedicated evaluations were not carried out at the level of the operational programmes.

Predictability of the Danube Delta governance system is only acceptable.

The needs and objectives of the strategy, programmes and calls' design are clear to allow elaboration of compliant projects to prevent manipulations, irregularities and frauds. ITI project rejection rate in the selection phase is reasonable, excepting COP and HCOP. Regarding the implementation phase, the process is clear and very clear for 87% of beneficiaries, but implementation procedures are clear only for 66% of them. There are fewer ITI projects for which irregularity suspicions were registered in comparison with the national average, but this should be treated with caution given the early implementation stage. There are evidences on the progress of projects, programmes and strategy, but gaps were identified regarding their confidence level.

Receptivity of the Danube Delta ITI governance is only acceptable.

Relevant actors were satisfied with the inter-institutional collaboration particularly in the beginning of the programming period, when the collaboration has been more intense. The collaboration must be improved especially for exchange of information and data.

The answer to the requests of relevant actors related to projects' elaboration and submission was of quality and provided within a reasonable time. The applicants and beneficiaries appreciate primarily the collaboration with the consultants, then with ITI IDA, the managing authority and intermediary body.

Few interactions between MAs regarding the appraisal and the selection of the ITI projects were identified, being primarily limited to the actions within the Monitoring Committee responsible with the approval of the appraisal and selection criteria. Inter-institutional interactions were noticed along the line ITI IDA-MA in the case of proposal and acceptance of certain modifications of the applicant guidelines, as well as between MA and applicants, where the cooperation's quality differ among programmes.

The answer to the request of the relevant stakeholders regarding the project implementation was qualitative and provided within a reasonable time. The beneficiaries appreciate primarily the consultants, then the intermediary body, ITI IDA, the managing authority and other organisations.

Transparency of the Danube Delta ITI governance is only acceptable.

The Sustainable Development Integrated Strategy is known among the local community to a limited extent. The programmes allocating funds for the implementation of the Strategy and the calls are well-known among potential beneficiaries, but not to the level of a wider community. The submitted and selected projects and their stage are known by the community at an acceptable level. Monitoring and evaluation reports (at the level of the strategy, operational programmes as well as project) are available for community at a limited level.

Participatory process of the Danube Delta ITI governance is only acceptable.

Except the identification of needs and the setting up of objectives of the Strategy, the involvement of the civil society and the local community in its implementation, monitoring and evaluation is not very obvious.

During the evaluation exercise, **lessons have been learnt that may be used to draw the future approach of the integrated territorial interventions for 2021-2027 programming period:**

- The Sustainable Development Integrated Strategy of the Danube Delta has the most investment priorities compared to the average of investment priorities included in the ITI strategies at the EU level. Also, it is distinguishing by an ESIF allocation particularly high in comparison with the other Member States, both as an absolute value and the average per inhabitant. The projects under implementation seem disparate, the synergic link between them, as the main objective of the ITI mechanisms, not being observable at territorial level. That has multiple causes, starting from the strategy's design, the links between that and the vision of spatial planning, to calls and projects conceived within a sectoral perspective. The volume and the concentration of sectoral investments within a given territory do not guarantee the occurrence of synergies between them, without a mechanism of identification and selection of investments, which complement each other in order to address a territorial problem. Therefore, it would be appropriate to identify firstly of certain clusters of synergic projects to solve/address a specific problem and subsequently to budget and include them in the operational programme. For example, if it is desired the economic conversion of an area by exploiting the touristic potential, it will not be sufficient to put into value only the touristic object, through its rehabilitation, but also a range of investments regarding the accommodation capacity, labour force reconversion, tourists access, promotion, broadband access etc.
- The ownership of the managing authorities on the mechanism is limited, the ITI dedicated allocation having a limited share at programme level. In turn, ITI IDA is fully dedicated to the ITI objective, but is not part of the management and control system of the ESI funds. Therefore, it may be appropriate, in line with the EC Guidelines on ITI, to establish an intermediary body, which is fully dedicated to this mechanism, able to launch calls, to make projects' selection and payments in time, as well as monitoring of integrated territorial investments and, why not, dedicated evaluations.

The recommendations logically deriving from the conclusions are the following:

- Ensure a full and quantified intervention logic of the ITI Strategy;
- Ensure a sustained ITI implementation rhythm;
- Correct the SMIS data, so as it generates correct reports on the situation of ITI projects;
- Carry out an impact evaluation of ISDSDD in 2023;

- Revise the project selection system, either by their inclusion in the Strategy or by selection of a cluster of projects addressing a territorial problem or exploiting a territorial potential;
- Putting together the beneficiaries in order to identify ways of collaboration and synergies between the selected projects;
- Making available for the public the information on the ITI projects in an open and comprehensive format;
- Informing and involving the local community in the ITI issues.

Introducere

Investițiile teritoriale integrate

Statele membre, regiunile și teritorii specifice se confruntă tot mai des cu provocări legate de impactul globalizării, preocupările din domeniul mediului și al energiei, îmbătrânirea populației și schimbările demografice, transformările tehnologice și cerințele în materie de inovare, precum și de inegalitățile sociale. Din cauza caracterului complex și corelat al acestor provocări, în Politica de Coeziune a UE mecanismele creatoare de sinergie între intervenții au căpătat de-a lungul perioadelor de programare succesive o proeminență din ce în ce mai mare pentru a răspunde mai bine nevoilor unor teritorii specifice.

Astfel Regulamentul General nr. 1303/2013 aferent perioadei de programare 2014-2020, încurajează combinarea fondurilor ESI în pachete integrate, adaptate pentru a răspunde nevoilor teritoriale specifice. Aceste pachete integrate pot fi concepute la nivel local, regional sau național și se pot implementa utilizând mai multe mecanisme, inclusiv acela al investițiilor teritoriale integrate (ITI).

Investițiile teritoriale integrate (ITI) implică intervenții asupra unui teritoriu specific, susținute din mai multe axe prioritare ale unuia sau mai multor programe operaționale. Literatura de specialitate indică următoarele caracteristici ale ITI:

- au la bază o strategie pe termen lung, cu obiectivul de a îmbunătăți situația economică și socială într-un teritoriu specific;
- realizează un set de bunuri și servicii publice integrate și adaptate specificului local;
- sunt implementate prin instituții participative care țin cont de prioritățile și cunoștințele locale și prin legături cu alte teritorii;
- sunt promovate în cadrul unui sistem de guvernare multi-nivel care face posibil transferul alocărilor de la nivelele superioare la nivelul local, pe baza unor condiții.

Documentele programatice (acordul de parteneriat și programele operaționale) indică modalitatea de operaționalizare a ITI și alocările financiare din fiecare axă prioritară dedicate mecanismului.

ITI în România

România folosește instrumentul ITI în Rezervația Biosferei Delta Dunării (un teritoriu unic cu caracteristici foarte specifice: populație rară și izolată, specializare și vulnerabilitate economică, acces nesatisfăcător la servicii etc.), care include nu doar Rezervația, ci și zonele limitrofe. În acest sens, a fost elaborată o strategie pentru a stimula dezvoltarea integrată și cooperarea la nivel trans-sectorial și subregional, pentru a crea sinergie între fondurile ESI și alte surse de finanțare (de exemplu, bugetul național sau local) și pentru a evita finanțarea de proiecte dispartate sau divergente. A fost considerat că utilizarea mecanismului ITI ar putea duce la un rezultat agregat mai bun pentru aceeași valoare a investiției publice.

Zona ITI este caracterizată de acces limitat la piețe, infrastructură, forță de muncă și economii de scară, existența cererii turistice în sectorul turismului natural, pescuitul comercial și agricultura ca sectoare ocupaționale principale, generatoare de venituri, cu potențial de dezvoltare a pescuitului de agrement. Accesul anevoios face foarte dificilă îmbunătățirea standardelor de viață a locuitorilor din zona centrală a Deltei, atât în ceea ce privește sănătatea și învățământul, cât și în ceea ce privește serviciile publice de bază. Protecția mediului are un rol esențial în asigurarea mijloacelor de subsistență și a oportunităților de dezvoltare economică, în special pescuitul și turismul natural. Sistemele ecologice arată semne de degradare, fiind gestionate de o structură instituțională complexă și ineficientă.

Bugetul total estimat pentru intervențiile ITI, conform prevederilor Programelor Operaționale, este de **1,114 miliarde euro** din fonduri europene, la care se adaugă co-finanțarea națională.

ITI Delta Dunării beneficiază de o finanțare asigurată din toate programele operaționale, cuprinzând investiții din FC, FEDR, FSE, FEADR și FEPAM, distribuite astfel: POIM - 407,64 mil euro (4,71%), POR – 358,11 mil. euro (5.22%), PNDR - 168 mil. euro (2.07%), POCU – 60 mil. euro (1.38%), POC – 60 mil. euro (3.28%), POPAM – 37 mil. euro (21.97%), POCA – 16 mil. euro (2.84%) și POAT – 5 mil. euro (1.5%).

Studiul *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?* (Zwet A et al, 2017) identifică Strategia integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării (SIDDDD) ca având cele mai multe priorități de investiții (60) în comparație cu media UE, care se ridică la 8. De asemenea, aceasta se remarcă printr-o alocare FESI deosebit de mare:

	Contribuția FESI medie planificată (milioane €)	Populație
Belgia	NA	85.000
Franța	6,4	NA
Germania	16,4	307.000
Grecia	54,2	541.985
Italia	29,6	232.002
Lituania	28,2	NA
Polonia	23,2	206.000
Portugalia	45,3	432.915
România	1.111,7	184.000
Slovacia	103,5	NA
Spania	314,4	NA
Marea Britanie	603,7	536.000

*Prelucrare după studiul *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?*

Scopul studiului

Acest studiu a fost solicitat pentru a sprijini procesul de programare post 2020 în domeniul investițiilor teritoriale integrate și formularea unor concluzii și recomandări pentru stabilirea arhitecturii instituționale și interacțiunii între instituțiile implicate în designul și implementarea investițiilor teritoriale integrate aferente perioadei de programare 2021-2027.

În acest sens, aceasta trebuie:

- Să identifice punctele tari și slabe ale sistemului de guvernare ITI
- Să ofere opțiuni pentru adresarea punctelor slabe identificate
- Să identifice schimbările în structura și procesul guvernantei viitoarelor investiții teritoriale integrate, dacă este cazul.

Utilizatorii acestor evaluări sunt Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene, Comisia Europeană, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, autoritățile de management, ADI ITI Delta Dunării și Grupul de Lucru Funcțional Abordări Inovative.

Raportul de evaluare va fi utilizat în procesul de evaluare macro, la nivelul Acordului de Parteneriat, va fi publicat în întregime pe site-ul web www.evaluare-structurale.ro și MIPE.gov.ro și transmis CE prin sistemul electronic SFC2014.

Evaluarea răspunde următoarelor întrebări de evaluare:

- Care sunt punctele slabe și punctele tari ale guvernantei ITI Delta Dunării?
- Care sunt schimbările necesare în structura și procesul guvernantei ITI Delta Dunării pentru a deveni mai eficientă, eficace, predictibilă, receptivă, transparentă și participativă?

Ce este guvernanta?

Pentru a crea o înțelegere comună a conceptului de guvernanta, necesară identificării elementelor sale și formulării întrebărilor de evaluare, a fost realizată o recenzie a literaturii de specialitate.

Astfel, conceptul de guvernanta este prezentat în literatura de specialitate într-o gamă variată de forme, precum:

- coordonarea sistemelor sociale, inclusiv rolul statului în acest proces;
- capacitatea instituțională de a furniza bunurile publice solicitate de cetățeni sau de reprezentanții lor, într-o manieră eficientă, transparentă, imparțială și responsabilă, potrivit constrângerilor legate de resursele disponibile;
- o gamă largă de fenomene, cum ar fi rețele privind politicile publice, managementul public, coordonarea unui sector al economiei, parteneriatele public-private, guvernanta corporatistă și buna guvernanta – ca obiectiv de reformă promovată de BM și FMI;
- procesele caracteristice prin care societatea își definește și rezolvă problemele;
- rezultatul interacțiunii multor actori care se confruntă cu probleme particulare, care își definesc obiectivele și urmează strategii pentru a le atinge;
- interacțiunea dintre instituții, procese și tradiții, determinând modul în care puterea este exercitată, modul în care deciziile sunt luate asupra problemelor de interes public și deseori private și modul în care cetățenii și alți factori interesați au un cuvânt de spus în aceste procese;
- se referă la decizie, interacțiune și responsabilizare: cine are influență, cine decide și cum sunt responsabilizați factorii de luare a deciziilor;
- aranjamente formale și informale care determină modul în care sunt luate și realizate deciziile și acțiunile publice, din perspectiva menținerii valorilor constituționale ale țării atunci când problemele sau contextul se schimbă.

În lucrarea sa *The Concept of Governance and Public Governance Theories*, Polya Katsamunsk¹ realizează o sinteză a teoriilor privind guvernanta și practicile administrative:

Model/Elemente	Modelul Weberian al Administrației publice	Noul management public și post NMP	Statul neo-weberian	Buna guvernanta
Perioada principală	Sec. XIX și începutul sec. XX	Începând cu anii 1980	Sfârșitul anilor 1990 până în prezent	Din anii 2000
Principii principale	Legalitate, echitate, responsabilitate, formalism, raționalizare, alte elemente ale dreptului administrativ	Eficiență și eficacitate, economie, orientare către utilizatori	Eficiență și eficacitate, statul guvernat de lege și bunăstarea socială	Participare, transparentă, certitudine juridică, adresabilitate (responsiveness), responsabilizare (accountability), eficiență
Rolul statului	Atotputernic: statul care rezolvă toate problemele societății	Minimal: statul asigură, dar nu furnizează serviciul sau bunul public	Mai puternic: statul elimină deficiențele pieței, coordonând sub-sisteme societale	Colaborator: statul prin guvern dezvoltă parteneriate strategice pentru procesul de co-decizie

¹ Economic Alternatives, issue 2, 2016

Aria de acoperire a statului și Administrației publice în societate	Destul de largă, statul ca autoritate și furnizor de servicii publice	Mică, focalizată pe privatizare și delegarea puterii	Mai mare, delegând dar păstrând coordonarea și controlul	Mic, dar coordonând rețele în interesul public
Conducerea și organizarea Administrației publice	Birocrație eficientă, ierarhie pentru o responsabilitate clară	Privatizare, dereglementare, descentralizare etc.	Înapoi la implementarea politicilor publice eficiente	Statul guvernat de lege prin delegare, coordonare și participare
Relația dintre administrația publică și politică	Apolitică	Neutralitate, management apolitic	Îmbunătățirea capacității prin administrația publică, cu limitarea legală a organizării statale	Mână în mână cu bunul public comun
Rolul funcționarului	Expert/jurist	Furnizor de servicii	Expert și în același timp manager	Protector al interesului public dar și mediator al interesului privat
Rolul beneficiarului Administrației publice	Cetățean ca adresant al legislației	Consumator, client, utilizator, cumpărător	Cetățean, mai mult ca subiect	Cetățean activ, participând la co-decizie
Scopul și orientarea dreptului și procedurilor administrative	Protecția drepturilor omului, proceduri reglementate strict, focalizare pe decidentul individual, metode judiciare (inchizitoriale)	Implementarea eficientă a politicilor publice, proceduri nereglementate, eliminarea barierelor administrative, metode de business	Protecția echilibrată a interesului public și privat, inițiative legislative, metode normative	Proceduri administrative ca dialog între autoritate și cetățean, echilibrând interesele prin metode administrative în cadrul limitat de lege
Deficiențe	Nu funcționează într-o societate complexă aflată în schimbare rapidă, eșec în recunoașterea structurilor non-clasice dincolo de diviziunea tradițională de putere, auto-centrism etc.	Nu funcționează în lipsa unor funcționari publici autorizați și cu ținută etică, echitate amenințată, corupție, tehnocrație, corporatism, erodarea democrației și a statului constituțional etc.	Redescoperirea modelelor anterioare de guvernanta ca unele noi (stat de drept, legitimitate etc.)	Nu funcționează în cazul sub-sistemelor sociale imature în termeni de solidaritate și căutare a unui element comun, favorizează mai mult actorii interesați activi. Lipsa controlului democratic din cauza delegării puterii.

Prin urmare, obiectul evaluării (guvernanța ITI Delta Dunării) ar privi coordonarea interinstituțională, interacțiunea dintre instituții, capacitatea instituțiilor implicate și modul în care acestea au condus la definirea problemelor zonei Delta Dunării și adresarea lor.

Guvernanța ITI Delta Dunării ar trebui asigure:

- Eficiența și eficacitatea proceselor de elaborare, implementare, monitorizare și evaluare a SIDDDD și proiectelor
- Predictibilitatea proceselor și deciziilor² (principiul certitudinii juridice)
- Un interval de timp rezonabil pentru a răspunde solicitărilor actorilor relevanți (principiul adresabilității)
- Transparența în procesul de luare a deciziilor
- Participarea activă și egală a societății civile de la nivel local în definirea și adresarea problemelor cu care se confruntă

Metodologia de evaluare

Pentru a răspunde întrebărilor de evaluare, a fost dezvoltat un cadru de analiză, prevăzut în anexa 3. În principiu, acest cadru a urmărit formularea unor ipoteze privind măsura în care guvernanța ITI Delta Dunării este în concordanță cu principiile enunțate în capitolul de mai sus, în fiecare etapă a

² ex. existența dovezilor, claritatea ghidurilor/procedurilor, controale și verificări pentru a preveni neregulile/fraudele/manipulările etc.

managementului ciclului de proiect (de la identificarea nevoilor, la implementare, monitorizare și evaluare).

Ipotezele respective au fost verificate pe parcursul evaluării, prin analize ale documentelor, analize ale datelor administrative, interviuri, chestionare și focus grupuri.

Analiza documentară

Analiza documentară a constat în parcurgerea unor documente relevante și extragerea și analizarea informațiilor care pot contribui la verificarea ipotezelor stabilite în Anexa 3. Aceste documente sunt:

- Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării
- Documentația proiectului “Asistență tehnică pentru funcționarea mecanismului ITI din perspectiva SIDD(DD) și a structurii ADI-ITI Delta Dunării la nivel executive și partenerial”, cod proiect 1.1.025
- Documentația proiectului “Asistență tehnică pentru susținerea acțiunilor ce contribuie la realizarea obiectivelor strategice din cadrul Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării (SIDD DD)”, cod proiect 1.1.081
- Rapoarte de monitorizare și evaluare a Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Strategiei Delta Dunării
- Acordul de parteneriat și evaluările existente
- Programele operaționale, inclusiv PNDR și POPAM și evaluările existente
- Rapoartele anuale de implementare la nivel de PO
- Apeluri și ghiduri ale solicitanților
- Rapoarte de monitorizare la nivelul proiectelor (rapoarte tehnice de progres)

Analiza datelor administrative

Au fost analizate următoarele seturi de date administrative relevante pentru verificarea ipotezelor:

- Lista proiectelor contractate pentru ITI per fiecare program și prioritate
- Lista proiectelor depuse pentru ITI per fiecare program și prioritate
- Seturi de date administrative privind apelurile, care permit calcularea ratei depunerilor în comparație cu alocarea
- Seturi de date administrative privind durata procesului de evaluare și selecție a proiectelor
- Seturi de date administrative care permit calcularea ratei anuale a sumelor solicitate la rambursare
- Seturi de date administrative care permit calcularea ratei de respingere a proiectelor

Seturile de date aferente ITI au fost comparate cu situația națională pentru a permite aprecierea comparativă.

Sursele de date utilizate au fost autoritățile de management, ADI ITI Delta Dunării și Art4SMIS.

Este de precizat faptul că SMIS nu generează date de încredere cu privire la apartenența unui proiect la mecanismul ITI. De aceea, lista proiectelor depuse și contractate a fost compilată din informațiile puse la dispoziție de ADI ITI DD și autoritățile de management, care au furnizat date doar în parte. În lipsa tuturor informațiilor necesare aplicării metodologiei, au fost utilizate date din Art4SMIS aferente proiectelor care au selectat caracteristica „ITI DD Relevant”.

Interviuri

Interviurile au urmărit:

- Explicarea rezultatelor analizei documentare și a datelor administrative
- Identificarea punctelor tari și slabe ale guvernancei
- Culegerea de opinii cu privire la aranjamentele instituționale pentru perioada viitoare de programare

Au fost realizate interviuri cu MDLPA (1 interviu), MIPE (1 interviu), două autorități de management (AM POAT și AM PNDR), ADI ITI Delta Dunării (1 interviu), Autoritatea de Certificare și Plată (1 interviu), beneficiari autorități centrale (2 interviuri), beneficiari autorități locale (3 interviuri), beneficiari privați (3 interviuri), în total 14 interviuri. Nu au răspuns solicitărilor pentru interviu AM POR, AM POIM, AM POC, AM POCU și AM PNDR, deși au fost transmise două solicitări electronice pe email la data de 9 ianuarie și 12 februarie 2020, însoțite de o scrisoare de susținere a evaluatorilor.

Completarea de chestionare

Au fost transmise chestionare pentru trei tipuri de respondenți, respectiv solicitanți de finanțare, beneficiari și societatea civilă.

Completarea chestionarului a fost realizată online.

Scurtă descriere a sistemului de governanță ITI Delta Dunării³

Strategia integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării (SIDDDD) a fost elaborată în perioada iunie 2013 - noiembrie 2015 de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, cu expertiză externă din partea Băncii Mondiale.

Strategia a fost aprobată prin Hotărâre de Guvern la data de 24 august 2016 și are drept scop asigurarea echilibrului între protejarea patrimoniului natural unic al Rezervației Biosferei Deltei Dunării (RBDD) și dezvoltarea socio-economică, venind în întâmpinarea aspirațiilor locuitorilor zonei prin îmbunătățirea condițiilor de viață, crearea unor oportunități economice mai bune și o valorificare adecvată a patrimoniului natural și cultural, contribuind la protejarea și dezvoltarea durabilă a Deltei Dunării, o regiune de însemnătate globală în materie de conservare.

Prin intermediul Strategiei integrate de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării s-a trasat cadrul necesar procesului de planificare a intervențiilor ce vor avea loc în zona Deltei Dunării, cu orizont de timp 2030, stabilindu-se principalele direcții de dezvoltare pe secvențialitatea: viziune – obiective strategice – piloni – domenii – obiective sectoriale – tipuri de intervenții.

Zona vizată de Strategia integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării, denumită Regiunea Deltei Dunării, cuprinde Rezervația Biosferei Deltei Dunării (RBDD) și zonele sale limitrofe. Hotărârea Guvernului nr. 602/2016 stabilește instituțiile implicate în implementarea Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării astfel:

- Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației coordonează procesul de monitorizare a implementării strategiei și îndeplinește și funcția de Autoritatea de Management (AM) pentru Programul Operațional Regional (POR), pentru Programul Operațional Capacitate Administrativă și pentru Programele Europene de Cooperare Teritorială;
- Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene împreună cu autoritățile de management a programelor care finanțează intervenții în ITI Delta Dunării își coordonează acțiunile, în cadrul mecanismelor instituționale și a procedurilor prevăzute în Acordul de parteneriat precum și în cadrul altor documente de programare relevante.

Acordul de parteneriat dintre Guvernul României și statele UE prevede că, pentru perioada de programare FESI 2014-20: "România va folosi cu prioritate instrumentul ITI în Rezervația Biosferei Delta Dunării (un teritoriu unic cu caracteristici foarte specifice: o populație împrăștiată și izolată, specializare economică și vulnerabilitate, precum și acces redus la servicii, etc.)".

Coordonarea strategică a FESI 2014-20 are loc prin intermediul Comitetului de Coordonare pentru Managementul Acordului de Parteneriat. Două niveluri subsecvente de coordonare, subcomitete de coordonare tematică și grupuri de lucru funcționale, sprijină activitățile comitetului.

Grupul de lucru Funcțional ITI asigură coordonarea strânsă dintre toți partenerii implicați în implementarea ITI printr-un mecanism de coordonare instituțională. Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene acționează în calitate de punct de contact unic dintre toate părțile implicate în implementarea mecanismului ITI, printr-un secretariat permanent.

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale este autoritatea națională responsabilă de coordonarea procesului de implementare a Politicii Agricole Comune și a Politicii Comune în domeniul Pescuitului, fiind

³ Capitol elaborat cu sprijinul ADI ITI Delta Dunării

și Autoritatea de Management pentru Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR) și Programul Operațional pentru Pescuit și Afaceri Maritime (POPAM).

Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor monitorizează în special implementarea proiectelor care contribuie la realizarea obiectivelor privind protejarea mediului.

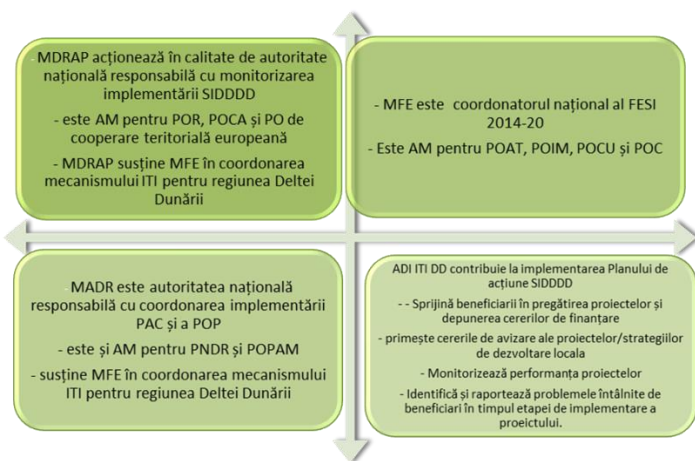
Instituțiile de la nivel central și local și alți potențiali beneficiari din sectorul public sau privat inițiază și implementează proiecte și alte activități care contribuie la realizarea obiectivelor stabilite în cadrul strategiei și care sunt propuse pentru finanțare în cadrul ITI Delta Dunării sau în cadrul altor programe de finanțare.

Asociația de Dezvoltare Intercomunitară ITI Delta Dunării (ADI ITI DD) are în principal rol de coordonare a diferitelor intervenții care se vor finanța prin intermediul ITI Delta Dunării și de asigurare a unui sprijin tehnic pentru toți potențialii beneficiari de FESI care inițiază proiecte relevante pentru implementarea strategiei.

ADI ITI DD este înregistrată în Registrul Asociațiilor și Fundațiilor de la Tribunalul Tulcea (Nr. 3797/327/12.06.2014) ca persoană juridică de drept privat și de utilitate publică și funcționează conform prevederilor Actului său constitutiv și Statutului. Aceasta este o structură reprezentativă a autorităților locale din regiunea Deltei Dunării și acționează ca o asociație a autorităților locale, funcționează în baza prevederii legale din Legea 215/2001 privind administrația publică locală și a Ordonanței Guvernului 26/2000 privind fundațiile și asociațiile, modificată prin Legea 246/2005.

Asociația funcționează pe baza unui Regulament de organizare și funcționare și a unui Regulament de ordine interioară. Resursele financiare ale Asociației provin din contribuțiile membrilor (cotizații de membru) și alte fonduri, cum ar fi Programul Operațional Asistență Tehnică. Membrii Asociației sunt unitățile administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipiul Tulcea și județele Tulcea și Constanța), reprezentate de primari și președinții Consiliilor județene.

Pentru funcționarea optimă, ADI necesită o bază materială și personal calificat cu expertiză în toate domeniile relevante pentru implementarea ITI Delta Dunării. De asemenea, a fost necesară constituirea unui Comitet Consultativ în care să se realizeze integrarea tuturor instituțiilor și actorilor relevanți din administrația publică, mediul de afaceri, societatea civilă și mediul academic, pentru a se asigura transparența și abordarea participativă în toate etapele de implementare a ITI Delta Dunării. Acest Comitet Consultativ asigură la rândul său organizarea mai multor Grupuri de Lucru, care acoperă domeniile de expertiză necesare în sprijinirea activității ADI ITI.



În aplicarea modelelelor de guvernare, ADI ITI respectă următoarele principii:

- *Deschidere* - Utilizarea unui limbaj accesibil, transpunerea în explicații simple a elementelor comunicate de AM -uri privind SIDDDD, până la implementarea acesteia;
- *Răspundere*- Asumare de responsabilități în procesul de implementare a mecanismului ITI;
- *Eficiență și eficacitate* pe palierul său de responsabilități - furnizarea promptă și la obiect a informațiilor ce susțin beneficiarii în pregătirea și derularea proiectelor, evaluarea impactului și a experiențe acumulate;
- *Coerență* - Aplicarea unor acțiuni coerente și ușor de înțeles descris pe larg în activitățile proiectului al cărui beneficiar este ADI ITI;
- *Transparența* - Asigurarea accesului direct al tuturor categoriilor de beneficiari , furnizarea de informații ușor de înțeles și permanent;
- Orientarea spre *consens* între actorii implicați atât la nivel local cât și central în implementarea SIDDDD .

În implementarea mecanismului ITI, ADI ITI aplica Guvernarea funcțională deoarece îndeplinește rolul de mediator între Strategie și managementul programelor cu finanțare externă.

Responsabilitati asumate de ADI ITI sunt următoarele:

Managementul cererii de proiecte

Care cuprinde o etapă inițială de scriere a SIDDDD – colectarea propunerilor de proiecte, repartizarea pe programe, constituirea bazei de date ce a stat la baza stabilirii priorităților de intervenție din SIDDDD, identificarea nevoilor de dezvoltare a teritoriului ITI și colectarea propunerilor cu încadrarea acestora pe tipuri de programe realizând un tablou general al întregului teritoriu.

Etapă intermediară cuprinde colectarea solicitărilor de proiecte după deschiderea apelurilor de proiecte pe diferite programe și negocierea cu AM-urile a sumelor alocate, cât și a condițiilor din ghidurile solicitantului. Crearea și actualizarea permanentă a bazei de date

Astfel, ADI ITI Delta Dunării a participat în mod direct de la etapa de concept a SIDDDD până la implementare, a asigurat accesul direct al tuturor categoriilor de beneficiari, necondiționat, transmiterea informațiilor în mod gratuit, simplu, și pe înțelesul tuturor, prin toate metodele de comunicare.

ADI ITI a asigurat medierea diferitelor categorii de beneficiari (implementarea nevoilor lor) și diferitelor Autorități de management, ajungând în multe situații la consens.

Managementul SIDDDD

ADI ITI Delta Dunării a efectuat exerciții de corelare:

- a nevoilor de dezvoltare concretizate în propuneri de proiecte, cu obiectivele strategice și pilonii SIDDDD
- a nevoilor reale ale teritoriului cu condițiile impuse în ghidurile solicitantului și armonizarea acestora pe specificul teritoriului
- a alocărilor financiare pe fiecare program cu nevoile reale ale beneficiarilor din teritoriu.

Aceste analize s-au concretizat și în propuneri de realocări între axele prioritare ale programelor.

Monitorizarea implementării SIDDD prin mecanismul ITI

ADI ITI DD a corelat indicatorii SIDDDD cu prioritățile sale de investiții din SIDDDD, precum și contribuția proiectelor la realizarea acestora, menținând o bază de date actualizată permanent.

Funcționarea ADI ITI Delta Dunării este sprijinită cu resurse financiare ale Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020.

Eficiența sistemului de guvernare ITI Delta Dunării

Conform metodologiei de evaluare, un sistem de guvernare este considerat eficient dacă:

- Nevoile comunității au fost stabilite într-un interval de timp rezonabil pentru a permite atingerea obiectivelor strategiei;
- Au fost cuantificate nevoile pentru a obține un raport cost-eficiență rezonabil;
- Resursele financiare și apelurile necesare au fost asigurate/lansate la timp pentru a permite atingerea obiectivelor și implementarea proiectelor;
- Rata lansărilor, depunerilor, evaluării, selecției și contractării proiectelor ITI este cel puțin egală cu cea a celorlalte apeluri;
- Ritmul implementării proiectelor este similar sau mai bun decât al celorlalte proiecte;
- Procedurile existente facilitează implementarea proiectelor;
- Rapoartele de monitorizare și evaluare sunt furnizate la timp pentru procesele analitice necesare.

După cum se poate observa din ipotezele enunțate mai sus, pentru evaluarea eficienței sistemului de guvernare a ITI Delta Dunării se vor analiza activitățile de programare, implementare, monitorizare și evaluare din perspectiva eficienței proceselor.

Rezonabilitatea intervalului de timp în care au fost stabilite nevoile comunității

Identificarea nevoilor și stabilirea obiectivelor pentru zona ITI Delta Dunării a făcut parte din procesul de elaborare a Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării sub coordonarea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, utilizând expertiză externă din partea Băncii Mondiale, prin proiectul „Strategie integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării și implementarea acesteia printr-o Investiție Teritorială Integrată”, finanțat din Programul Operațional Asistență Tehnică. Proiectul a fost implementat în perioada iunie 2013 – noiembrie 2015.

Strategia a fost elaborată în paralel cu programele operaționale 2014-2020, observându-se totuși un decalaj mai mare de 1 an al momentului aprobării strategiei prin act normativ față de cel aferent programelor operaționale.

Proces/An	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Elaborare strategie											
<i>Raport de viziune</i>											
<i>Raport de diagnostic</i>											
<i>Raport analiză nevoi</i>											
<i>Cadru metodologic național</i>											
<i>Strategie</i>											
<i>Propnere de ITI</i>											
<i>Plan de acțiune</i>											
<i>Raport consultare publică</i>											
Elaborare și aprobare cadrul legal strategie											
Elaborare și adoptare POAT											
Elaborare și adoptare POC											
Elaborare și adoptare POCA											
Elaborare și adoptare POCU											
Elaborare și adoptare PNDR											
Elaborare și adoptare POPAM											
Elaborare și adoptare POR											
Elaborare și adoptare POIM											
Lansare ghiduri POAT											
Lansare ghiduri POPAM											
Lansare ghiduri POIM											
Lansare ghiduri POC											
Lansare ghiduri POR											
Lansare ghiduri PNDR											
Lansare ghiduri POCU											

Cu toate acestea, de la momentul aprobării strategiei au mai rămas disponibili 7 ani pentru implementarea acesteia în cadrul perioadei curente de programare.

Cuantificarea nevoilor

La baza Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării au stat o analiză diagnostic și o analiză de nevoi, ambele documente având un caracter comprehensiv. Cu toate acestea, magnitudinea nevoilor este dificil de identificat în aceste documente (în termeni fizici și monetari) și imposibil de corelat cu schimbările așteptate în urma implementării strategiei, care, de altfel, nu sunt descrise în alt mod decât sub forma a două obiective largi, necuantificate de indicatori cu valori de bază și ținte:

Viziunea pentru regiunea Delta Dunării (2030) a fost definită astfel: O zonă atractivă – cu biodiversitate valoroasă și mediu de afaceri dinamic, cu activități economice la nivel mic/mediu atât în domeniile tradiționale cât și în cele moderne – unde oamenii trăiesc în armonie cu natura, integrând activități economice în sectoarele turism, agricultură și pescuit, cu sprijin adecvat asigurat de către centrele urbane furnizoare de servicii. Aceasta a derivat din următoarele viziuni definite pentru cele două subzone ale regiunii - rezervația biosferei și zonele limitrofe - datorită caracteristicilor diferite ale acestora.

Viziunea pentru Delta Dunării (zona Biosferei Delta Dunării): O „deltă vie” (o zonă unde oamenii trăiesc și muncesc), cu echilibru între mediu și comunitate; cu o economie locală durabilă și sănătoasă – bazată, în principal, pe natură și turism cultural; cu un proces de planificare bazată pe incluziune (localnici, autorități, mediu de afaceri). Viziunea pentru zonele limitrofe: o agricultură și un mediu de afaceri vibrante, cu rețea de centre urbane de furnizare de servicii și cu un sector turistic integrat în atracțiile zonei și ale Deltei.

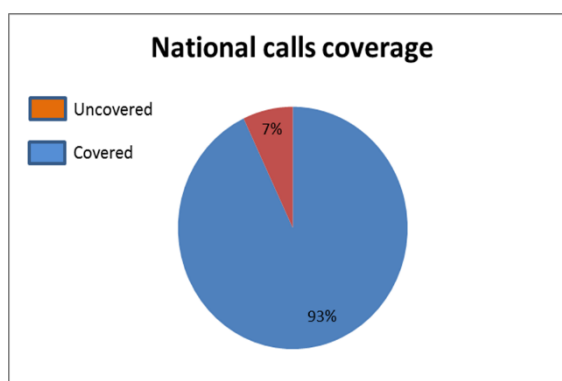
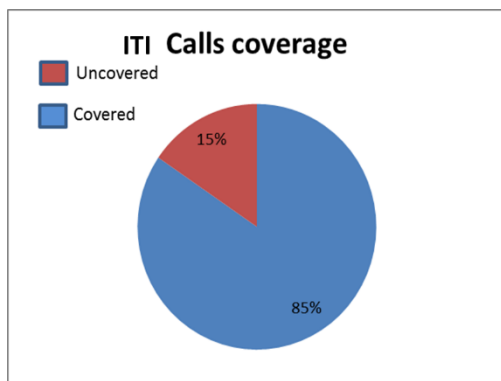
Din viziunea acceptată rezultă **două obiective strategice:**

- (1) Păstrarea valorilor naturale unice printr-un management de mediu ghidat de știință și prin consolidarea comunităților locale în rolul acestora de protectori proactivi ai acestui patrimoniu mondial unic; și
- (2) Dezvoltarea unei economii locale verzi, incluzive, pe baza consumului și protecției durabile, eficientă din punct de vedere al resurselor, valorificând avantajele comparative ale zonei și beneficiind de sprijinul unor servicii publice îmbunătățite.

Viziunea strategică include cinci piloni (Protejarea mediului și resurselor naturale –Pilonul I, Îmbunătățirea economiei – Pilonul II, Îmbunătățirea conectivității – Pilonul III, Asigurarea serviciilor publice – Pilonul IV, Promovarea eficienței, accesibilității și sustenabilității – Pilonul V), prezentați pe larg în analize descriptive, însă fără a oferi o imagine sintetică a situației de plecare și, mai ales, a situației așteptate/dorite. În absența unei asemenea clarități, o evaluare a eficienței prin prisma raportului dintre nevoi și obiective este dificil de realizat.

Asigurarea resurselor financiare și lansarea apelurilor

În ceea ce privește apelurile de propuneri de proiecte, se observă o diferență de abordare între AM-uri, astfel că o parte dintre ele au avut apeluri dedicate ITI (PNDR, POR), unele nu (POAT, POPAM, POC, POIM), iar altele au avut o abordare mixtă (POCU). Se constată astfel, că apelurile care nu au fost dedicate exclusiv ITI au fost lansate mai devreme, unele chiar înainte de aprobarea strategiei, dar nu și de aceea a programului⁴. Lansările POCU ce permiteau depunerea de proiecte ITI au fost demarate cu întârziere.

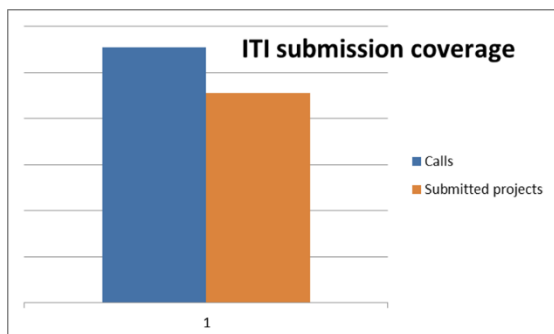


Comparând în iunie 2019 gradul de acoperire a alocațiilor cu apeluri lansate (figura de mai sus), se observă persistența la acel moment a unui decalaj al zonei ITI față de situația la nivel național, semn că startul noii abordări a fost mai lent decât intervențiile non-ITI. POCU și POC aveau lansate în iunie 2019, după cinci ani de la demararea noii perioade de programare, sub 50% din alocarea aferentă ITI. Cu toate acestea, potrivit răspunsurilor la sondaj, 81% dintre respondenți (aplicanți, beneficiari, societatea civilă) se declară mulțumiți în mare și foarte mare măsură cu privire la momentul deschiderii apelurilor, acesta permițând implementarea proiectelor.

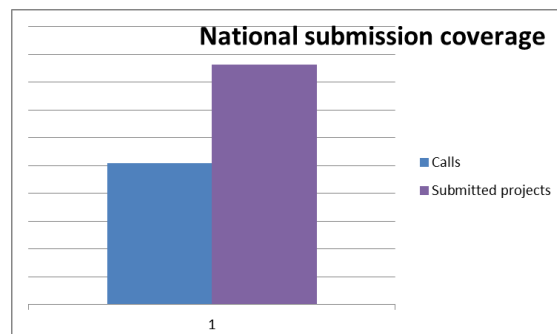
Acest fenomen a avut efect de cascadă, conducând la o diferență între zona ITI și situația generală de aproximativ 70 puncte procentuale în ceea ce privește rata de contractare în luna iunie 2019.

Ritmul implementării

Distanța față de intervențiile non-ITI nu este explicată doar de lansarea întârziată a call-urilor, ci și de procentul de acoperire a acestora cu proiecte depuse, acesta fiind cu mult mai mic pentru ITI decât în cazul situației generale (figurile de mai jos reprezentând situația în iunie 2019).

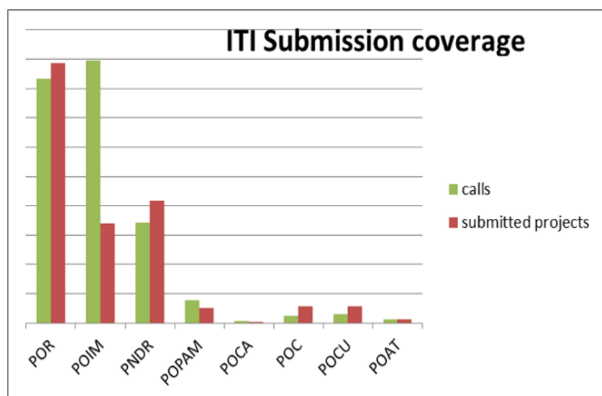


Comparație între bugetul apelurilor și bugetul proiectelor depuse ITI

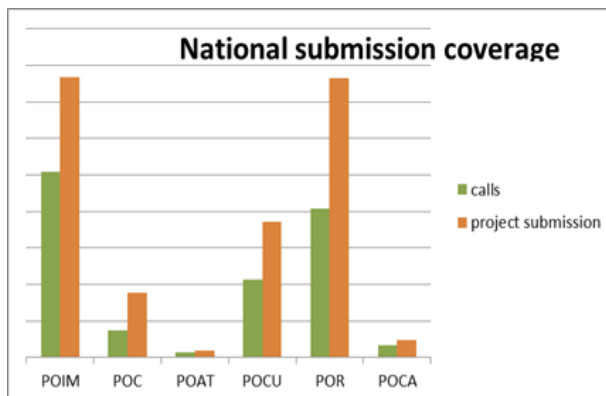


Comparație între bugetul apelurilor și bugetul proiectelor – național

⁴ Acest raport de evaluare nu a analizat superioritatea unei abordări față de alta în ceea ce privește tipurile de apeluri (dedicate ITI vs generale)

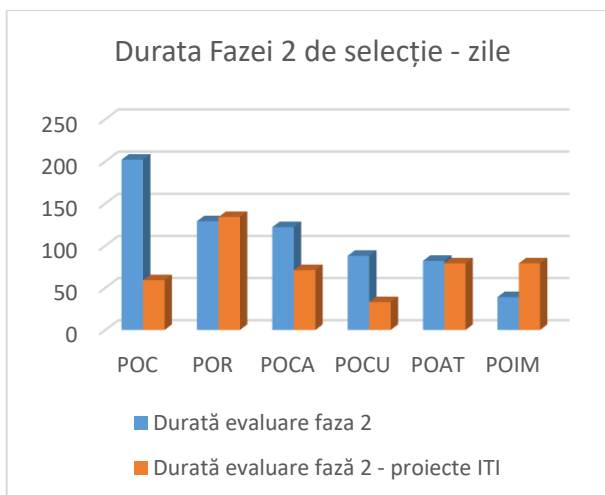
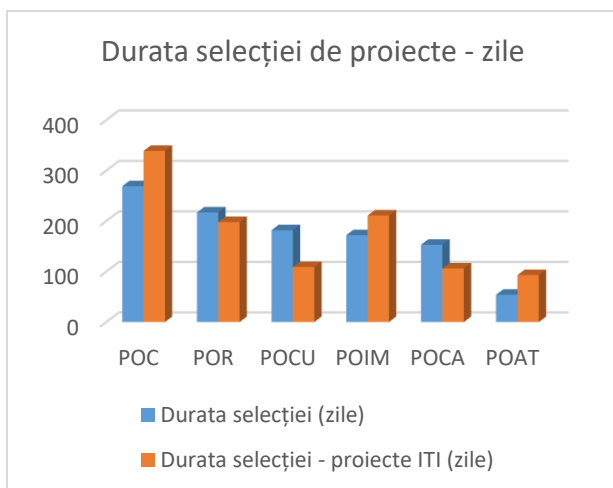


Comparație pe programe între bugetul apelurilor și bugetul proiectelor depuse – ITI



Comparație pe programe între bugetul apelurilor și bugetul proiectelor depuse - național

În ceea ce privește durata selecției proiectelor ITI, situația este mixtă la nivelul programelor⁵. Durată mai mare a procesului de selecție a proiectelor ITI decât media duratei la nivel de program se găsește în cazul POC (cu 70 zile mai mult decât media), POIM (cu 39 zile) și POAT (cu 39 zile), iar durată mai mică în cazul POCU (cu 73 zile), POCA (cu 47 zile) și POR (cu 19 zile).

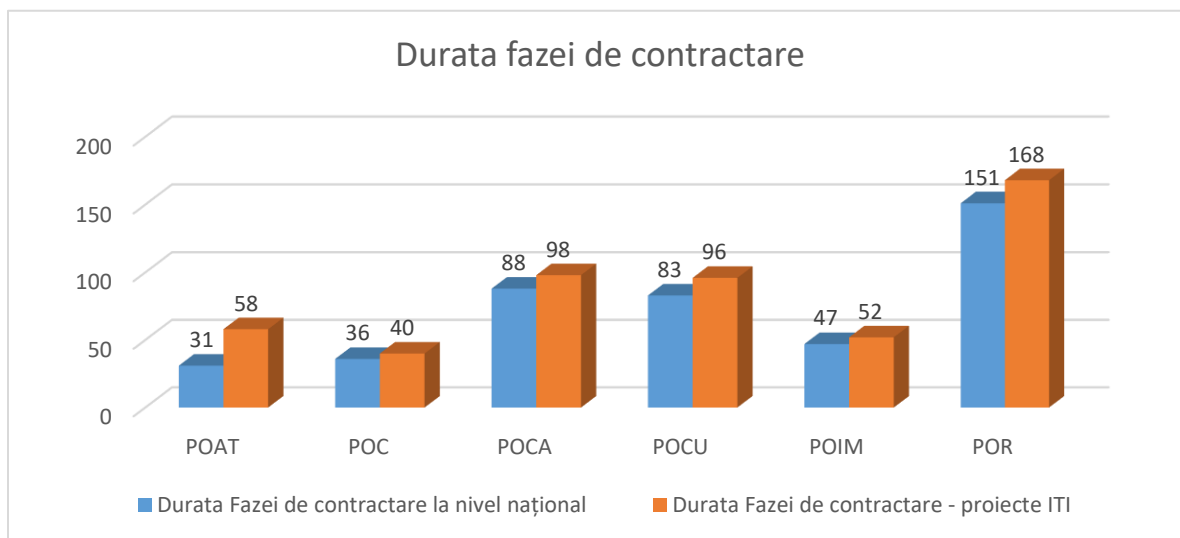


Pentru a vedea dacă durata mare a selecției proiectelor se datorează capacității beneficiarilor de a elabora proiecte de calitate, a fost analizată Etapa 2 a procesului de selecție, respectiv perioada scursă de la data emiterii primelor clarificări până la finalizarea procesului de selecție. S-a constatat faptul că aceasta este în general mai mică în cazul proiectelor ITI față de situația națională, cu excepția POIM⁶ și POR.

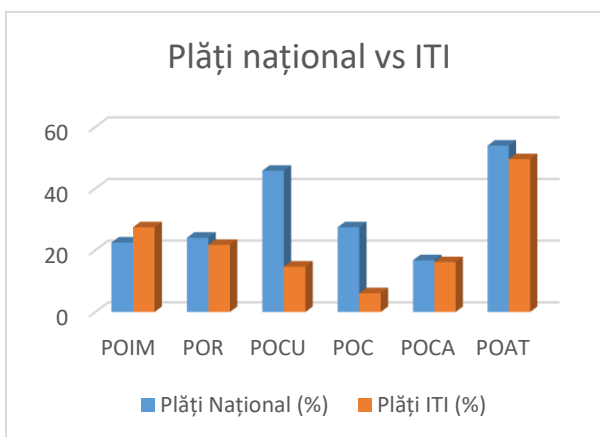
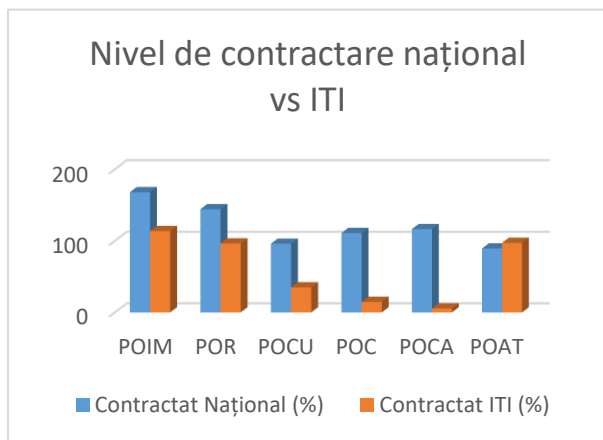
⁵ Datele privind durata proceselor au fost extrase din Art4SMIS. Rezultatele trebuie tratate cu precauție, întrucât, în lipsa unui atribut al proiectelor care caracterizează participarea la mecanismul ITI, au fost preluate date aferente proiectelor care au bifat relevanța pentru ITI DD, considerate ca date proxy.

⁶ În acest caz, există 11 proiecte care înregistrează durate situate între 147 și 453 zile a etapei 2 de selecție, având ca beneficiari Administrația Parcului Național Muncii Măcinului – Romsilva (2 proiecte, ambele având durata fazei 2 de 453 zile), Administrația Rezervației Biosferei Delta Dunării Tulcea (8 proiecte – cu durate cuprinse între 168 și 308 zile) și Asociația pentru Dezvoltare Durabilă Dakia (1 proiect – cu durata de 147 zile).

În faza de contractare a proiectelor (tabelul de mai jos), se înregistrează durate mai mari cu cca 10-25 puncte procentuale pentru contractarea proiectelor ITI. În cazul POAT diferența dintre situația generală și aceea a proiectelor ITI este aproape dublă, în defavoarea ITI.



La sfârșitul anului 2020, rata de contractare pentru ITI este mult mai mică decât cea la nivel național pentru toate programele. POC, POCA și POCU încă înregistrează valori de contractare foarte mici pentru ITI: 35% POCU, 14,7% POC și doar 16,76% POCA. Nivelul plăților⁷ este de asemenea mult mai mic decât situația generală pentru POCU și POC.



Procedurile existente

Potrivit Raportului de evaluare a Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020, 75% dintre beneficiarii FESI consideră procedurile privitoare la FESI corespunzătoare. O apreciere mai puțin favorabilă o au procedurile referitoare la depunerea cererilor de finanțare (doar 45,83% se declară satisfăcuți) și cele privind raportarea (doar 66,61% se declară satisfăcuți). De asemenea, procedurile de achiziție au înregistrat un scor ușor sub medie.

⁷ Ponderea plăților în total sume contractate

În ceea ce privește aria de acoperire a prezentului studiu, aproximativ 70% dintre beneficiarii ITI consideră că procedurile existente facilitează implementarea eficientă a proiectelor, situându-se la un nivel aproximativ egal cu situația la nivel național.

Procedurile aplicate pentru selecția și implementarea proiectelor ITI sunt similare sistemului clasic de implementare a fondurilor europene structurale și de investiții. Singura deosebire identificată în procesul de evaluare este cerința referitoare la emiterea avizului de conformitate din partea ADI ITI Delta Dunării în faza de depunere a proiectului. Pe parcursul interviurilor, beneficiarii s-au declarat mulțumiți de eficiența procedurii aferente emiterii avizului, neîntâmpinând dificultăți sau întârzieri în obținerea lui.

Furnizarea la timp a rapoartelor de monitorizare și evaluare

Monitorizarea la nivel de proiect se realizează conform procedurilor clasice, beneficiarul fiind obligat să întocmească rapoarte tehnice de progres trimestriale sau cel puțin la fiecare cerere de rambursare.

La nivelul programului, există obligativitatea de raportare asupra progreselor înregistrate în implementarea abordării integrate a dezvoltării teritoriale, doar în anii 2017 și 2019, în cadrul rapoartelor anuale de implementare.

În plus, autoritatea de management transmite anual, până la 31 ianuarie, date privind mecanismele de aplicare teritorială. Respectivele date nu pot reflecta progresul în implementarea mecanismului, deoarece Regulamentul de punere în aplicare al Comisiei nr. 215/2014, mai precis codurile pentru aceste mecanisme, nu sunt foarte clare, astfel încât informațiile privind ITI nu pot fi individualizate pe baza nomenclatorului categorizărilor:

Cod	4. Mecanisme de aplicare teritorială
01	Investiții teritoriale integrate - în domeniul urban
02	Alte abordări integrate pentru dezvoltarea urbană sustenabilă
03	Investiții teritoriale integrate - altele
04	Alte abordări integrate pentru dezvoltarea rurală sustenabilă
05	Alte abordări integrate pentru dezvoltarea urbană/rurală sustenabilă
06	Inițiative de dezvoltare locală gestionate de comunitate
07	Nu se aplică

Cu toate acestea, în SMIS, beneficiarii au posibilitatea de a evidenția relevanța proiectelor pentru SIDDDD, însă acuratețea informațiilor și atribuirea proiectelor mecanismului ITI este discutabilă.

Astfel, la nivelul PO nu există mecanisme de monitorizare a intervențiilor ITI aplicate în mod sistematic. În schimb, ADI ITI identifică proiectele ITI pe baza datelor publicate de AM-uri și întocmește și publică trimestrial o situație centralizată⁸. ADI ITI nu are drepturi de acces la SMIS, considerându-se cu această organizație nu face parte din sistemul de management și control al FESI.

Totodată, organizația publică trimestrial rapoarte de activitate comprehensive⁹, în care furnizează informații privind contribuția sa la implementarea și monitorizarea SIDDDD, activitatea de help-desk, problemele semnificative apărute și măsurile întreprinse. Analiza rapoartelor relevă o activitate intensă a asociației pe aceste paliere, precum și nevoia întăririi capacității ADI ITI în formularea și urmărirea

⁸ <http://www.itideltadunarii.com/transparenta/situa%C8%9Bia-proiectelor-din-teritoriul-iti-delta-dun%C4%83rii>

⁹ <http://www.itideltadunarii.com/transparenta/rapoarte-de-activitate>

indicatorilor SIDDDD¹⁰. Este însă neclar dacă și în ce măsură rapoartele au influențat procesul decizional la nivelul PO.

Grupul de Lucru Abordări Inovative, parte a mecanismului de coordonare FESI, a avut întâlniri dedicate ITI. Deși întâlnirile au fost inițial programate să se desfășoare trimestrial, acest ritm nu a fost susținut, grupul de lucru întâlnindu-se din ce în ce mai rar. Mecanismul de coordonare a fost înlocuit cu întâlniri bilaterale organizate la inițiativa ADI ITI.

În ceea ce privește evaluarea, în general există în contractele de evaluare a PO cerințe privind realizarea de analize pentru zona ITI Delta Dunării. Cu toate acestea, rezultatele specifice ITI nu sunt întotdeauna evidențiate clar și distinct în rapoartele de evaluare, fiind dificilă extragerea de concluzii particulare.

În anul 2020, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, în calitate de coordonator al SIDDDD a reușit să realizeze, cu sprijin POCA, o evaluare intermediară a strategiei, cu scopul:

- De a estima evoluția și a efectele imediate ale Strategiei din Regiunea Deltei Dunării
- De a oferi recomandări practice pentru îmbunătățirea mecanismului ITI
- De a face recomandări pentru evaluarea impactului ex-ante și ex-post și pentru monitorizarea și evaluarea strategiei de dezvoltare ce va fi utilizată pe viitor.

Evaluarea a survenit în timp util atât pentru a sprijini îmbunătățirea implementării strategiei actuale, cât și perfecționarea abordării pentru viitor.

¹⁰ Acest aspect a fost urmărit și prin Raportul privind analiza strategiei de dezvoltare locală: Strategia integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării (August 2020), elaborat cu sprijinul Băncii Mondiale, acesta propunând un sistem revizuit de indicatori.

Eficacitatea sistemului de guvernare ITI Delta Dunării

Conform metodologiei de evaluare, sistemul de guvernare este considerat eficient dacă:

- Nevoile și obiectivele strategiei au fost stabilite adecvat
- Programele au fost elaborate astfel încât să permită atingerea obiectivelor strategiei
- Designul ghidului solicitantului facilitează depunerea de proiecte de calitate și într-un volum adecvat
- Proiectele depuse adresează nevoile comunității și permit atingerea obiectivelor strategiei
- Implementarea proiectelor este orientată spre rezultate
- Sunt utilizate tehnici de monitorizare și evaluare în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect și program

Pentru evaluarea eficacității sistemului de guvernare a ITI Delta Dunării s-au analizat procesele de programare, implementare, monitorizare și evaluare din perspectiva eficacității acestora.

Nevoile și obiectivele Strategiei

Nevoile și obiectivele strategiei au fost stabilite pe baza unor analize aprofundate realizate cu sprijinul Băncii Mondiale. Astfel, a fost elaborat un raport diagnostic, un raport privind viziunea și un raport de analiză de nevoi comprehensive care, toate, au stat la baza documentului strategic. Cu toate acestea, documentele nu au reușit să sintetizeze toate informațiile culese într-o logică de intervenție clară și completă, respectiv un lanț causal clar nevoi – intervenții – outputuri – rezultate. Mai precis, este neclar cum, în ce măsură și până când trebuie atinse cele două obiective generale ale strategiei, în lipsa unor obiective operaționale și a indicatorilor.

Analiza noastră confirmă constatările evaluării efectuate sub coordonarea MDLPA din 2020, conform cărora Strategia pentru Delta Dunării include o listă de indicatori, dar fără valori de referință sau ținte, iar bugetul global sau bugetele specifice pilonilor/domeniilor/sectoarelor, necesare sau disponibile lipsesc.

Elaborarea programelor

Din analiza documentară și a interviurilor reiese faptul că secvențialitatea evenimentelor a fost inversată, programele operaționale aflându-se întotdeauna cu un pas înaintea elaborării documentului strategic. În documentele de programare, inclusiv în Acordul de Parteneriat regăsim referiri destul de succinte la situația specifică a zonei ITI Delta Dunării. Acolo unde acestea există, sunt în special legate de prevederi privind bugetul alocat în cadrul fiecărei axe prioritare. Cu toate acestea, corelând axele prioritare care sprijină ITI cu obiectivele strategiei (a se vedea tabelul de mai jos) se poate afirma că programele operaționale contribuie la acestea, însă, având în vedere lipsa cuantificărilor, atât a obiectivelor strategiei, cât și a obiectivelor programelor din perspectiva ITI, nu se poate concluziona asupra măsurii în care programele permit atingerea obiectivelor strategiei.

<i>Axa prioritară PO</i>	<i>Obiectivul 1 SIDDDD - Păstrarea valorilor naturale unice printr-un management de mediu ghidat de știință și prin consolidarea comunităților locale în rolul acestora de protectori proactivi ai acestui patrimoniu mondial unic</i>	<i>Obiectivul 2 SIDDDD - Dezvoltarea unei economii locale verzi, incluzive, pe baza consumului și protecției durabile, eficientă din punct de vedere al resurselor, valorificând avantajele comparative ale zonei și beneficiind de sprijinul unor servicii publice îmbunătățite</i>
POAT AP 1.Întărirea capacității beneficiarilor de a pregăti și implementa proiecte finanțate		5 milioane euro

din FESI și diseminarea informațiilor privind aceste fonduri		
POCU AP 1. Inițiativa „Locuri de muncă pentru tineri”		2 milioane euro
POCU AP 3. Locuri de muncă pentru toți		18 milioane euro
POCU AP 4 .Incluziunea socială și combaterea sărăciei		20 milioane euro
POCU AP 6 .Educație și competențe		20 milioane euro
POCA AP 1. Administrație publică și sistem judiciar eficiente		8 milioane euro
POCA AP2. Administrație publică și sistem judiciar accesibile și transparente		8 milioane euro
POC AP1. Cercetare, dezvoltare tehnologică și inovare (CDI) în sprijinul competitivității economice și dezvoltării afacerilor	40 milioane euro	
POC AP2. Tehnologia informației și comunicațiilor (TIC) pentru o economie digitală competitivă		20 milioane euro
POR AP10. Îmbunătățirea infrastructurii educaționale		20,5 milioane euro
POR AP13. Sprijinirea regenerării orașelor mici și mijlocii		9,8 milioane euro
POR AP2. Îmbunătățirea competitivității întreprinderilor mici și mijlocii		104,3 milioane euro
POR AP3. Sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de carbon	69 milioane euro	
POR AP5. Îmbunătățirea mediului urban și conservarea, protecția și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural		36 milioane euro
POR AP6. Îmbunătățirea infrastructurii de importanță regională, precum și a sistemelor de transport durabile		67,8 milioane euro
POR AP7. Diversificarea economiilor locale prin dezvoltarea durabilă a turismului		13 milioane euro
POR AP8. Dezvoltarea infrastructurii de sănătate și sociale		48 milioane euro
POIM AP2. Dezvoltarea unui sistem de transport multimodal, de calitate, durabil și eficient		236 milioane euro
POIM AP3. Dezvoltarea infrastructurii de mediu în condiții de management eficient al resurselor	60 milioane euro	
POIM AP4. Protecția mediului prin măsuri de conservare a biodiversității, monitorizarea calității aerului și decontaminare a siturilor poluate istoric	60 milioane euro	
POIM AP5. Promovarea adaptării la schimbările climatice, prevenirea și gestionarea riscurilor	47,6 milioane euro	
AP6. Promovarea energiei curate și eficienței energetice în vederea susținerii unei economii cu emisii scăzute de carbon	4 milioane euro	
Total	280,6 milioane euro	636,4 milioane euro

Apelurile

Potrivit sondajului în rândul beneficiarilor, în general apelurile deschise pentru finanțare au permis depunerea tuturor proiectelor avute în vedere. O majoritate consistentă crede că ghidul beneficiarului a facilitat depunerea unor proiecte de calitate și că au fost selectate pentru finanțare cele mai relevante proiecte pentru acoperirea nevoilor comunităților locale din zona ITI Delta Dunării. Cu toate acestea,

raportul de evaluare a mecanismelor și capacității de implementare a Fondurilor ESI – Tema D a constatat o serie de deficiențe în implementarea acestui mecanism:

- probleme legate de neîncadrarea în termenele limită de închidere a apelurilor de proiecte, mai ales în cazul POR;
- durata prea scurtă a unui apel, și varietatea foarte mare de termene de la un program la altul, durata unui apel este de la 1 luna la 1 an;
- lipsa unei abordări unitare în ceea ce privește acest mecanism, fiind lansate fie apeluri dedicate ITI, fie apeluri naționale cu alocare ITI;
- nevoile specifice ale arealului ITI, specificul acestuia au făcut ca în unele cazuri potențialii beneficiari să nu se încadreze în condițiile de eligibilitate.

Totodată, analiza datelor administrative prezentată în capitolul precedent arată deficiențe în zona competitivității (CDI/TIC), capitalului uman și capacității administrative atât prin lipsa apelurilor, cât și a proiectelor selectate. Acest fapt este destul de grav având în vedere că:

- Numărul salariaților din CDI a scăzut cu 3,8% în județul Tulcea față de momentul adoptării POC¹¹
- Sunt aproape 10.000 de gospodării în județul Tulcea neacoperite de rețele de generație viitoare¹²
- În zona ITI Delta Dunării, populația ocupată a scăzut, iar structura pe activități economice este favorabilă agriculturii, silviculturii, pescuitului, comerțului și serviciilor, fapt ce o vulnerabilizează în contextul manifestării efectelor pandemiei COVID-19¹³
- În 2018, s-au înscris la examenul de **bacalaureat** un total de 1129 de elevi, cu 258 mai puțini ca în 2014. În mediul rural s-au înscris însă doar 18 elevi (cu 30 mai puțini decât în 2014), au fost prezenți 16 și au promovat doar 3 (18,75% rata de promovare). În mediul urban prezența a fost de aproape 96%, iar rata de promovare a fost de 76,5%, în scădere cu aproape 2% față de 2014. Față de situația națională, elevii din liceele din rural au o rată a promovării de aproape 2 ori mai mică decât media națională -35%. Rata abandonului școlar în județul Tulcea scade în învățământul primar și gimnazial cu 0,9% în anul 2018-2019 față de anul 2014-2015, mai mult decât dublă față de scăderea înregistrată la nivel național de 0,4%.¹⁴

Aprobat,
Coordonator ITI
Doina SURCEL

Aviz de conformitate
cu SIDD(DD) 2030 nr. <<nr.registru>> din <<data>>

Către

<<denumire solicitant>>.

cu sediul social în localitatea <<localitate>>, str. <<strada>>, nr. <<nr.>>, bl. <<nr.>>, sc. <<nr.>>, etaj <<nr.>>, apt. <<nr.>>, județul/sectorul <<județ/sector>>, având având cod unic de identificare (CUI) <<CUI>>, cod de identificare fiscală <<CIF>> / număr de înregistrare la registrul comerțului <<număr>> / număr de înregistrare în Registrul asociațiilor și fundațiilor <<număr>>.

în calitate de solicitant al avizului pentru conformitatea cu SIDD(DD) 2030, analizând solicitarea dumneavoastră înregistrată la ADI-ITI DD cu nr. <<nr.>>, din <<data>>, pentru <<Titlul Proiectului...>>.

vă comunicăm următoarele:

- Proiectul a fost evaluat ca fiind corespunzător cu Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării;

Întocmit,
Expert nr. 1
Nume, Prenume

Selecția unui proiect pentru finanțare sub umbrela ITI depinde de avizul eliberat de ADI ITI Delta Dunării, reprezentând diferența în comparație cu sistemul clasic de selecție a proiectelor. Acest aviz atestă caracterul “corespunzător” al proiectului vis-à-vis de Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării. În spatele acestor avize și decizii ale ADI ITI Delta Dunării se află un proces de analiză calitativă pe baza a patru criterii:

- Relevanța proiectului față de Obiectivele Strategice
- Relevanța proiectului față de Piloni și domenii
- Amplasarea geografică a proiectului
- Abordarea integrată.

Relevanța proiectului față de Obiectivele Strategice se analizează din perspectiva încadrării per ansamblu a

¹¹ Evaluarea POC în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării

¹² <https://www.comunicatii.gov.ro/clarificari-schema-ngn/>

¹³ Evaluarea POCU în domeniul ocupării forței de muncă

¹⁴ Evaluarea POCU în domeniul educației

proiectului în SIDDDD, atât din punctul de vedere al raliei la unul dintre obiectivele strategice, cât și al măsurii în care proiectul își propune să contribuie la realizarea acestuia. La relevanța proiectului față de pilonii și domeniile SIDDDD se ia în considerare încadrarea în acestea a obiectivelor și a activităților proiectului, precum și fezabilitatea lor.

La criteriul privind amplasarea geografică a proiectului se analizează măsura în care nevoile și constrângerile identificate la nivel de fișă de proiect și activitățile stabilite să se desfășoare în cadrul proiectului se regăsesc în zona de implementare a Investiției Teritoriale Integrate.

Abordarea integrată se evaluează prin prisma măsurii în care proiectul are tangență cu mai mulți piloni sau domenii ale SIDDDD și apartenenței proiectului la un demers strategic mai complex.

Din aprilie 2016 și până în 23 februarie 2021, ADI ITI a emis 1.508 avize, din care 1.190 avize pentru PNDR, 24 avize pentru POC, 3 avize pentru POCA, 54 avize pentru POCU, 49 avize pentru POIM, 44 avize pentru POPAM și 144 avize pentru POR. Este neclar dacă au fost emise decizii pentru neconformitate.

După cum menționam anterior, autoritățile de management au avut abordări diferite în ceea ce privește lansarea apelurilor, unele dintre acestea optând pentru apeluri comune, iar altele pentru apeluri specifice ITI. Cu toate acestea, nu au fost identificate diferențe de conținut între ghidurile solicitantului sau între criteriile de evaluare și selecție ale celor două tipuri de apeluri, cu excepția avizului ADI ITI.

Toate ghidurile solicitantului, fie ele ITI sau non-ITI, conțin criteriile de evaluare a calității proiectului. În tabelul de mai jos, prezentăm câteva exemple de criterii de evaluare utilizate în procesul de selecție.

POR	Punctaj	POCA	Punctaj	POCU	Punctaj
Complementaritatea cu alte investiții realizate din alte axe prioritare ale POR/priorități de investiție, precum și alte surse de finanțare	4/100	Legătura cu strategiile existente și complementaritatea proiectului cu alte inițiative	7/100	Proiectul contribuie la îndeplinirea obiectivelor din documentele strategice relevante pentru proiect	8/100
Coerența documentației tehnice	7/100	Caracterul inovator al proiectului	2/100	Grupul țintă este definit clar și cuantificat, în relație cu analiza de nevoi și resursele din cadrul proiectului	5/100
Coerența documentației tehnico-economice - faza SF/DALI	18/100	Logica proiectului, respectiv corespondența dintre obiectivul general, obiectivele specifice, rezultate, activități și indicatorii de proiect.	21/100	Nevoile grupului țintă sunt clar identificate, fundamentate prin analiza proprie a solicitantului, sunt specifice proiectului și corelate cu obiectivele acestuia (se va face referire la sursele de informații pentru analiza de nevoi realizată de solicitant)	8/100
Coerența documentației tehnico-economice - faza PT	18/100	Identificarea și descrierea grupului țintă	7/100	Proiectul prezintă valoare adăugată	4/100
POIM	Punctaj	POAT		POC	Punctaj
Comunitățile locale sunt implicate în/contribuie la implementarea proiectului	6/100	S-a identificat o legătură cu strategiile existente și complementaritatea proiectului cu alte inițiative	NA	Contribuția proiectului la creșterea performanței în cercetare, a cooperării internaționale și la dezvoltare aptitudinilor întreprinderii de utilizare a rezultatelor de CD	8/100
Complementaritatea cu alte proiecte finanțate din fonduri europene sau alte surse	2/100	Corespondența dintre obiectivul general, obiectivele specifice, rezultate, activități, perioadă de implementare și indicatorii de proiect.	NA	Relevanța sectorului economic în care se vor înscrie rezultatele CD anticipate pentru strategia de competitivitate/	8/100

				strategii sectoriale / strategii regionale	
Proiectul fructifică soluții inovative pentru elaborarea de planuri de management pe baza experienței acumulate prin proiecte anterioare, cu potențial de dezvoltare a unor premise de implementare de bune practici în domeniul biodiversității.	2/100	Au fost identificate riscurile relevante legate de implementarea proiectului și măsurile de reducere și/sau contracarare a acestora	NA	Corelarea între activitățile propuse, resursele necesare și rezultatele proiectului, calitatea propunerii	6/100
Calitatea propunerii tehnice	20/100	Proiectul este sustenabil după încetarea finanțării	NA	Metodologia de implementare a proiectului	6/100

Întrucât în procesele de emitere a avizului și de selecție a proiectelor criteriul privind abordarea integrată pare să aibă un caracter marginal, în cadrul procesului de elaborare a acestui studiu au fost căutate dovezi care să demonstreze combinarea fondurilor ESI în “pachete integrate”, adaptate specificului local, aceasta fiind o caracteristică importantă a unei ITI. Astfel, a fost luat ca punct de reper proiectul finanțat din POIM, *Pod suspendat peste Dunăre*, cod SMIS 117135, cu o valoare totală de peste 2 miliarde lei. Obiectivul general al proiectului, parte a legăturii Moldova-Dobrogea, așa cum este definit în MPGT, este de a contribui la dezvoltarea regională a Dobrogei. Noua legătură reduce timpul de călătorie, costurile de exploatare ale vehiculului și expunerea locuitorilor la factori de poluare aer și zgomot și îmbunătățește calitatea vieții pentru locuitorii locali de-a lungul rutelor de acces către punctele de trecere ale Dunării din Brăila și Galați. Proiectul prevede construirea unui pod peste Dunăre în zona Brăilei cu o lungime de 1.974,30 m, 2 viaducte de acces de 90m, 16,940 km de drum nou între Brăila și Jijila (5.746 km - 2x2 benzi; 11.155 km - banda 2x1), 4.366 km de 2x1 benzi care leagă drumul către Măcin. Proiectul contribuie la realizarea Obiectivului specific 2.1 prin reducerea timpului de călătorie cu 81,99 minute.



Conform informațiilor furnizate de ADI ITI, investiția este localizată în două localități din teritoriul ITI, respectiv orașul Măcin (8.245 locuitori și suprafața de 44 kmp) și comuna Jijila (5.312 locuitori, suprafața 130 kmp), precum arată harta alăturată.

Datele administrative relevă că în cele două unități administrativ teritoriale sunt implementate 148 proiecte finanțate din POR, POIM, POC, POCU și PNDR astfel:

PO	Domeniu	Număr proiecte	Din care Jijila	Tip de localizare proiect	Localizare Beneficiar
POC	CDI	1	0	Local	Atras din altă zonă
POCU	Educație și competențe	7	3	Multi-localități	Atras din altă zonă

POCU	Incluziune socială	1	0	Local	Zona ITI
POCU	Ocupare	23	3	Multi-localități	Atras din altă zonă
POIM	Deșeurii	1	0	Multi-localități	Zona ITI
POIM	Biodiversitate	3	1	Multi-localități	Mixt
POIM	Apă și Canalizare	2	0	Multi-localități	Zona ITI
POR	Cadastru	1	1	Multi-localități	Atras din altă zonă
POR	Emisii GES	3	3	Local	Zona ITI
POR	IMM-uri	58	0	Local	Atras din altă zonă
POR	Educație	2	2	Local	Mixt
PNDR	Investiții în exploatarea agricolă	3	1	Local	Zona ITI
PNDR	Infrastructura agricolă și silvică	11	0	Local	Zona ITI
PNDR	Sprijin pentru instalarea tinerilor fermieri	8	6	Local	Zona ITI
PNDR	Sprijin pentru dezvoltarea fermelor mici	20	14	Local	Zona ITI
PNDR	Sprijin pentru înființarea de activități neagricole în zone rurale	1	1	Local	Zona ITI
PNDR	Investiții în crearea și dezvoltarea de activități neagricole	1	1	Local	Zona ITI
PNDR	Investiții în crearea și modernizarea infrastructurii de bază la scară mică	2	2	Local	Zona ITI
Total		148	38		

Este dificil de spus cum aceste proiecte se completează reciproc și creează sinergii, având în vedere faptul că interviurile cu beneficiarii au evidențiat lipsa exploatarea oportunităților create de alte proiecte, iar sondajele indică o modestă implicare a comunității locale în elaborarea și susținerea proiectelor. Conform evaluării mecanismelor și capacității de implementare a Fondurilor ESI – Tema D, au existat situații (spre exemplu în cadrul POCU) când beneficiarii din zona ITI puteau depune proiecte atât pe apelurile generale pentru regiuni mai puțin dezvoltate, cât și pe apelurile dedicate zonei. Având în vedere și atribuțiile limitate ale ADI ITI (care sprijină și monitorizează beneficiarii, dar nu este implicat în selecția lor), coordonarea și asigurarea sinergiilor a fost dificilă. Doar 20% dintre beneficiari declară că scopul principal al proiectului este rezolvarea unei probleme la nivelul comunității, iar 55% spun că au depus proiectul în principal pentru a atinge obiectivele organizației sau pentru a-și asigura funcționarea. Cu toate acestea, indubitabil, resursele financiare existente au atras noi actori în zonă (firme, ONG-uri, instituții) și creează oportunități de dezvoltare importante în regiune.

Proiectele depuse

Analiza răspunsurilor la sondaje și a declarațiilor din interviuri relevă antrenarea sporadică a comunității locale în elaborarea și susținerea proiectelor, aceasta realizându-se în principal acolo unde este impus de cadrul normativ (ex. evaluarea impactului asupra mediului) sau este necesară emiterea de acorduri/avize. Conform declarațiilor, scopul/obiectivul principal al proiectelor este de a atinge obiectivele organizației sau de a asigura funcționarea operațională a acesteia, mai degrabă decât rezolvarea unei probleme a comunității din zonă. Cu toate acestea, peste 70% dintre respondenți consideră că au fost selectate cele mai relevante proiecte din acest punct de vedere. Relevanța față de nevoi este verificată de ADI ITI DD în procesul de eliberare a avizului de conformitate, precum și de AM/OI în procesul de evaluare tehnico-economică a proiectului.

Din perspectiva atingerii obiectivelor strategiei, având în vedere lipsa cuantificării acestora, analiza nu poate fi realizată decât din perspectivă financiară, putându-se afirma că în cele trei domenii evidențiate anterior (competitivitate – din punctul de vedere al digitalizării și cercetării, capital uman și capacitate administrativă) este puțin probabil ca acestea să fie atinse.

Orientarea spre rezultate a proiectelor

În general, orientarea spre rezultate a proiectelor ITI este similară cu cea la nivel general, fiind caracterizată în special de conformarea beneficiarului de a răspunde obligațiilor impuse de AM/OI. În acest sens, proiectele își stabilesc indicatori de realizare și rezultat, cu valori de bază și ținte, asupra cărora raportează potrivit procedurilor către AM/OI. În majoritatea cazurilor, neatingerea indicatorilor de către beneficiari atrage asupra acestora sancțiuni financiare.

Potrivit procedurii ADI ITI DD, în etapa de implementare a proiectelor, asociația urmărește:

- progresul înregistrat în derularea proiectelor ITI și îndeplinirea obiectivelor generale și specifice propuse, gradul de realizare a rezultatelor și a indicatorilor de program/proiect, administrarea eficientă a resurselor umane, materiale, etc., respectarea graficului de desfășurare a activităților, respectarea regulilor financiar-contabile și a celor referitoare la achizițiile publice;
- îndeplinirea indicatorilor de monitorizare specifici obiectivelor strategice/pilonilor/domeniilor prioritare/obiectivelor sectoriale din SIDDDD, în care se încadrează proiectul, conform avizului de conformitate acordat;
- identificarea riscurilor apărute/ce pot apărea în implementarea proiectului și a cauzelor acestora precum și estimarea riscului în ceea ce privește asigurarea sustenabilității activităților proiectului, după finalizarea acestuia;
- propunerea unor acțiuni de prevenire a cauzelor ce ar putea împiedica implementarea corectă, eficientă și la timp a proiectului sau de remediere a deficiențelor înregistrate
- evaluarea impactului și a contribuției fiecărei intervenții propuse prin proiect asupra/la dezvoltarea durabilă și integrată a teritoriului ITI Delta Dunării.

Astfel, ADI ITI DD ar fi trebuit să întocmească și să actualizeze un plan de implementare al fiecărui proiect, precum și un plan de integrat de implementare a proiectelor, pe baza rapoartelor de progres transmise la AM/OI de către beneficiari. Pe parcursul derulării acestui studiu nu au fost găsite dovezi care să susțină implementarea acestei proceduri.

Tehnicile de monitorizare și evaluare

Beneficiarii proiectelor monitorizează implementarea proiectelor, astfel încât să se asigure că acestea se implementează la timp și livrează bunurile, serviciile sau infrastructurile prevăzute. Aceștia întocmesc rapoarte de implementare tehnică și financiară pe care le transmit către AM/OI.

Conform SIDDDD, în procesul de implementare a strategiei și Investiției teritoriale integrate vor fi avute în vedere criteriile de priorizare a proiectelor. Metodologia cuprinde patru criterii principale:

- Consolidarea mediului - impactul anticipat asupra obiectivului strategic
- Dezvoltarea economică și serviciile îmbunătățite - impactul anticipat asupra obiectivului strategic
- Amploarea geografică, numărul beneficiarilor
- Gradul de dificultate, durabilitatea financiară pe termen lung și stadiul în implementare

Nu au fost identificate dovezi care să ateste implementarea acestei metodologii de către niciunul dintre actorii implicați.

La nivel de AM/OI monitorizarea realizărilor și rezultatelor are loc conform logicii de intervenție a programului, la nivel sectorial, cu puține aplecări spre monitorizarea teritorială.

Poate cel mai important pentru acest capitol al studiului este constatarea draftului raportului de evaluare a sistemului curent de monitorizare și evaluare elaborat de Banca Mondială pentru MIPE, conform căreia

sunt puține dovezi că investițiile complementare sunt monitorizate într-un mod integrat sau că informațiile privind realizările și rezultatele sunt utilizate în procesul de coordonare între PO.

În ceea ce privește evaluările la nivel de PO, în general există cerințe de realizare a analizelor care să evidențieze zona ITI în rapoartele de evaluare, precum și constatări cu referire la zona vizată. Cu toate acestea, nu au fost formulate concluzii sau recomandări distincte pentru acest teritoriu. Procesul este îngreunat atât de lipsa datelor statistice care să caracterizeze teritoriul specific, cât și de deficiențe în sistemul de monitorizare, inclusiv în cel electronic, cu privire la acest aspect.

Predictibilitatea Sistemului de Guvernanță ITI Delta Dunării

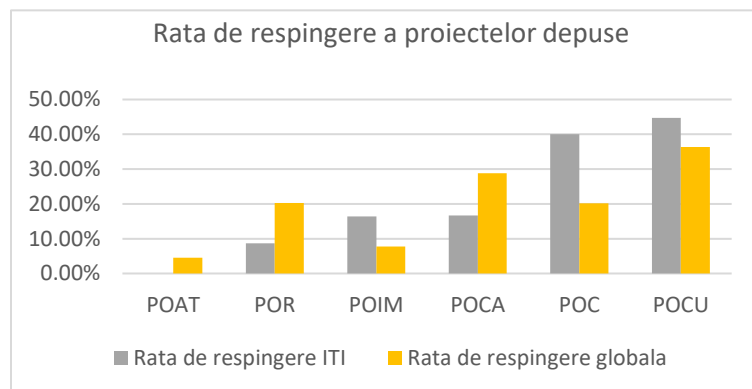
În conformitate cu metodologia de evaluare, sistemul de guvernanță ITI Delta Dunării este considerat predictibil dacă:

- Nevoile și obiectivele strategiei, designul programelor și apelurilor sunt clare pentru a permite elaborarea de proiecte conforme și a preveni manipulările, neregulile și fraudele
- Rata de respingere a proiectelor este rezonabilă
- Rata de contestare a rezultatelor procesului de evaluare și selecție este rezonabilă
- Procedurile existente sunt clare
- Nu au fost identificate nereguli și fraude în procesul de implementare a proiectelor
- Există evidențe în legătură cu progresul proiectelor, programului și strategiei

Claritatea nevoilor și obiectivelor strategiei și a designul programelor și apelurilor

Deși cu curențe pe palierul logicii de intervenție și al cuantificărilor, Strategia nu pare să aibă nicio influență asupra nivelului de nereguli la nivelul proiectelor ITI. Pe de altă parte, aceste probleme ar putea să fi afectat calitatea designului programelor și apelurilor, respectiv capacitatea acestora de a se plia asupra nevoilor și potențialului acestui teritoriu specific. Cu toate acestea, aplicanților și beneficiarilor le-au fost clare în mare măsură nevoile și obiectivele stabilite în Strategie (70-80%), sursele de finanțare (78-87%), criteriile pe baza cărora se acordă finanțarea (79-85%). Atât aplicanții cât și beneficiarii ITI consideră că ghidul solicitantului a fost clar pentru elaborarea și depunerea proiectelor în mare măsură (peste 85%). Totuși, mai mult de 50% dintre aplicanți și 85% dintre beneficiari au solicitat sprijin/clarificări în timpul elaborării proiectului și al depunerii acestuia. Se remarcă faptul că, pentru a se clarifica, ambele categorii de respondenți au apelat în primul rând la consultanți, urmând apoi în ordine Asociația pentru Dezvoltare Intercomunitară ITI Delta Dunării, Autoritatea de Management și Organismul Intermediar.

Rata de respingere a proiectelor ITI în faza de selecție



Aceasta variază între programe între 0-9% (POAT, POR), 16-17% (POIM, POCA) și 40-45% (POC și POCU). Pentru ultimele două programe, rata de respingere aferentă ITI este mult mai mare în comparație cu situația globală¹⁵. Aplicanții și beneficiarii de finanțare declară într-o largă majoritate (peste 87%) că ghidul a fost suficient de clar pentru ei. Într-o proporție mai mică însă (66%),

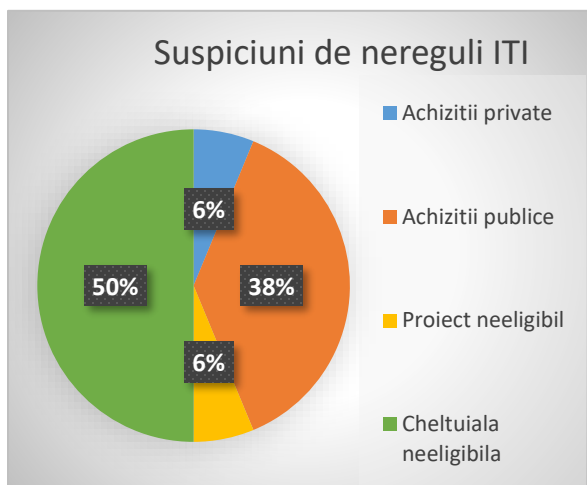
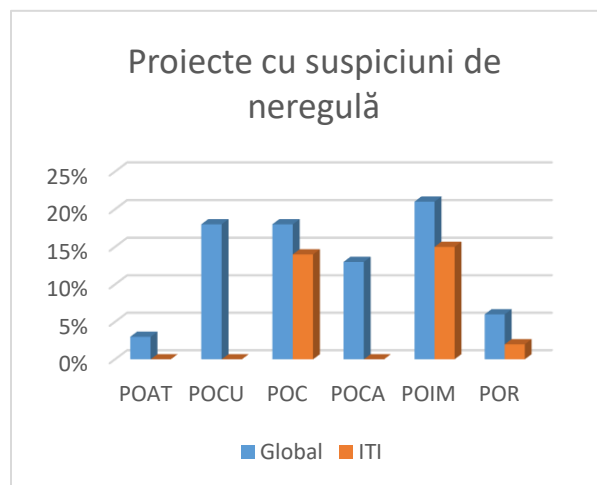
consideră că procedurile au fost descrise în ghiduri astfel încât incertitudinile cu privire la implementare să fie minimale.

Claritatea procedurilor

70% dintre beneficiari au solicitat sprijin/clarificări pe parcursul implementării proiectului de la diverși actori relevanți. Sprijinul a fost solicitat în cea mai mare măsură consultanților (46,7%), urmând apoi

¹⁵ Cauzele respingerilor nu sunt înregistrate în SMIS. În plus, acest raport nu și-a propus analizarea acestora.

Organismul Intermediar (23,7%), Autoritatea de Management (22,3%) și ADI ITI DD, de la care doar 18,6% dintre respondenți beneficiari de finanțare au solicitat sprijin/clarificări.



Nereguli și fraude

Unele programe nu înregistrează nicio suspiciune de neregulă (POAT, POCU, POCA), iar altele foarte puține (POR – 2%). 14% din proiectele ITI aferente POC și 15% aferente POIM sunt afectate de suspiciuni de neregulă. Cu toate acestea, ratele sunt mai mici decât ratele medii înregistrate de aceste două programe la nivel general.

În ceea ce privește tipurile de suspiciuni, majoritatea privesc eligibilitatea cheltuielilor și achizițiile publice, ceea ce este în linie cu situația întâlnită la nivel național.

Datele trebuie tratate însă cu precauție, întrucât este posibil ca proiectele ITI să nu fi parcurs încă o bună parte a implementării, pe parcursul căreia pot fi ridicate suspiciuni adiționale.

Evidențele în legătură cu progresul proiectelor, programului și strategiei

Toate proiectele finanțate în cadrul programelor operaționale au o evidență detaliată cu privire la progresul lor fizic și financiar, reflectat atât în evidențe contabile, cât și în rapoarte de progres pe care beneficiarii programului sunt obligați să le actualizeze. Cu toate acestea, la nivel de program, nu pare să existe un registru distinct al proiectelor ITI bine întreținut. Datele din sistemul electronic SMIS nu sunt de încredere în vederea realizării unui raport corect al situației exacte al proiectelor ITI¹⁶. Autoritățile de management au furnizat cu întârziere și unele nu au furnizat deloc informațiile necesare acestei evaluări care se referă la proiectele selectate în acest mecanism. Considerăm că seturile de date cele mai de încredere sunt deținute de ADI ITI care pentru a le constitui culege informațiile de pe site-urile web ale autorităților de management. A fost realizată, de asemenea, o evaluare intermediară a SIDDDD care analizează progresul implementării strategiei. Cu toate acestea, nu au fost identificate informații despre proiectele relevante pentru Strategie, dar care nu sunt finanțate de FESI.

¹⁶ A se vedea constatările de la capitolul aferent eficienței guvernantei ITI DD

Receptivitatea procesului de guvernare ITI Delta Dunării

Conform metodologiei de evaluare, sistemul de guvernare ITI Delta Dunării este considerat receptiv atunci când:

- Actorii relevanți sunt mulțumiți de colaborarea interinstituțională pentru identificarea nevoilor și stabilirea obiectivelor strategiei, elaborarea programelor și apelurilor
- Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind elaborarea și depunerea proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil
- Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind evaluarea și selecția proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil
- Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind implementarea proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil
- Sunt utilizate tehnici de monitorizare în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect, program și strategie

Colaborarea interinstituțională

Strategia a fost elaborată pe baza consultării instituțiilor și actorilor relevanți și supusă unui proces larg de consultare publică, ceea ce a asigurat că abordarea strategică este coerentă cu alte strategii, politici și inițiative și a încurajat cooperarea pentru implementarea sa. În plus, pentru implementarea SIDDD a fost încheiat în anul 2015 și revizuit în 2018 un Protocol de colaborare între MIPE (fost MFE), MDLPA (fost MDRAP), MADR și ADI ITI Delta Dunării privind implementarea mecanismului ITI Delta Dunării, care stabilește drepturile și obligațiile părților în implementarea acestui mecanism. Cu toate acestea, colaborarea a existat încă dinaintea acestui Protocol, în special prin intermediul Grupului de Lucru Abordări Inovative a cărui funcționare cade în sarcina MIPE. Conform raportului de evaluare Evaluarea mecanismelor și capacității de implementare a Fondurilor ESI, Grupul de Lucru Funcțional Abordări Inovative (GLFAI) a avut reuniuni dedicate diferitelor aspecte legate de abordările teritoriale ale investițiilor astfel:

- 3 reuniuni dedicate SIDU, la care se adaugă consultări aplicate cu AM POR, MFE și MDLPA (fost MDRAP);
- 20 de reuniuni dedicate ITI, iar suplimentar în cadrul GLFAI se aprobă rapoartele de activitate ale ADI ITI Delta Dunării, prin consultare scrisă;
- 5 reuniuni dedicate CLLD, la care se adaugă consultări aplicate cu AM POCU și AM POR.

Din interviurile realizate cu actorii cheie, a rezultat faptul că această colaborare a fost apreciată în mare măsură la începutul perioadei de programare, când colaborarea era foarte intensă. Treptat, colaborarea s-a diminuat ca intensitate, reuniunile fiind organizate din ce în ce mai rar, fiind înlocuite cu întâlniri bilaterale la inițiativa ADI ITI. Asigurarea disponibilității persoanelor care să își asume anumite decizii în cadrul GLFAI a fost problematică. De asemenea, direcția fluxului de informații a avut loc cu preponderență pe direcția ADI ITI – AM-uri și nu invers, deși protocolul încheiat prevedea furnizarea de date pe care AM-urile le dețin către ADI ITI. Astfel, ADI ITI nu are acces la datele din SMIS, aceasta culegându-și informațiile cu preponderență de pe site-urile autorităților de management.

Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind elaborarea și depunerea proiectelor

Analiza răspunsurilor oferite la sondaj arată că 51% dintre aplicanți și 69% dintre cei care au obținut finanțarea proiectului **au solicitat sprijin/clarificări în timpul elaborării și depunerii proiectului.**

În ceea ce privește instituția/organizația căreia i-a fost adresată solicitarea, se remarcă faptul că ambele categorii de respondenți au apelat la consultanți pentru clarificări sau scrierea proiectului, urmând apoi la distanță Asociația pentru Dezvoltare Intercomunitară ITI Delta Dunării, Autoritatea de Management și Organismul Intermediar. Alte instituții/organizații care au fost menționate: APM (Agenția pentru Protecția Mediului), JASPERS, FLAG Delta Dunării, AFIR/OJFIR, CJ Tulcea, ISU Brăila, ISU Tulcea, NAVROM.

Referitor la **utilitatea răspunsului** primit la solicitarea de sprijin/clarificări pe parcursul elaborării și depunerii proiectului, se remarcă faptul că aplicanții și beneficiarii de finanțare se declară mulțumiți în mare și foarte mare măsură de utilitatea răspunsului oferit de consultanți într-un procent de 82%. În ceea ce privește răspunsul oferit de instituțiile/organizațiile implicate în implementarea Strategiei, 74% dintre aceștia au considerat util în mare și foarte mare măsură răspunsul ADI ITI DD, iar aproximativ 70-71% dintre respondenți s-au declarat mulțumiți în mare și foarte mare măsură de utilitatea răspunsurilor AM și OI.

În ceea ce privește satisfacția respondenților cu privire la **timpul de răspuns** la solicitări, sondajul în rândul aplicanților și beneficiarilor arată că aceștia consideră satisfăcător în mare și foarte mare măsură răspunsul consultanților (79%), ADI ITI (72%), OI (70%), AM (69%) și alte organizații (35%).

Ierhia receptivității organizațiilor pe parcursul elaborării și depunerii proiectelor este următoarea:

Organizație	Utilitate	Promptitudine
Consultanți	81,88%	78,96%
ADI ITI	73,79%	72,17%
Autoritatea de management	70,87%	69,26%
Organismul intermediar	69,90%	69,58%
Altă organizație	36,77%	34,51%

Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind evaluarea și selecția proiectelor ITI

De regulă, ADI ITI este consultat cu privire la ghidurile solicitanților în cadrul procesului standard de consultare publică. În cadrul interviurilor au fost prezentate o serie de situații în care ADI ITI a propus, iar AM a acceptat câteva elemente de modificare a unor ghiduri în ceea ce privește eligibilitatea unor activități și nivelul de co-finanțare din partea beneficiarilor.

În afara acțiunilor inițiate de ADI ITI privind ghidul solicitantului, nu a fost observată de evaluatori o colaborare intensă între autorități pe marginea criteriilor de evaluare și selecție a proiectelor ITI, alta decât cea sub umbrela Comitetelor de Monitorizare care le aprobă.

Pe parcursul perioadei de selecție a proiectelor (de la depunere și până la aprobarea acestora) interacțiunea este limitată la cea dintre aplicant și AM. Rezultatele procesului de selecție au fost finalizate mai târziu decât normal¹⁷ în cazul POC (cu 70 zile mai mult decât media), POIM (cu 39 zile) și POAT (cu 39

¹⁷ Mai târziu decât normal înseamnă mai târziu decât în cazul general întâlnit la nivel de PO

zile)¹⁸, rezultând că pentru aceste programe colaborarea AM-aplicant a fost mai dificilă. Și în faza de contractare a proiectelor au fost înregistrate durate mai mari cu cca 10-25 puncte procentuale pentru contractarea proiectelor ITI.

Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind implementarea proiectelor

Conform răspunsului la sondaj, 69,4% dintre beneficiari au solicitat sprijin/clarificări pe parcursul implementării proiectului. Solicitățile au fost adresate în primul rând consultanților (46,7%), apoi organismului intermediar (27,3%), autorității de management (22,3%) și doar 18,6% pentru ADI ITI.

Din punctul de vedere al utilității sprijinului primit, beneficiarii situează în primul rând consultanții, apoi în ordine organismul intermediar, ADI ITI, autoritatea de management și altă organizație. Din punctul de vedere al timpului necesar obținerii răspunsului, ordinea se menține, conform tabelului de mai jos.

Organizație	Utilitate	Promptitudine
Consultanți	80,2%	79,3%
Organismul intermediar	68,2%	67,4%
ADI ITI	67,8%	66,9%
Autoritatea de management	65,2%	51,2%
Altă organizație	34,0%	39,3%

Utilizarea tehnicilor de monitorizare în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect, program și strategie

- a se vedea capitolul referitor la eficiența guvernantei ADI ITI Delta Dunării

¹⁸ Conform celor menționate de AM POAT, întârzierea a fost generată de discuțiile care au fost inițiate la solicitarea CE cu privire la performanța ITI, în care a fost implicată și conducerea MIPE și care au condus în final la introducerea în contractul de finanțare din POAT pentru ADI ITI a unor indicatori de performanță.

Transparența procesului de guvernare ITI Delta Dunării

Conform metodologiei de evaluare, sistemul de guvernare ITI este considerat transparent dacă:

- Strategia este cunoscută în rândul comunității;
- Programele prin care s-au alocat fonduri pentru implementarea Strategiei sunt cunoscute în rândul comunității;
- Apelurile deschise pentru depunerea de proiecte sunt cunoscute în rândul potențialilor beneficiari;
- Proiectele depuse, contractate și stadiul acestora sunt cunoscute în rândul comunității;
- Rapoartele de monitorizare și evaluare, precum și rezultatele acestora sunt disponibile comunității (la nivelul Strategiei, al programelor operaționale, cât și al proiectelor)

După cum se poate observa din ipotezele enunțate mai sus, pentru evaluarea transparenței sistemului de guvernare a ITI Delta Dunării se vor analiza activitățile de informare, comunicare, promovare a Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării, a programelor operaționale care au fonduri alocate pentru susținerea implementării Strategiei, a apelurilor deschise, precum și a proiectelor depuse, contractate, progresul și rezultatele acestora.

Analizând cadrul instituțional pentru implementarea Strategiei, se observă că Asociația de Dezvoltare Intercomunitară ITI Delta Dunării trebuie să asigure transparența în ceea ce privește acțiunile și rezultatele referitoare la implementarea Strategiei. Conform documentului strategic¹⁹, Planului de Acțiune și a Protocolului Cvadripartit, printre responsabilitățile²⁰ ADI ITI DD în ceea ce privește transparența se numără următoarele:

- informează beneficiarii din teritoriul ITI asupra conținutului strategiei, facilitându-le contribuția la realizarea acesteia;
- postează strategia SIDD pe web-site;
- organizează reuniuni coordonate de personalul ADI ITI DD pentru a prezenta și explica aplicanților conținutul și criteriile de eligibilitate pentru proiectele ITI, conform Ghidurilor solicitantului pentru fiecare PO;
- ADI ITI DD organizează reuniuni în etapa de formulare a proiectului pentru a asigura vizibilitatea activităților sale, menținând deschise toate canalele de comunicare aferente subiectului ITI;
- ADI ITI DD asigură vizibilitatea proiectelor prin informări publice permanente pe durata fazei de implementare.

De asemenea, pentru asigurarea transparenței și abordării participative în toate etapele de implementare a Strategiei a fost creat un Comitet Consultativ cu membri reprezentanți ai administrației publice, mediului de afaceri, societății civile, mediului academic din zonă.

Acțiunile planificate de ADI ITI DD în vederea asigurării transparenței

¹⁹ Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării, secțiunea Responsabilități ale ADI ITI DD

²⁰ completări aduse la responsabilitățile din SIDD pe baza informațiilor prezentate pe site-ul <http://www.itideltadunarii.com/adi-iti-delta-dunarii/cine-suntem>

În prezent, acțiunile pe care ADI ITI DD le are în vedere pentru informarea, comunicarea și promovarea Strategiei și a implementării acesteia, conform responsabilităților care îi revin, sunt incluse în proiectul²¹ de asistență tehnică pe care îl implementează cu finanțare din Programul Operațional Asistență Tehnică 2014-2020 în perioada 1.01.2019-31.12.2023. Conform cererii de finanțare depuse, au fost prevăzute următoarele:

- îmbunătățirea și întreținerea web-siteului;
- organizarea de întâlniri prin CARAVANA ITI Delta Dunării (48 întâlniri);
- identificarea și promovarea proiectelor de bune practici (10 proiecte);
- realizarea de materiale/articole/clipuri video etc. pentru promovarea exemplurilor de bune practici (20)
- organizarea de ateliere de lucru (75) și conferințe tematice (3)
- alte activități precum încheierea de parteneriate/colaborări (5), întâlniri ale membrilor Comitetului Consultativ (8)

Cunoașterea Strategiei în rândul comunității

Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării se găsește postată pe paginile de internet oficiale/site-urile principalelor instituții implicate în implementarea Strategiei, inclusiv pe pagina de internet gestionată de ADI ITI DD, <http://www.itideltadunarii.com/acasa>. Informațiile despre Strategie nu sunt ușor de identificat pe aceste pagini de internet și apar la căutări după cuvinte cheie. Având în vedere rolul ADI ITI DD în implementarea Strategiei, echipa de evaluare consideră că promovarea acesteia pe site-ul propriu ocupă un rol marginal, documentul regăsindu-se postat în subsecțiuni, fără a fi vizibilă din prima pagină ca referință.

Rezultatele sondajelor realizate în cadrul evaluării arată că există un procent ridicat în rândul respondenților din categoriile beneficiari de finanțare și aplicanți care declară că comunitatea locală este conștientă în mică sau foarte mică măsură de *existența sau planificarea unor investiții europene integrate* care ii pot rezolva problemele. **40% dintre respondenții din categoria beneficiari de finanțare și 35% dintre respondenții din categoria aplicanți sunt de părere că la nivelul comunității locale existența sau planificarea unor investiții europene integrate sunt cunoscute în mică și foarte mică măsură.**

Acest rezultat este susținut și de răspunsurile oferite de reprezentanții societății civile la întrebările adresate prin sondaj, astfel că aceștia consideră într-o proporție de peste 50% că **obiectivele Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării sunt cunoscute în rândul localnicilor** din zona Deltei

²¹ *Asistență tehnică pentru susținerea acțiunilor ce contribuie la realizarea obiectivelor strategice din cadrul Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării (SIDDD)*, cod SMIS 124560. Proiectul a fost inclus în studiile de caz realizate pentru prima evaluare a Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020- Raport de evaluare aferent anului 2018- Implementarea Planului de Evaluare a Programului Operațional Asistență Tehnică 2014-2020

Aprobat octombrie 2020, publicat la adresa <https://mfe.gov.ro/programe/autoritati-de-management/am-poaat/> secțiunea Rezultate Implementare/Evaluare

Informațiile prezentate în acest context sunt preluate din studiul de caz menționat.

Dunării mai degrabă în mică măsură și foarte mică măsură, “este cunoscută ca fiind ceva alocat în zonă pentru dezvoltare”.

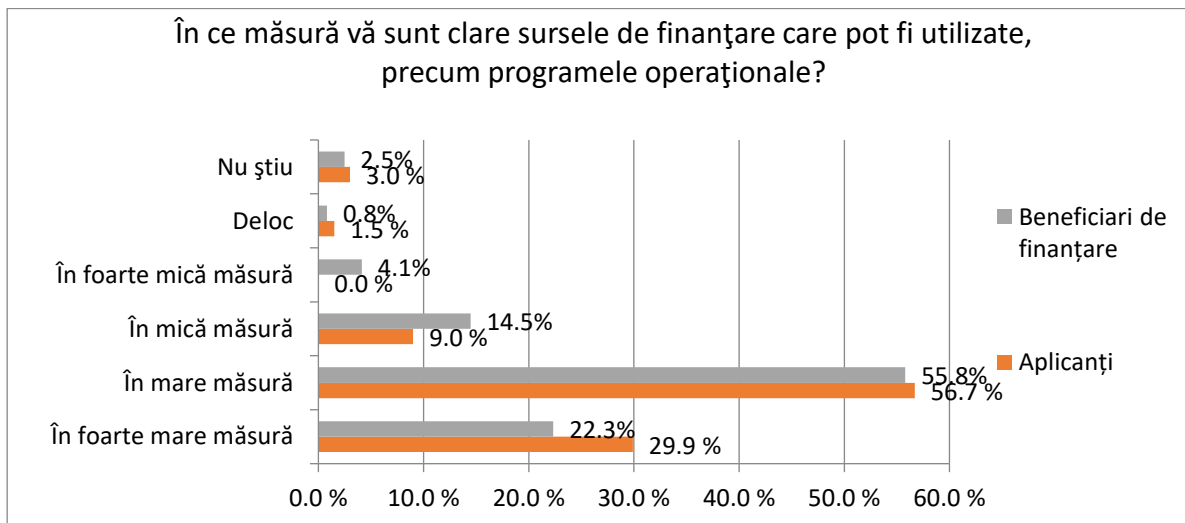
Cu toate acestea, prin comparație cu alte strategii locale, Strategia pare mai bine cunoscută de comunitatea locală, participarea publică la elaborarea cel puțin a viziunii de dezvoltare a Deltei Dunării a fiind foarte extinsă.

În același timp, **gradul de informare cu privire la Strategie, cunoașterea nevoilor identificate și a obiectivelor stabilite prin aceasta, este ridicat în rândul aplicanților și al beneficiarilor de finanțare** unde aproximativ 80% dintre aplicanți și 70% dintre beneficiarii de finanțare au răspuns că acestea le sunt clare în mare și foarte mare măsură. Totodată, în cadrul interviurilor realizate cu beneficiarii de finanțare, informarea cu privire la Strategie, cunoașterea nevoilor identificate și a obiectivelor stabilite derivă mai degrabă din faptul că trebuie să se facă legătura între Strategie și proiectul depus (“trebuie să facem referire la ea în proiect”).

Cunoașterea programelor și apelurilor în rândul comunității

Programele prin care s-au alocat fonduri pentru implementarea Strategiei sunt prezentate, împreună cu alocările aferente, printr-un infografic sugestiv pe site-ul ADI ITI DD, <http://www.itideltadunarii.com/finantare>. De asemenea, site-ul preia știrile/informațiile de interes referitoare la punerea în consultare a ghidurilor, publicarea acestora și orice alte anunțuri și modificări realizate de către autoritățile de management ale tuturor programelor operaționale cu alocare ITI.

Respondenții din categoria aplicanților și a beneficiarilor de finanțare consideră într-o mare majoritate că sursele de finanțare care pot fi utilizate **le sunt cunoscute în mare măsură și foarte mare măsură**, după cum este evidențiat în tabelul de mai jos:



Dacă respondenților la sondajele adresate aplicanților și beneficiarilor le sunt cunoscute sursele de finanțare, percepția reprezentanților societății civile exprimată prin aproximativ 61% dintre răspunsuri este că localnicii din zona ITI Delta Dunării nu cunosc programele operaționale care au alocate fonduri pentru implementarea Strategiei.²²

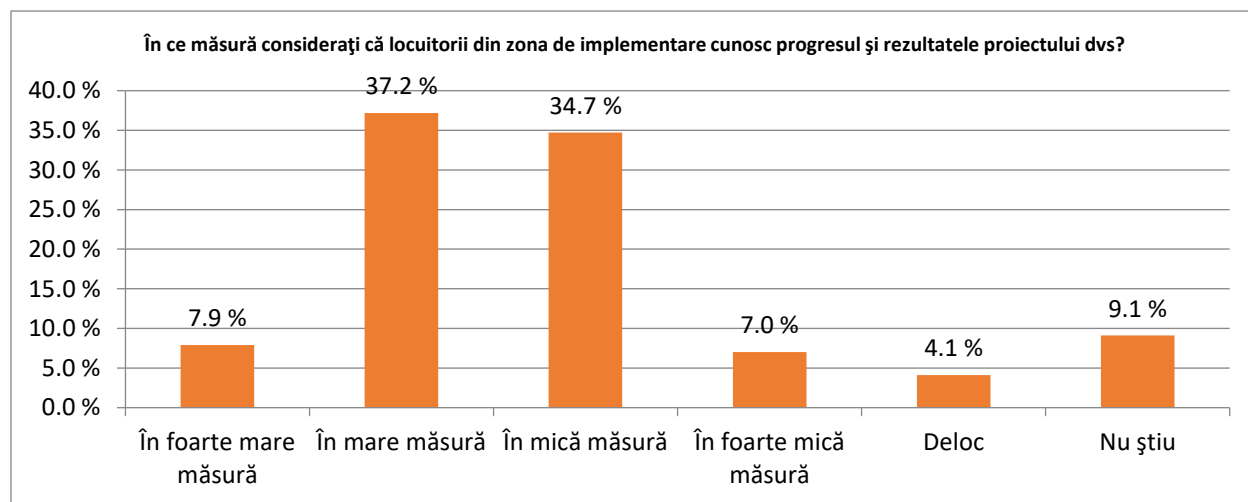
²² Potrivit Raportului de evaluare a Programului Operațional Asistență Tehnică (2020), nivelul de conștientizare a populației privind proiectele finanțate de UE este de 84% și indică procentul din populație care cunoaște faptul că Uniunea Europeană finanțează proiecte de dezvoltare socială și economică în România.

În ceea ce privește apelurile deschise pentru depunerea de proiecte și măsura în care acestea sunt cunoscute în rândul potențialilor beneficiari, pe baza informațiilor colectate din interviuri reiese că acestea sunt cunoscute în aceeași măsură în care sunt cunoscute și apelurile naționale, în rândul beneficiarilor de finanțare neexistând un grad de diferențiere major între acestea.

Cunoașterea proiectelor în rândul comunității

În ceea ce privește lista proiectelor depuse spre finanțare în cadrul apelurilor ITI, aceasta nu este disponibilă în format centralizat, însă se poate contura o imagine prin raportare la lista avizelor pentru conformitate cu Strategia emise de către ADI ITI, listă care este postată și actualizată pe site, însă nu este prezentată în format deschis. Situația centralizată a contractărilor este publicată și actualizată pe site-ul ADI ITI DD, de asemenea, nefiind disponibilă în format dezagregat și deschis care să permită prelucrări. În ceea ce privește stadiul proiectelor contractate, nu există public o situație centralizatoare care să conțină minimul de informații referitoare la progresul tehnic și financiar, dar sunt disponibile informații sub forma unui raport de vizită prezentate pe site-ul ADI ITI DD la secțiunea “vizite de lucru”. Deși nu există informații structurate și ușor accesibile publicului larg, informații despre numărul proiectelor depuse, contractate și stadiul acestora pentru fiecare program operațional se regăsesc în raportul trimestrial de activitate al ADI ITI DD care este prezentat pe site în format needitabil.

Sondajul adresat beneficiarilor de finanțare a urmărit modul în care progresul și implementarea proiectelor finanțate au fost comunicate/diseminate către comunitatea locală. Astfel, 68.6% dintre beneficiarii de finanțare au răspuns că acestea au fost diseminate, iar printre metodele cele mai menționate au fost: anunț pe site-ul ADI ITI, anunț pe site-ul proiectului sau al organizației și pe rețele de socializare, materiale scrise specifice, cum ar fi rapoarte, articole în presa de specialitate, buletine informative, comunicate de presă, pliante sau broșuri. Cu toate acestea, referitor la măsura în care locuitorii din zonă cunosc progresul și rezultatele proiectelor, doar 45% dintre respondenții beneficiari de finanțare consideră că locuitorii din zonă cunosc în mare și foarte mare măsură progresul și rezultatele proiectelor.



De asemenea, percepția reprezentanților societății civile este consistentă cu rezultatele reieșite din analiza răspunsurilor beneficiarilor de finanțare în ceea ce privește măsura în care locuitorii din zona ITI Delta Dunării cunosc lista proiectelor depuse și contractate în cadrul Strategiei.

Disponibilitatea rapoartelor de monitorizare și evaluare nivelul comunității

Așa cum s-a arătat anterior în cadrul acestui raport, procesele de monitorizare la nivelul Strategiei nu au fost consistente ca urmare a constrângerilor identificate. La nivel public nu există rapoarte de monitorizare asupra Strategiei, ADI ITI DD realizând rapoarte trimestriale de activitate conform responsabilităților pe care le are în sistemul de implementare a Strategiei, rapoarte care sunt publicate pe site. În ceea ce privește evaluarea, în august 2020 a fost finalizat *Raportul privind analiza strategiei de dezvoltare locală: Strategia Integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării*, analiză realizată de către experții Băncii Mondiale la solicitarea Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA). Acest studiu este publicat pe site-ul ADI ITI DD²³.

În ceea ce privește monitorizarea proiectelor contractate, informațiile disponibile sunt sub forma unor *rapoarte de vizită* prezentate pe site-ul ADI ITI DD, precum și în rapoartele de activitate trimestriale ale asociației, însă rapoarte de monitorizare în format deschis nu sunt disponibile.

²³ Raportul este disponibil și pe site-ul MDLPA la <https://www.mlpda.ro/pages/proiectsipoca713>

Procesul participativ al guvernancei ITI Delta Dunării

Conform metodologiei de evaluare, sistemul de guvernance ITI Delta Dunării este considerat a avea la bază un proces participativ dacă:

- Societatea civilă a participat activ și egal la identificarea nevoilor și stabilirea obiectivelor strategiei;
- Societatea civilă a participat activ și egal la designul programelor operaționale și la designul apelurilor din perspectiva ITI;
- Societatea civilă a participat activ și egal la designul, implementarea și monitorizarea proiectelor,
- Societatea civilă a participat activ și egal la monitorizarea și evaluarea programului;
- Societatea civilă a participat activ și egal la monitorizarea și evaluarea strategiei.

După cum se poate observa din ipotezele enunțate mai sus, analiza sistemului de guvernance a ITI Delta Dunării din perspectiva deschiderii procesului/asigurării unui proces participativ presupune analiza modului și măsurii în care societatea civilă a fost/este implicată în întreg procesul, de la elaborarea Strategiei, designul programelor operaționale și ale apelurilor de proiecte, designul, implementarea și monitorizarea proiectelor finanțate, monitorizarea și evaluarea programului și a Strategiei.

Participarea societății civile la identificarea nevoilor și stabilirea obiectivelor strategiei

Elaborarea Strategiei a avut la bază un proces amplu de analiză și consultare, fiind parcurse mai multe etape și realizate mai multe tipuri de livrabile care au stat la baza documentului strategic. Cei trei pași au fost: analiza diagnostic, elaborarea declarației de viziune pentru regiunea Delta Dunării și analiza de nevoi. Elaborarea declarației de viziune pentru regiunea Delta Dunării a avut la bază un număr de 10 ateliere consultative care au implicat peste 370 de localnici și factori interesați²⁴. Conform informațiilor din documentul strategic, 43% dintre participanți au fost femei, fiind prezenți actori din principalele sectoare relevante de activitate (autorități locale, turism, pescuit, agricultură). În același timp, s-a pus accent pe includerea punctelor de vedere ale populației marginalizate, cum ar fi șomerii sau femeile casnice. Pentru realizarea analizei de nevoi a fost organizat un sondaj la nivelul gospodăriilor din comunele și municipiile din teritoriul avut în vedere pentru ITI. Sondajul a fost aplicat unui număr de 422 gospodării și s-a avut în vedere să se asigure un număr relevant de gospodării din comunele din interiorul Deltei propriu-zise “deoarece altfel foarte puține observații s-ar fi obținut de la ei”²⁵.

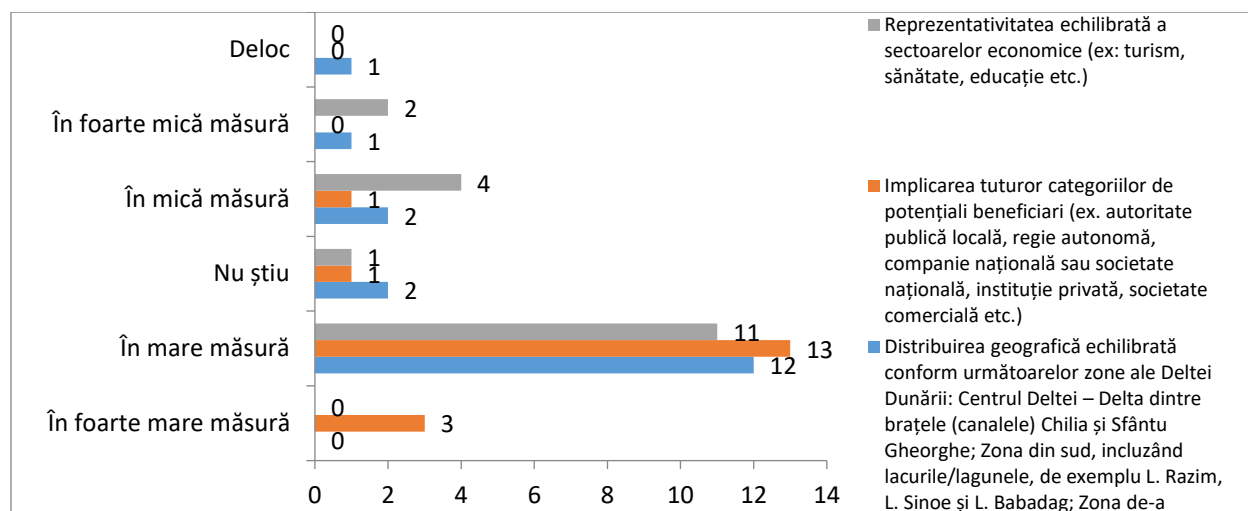
Analiza răspunsurilor la sondajul adresat reprezentanților societății civile din zona ITI, deși a obținut un număr redus de răspunsuri, arată că aproximativ 44% dintre respondenți afirmă că organizația pe care o reprezintă a fost implicată în elaborarea Strategiei, pe când aproximativ 56% declară că organizația pe care o reprezintă nu a fost implicată. Profilul respondenților la acest sondaj este următorul: 33,3% reprezintă o organizație neguvernamentală, iar restul “altă categorie” care include instituție publică, serviciu deconcentrat, autoritate locală în domeniul educației, institut de cercetare.

²⁴ Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării, secțiunea Metodologie

²⁵ Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării, Anexa 7-sondaj la nivel de gospodării: metodologie și rezultate principale

De asemenea, implicarea organizației în elaborarea Strategiei a fost urmărită și în cadrul sondajelor realizate în rândul aplicanților și beneficiarilor de finanțare, unde se observă procente mult mai mici ale celor care răspund afirmativ, aproximativ 15% din totalul respondenților.

Referitor la măsură în care anumite aspecte au fost luate în considerare pentru identificarea nevoilor în definirea Strategiei prin **implicarea societății civile**, răspunsurile la sondaj relevă că distribuția geografică echilibrată între zonele Deltei Dunării a fost în mare măsură asigurată, precum și implicarea tuturor categoriilor de potențiali beneficiari. În ceea ce privește reprezentativitatea echilibrată a sectoarelor economice, 61,1% (11 răspunsuri) consideră că aceasta a fost asigurată în mare măsură, iar 33,3% (6 răspunsuri) consideră că reprezentativitatea a fost asigurată în mică și foarte mică măsură. În graficul de mai jos sunt reprezentate răspunsurile pentru fiecare criteriu.



Referitor la măsura în care societatea civilă a participat activ la identificarea nevoilor localnicilor din regiune, precum și la stabilirea obiectivelor Strategiei se poate observa din răspunsurile oferite de respondenții din această categorie că a existat o implicare mai mare din partea societății civile mai degrabă în definirea obiectivelor, decât la identificarea nevoilor localnicilor.

Participarea societății civile la designul programelor operaționale și apelurilor din perspectiva ITI

Referitor la elaborarea programelor operaționale și a Strategiei, așa cum s-a arătat în acest raport până acum, programele operaționale au fost dezvoltate și aprobate înaintea Strategiei. Prin urmare, nu putem să analizăm participarea societății civile la designul programelor operaționale din perspectiva ITI.

Din interviurile realizate cu reprezentanții AM, s-a observat că **au existat inițiative ale societății civile** în designul apelurilor, inițiative legate de particularizarea anumitor condiții din ghiduri, de exemplu ambarcațiunile pentru transportul pe apă să devină eligibile.

Participarea societății civile la designul, implementarea și monitorizarea proiectelor

Sondajele realizate în cadrul acestei evaluări au urmărit modul în care procesul de definire a proiectelor depuse spre finanțare și finanțate a avut la bază un proces deschis de consultare a comunității locale. Analiza răspunsurilor oferite de participanții la sondajele pentru aplicanți și beneficiari arată că **peste jumătate dintre aceștia consideră că nu a fost implicată comunitatea locală în elaborarea și susținerea**

proiectului. În cadrul sondajului destinat reprezentanților societății civile s-a urmărit modul în care „**societatea civilă a participat activ** (a formulat întrebări, a emis inițiative, declarații, a intrat în contact cu beneficiarii de fonduri ITI) **în etapa de elaborare, depunere, implementare, monitorizare a proiectelor**”. Din interpretarea răspunsurilor la sondaj **rezultă o distribuție relativ echilibrată între cei care consideră că societatea civilă a participat activ în etapele menționate și cei care consideră că nu a existat o participare activă.**

Participarea societății civile la monitorizarea și evaluarea programului și strategiei

Pe parcursul realizării acestei evaluări nu au fost identificate dovezi conform cărora societatea civilă a fost implicată în monitorizarea programului și strategiei. În cazul evaluării programelor operaționale, în cadrul comitetelor de coordonare a evaluărilor se regăsesc reprezentanți ai societății civile, însă nu sunt specifici zonei ITI Delta Dunării. Nici în cadrul evaluării intermediare a SIDDD societatea civilă nu a fost prezentă.

Concluzii privind guvernanta ITI Delta Dunării

Eficiența sistemului este doar acceptabilă.

Adoptarea Strategiei integrate de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării a avut loc cu întârziere de un an față de momentul aprobării programelor. Cu toate acestea, de la adoptarea strategiei au mai rămas șapte ani pentru implementarea acesteia în cadrul perioadei curente de programare. O evaluare a eficienței prin prisma raportului dintre nevoi și obiective este dificil de realizat, din cauza lipsei de cuantificare a acestora. Prin comparație cu restul teritoriilor, resursele financiare și apelurile au fost asigurate/lansate mai târziu. Este improbabil ca nevoile în domeniul competitivității, capitalului uman și capacității administrative ale zonei ITI Delta Dunării să fie adresate la timp. Ritmul implementării este afectat atât de întârzieri ale sistemului de gestiune în implementarea mecanismului, cât și de experiența și capacitatea limitată a unor beneficiari. Procedurile existente sunt similare cu cele ale sistemului clasic de implementare a fondurilor, cu excepția emiterii avizului de conformitate de către ADI ITI. Beneficiarii sunt mulțumiți de eficiența procedurii aferente emiterii avizului, neîntâmpinând dificultăți sau întârzieri în obținerea lui. ADI ITI Delta Dunării întocmește rapoarte de monitorizare a aplicării mecanismului, însă calitatea lor trebuie îmbunătățită, iar măsura în care acestea sunt utilizate este neclară. Monitorizarea mecanismului ITI nu este sistematică la nivel de program, datele din sistemul electronic SMIS nu reflectă cu acuratețe situația proiectelor ITI, existând riscul pierderii controlului asupra situației. Evaluarea intermediară realizată de MDLPA în 2020, precum și parte din evaluările la nivel de program și Acord de Parteneriat au survenit în timp util atât pentru a sprijini îmbunătățirea implementării strategiei actuale, cât și perfecționarea abordării pentru viitor.

Eficacitatea sistemului de guvernanta ITI Delta Dunării este doar acceptabilă.

Nevoile și obiectivele Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă Delta Dunării sunt transpuse într-o logică de intervenție neclară și incompletă.

Ipoteza elaborării programelor astfel încât să permită atingerea obiectivelor strategiei este invalidată din două motive. Pe de o parte, adoptarea programelor a devansat cu un an aprobarea strategiei, iar pe de altă parte, obiectivele strategiei și cele ale programelor în legătură cu zona ITI DD nu au fost cuantificate pentru a permite aprecierea contribuției programelor la obiectivele strategiei altfel decât în termeni financiari.

Designul ghidului solicitantului este similar sistemului clasic. Proiectele sunt selectate pe bază de criterii, inclusiv privind calitatea proiectelor, însă oportunitatea de aplicare a abordării integrate – o caracteristică importantă a ITI - pare să nu fie suficient de bine exploatată. Designul apelurilor și uneori capacitatea locală nu a permis depunerea volumului așteptat de proiecte în domeniile competitivitate (CDI/TIC) și capital uman. Resursele financiare existente au atras noi actori în zonă (firme, ONG-uri, instituții) și creează oportunități de dezvoltare importante în regiune.

În general, proiectele depuse urmăresc adresarea unei nevoi proprii beneficiarului și implică în mod limitat comunitatea locală în formularea lui. Cu toate acestea, proiectele selectate adresează nevoi ale comunității, însă permit atingerea obiectivelor strategiei doar pentru anumite domenii.

Implementarea proiectelor este orientată spre conformare cu cerințele AM/OI cu privire la indicatorii de realizare și rezultat asumați în cererea de finanțare. Nu au fost identificate dovezi privind monitorizarea contribuției proiectelor la dezvoltarea durabilă și integrată a teritoriului ITI Delta Dunării. Tehnicile de

monitorizare și evaluare sunt utilizate și aplicate lacunar în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect și program. Nu au fost realizate evaluări dedicate ITI la nivelul programelor operaționale.

Predictibilitatea sistemului de guvernare ITI delta Dunării este doar acceptabilă.

Nevoile și obiectivele strategiei, designul programelor și apelurilor sunt clare pentru a permite elaborarea de proiecte conforme și a preveni manipulările, neregulile și fraudele. Rata de respingere a proiectelor ITI în faza de selecție este rezonabilă, cu excepția POC și POCU. În ceea ce privește etapa de implementare, procesul este clar și foarte clar pentru 87% dintre beneficiari, însă procedurile de implementare sunt clare doar pentru 66% dintre aceștia. Sunt mai puține proiecte ITI pentru care au fost înregistrate suspiciuni de nereguli în comparație cu media națională, însă această constatare trebuie tratată cu precauție având în vedere progresul limitat al implementării. Există evidențe în legătură cu progresul proiectelor, programului și strategiei, însă acestea au lacune în ceea ce privește gradul lor de încredere.

Receptivitatea procesului de guvernare ITI Delta Dunării este doar acceptabilă.

Actorii relevanți au fost mulțumiți de colaborarea interinstituțională în special la începutul perioadei de programare, când colaborarea a fost mai intensă. Colaborarea trebuie să fie îmbunătățită în continuare, în special pe palierul schimbului de date și informații.

Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind elaborarea și depunerea proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil. Aplicații și beneficiarii apreciază în primul rând colaborarea cu consultanții, apoi cu ADI ITI, autoritatea de management și organismul intermediar.

Au fost identificate puține interacțiuni între AM-uri cu privire la evaluarea și selecția proiectelor ITI, acestea fiind reduse la acțiunile din cadrul Comitetelor de Monitorizare însărcinate cu aprobarea criteriilor de evaluare și selecție. Interacțiuni interinstituționale au fost observate pe linia ADI ITI – AM-uri, în cazul propunerii și acceptării unor modificări ale ghidului solicitantului, precum și între AM-uri și solicitanți de finanțare, unde calitatea colaborării diferă între programe.

Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind implementarea proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil. Beneficiarii apreciază în primul rând consultanții, apoi organismul intermediar, ADI ITI, autoritatea de management și alte organizații.

ADI ITI Delta Dunării întocmește rapoarte de monitorizare a aplicării mecanismului, însă calitatea lor trebuie îmbunătățită, iar măsura în care acestea sunt utilizate este neclară. Monitorizarea mecanismului ITI nu este sistematică la nivel de program, existând riscul pierderii controlului asupra situației. Evaluarea intermediară realizată de MDLPA în 2020, precum și parte din evaluările la nivel de program și Acord de Parteneriat au survenit în timp util atât pentru a sprijini îmbunătățirea implementării strategiei actuale, cât și perfecționarea abordării pentru viitor.

Transparența procesului de guvernare ITI Delta Dunării este doar acceptabilă.

Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă este cunoscută în rândul comunității în mică măsură. Programele prin care s-au alocat fonduri pentru implementarea Strategiei și apelurile sunt bine cunoscute în rândul potențialilor beneficiari, însă nu și la nivelul comunității mai largi. Proiectele depuse, contractate și stadiul acestora sunt cunoscute în rândul comunității la nivel acceptabil. Rapoartele de monitorizare și evaluare, precum și rezultatele acestora sunt și ele disponibile comunității (la nivelul Strategiei, al programelor operaționale, cât și al proiectelor) la nivel limitat.

Procesul participativ al guvernării ITI Delta Dunării este doar acceptabil.

Cu excepția identificării nevoilor și stabilirea obiectivelor strategiei, implicarea societății civile și a comunității locale în implementarea, monitorizarea și evaluarea acestora nu este foarte evidentă.

Lecții învățate

Pe parcursul evaluării au fost învățate o serie de lecții care pot fi utilizate în vederea creionării viitoarei abordări a intervențiilor teritoriale integrate pentru perioada de programare 2021-2027:

- Strategia integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării are cele mai multe priorități de investiții (60) în comparație cu media priorităților de investiții cuprinse în strategiile ITI realizate la nivelul UE (8). De asemenea, aceasta se remarcă printr-o alocare FESI deosebit de mare față de celelalte state membre, atât ca valoare efectivă, cât și ca medie pe locuitor. Proiectele în implementare par disipate, legătura sinergică între acestea, ca principal obiectiv al instrumentului ITI, nefiind observabilă la nivel teritorial. Aceasta are multiple cauze, pornind de la proiectarea strategiei, legăturile dintre aceasta și viziunea de amenajare a teritoriului, până la apeluri și proiecte gândite în viziune sectorială. Volumul și concentrarea investițiilor sectoriale într-un anumit teritoriu nu garantează apariția sinergiilor între acestea, în lipsa unui mecanism de identificare și selecție a investițiilor care se completează unele pe altele pentru a rezolva o problemă teritorială. De aceea, ar fi potrivită identificarea mai întâi a unor clustere de investiții sinergice care să rezolve/adreseze o problemă specifică și mai apoi bugetarea acestora și cuprinderea în programe. De exemplu, dacă se dorește conversia economică a unei zone prin exploatarea potențialului turistic, nu este suficient să fie pus în valoare doar obiectivul turistic, prin reabilitarea acestuia, ci și o serie de alte investiții privind capacitatea de cazare din perimetrul turistic, reconversia forței de muncă, accesul turiștilor, promovarea, accesul la broadband etc.
- Ownershipul Autorităților de management asupra mecanismului este limitat, alocarea dedicată ITI ocupând o pondere relativ mică la nivelul programelor. În schimb, ADI ITI este dedicat în întregime obiectivelor ITI, dar nu face parte din sistemul de management și control al fondurilor. De aceea, ar fi indicat, în linie cu Ghidul CE privind ITI, să existe un organism intermediar dedicat în întregime acestui mecanism, capabil să lanseze apeluri, să facă selecția proiectelor și plățile în timp util, precum și activități de monitorizare a investițiilor teritoriale integrate și, de ce nu, evaluări dedicate.

Recomandări

Recomandările care derivă logic din concluzii sunt următoarele:

- Asigurarea unei intervenții logice cuantificate a Strategiei ITI
- Asigurarea unui ritm susținut de implementare a ITI
- Corectarea datelor din SMIS, astfel încât acesta să genereze rapoarte corecte privind situația proiectelor ITI
- Realizarea unei evaluări de impact al SIDDDD în anul 2023
- Regândirea sistemului de selecție a proiectelor, fie prin includerea acestora în strategie, fie prin selecția unor clustere de proiecte care să adreseze o problemă teritorială sau să pună în valoare un potențial teritorial
- Punerea laolaltă a beneficiarilor pentru a identifica căi de colaborare și sinergii între proiectele selectate
- Punerea la dispoziția publicului a informațiilor privind proiectele ITI în format deschis și cuprinzător

- Informarea și implicarea comunității locale în problematica ITI

Anexe

Anexa 1 - Puncte de vedere diferite asupra concuziilor raportului

Referitor la concluzia: Designul ghidului solicitantului este similar sistemului clasic. Proiectele sunt selectate pe bază de criterii, inclusiv privind calitatea proiectelor, însă oportunitatea de aplicare a abordării integrate – o caracteristică importantă a ITI - pare să nu fie suficient de bine exploatată. Designul apelurilor nu a permis depunerea volumului așteptat de proiecte în domeniile competitivitate (CDI/TIC) și capital uman. Resursele financiare existente au atras noi actori în zonă (firme, ONG-uri, instituții) și creează oportunități de dezvoltare importante în regiune.

Aserțiunea conform căreia designul ghidurilor aferente apelurilor destinate ITI DD similar cu apelurile clasice este cauza unui volum redus al proiectelor finanțate – nu este demonstrată ca fiind bazată pe date cantitative și calitative verificabile. Designul Ghidurilor solicitantului a fost stabilit la nivelul DGPECU astfel încât să ofere potențialelor solicitanți toate informațiile necesare depunerii Cererii de finanțare și ulterior implementării proiectelor. Ținând cont de specificul măsurilor finanțate prin intermediul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 și anume:

- Măsuri de stimulare a ocupării
- Măsuri de stimulare a participării la educație
- Măsuri de stimulare a participării la FPC, în special în domeniile economice identificate ca și competitive prin SNC în corelare cu SNCDI
- Măsuri de stimulare a antreprenorialului în vederea ocupării pe cont propriu
- Măsuri de stimulare a antreprenorialului social,

putem afirma cu siguranță că designul Ghidurilor Solicitantului – nu poate fi decât similar deoarece măsurile de educație/formare/ocupare/antreprenoriat se implementează pe baza acelorași prevederi normativ legale – și în teritoriul ITI DD și în restul teritoriului României.

Mai mult de atât, considerăm că designul similar al Ghidurilor Solicitantului și lansarea de apeluri de propuneri de proiecte cu alocare ITI DD (același Ghid al solicitantului) este de natură să sprijine tocmai atragerea de noi actori în zonă (firme, ONG-uri, instituții) și creează oportunități de dezvoltare importante în regiune – așa cum raportul precizează.

În ceea ce privește o abordare integrată a măsurilor în teritoriul ITI DD, acest fapt nu este dat de designul similar al Ghidurilor Solicitantului ci de implementarea Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă Delta Dunării. Un mecanism care are rolul de a facilita implementarea integrată a măsurilor destinate zonei ITI DD este tocmai necesitatea obținerii avizului de la ADI ITI DD, astfel prin avizarea propunerilor de proiecte de către un organism care are rolul de a gestiona și monitoriza implementarea Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă Delta Dunării se pot interconecta proiecte finanțate în cadrul altor Programe Operaționale generând efectul de măsuri integrate. Nu este atribuția sau rolul DGPECU să stabilească modalitatea în care ADI ITI DD trebuie să monitorizeze implementarea Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă Delta Dunării în sensul integrării propunerilor de proiecte în obiectivele asumate, dar cu siguranță abordarea integrată între Programe Operaționale nu este dată de designul Ghidurilor Solicitantului.

Anexa 2 – Ratinguri

Eficiența

Criteria	Calificativ	Scor
Nevoile comunității au fost stabilite într-un interval de timp rezonabil pentru a permite atingerea obiectivelor strategiei;	Bine	+1
Au fost cuantificate nevoile pentru a obține un raport cost-eficiență rezonabil;	Slab	-2
Resursele financiare și apelurile necesare au fost asigurate/lansate la timp pentru a permite atingerea obiectivelor și implementarea proiectelor;	Slab	-2
Rata lansărilor, depunerilor, evaluării, selecției și contractării proiectelor ITI este cel puțin egală cu cea a celorlalte apeluri;	Slab	-2
Ritmul implementării proiectelor este similar sau mai bun decât al celorlalte proiecte;	Acceptabil	-1
Procedurile existente facilitează implementarea proiectelor;	Bine	+1
Rapoartele de monitorizare și evaluare sunt furnizate la timp pentru procesele analitice necesare.	Acceptabil	-1
Medie		-0,86

Eficacitatea

Criteria	Calificativ	Scor
Nevoile și obiectivele strategiei au fost stabilite adecvat	Acceptabil	-1
Programele au fost elaborate astfel încât să permită atingerea obiectivelor strategiei	Acceptabil	-1
Designul ghidului solicitantului facilitează depunerea de proiecte de calitate și într-un volum adecvat	Bine	1
Proiectele depuse adresează nevoile comunității și permit atingerea obiectivelor strategiei	Bine	1
Implementarea proiectelor este orientată spre rezultate	Acceptabil	-1
Sunt utilizate tehnici de monitorizare și evaluare în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect și program	Acceptabil	-1
Total	Acceptabil	-0,33

Predictibilitatea

Criteria	Calificativ	Scor
----------	-------------	------

Nevoile și obiectivele strategiei, designul programelor și apelurilor sunt clare pentru a permite elaborarea de proiecte conforme și a preveni manipulările, neregulile și fraudele	Bine	+1
Rata de respingere a proiectelor este rezonabilă	Acceptabil	-1
Rata de contestare a rezultatelor procesului de evaluare și selecție este rezonabilă	NA	NA
Procedurile existente sunt clare	Acceptabil	-1
Nu au fost identificate nereguli și fraude în procesul de implementare a proiectelor	Bine	+1
Există evidențe în legătură cu progresul proiectelor, programului și strategiei	Acceptabil	-1
Total	Acceptabil	-0,2

Receptivitatea

Criteriu	Calificativ	Scor
Actorii relevanți sunt mulțumiți de colaborarea interinstituțională pentru identificarea nevoilor și stabilirii obiectivelor strategiei, elaborarea programelor și apelurilor	Acceptabil	-1
Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind elaborarea și depunerea proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil	Bine	+1
Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind evaluarea și selecția proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil	Acceptabil	-1
Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind implementarea proiectelor a fost de calitate și furnizat într-un timp rezonabil	Bine	+1
Sunt utilizate tehnici de monitorizare în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect, program și strategie	Acceptabil	-1
Total	Acceptabil	-0,2

Transparența

Criteriu	Calificativ	Scor
Strategia este cunoscută în rândul comunității	Acceptabil	-1

Programele prin care s-au alocat fonduri pentru implementarea Strategiei sunt cunoscute în rândul comunității	Bine	+1
Apelurile deschise pentru depunerea de proiecte sunt cunoscute în rândul potențialilor beneficiari;	Bine	+1
Proiectele depuse, contractate și stadiul acestora sunt cunoscute în rândul comunității;	Acceptabil	-1
Procesele de monitorizare și evaluare, precum și rezultatele acestora sunt disponibile comunității (la nivelul Strategiei, al programelor operaționale, cât și al proiectelor)	Slab	-2
Total	Acceptabil	-0,4

Procesul participativ

Criteriu	Calificativ	Scor
Societatea civilă a participat activ și egal la identificarea nevoilor și stabilirea obiectivelor strategiei;	Bine	+1
Societatea civilă a participat activ și egal la designul programelor operaționale și la designul apelurilor din perspectiva ITI;	Acceptabil	-1
Societatea civilă a participat activ și egal la designul proiectelor;	Acceptabil	-1
Societatea civilă a participat activ și egal la implementarea și monitorizarea proiectelor	Acceptabil	-1
Societatea civilă a participat activ și egal la monitorizarea și evaluarea programului și strategiei	Slab	-2
Total	Acceptabil	-0,8

Anexa 3 – Cadrul de analiză

	Eficiență	Eficacitate	Predictibilitate	Receptivitate	Transparență	Proces participativ
Identificarea nevoilor și stabilirea obiectivelor	<p>Nevoile au fost stabilite într-un interval de timp rezonabil pentru a permite atingerea obiectivelor</p> <p>Au fost cuantificate nevoile pentru a obține un raport cost-eficiență rezonabil</p>	Nevoile și obiectivele strategiei au fost stabilite adecvat	Nevoile și obiectivele strategiei sunt clare, atât pentru designul programelor, apelurilor, proiectelor	Actorii relevanți sunt mulțumiți de colaborarea interinstituțională pentru identificarea nevoilor și stabilirii obiectivelor	Strategia este cunoscută în rândul comunității	Societatea civilă a participat activ și egal la identificarea nevoilor și stabilirea obiectivelor strategiei
Programarea	Resursele financiare necesare au fost asigurate la timp pentru a permite atingerea obiectivelor și implementarea proiectelor	Programele au fost elaborate astfel încât să permită atingerea obiectivelor strategiei	Programele sunt clare pentru a permite designul apelurilor	Actorii relevanți sunt mulțumiți de colaborarea interinstituțională la momentul elaborării programelor	Programele sunt cunoscute în rândul comunității	Societatea civilă a participat activ și egal la designul programelor operaționale din perspectiva ITI
Lansarea apelurilor	<p>Apelurile au fost lansate la timp pentru a permite implementarea proiectelor</p> <p>Rata lansărilor pentru ITI comparativ cu celelalte apeluri este cel puțin egală cu cea a celorlalte apeluri</p>	Designul ghidului solicitantului facilitează depunerea de proiecte de calitate și într-un volum adecvat	<p>Apelurile sunt clare pentru a permite elaborarea de proiecte conforme</p> <p>Apelurile sunt clare din perspectiva tipurilor de proiecte, de beneficiari, criteriilor de selecție pentru a preveni manipulările, neregulile și fraudele</p>	Răspunsul la solicitările actorilor relevanți legate de elaborarea apelurilor a fost furnizat într-un timp rezonabil	Apelurile sunt cunoscute în rândul potențialilor beneficiari	Societatea civilă a participat activ și egal la designul apelurilor
Elaborarea și depunerea proiectelor	Rata depunerilor pentru ITI este cel puțin egală cu rata depunerilor pentru celelalte apeluri	<p>Proiectele depuse adresează nevoile comunității</p> <p>Proiectele depuse permit atingerea obiectivelor strategiei</p>	Rata de respingere a proiectelor este rezonabilă	Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind elaborarea și depunerea proiectelor a fost furnizat într-un timp rezonabil	Proiectele depuse sunt cunoscute în rândul comunității	Societatea civilă a participat activ și egal la designul proiectelor

Evaluarea și selecția proiectelor	Durata evaluării, selecției și contractării proiectelor ITI este cel puțin egală cu cea aferentă celorlalte apeluri	Portofoliul de proiecte selectat demonstrează relevanță din perspectiva nevoilor comunității și obiectivelor strategiei	Nu au fost identificate nereguli și fraude în procesul de evaluare și selecție a proiectelor Rata de contestare a rezultatelor procesului de evaluare și selecție	Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind evaluarea și selecția proiectelor a fost furnizat într-un timp rezonabil	Proiectele contractate sunt cunoscute în rândul comunității	Societatea civilă a participat activ și egal la designul proiectelor
Implementarea proiectelor	Ritmul implementării proiectelor este similar sau mai bun decât al celorlalte proiecte Procedurile existente facilitează implementarea proiectelor	Implementarea proiectelor este orientată spre rezultate	Procedurile existente sunt clare Nu au fost identificate nereguli și fraude în procesul de implementare a proiectelor	Răspunsul la solicitările actorilor relevanți privind implementarea proiectelor a fost furnizat într-un timp rezonabil	Stadiul proiectelor este cunoscut în rândul comunității	Societatea civilă a participat activ și egal la implementarea proiectelor
Monitorizarea proiectelor	Rapoartele de monitorizare a proiectelor sunt furnizate la timp	Sunt utilizate tehnici de monitorizare a proiectelor în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de proiect	Există evidențe în legătură cu progresul proiectelor	Idem eficiență	Procesele de monitorizare și rezultatele acestora sunt făcute disponibile comunității	Societatea civilă a participat activ și egal la monitorizarea proiectelor
Monitorizarea și evaluarea la nivel de program	Rapoartele de monitorizare și evaluare aferente ITI sunt furnizate la timp pentru procesele analitice necesare	Sunt utilizate tehnici de monitorizare și de evaluare în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de program	Există evidențe în legătură cu progresul programului	Idem eficiență	Procesele de monitorizare și evaluare și rezultatele acestora sunt făcute disponibile comunității	Societatea civilă a participat activ și egal la monitorizarea și evaluarea programului
Monitorizarea și evaluarea strategică	Rapoartele de monitorizare și evaluare strategică sunt furnizate la timp pentru procesele analitice necesare	Sunt utilizate tehnici de monitorizare și de evaluare în procesele analitice și de luare a deciziilor la nivel de program	Există evidențe în legătură cu progresul strategiei	Idem eficiență	Procesele de monitorizare și evaluare și rezultatele acestora sunt făcute disponibile comunității	Societatea civilă a participat activ și egal la monitorizarea și evaluarea strategiei

Anexa 4 – Lista documentelor analizate

Bibliografie

1. Abrams, P. at all, 2003. Evaluating governance. A handbook to accompany a participatory process for a protected area

<https://portals.iucn.org/library/node/12430>

2. Katsamunskia, P., 2016. "The Concept of Governance and Public Governance Theories," Economic Alternatives, University of National and World Economy, Sofia, Bulgaria., Articolul poate fi accesat la:

https://www.unwe.bg/uploads/Alternatives/Polya_1_br2_2016_en.pdf

3. Kaczmarek, T. & Kociuba, D., 2017. "Models of Governance in the Urban Functional Areas: Policy Lessons from the Implementation of Integrated Territorial Investments (ITIs) in Poland.", Institute of Socio-Economic Geography and Spatial Management, Adam Mickiewicz University in Poznan, Poland & Department of Spatial Policy and Planning, Maria Curie-Sklodowska University in Lublin, Poland.,

Articolul poate fi accesat la:

<https://content.sciendo.com/view/journals/quageo/36/4/article-p47.xml>

4. Closa, C. & Casini, L., 2016, "Comparative Regional Integration. Governance and Legal Models", Cambridge University Press.

5. Tsani, S., 2015. "On the relationship between resource funds, governance and institutions: Evidence from quantile regression analysis", Resources Policy 44 (2015) 94–111

6. Voß, J.P. & Kemp, R., 2016. "Sustainability and reflexive governance: introduction". Accesat la:

https://www.researchgate.net/profile/Jan_Peter_Voss/publication/233740026_Reflexive_Governance_for_Sustainable_Development/links/58133d3708aedc7d8961c1df/Reflexive-Governance-for-Sustainable-Development.pdf

7. Kettl, D.F., 2015. "The Transformation of Governance. Public Administration for the Twenty-First Century", Johns Hopkins University Press, Baltimore,

8. Harrison, J., 2017. "Constructing alternative paths to city-region policy and governance", Routledge,

Articolul poate fi accesat la:

https://dspace.lboro.ac.uk/dspacejsui/bitstream/2134/19510/1/Harrison_Constructing%20alternative%20paths%20to%20CR%20development_IR.pdf

9. Ostrom, E., 2007. „Guvernarea bunurilor comune. Evoluția instituțiilor pentru acțiunea colectivă”, Polirom.

10. Miroiu A. & Golopența I.P., 2015. „Acțiune colectivă și bunuri comune în societatea românească”, Polirom.

11. Transnational Observation // Integrated Territorial Development in V4+2

Articolul poate fi accesat la:

<https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/Integrated%20Territorial%20Development%20in%20V4%2B2.pdf>

12. Zwet, A. et al., 2017. "Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?"

Articolul poate fi accesat la:

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_en.pdf

Documente:

- Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării
- Documentația proiectului „Strategie integrată de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării și implementarea acesteia printr-o Investiție Teritorială Integrată” finanțată din POAT și implementat cu expertiză de la Banca Mondială
- Documentația proiectului “Asistență tehnică pentru funcționarea mecanismului ITI din perspectiva SIDD(DD) și a structurii ADI-ITI Delta Dunării la nivel executive și partenerial”, cod proiect 1.1.025
- Documentația proiectului “Asistență tehnică pentru susținerea acțiunilor ce contribuie la realizarea obiectivelor strategice din cadrul Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării (SIDD DD)”, cod proiect 1.1.081
- Rapoarte de monitorizare și evaluare a Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Strategiei Delta Dunării
- Acordul de parteneriat și evaluările existente
- Programele operaționale, inclusiv PNDR și POPAM și evaluările existente
- Rapoartele anuale de implementare la nivel de PO
- Apeluri și ghiduri ale solicitanților
- Rapoarte de monitorizare la nivelul proiectelor (rapoarte tehnice de progres)

Anexa 5 – Lista interviurilor

Sistemul de coordonare SIDDDD

- MDLPA
- MIPE
- ADI ITI

Sistemul de gestiune și control:

- AM POAT
- AM PNDR
- ACP

Beneficiari:

- Primăria Tulcea
- Primăria municipiului Tulcea
- Consiliul Județean Tulcea
- KTD Service Cluj
- Asociația Inapoi la Munca
- Asociația Grup Local pentru Pescărie Durabilă în Delta Dunării
- CNAIR
- Ministerul Culturii
- Agenția de Administrare a Rețelei Naționale de Informatică pentru Educație și Cercetare

Anexa 6 – Rezultate sondaj

Raport privind rezultatele sondajelor realizate în cadrul „Studiului de Evaluare a Sistemului de Guvernanță a ITI Delta Dunării”

Metodologia de evaluare a sistemului de guvernanță a ITI Delta Dunării a inclus realizarea a 3 sondaje în rândul aplicanților pentru finanțare în cadrul apelurilor ITI, a beneficiarilor de finanțare, precum și a actorilor din societatea civilă din zona ITI Delta Dunării.

Sondajele au fost realizate online prin intermediul platformei electronice puse la dispoziție în cadrul contractului nr. 51069/12.07.2018 *Asistență tehnică pentru susținerea capacității de evaluare* și s-au derulat după cum urmează:

- în perioada 4.04.2020 -30.04.2020 sondajele pentru aplicanți și beneficiari de finanțare
- în perioada 7. 07.2020-12.08.2020 sondajul pentru actori societatea civilă.

Sondajul adresat **aplicanților** a fost transmis către un număr de 348 de contacte unice identificate în baza de date extrasă din sistemul Art4SMIS și, în perioada în care a fost deschis, a înregistrat un număr de 79 de răspunsuri, rata de răspuns fiind de 22,70%. Din totalul respondenților, 12 au menționat că nu au aplicat în cadrul apelurilor ITI, fiind considerate în analiză doar cele 67 de răspunsuri ale celor care au menționat că au aplicat în cadrul apelurilor ITI.

Sondajul aplicat **beneficiarilor** de finanțare a fost transmis către un număr de 1655 de contacte unice identificate în baza de date extrasă din Art4SMIS și, în perioada în care a fost deschis, a înregistrat un număr de 408 răspunsuri, rata de răspuns fiind de 24,65%. Din totalul respondenților, 166 au menționat că nu au beneficiat/beneficiază de fonduri dedicate ITI, fiind considerate în analiză doar cele 242 de răspunsuri ale celor care au răspuns afirmativ.

Sondajul aplicat **actorilor din societatea civilă** a fost transmis către un număr de 86 de contacte unice și în perioada în care a fost deschis a înregistrat un număr de 18 răspunsuri complete. Baza de date cu actorii din societatea civilă a fost constituită din reprezentanți ai asociațiilor, fundațiilor care activează în zona ITI Delta Dunării puse la dispoziție de către Consiliul Județean Tulcea, precum și din membrii Comitetului Consultativ al ADI ITI Delta Dunării.

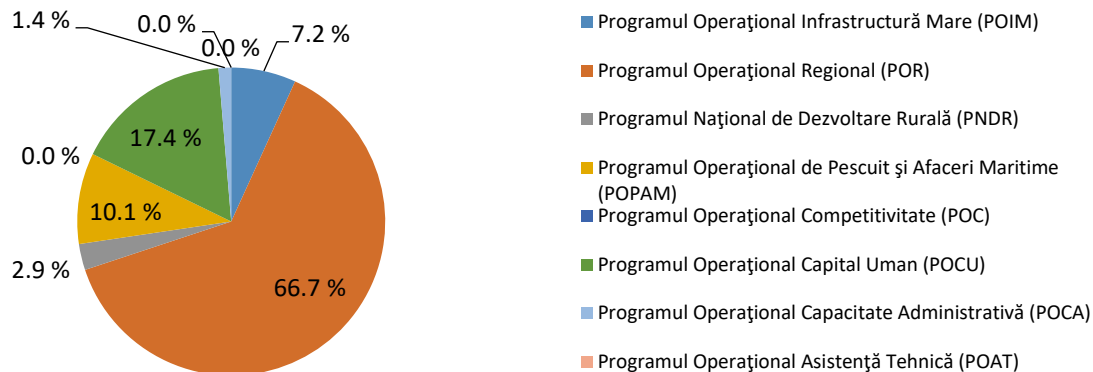
Rezultatele prezentate în acest raport pe baza răspunsurilor oferite în cadrul celor trei sondaje trebuie interpretate în contextul întregului raport de evaluare, acestea neputând să fie generalizate (într-un mod statistic reprezentativ) la nivelul întregii populații vizate avându-se în vedere numărul redus de răspunsuri în cazul sondajului pentru aplicanți și actori ai societății civile.

Cele trei sondaje au urmărit, conform matricei de evaluare, următoarele aspecte referitoare la sistemul de guvernanță a ITI Delta Dunării, pornind de la dezvoltarea Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării și până la definirea, implementarea și monitorizarea proiectelor finanțate: identificare și eligibilitate, gradul în care procesul a fost **participativ, transparent, predictibil și receptiv**, precum și **eficiența și eficacitatea**. În continuare vor fi prezentate rezultatele pentru fiecare aspect urmărit prin realizarea unui analize comparative pentru a evidenția diferențele percepției ale celor trei categorii de respondenți.

Identificare și eligibilitate

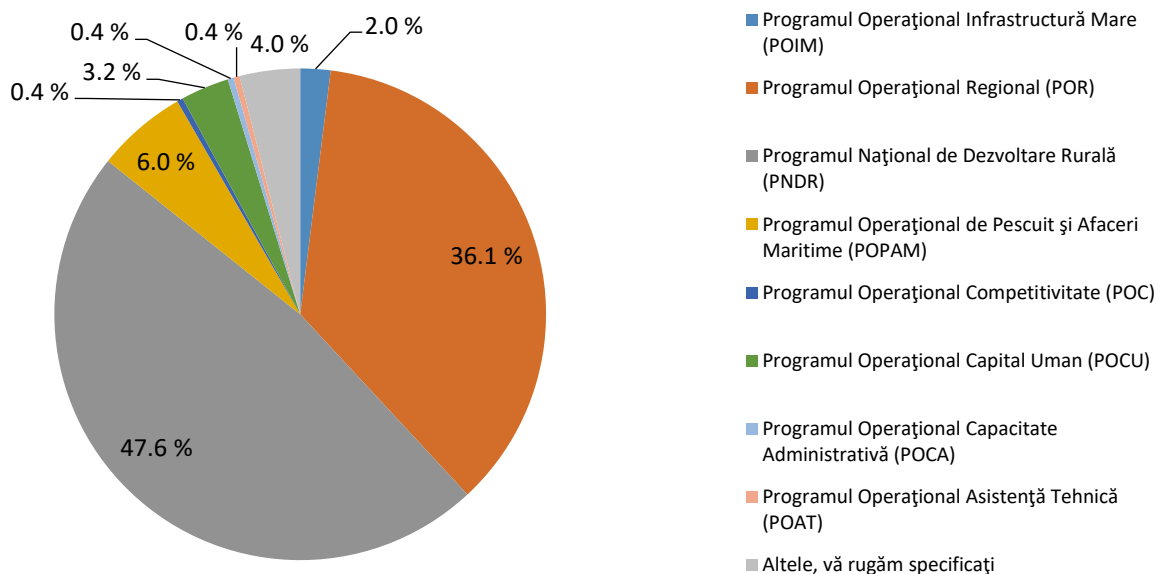
Conform răspunsurilor în cadrul sondajului adresat **aplicanților**, distribuția programelor operaționale în cadrul cărora au fost depuse proiectele, este următoarea:

Organizația în cadrul căreia sunteți angajat a **aplicat** pentru accesarea fondurilor dedicate Investițiilor Teritoriale Integrate - Delta Dunării prin:



Conform răspunsurilor în cadrul sondajului adresat **beneficiarilor de finanțare**, distribuția programelor operaționale în cadrul cărora au fost finanțate proiectele, este următoarea:

Organizația în cadrul căreia sunteți angajat a **beneficiat/ beneficiază** de fonduri dedicate Investițiilor Teritoriale Integrate - Delta Dunării prin intermediul:



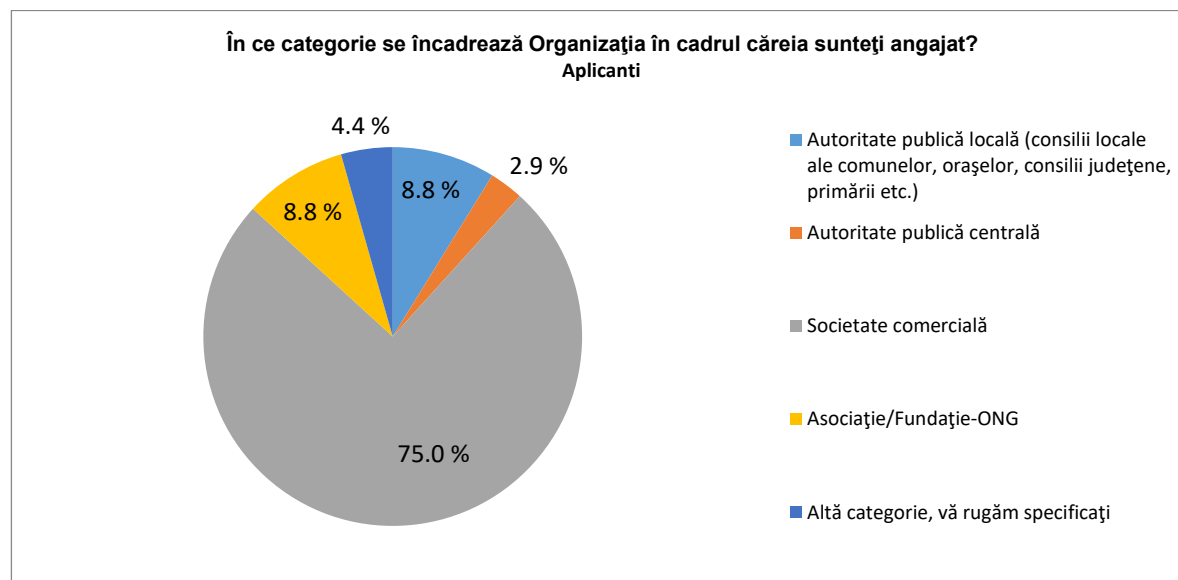
Din analiza comparativă a răspunsurilor oferite de aplicanți și beneficiari, reiese că cele mai multe proiecte au fost depuse în cadrul Programului Operațional Regional (POR), iar cele mai multe proiecte care au fost acceptate la finanțare au fost în cadrul Programului Național de Dezvoltare Rurală (PNDR). Această constatare trebuie interpretată cu precauție și validată de datele existente în sistem.

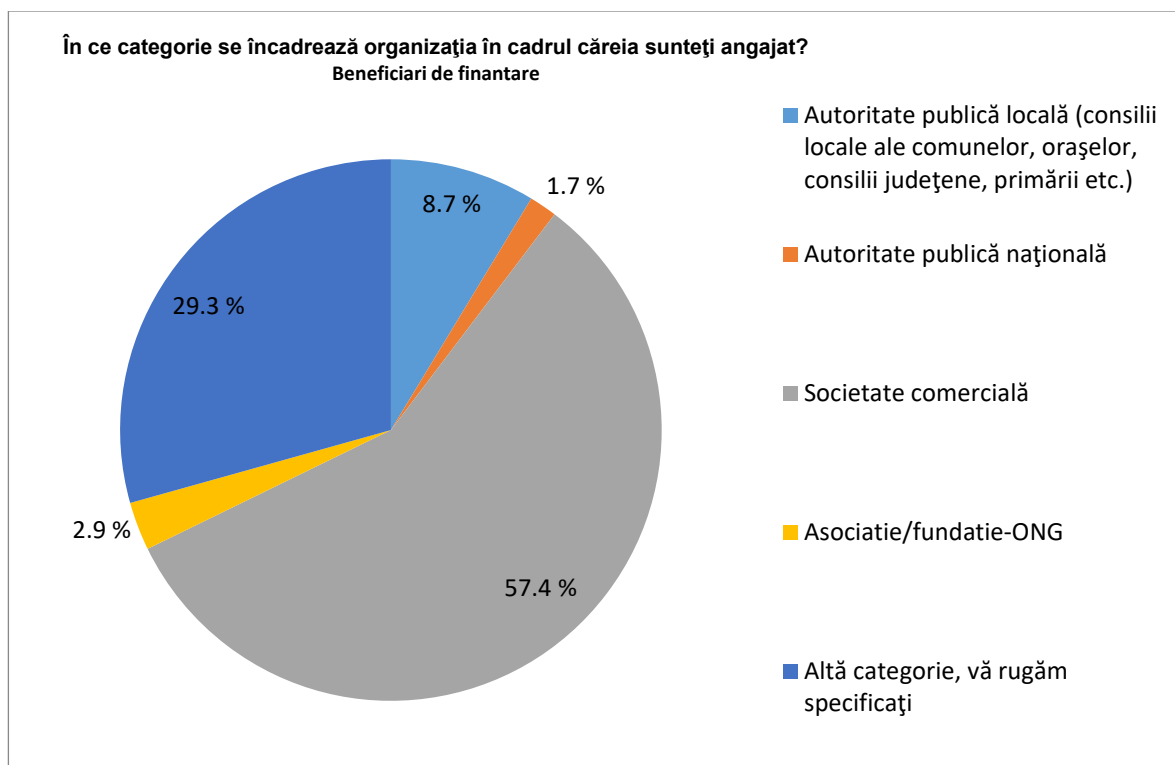
În ceea ce privește **tipologia respondenților privind organizația** din care provin, se remarcă că atât în cadrul aplicanților, cât și în cadrul celor care au beneficiat/beneficiază de finanțare, proporția majoritară este a

respondenților din categoria „societate comercială”; deși în cazul respondenților din categoria beneficiarilor de finanțare, procentul este mai scăzut, în acest caz există un procent ridicat al celor care au ales opțiunea altele, iar majoritatea largă a răspunsurilor menționează persoană fizică autorizată.

În ceea ce privește tipologia „autoritate publică locală” aceasta are aproximativ aceeași valoare în cazul celor două categorii de respondenți- 8,7-8,8%.

În cele două grafice de mai jos sunt distribuțiile privind tipologia organizației conform răspunsurilor din cele două sondaje.

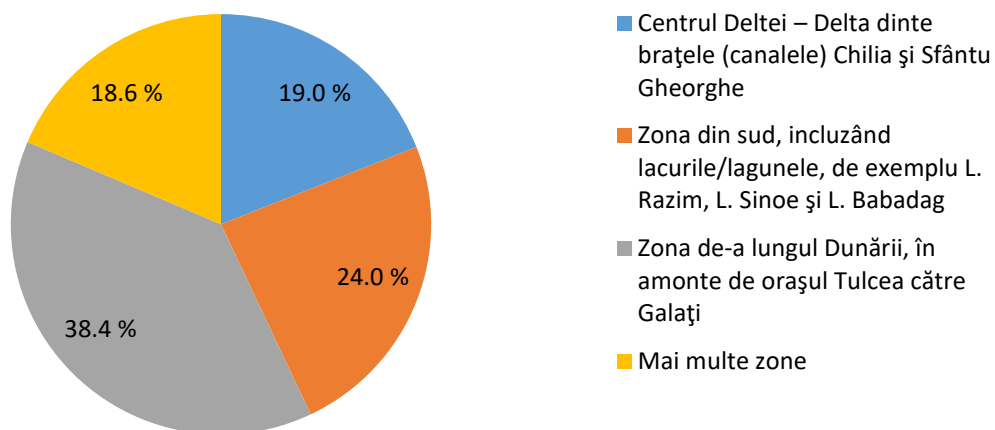




Dintre cei care au răspuns „Altele”, majoritatea au menționat ca răspuns Persoană Fizică Autorizată, iar alte răspunsuri au fost întreprindere individuală, instituție de cult, regie autonomă.

În ceea ce privește **distribuția geografică în implementarea proiectelor**, din răspunsurile beneficiarilor de finanțare reiese că au fost implementate cele mai multe în zona de-a lungul Dunării în amonte de orașul Tulcea către Galați, urmând ca distribuție zona din sud, incluzând lacurile/lagunele, de exemplu L. Razim, L. Sinoe și L. Babadag.

În ce zonă este/a fost implementat proiectul finanțat prin fondurile dedicate Investițiilor Teritoriale Integrate - Delta Dunării (ITI DD)?



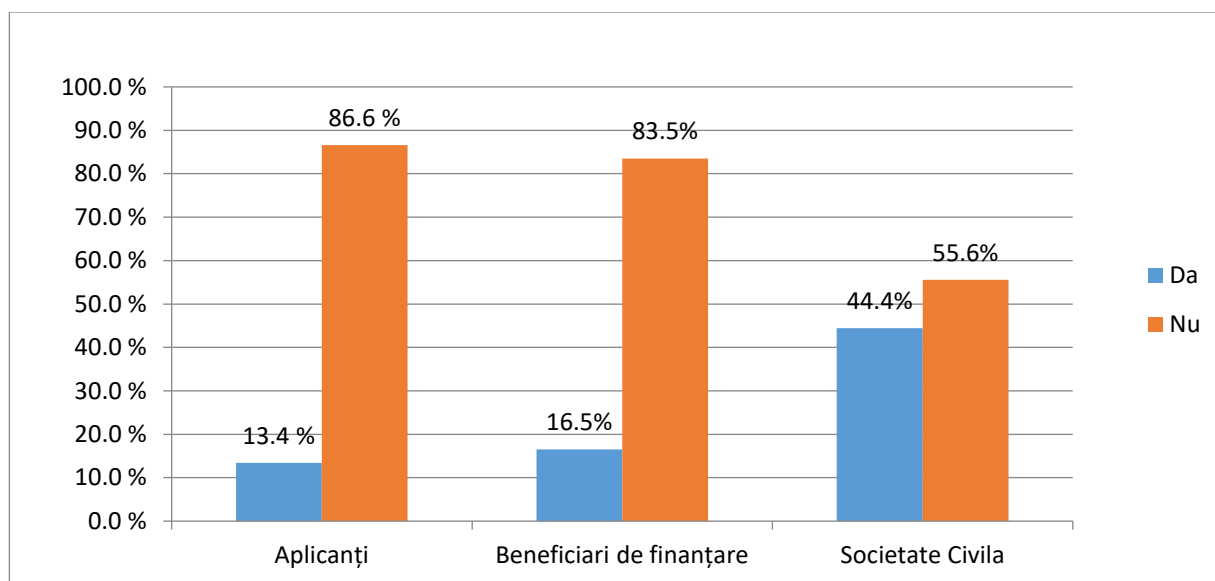
Proces Participativ

Sondajele în rândul celor 3 categorii au urmărit modul în care procesul de definire a Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării, precum și a proiectelor depuse și finanțate a fost unul deschis și a implicat diferite categorii de stakeholderi din zonă.

Procesul Participativ- Definirea Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării

Din analiza comparativă a răspunsurilor oferite de aplicanți, beneficiarii de finanțare și actori din societatea civilă rezultă că majoritatea consideră că organizația pe care o reprezintă nu au fost implicați în elaborarea Strategiei, distribuția în cazul actorilor din societatea civilă fiind mai echilibrat.

Organizația în cadrul căreia sunteți angajat a fost implicată în elaborarea Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării?

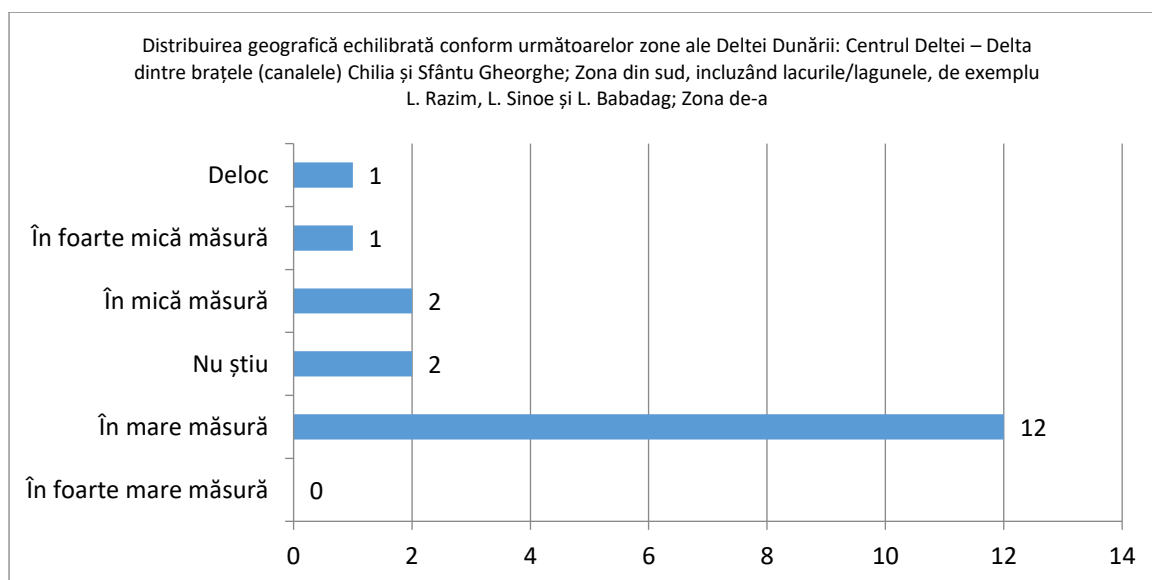
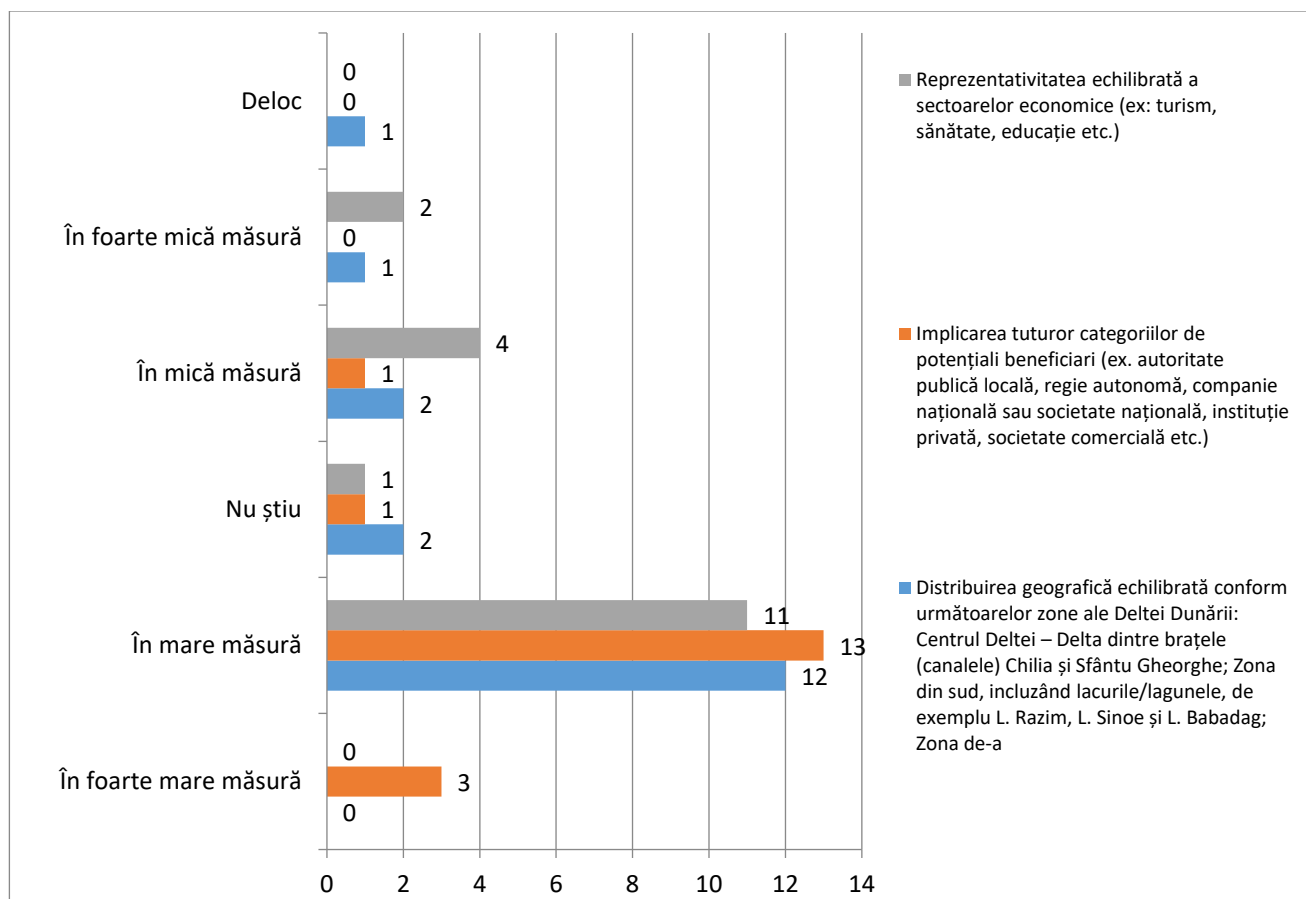


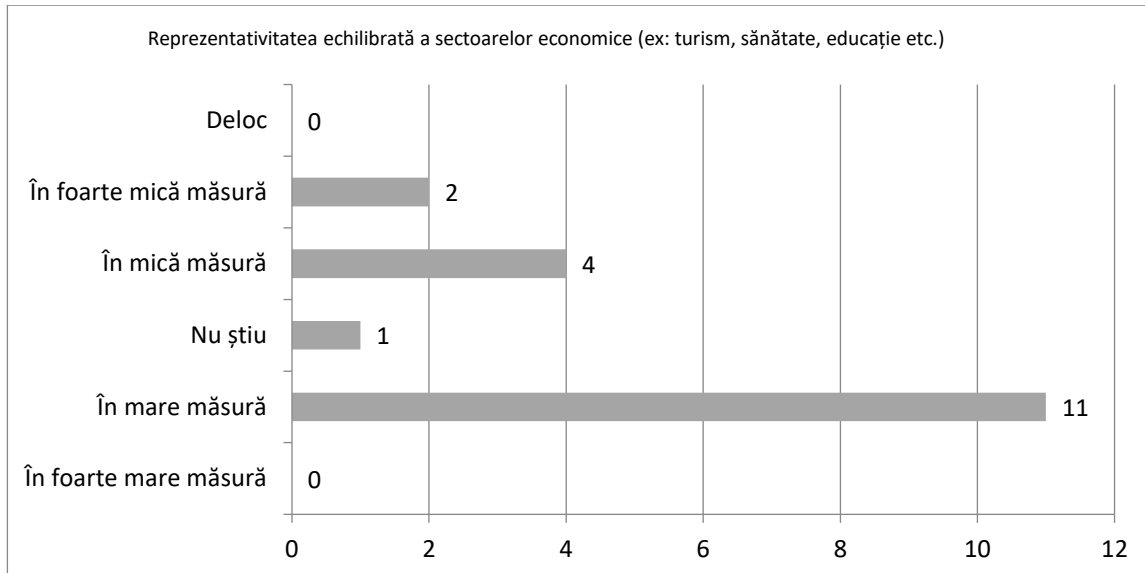
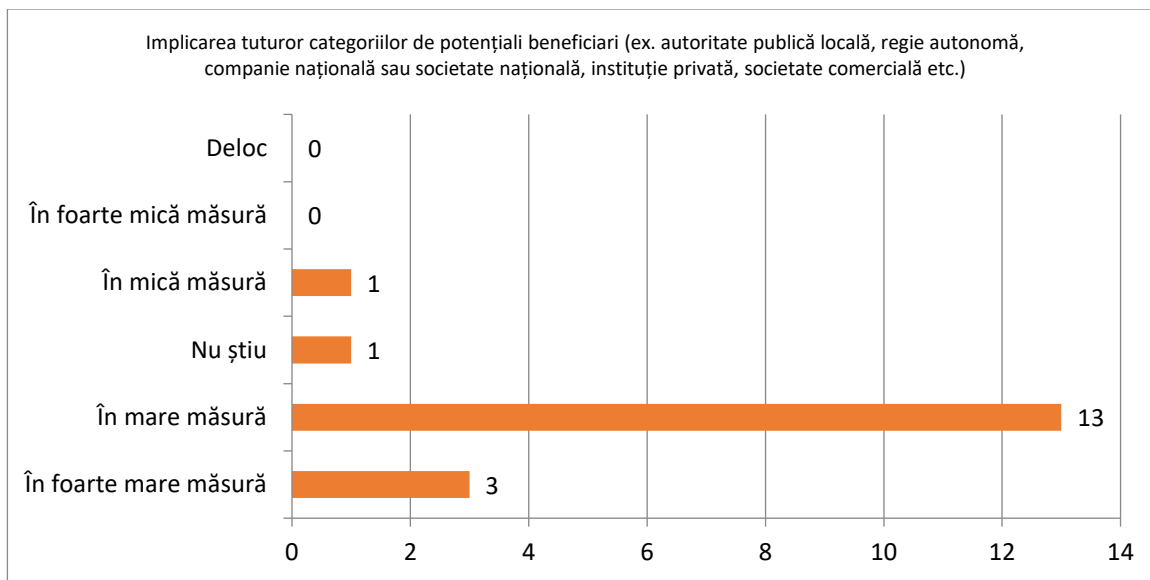
Dintre cei care au răspuns afirmativ referitor la implicarea organizației în elaborarea Strategiei, au fost menționate și moduri de participare după cum urmează, din partea respondenților din categoria aplicanți și beneficiari de finanțare:

- *Primăria Comunei Maliuc a fost implicată activ în elaborarea Strategiei integrate de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării*
- *Propunere implementare proiecte în domeniul transportului aerian*
- *Organizația noastră a fost parte a grupului interinstituțional constituit pentru elaborarea strategiei integrate de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării*
- *A participat la dezbaterile publice din perioada de redactare a Strategiei,, a fost implicată inclusiv în finalizarea secțiunilor dedicate priorităților de investiții, a colectat date și propuneri de la actorii locali, a formulat opinii asupra conținutului*
- *S-a luat în considerare pentru finanțare și domeniul nostru de activitate, care valorifică resurse naturale locale*
- *S-au identificat problemele, nevoile și soluțiile*
- *Diverse întâlniri pentru elaborarea strategiei; prezentarea fiecărei strategii ale unităților administrativ teritoriale și includerea lor într-una comună, generală; dezbateri de idei și proiecte, etc.*
- *Întocmirea unei strategii la nivel local care a fost preluată în conținutul strategiei ITI DD.*
- *Am colaborat și am furnizat date*
- *AM FOST IMPLICATI IN FURNIZAREA DE INFORMATII PENTRU DOMENIUL PESCUIT ACVACULTURA*
- *prin consultari, intalniri*
- *Am fost consultati in momentul intocmirii strategiei ITI Delta Dunarii, care sa fie sectoarele sustinute in mod prioritar*
- *Da, prin completarea de chestionare privind activitatea societatii*

În ceea ce privește implicarea societății civile în elaborarea Strategiei, 22,2% dintre respondenți au menționat „atelierile consultative”, 55,6% au menționat „consultare publică”, iar 22,2% au declarat că nu știu.

Referitor la măsură în care anumite aspecte au fost luate în considerare pentru **identificarea nevoilor în definirea Strategiei prin implicarea societății civile**, răspunsurile la sondaj relevă că distribuția geografică echilibrată între zonele Deltei Dunării a fost în mare măsură asigurată, precum și implicarea tuturor categoriilor de potențiali beneficiari. În ceea ce privește reprezentativitatea echilibrată a sectoarelor economice, 61,1% (11 răspunsuri) consideră că aceasta a fost asigurată în mare măsură, iar 33,3% (6 răspunsuri) consideră că reprezentativitatea a fost asigurată în mică și foarte mică măsură. În graficele de mai jos sunt detaliate răspunsurile pentru fiecare criteriu.



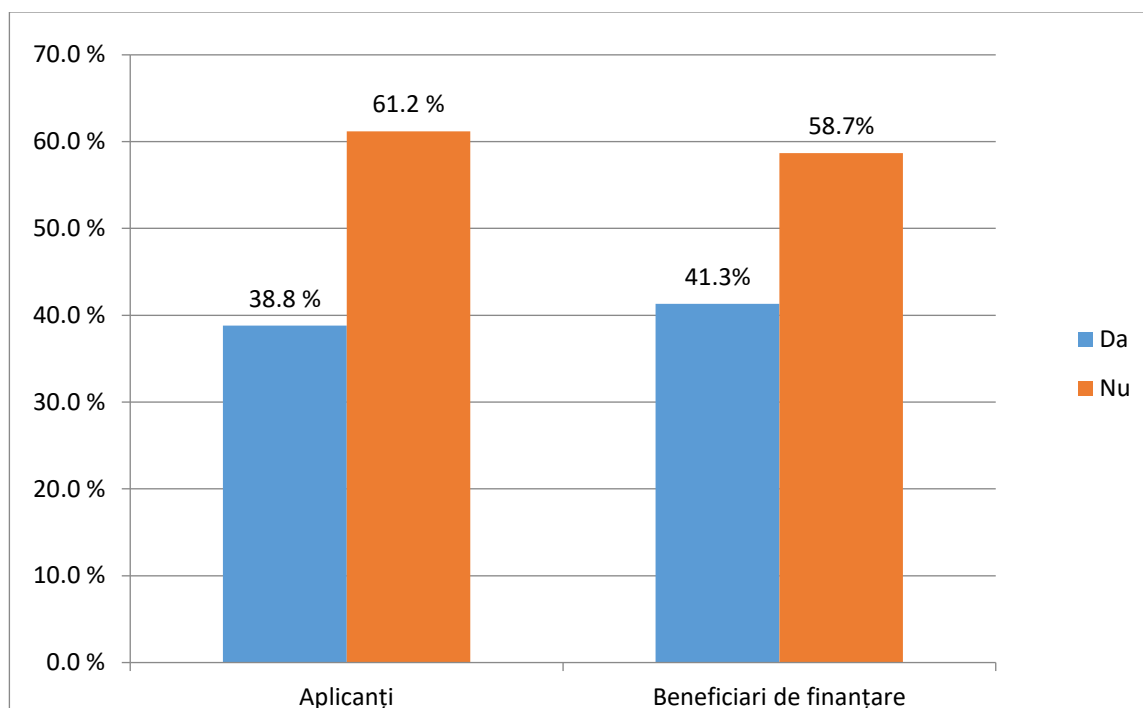


Procesul Participativ -Definirea proiectelor depuse și finanțate

Sondajele realizate au urmărit modul în care procesul de definire a proiectelor depuse spre finanțare și finanțate a avut la bază un proces deschis de consultare a comunității locale.

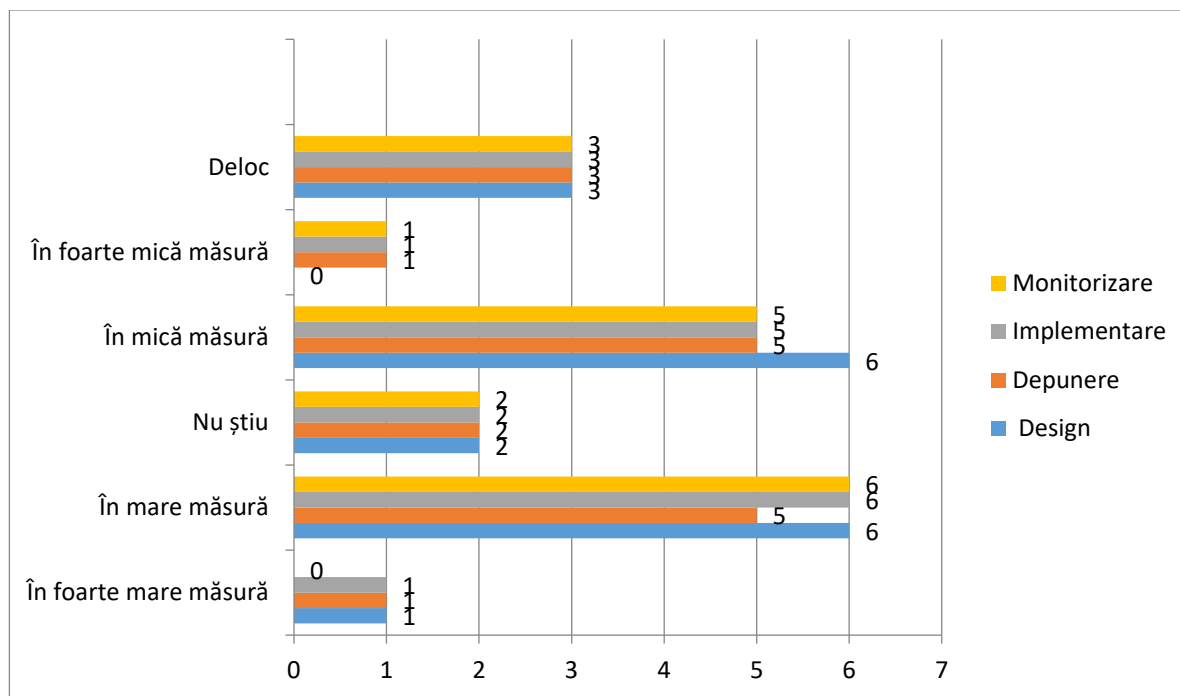
Analiza răspunsurilor oferite de participanții la sondajele pentru aplicanți și beneficiari arată că **peste jumătate dintre aceștia consideră că nu a fost implicată comunitatea locală în elaborarea și susținerea proiectului**, după cum se poate observa în graficul de mai jos.

S-a implicat comunitatea locală din zona Deltei Dunării la elaborarea/suținerea proiectului dvs.?



În cadrul sondajului destinat reprezentanților societății civile s-a urmărit modul în care „**societatea civilă participat activ (a formulat întrebări, a emis inițiative, declarații, a intrat în contact cu beneficiarii de fonduri ITI) în etapa de elaborare, depunere, implementare, monitorizare a proiectelor**”. Din interpretarea răspunsurilor la sondaj rezultă o distribuție relativ echilibrată între cei care consideră că **societatea civilă a participat activ în etapele menționate și cei care consideră că nu a existat o participare activă.**

În ce măsură considerați că societatea civilă a participat active la următoarele etape de realizare a proiectelor ITI?



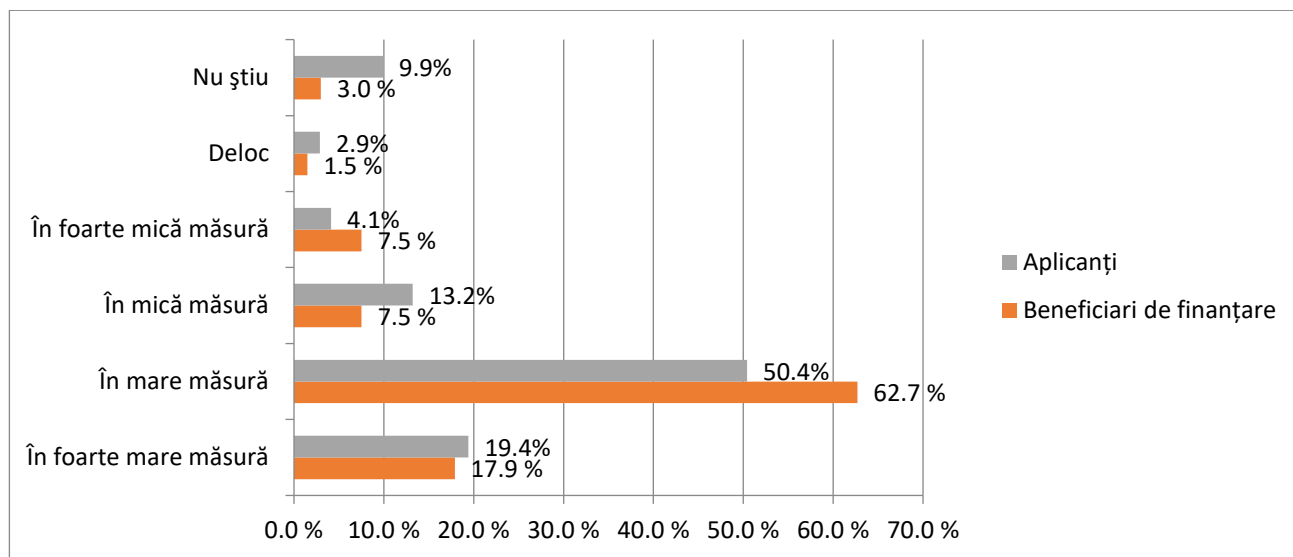
Transparență

În cadrul celor trei sondaje s-a avut în vedere analiza nivelului de transparență în identificarea nevoilor și obiectivelor stabilite în Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării, a promovării surselor de finanțare/programelor care pot fi accesate, criteriile pe baza cărora se acordă finanțarea, procesul de depunere a proiectelor, implementare și monitorizare a acestora.

Transparență - Nevoile identificate și obiectivele stabilite în Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării

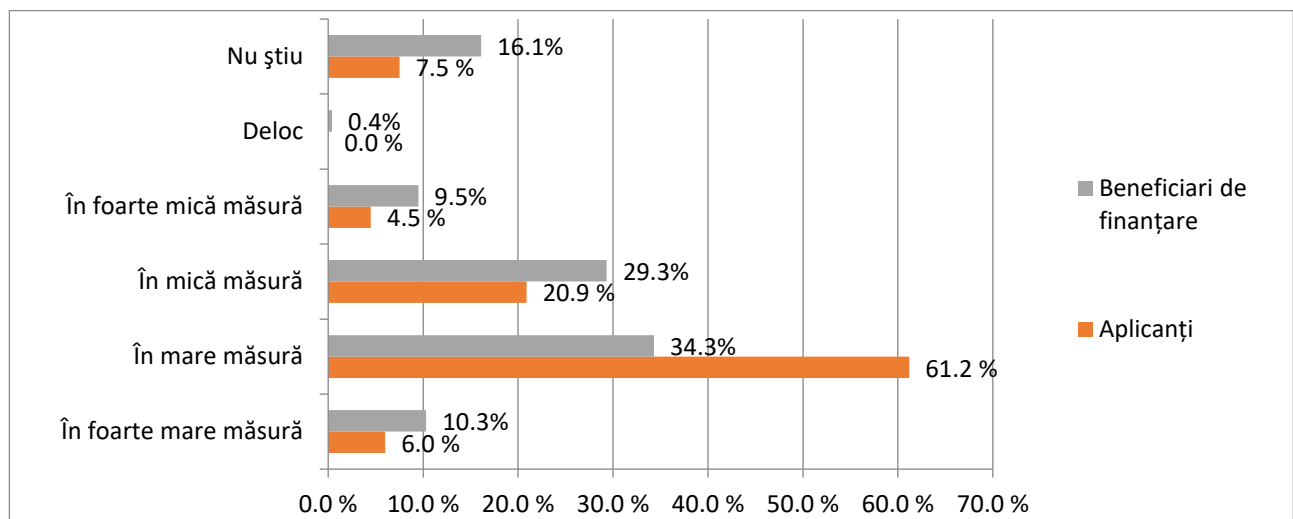
Din analiza răspunsurilor oferite de aplicanți și beneficiarii de finanțare rezultă că nevoile identificate și obiectivele stabilite în cadrul Strategiei le sunt cunoscute în mare măsură și foarte mare măsură.

In ce măsură vă sunt clare nevoile identificate și obiectivele stabilite în Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării



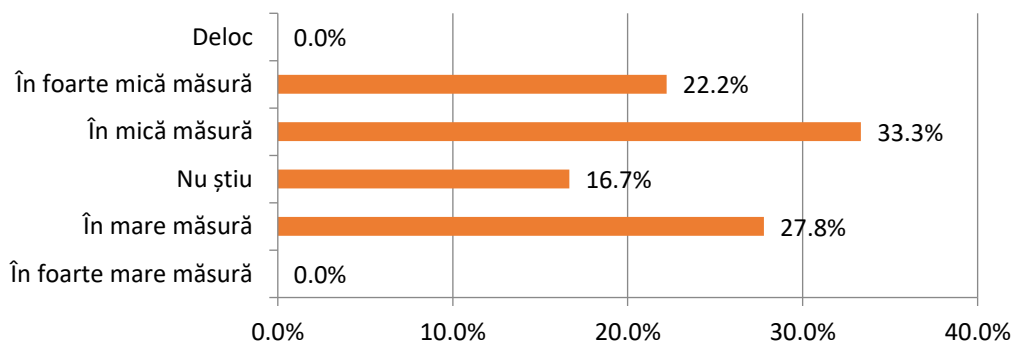
În ceea ce privește măsura în care comunitatea locală din regiunea Deltei Dunării este conștientă de existența sau planificarea unor investiții europene integrate care îi pot rezolva problemele, răspunsurile sunt mai nuanțate, procentul celor care consideră că membrii comunității nu au cunoștință despre existența ITI crescând considerabil după cum se poate vedea în graficul de mai jos:

În ce măsură comunitatea locală din regiunea Deltei Dunării este conștientă de existența sau planificarea unor investiții europene integrate care îi pot rezolva problemele?



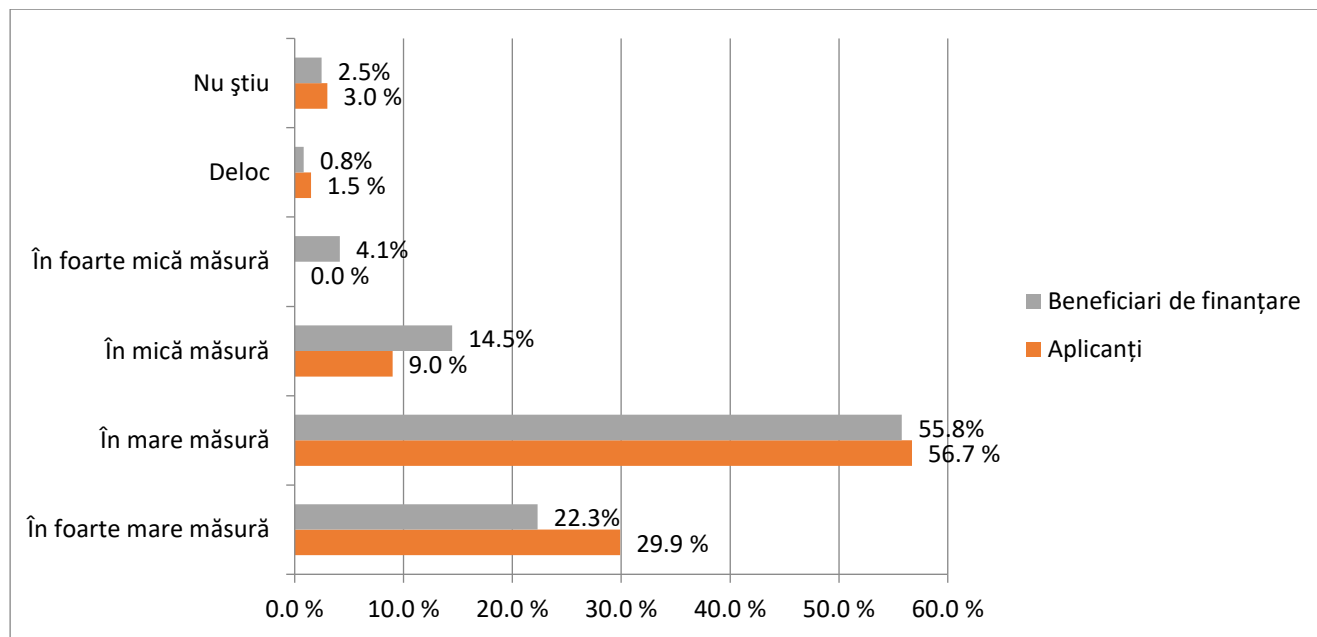
Pe de altă parte, reprezentanții societății civile prin răspunsurile oferite arată că obiectivele Strategiei Integrate de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării sunt cunoscute în rândul localnicilor din zona Deltei Dunării mai degrabă în mică măsură și foarte mică măsura, după cum este evidențiat mai jos

În ce măsură considerați că obiectivele Strategiei integrate de dezvoltare durabilă a Deltei Dunării sunt cunoscute în rândul localnicilor din zona Deltei Dunării?
-reprezentanți societatea civilă-

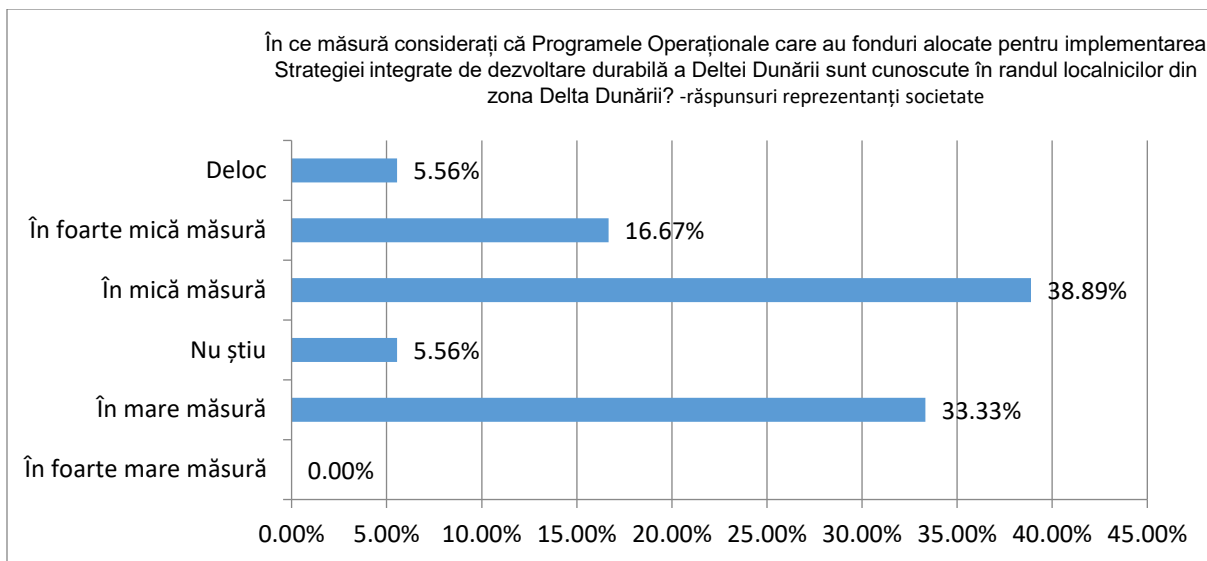


Transparență - Sursele de finanțare care pot fi utilizate, precum programele operaționale

Respondenții din categoria aplicanților și a beneficiarilor de finanțare consideră într-o mare majoritate că sursele de finanțare care pot fi utilizate **le sunt cunoscute în mare măsură și foarte mare măsură**, după cum este evidențiat în tabelul de mai jos:



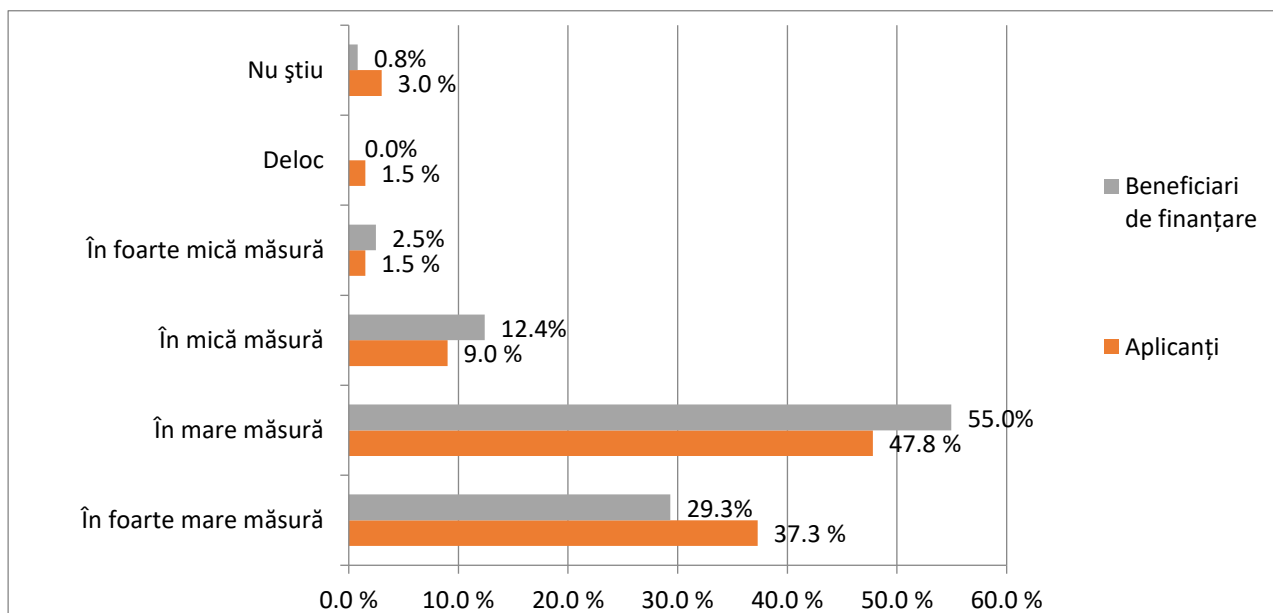
Dacă pentru respondenții la sondajele adresate aplicanților și beneficiarilor le sunt cunoscute sursele de finanțare, percepția reprezentanților societății civile exprimată prin aproximativ 61% dintre răspunsuri este că localnicii din zona ITI Delta Dunării nu cunosc programele operaționale care au alocate fonduri pentru implementarea Strategiei.



Transparență - Criteriile pe baza cărora se acordă finanțarea pentru proiecte, depunerea proiectelor

Analiza răspunsurilor la sondajele derulate pentru aplicanți și beneficiarii de finanțare arată că mai mult de 84% declară că le sunt cunoscute criteriile pe baza cărora se acordă finanțarea pentru proiecte, precum și procesul de depunere a proiectelor, după cum reiese din graficul de mai jos:

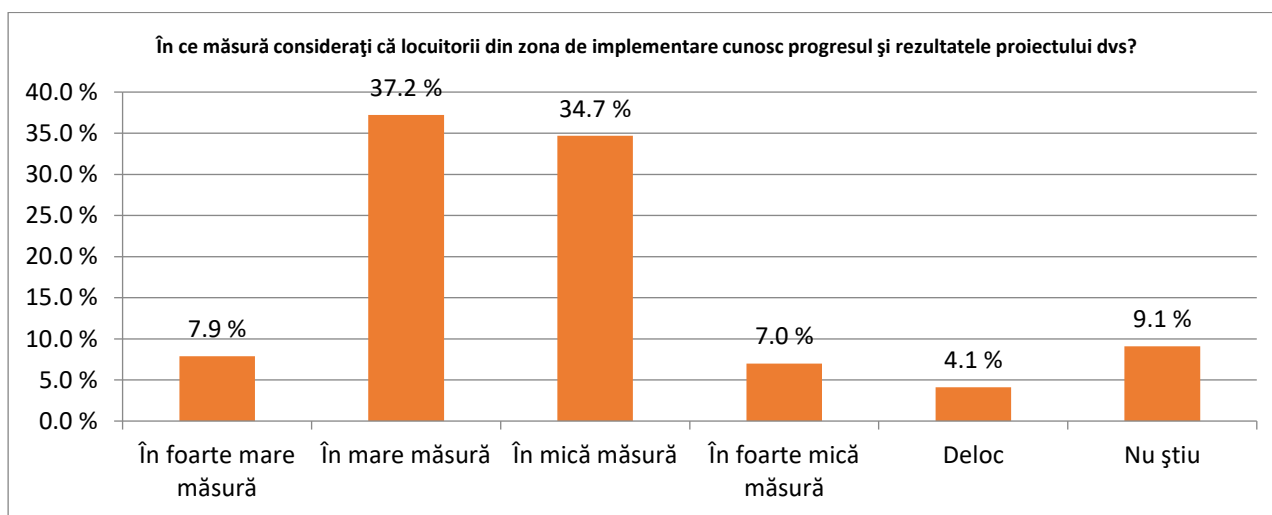
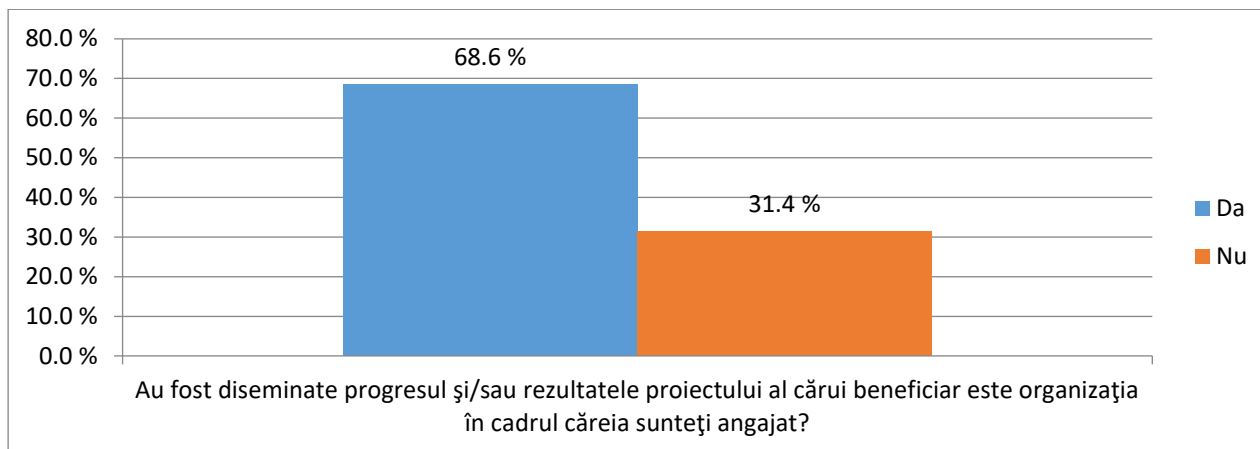
În ce măsură vă sunt clare criteriile pe baza cărora se acordă finanțarea pentru proiecte?



Transparență- diseminarea progresului și a rezultatelor proiectelor implementate

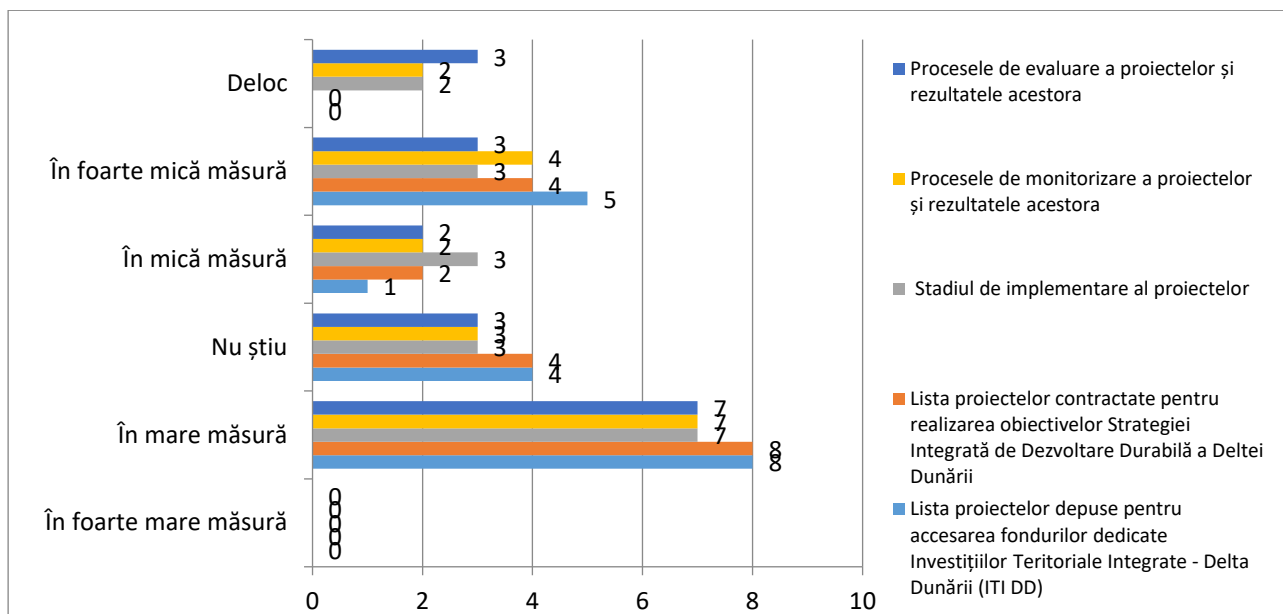
Sondajul adresat beneficiarilor de finanțare a urmărit și modul în care progresul și implementarea proiectelor finanțate au fost comunicate/diseminate către comunitatea locală. Astfel, 68.6% dintre beneficiarii de finanțare au răspuns că acestea au fost diseminate, iar printre metodele cele mai

menționate au fost: anunț pe site-ul ADI ITI, anunț pe site-ul proiectului sau al organizației și pe rețele de socializare, materiale scrise specifice, cum ar fi rapoarte, articole în presa de specialitate, buletine informative, comunicate de presă, pliante sau broșuri. Cu toate acestea, referitor la măsura în care locuitorii din zonă cunosc progresul și rezultatele proiectelor, doar 45% dintre respondenții beneficiari de finanțare consideră că locuitorii din zonă cunosc în mare și foarte mare măsură progresul și rezultatele proiectelor.



De asemenea, percepția reprezentanților societății civile este consistentă cu rezultatele reieșite din analiza răspunsurilor beneficiarilor de finanțare în ceea ce privește măsura în care locuitorii din zona ITI Delta Dunării cunosc lista proiectelor depuse și contractate în cadrul Strategiei, după cum se poate observa în graficul de mai jos:

În ce măsură considerați că următoarele informații legate de realizarea proiectelor conforme cu Strategia Integrată de Dezvoltare Durabilă a Deltei Dunării sunt cunoscute în rândul localnicilor din zona Delta Dunării?

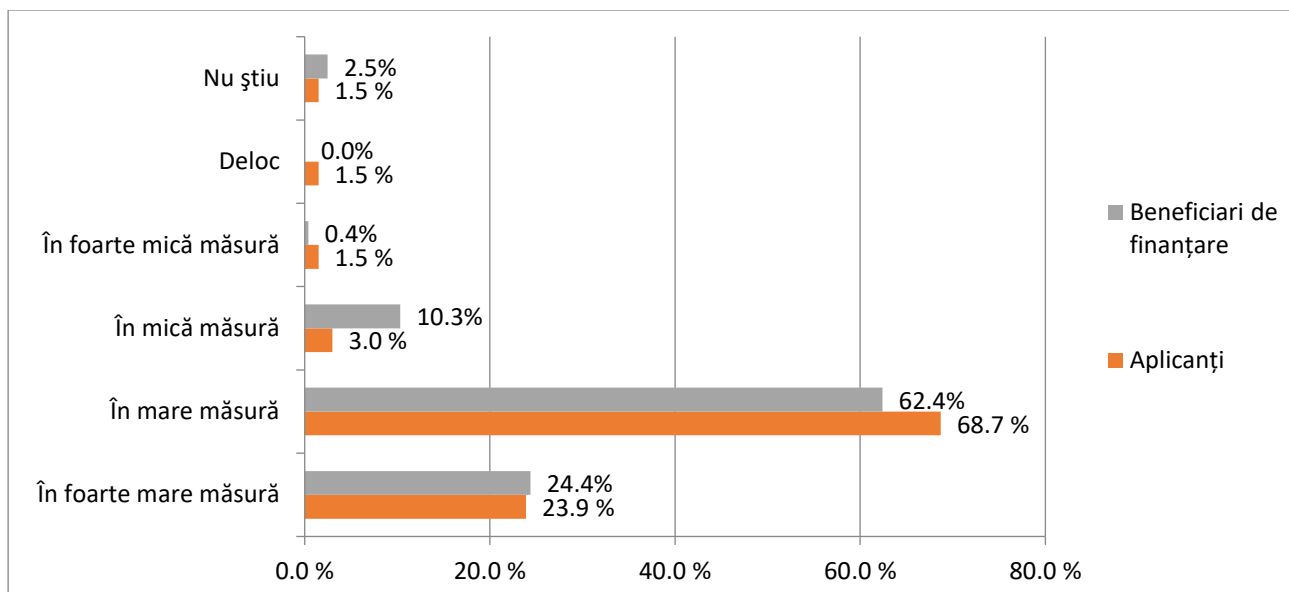


Predictibilitate

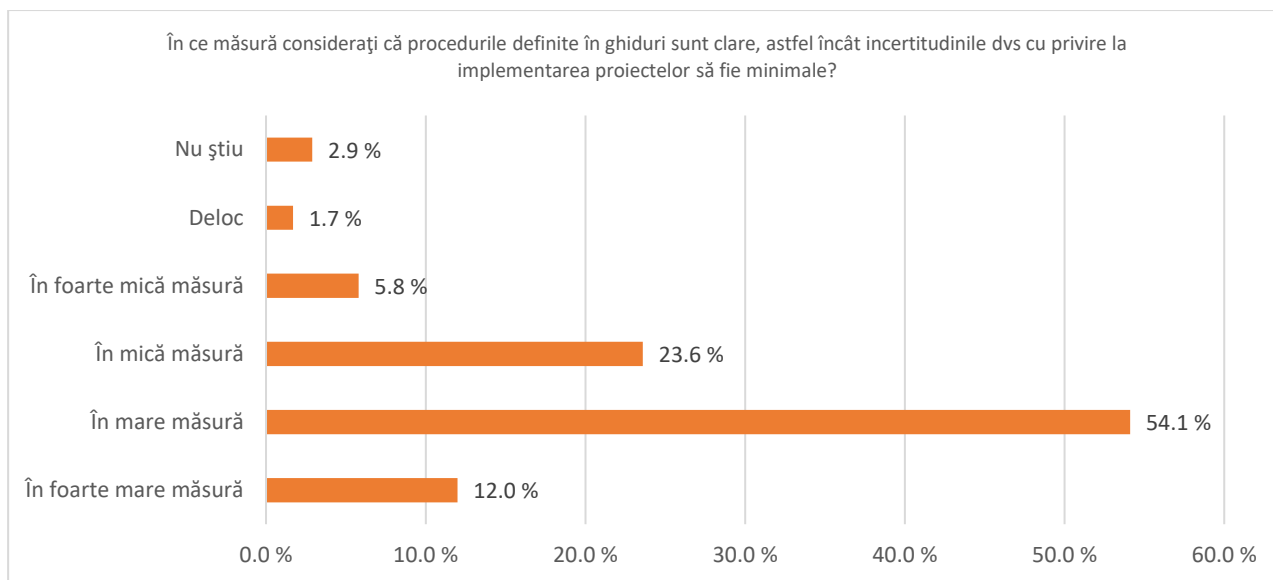
Predictibilitate-măsura în care ghidul solicitantului a fost suficient de clar pentru elaborarea și depunerea proiectului, procedurile definite în ghiduri sunt clare astfel încât să reducă incertitudinile cu privire la implementarea proiectelor

În ceea ce privește măsura în care **ghidul solicitantului** a fost suficient de clar pentru elaborarea și depunerea proiectului, cele două categorii, aplicanți și beneficiari de finanțare, declară într-o largă majoritate (peste 87%) că ghidul a fost suficient de clar, după cum se poate observa în graficul alăturat.

În ce măsură considerați că ghidul solicitantului a fost suficient de clar pentru elaborarea și depunerea proiectului?



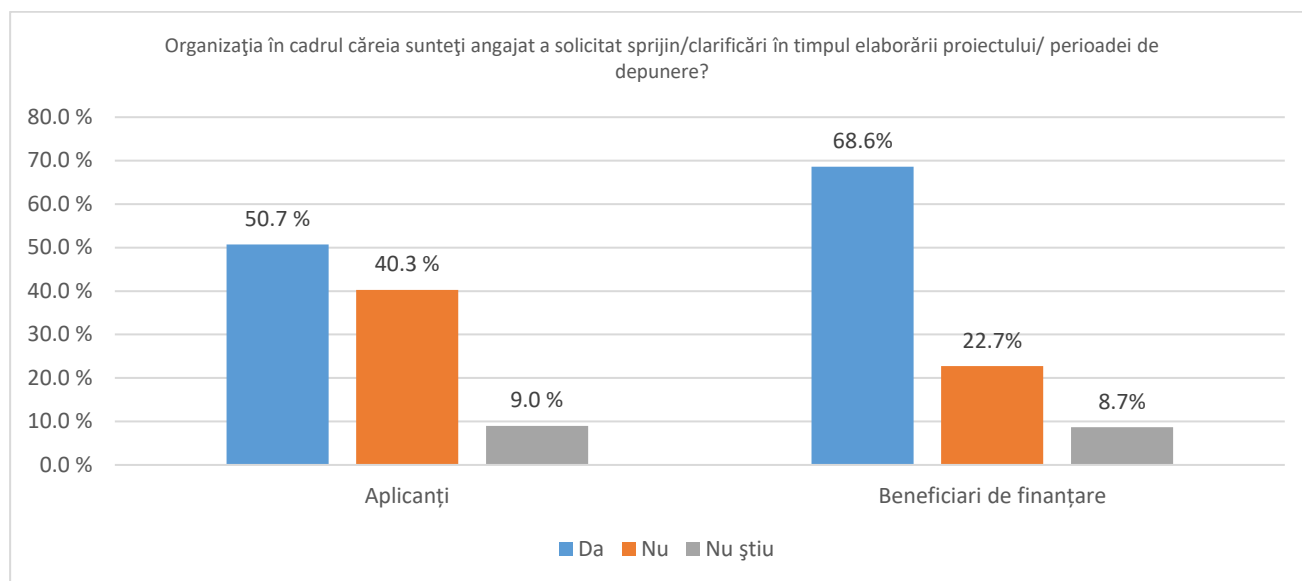
Referitor la **procedurile definite în ghiduri** pentru implementarea proiectelor, respondenții din categoria beneficiarilor de finanțare afirmă în proporție de 66% că acestea sunt în mare măsură și foarte mare măsură clare, însă există și o proporție de 31% dintre beneficiari de finanțare care au răspuns că procedurile sunt în mică măsură sau deloc clare, după cum se poate observa din graficul alăturat.



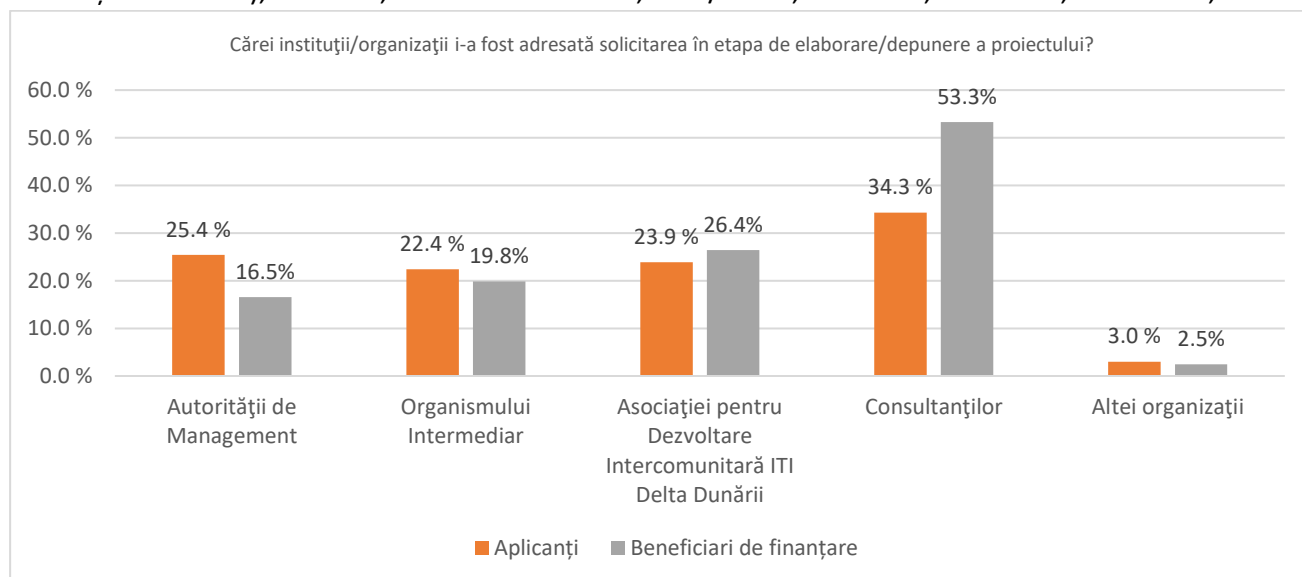
Receptivitate

Pentru analiza acestui aspect, în cadrul sondajelor adresate aplicanților și beneficiarilor de finanțare, au fost urmărite următoarele: solicitarea de clarificări din partea celor două categorii, către cine au fost adresate și modul cum diferitele instituții au răspuns la aceste solicitări de sprijin/clarificări.

Analiza răspunsurilor oferite de cele două categorii arată că mai mult de 50% dintre aplicanți și cei care au obținut finanțarea proiectelor au **solicitat sprijin/clarificări** în timpul elaborării proiectului și al depunerii, cu un procent mai mare, 68,6%, în cazul celor care au obținut finanțarea proiectului.



În ceea ce privește instituția/organizația căreia i-a fost adresată solicitarea, se remarcă faptul că ambele categorii de respondenți au apelat la consultanți pentru clarificări sau scrierea proiectului, urmând apoi Asociația pentru Dezvoltare Intercomunitară ITI Delta Dunării, Autoritatea de Management și Organismul Intermediar. Alte instituții/organizații care au fost menționate: APM (Agentia pentru Protecția Mediului), JASPERS, FLAG Delta Dunării, AFIR/OJFIR, CJ Tulcea, ISU Brăila, ISU Tulcea, NAVROM.



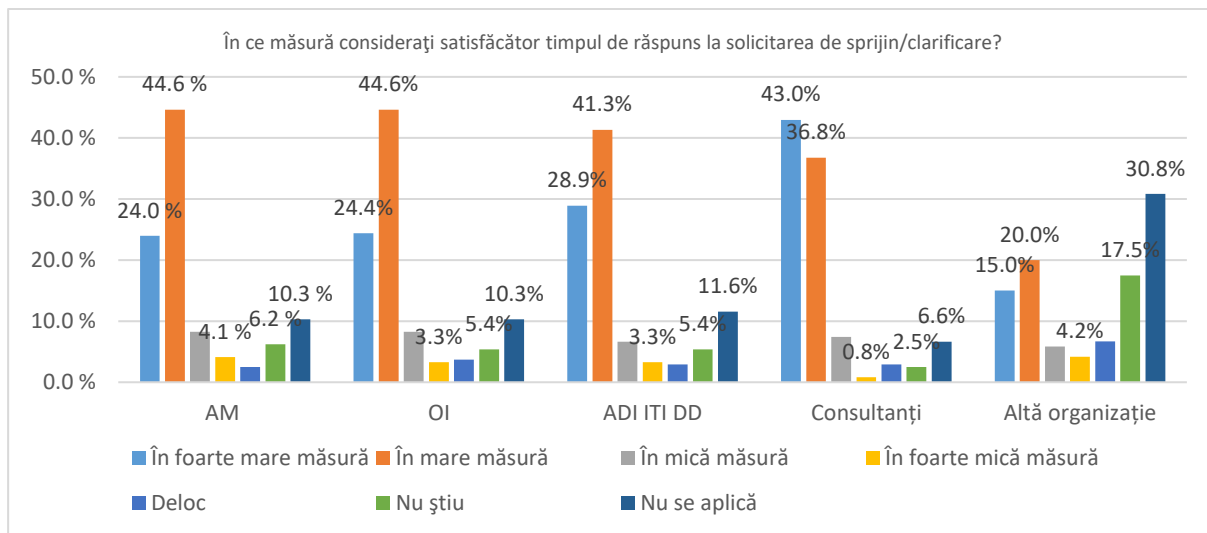
În ceea ce privește **etapa de implementare** a proiectelor, din analiza răspunsurilor beneficiarilor de finanțare, rezultă că aceștia au solicitat sprijin/clarificări în cea mai mare măsură consultanților, 46,7% dintre respondenți, urmând apoi solicitarea de sprijin către Organismul Intermediar (23,7% dintre

respondenți), Autoritatea de Management (22,3%) și ADI ITI DD de la care doar 18,6% dintre respondenți beneficiari de finanțare au solicitat sprijin/clarificări.

Analizând procentul ridicat al celor care au apelat la consultanți, mai ales în cazul celor care au și primit finanțare pentru proiect, se poate concluziona asupra capacității reduse a potențialilor beneficiari și beneficiari din zonă în a dezvolta și implementa proiecte care să îndeplinească criteriile.

Receptivitate -satisfacția respondenților cu privire la timpul de răspuns la solicitările de sprijin/clarificări, utilitatea răspunsului oferit de instituții/organizații

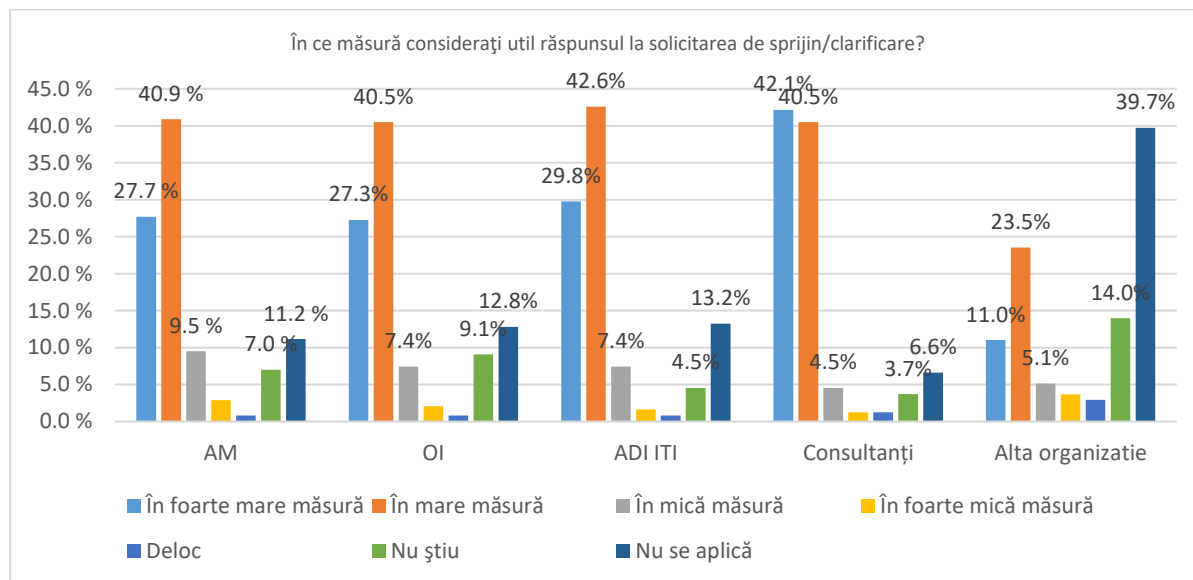
În ceea ce privește **satisfacția respondenților** din categoria beneficiari de finanțare cu privire la **timpul de răspuns** la solicitările de sprijin/clarificări pe care le-au avut, aceștia consideră ca satisfăcător în mare și foarte mare măsură răspunsul consultanților. Referitor la instituțiile/organizațiile implicate în sistemul de implementare a Strategiei, se remarcă că ADI ITI DD a răspuns la solicitările primite într-un timp satisfăcător într-o mare și foarte mare măsură pentru 70% dintre respondenți și doar 12,8% consideră că timpul a fost satisfăcător într-o mică, foarte mică măsură. Autoritatea de Management și Organismul Intermediar se situează în jurul aceluși valori în privința satisfacției beneficiarilor cu privire la timpul de răspuns și anume 68,6% și 69%, existând și un procent de aproximativ 15% dintre beneficiari care nu au fost mulțumiți de timpul în care li s-a răspuns la solicitarea de sprijin/clarificări, după cum se poate observa în graficul de mai jos.



Analiza răspunsurilor oferite de către cei care au aplicat, dar nu au primit finanțare pentru proiecte, arată un procent mai mare, de 79%, referitor la satisfacția cu privire la timpul de răspuns al ADI ITI DD și, în consecință, un procent mai mic al celor care nu au fost mulțumiți de timpul de răspuns. Satisfacția acestora cu privire la timpul de răspuns al AM și OI este în linie cu cea prezentată mai sus în cazul beneficiarilor de finanțare.

Referitor la **utilitatea răspunsului** primit la solicitarea de sprijin/clarificări, se remarcă faptul că respondenții din categoria beneficiari de finanțare se declară mulțumiți în mare și foarte mare măsură de utilitatea răspunsului oferit de consultanți într-un procent de 82%. În ceea ce privește răspunsul oferit

de instituțiile/organizațiile implicate în implementarea Strategiei, 82,6% dintre beneficiarii de finanțare au considerat util în mare și foarte mare măsură răspunsul oferit de ADI ITI DD, iar aproximativ 68,7% dintre respondenți s-au declarat mulțumiți în mare și foarte mare măsură de utilitatea răspunsurilor oferite de AM și OI, după cum se poate observa din graficul de mai jos.



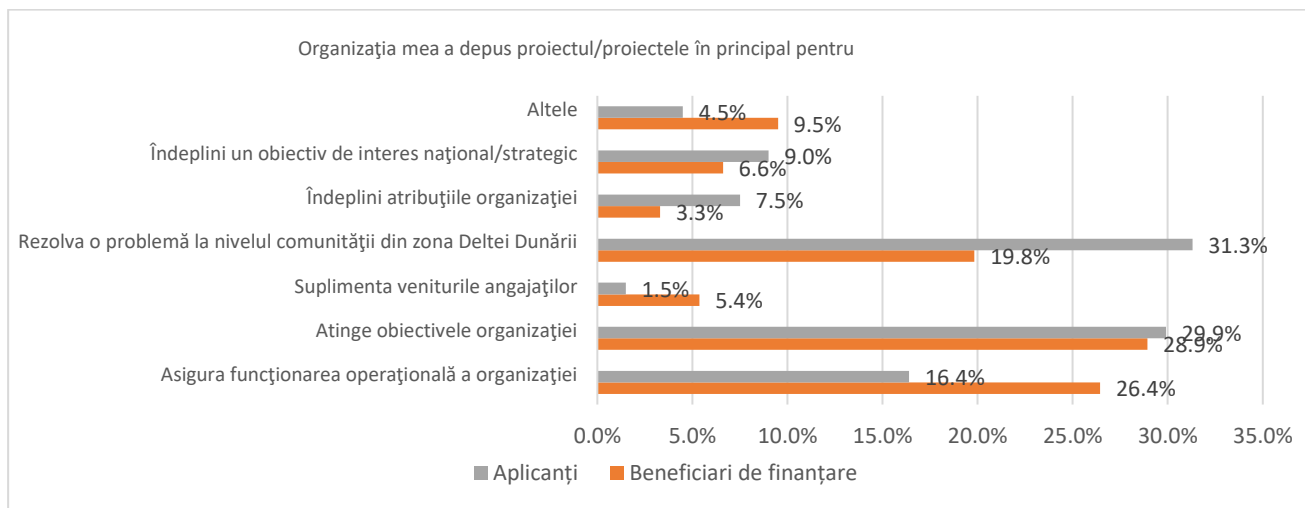
Eficacitate

În privința eficacității, prin sondajele derulate în rândul aplicanților și beneficiarilor de finanțare au fost avute în vedere următoarele aspecte: scopul/obiectivul pentru care a fost depus proiectul, măsura în care ghidul solicitantului a facilitat dezvoltarea unui proiect de calitate, dacă apelurile deschise pentru finanțare au permis depunerea tuturor proiectelor avute în vedere și măsura în care au fost selectate pentru finanțare cele mai relevante proiecte pentru acoperirea nevoilor comunităților locale din zona ITI Delta Dunării.

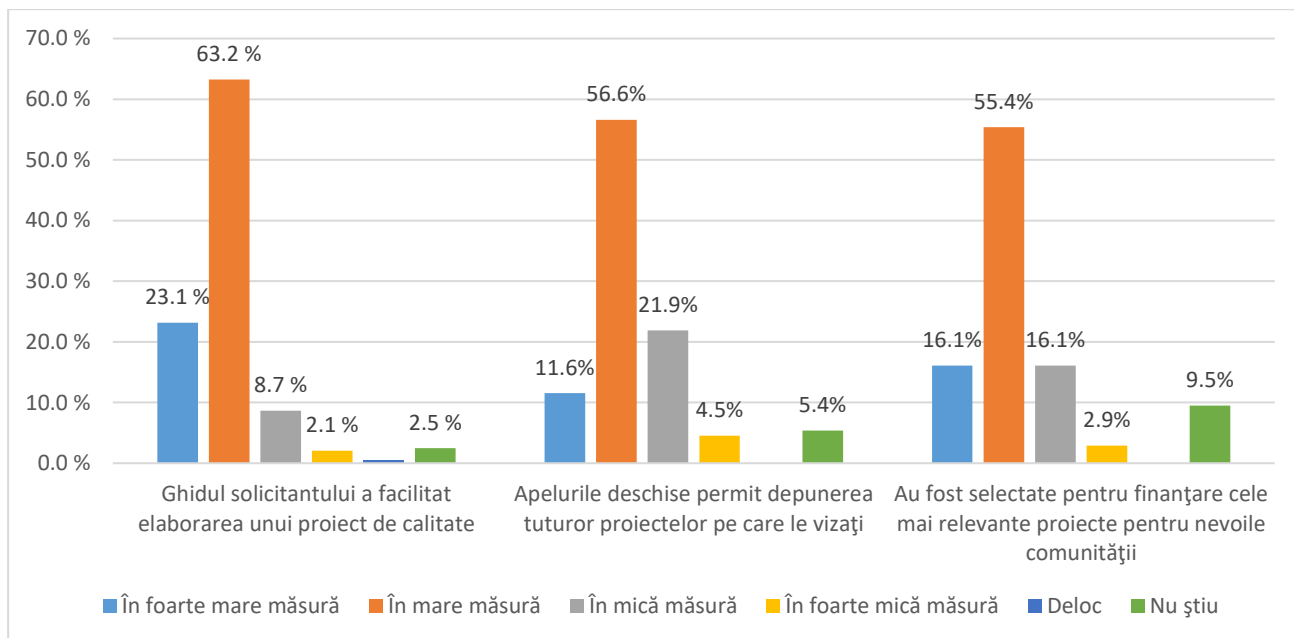
Referitor la **scopul/obiectivul** pentru care au fost depuse proiectele, rezultatele analizei răspunsurilor oferite de către cele două categorii de respondenți arată că rezolvarea unei probleme existente la nivelul comunităților din zona Delta Dunării a fost urmărită ca obiectiv principal de către 31,3% dintre cei care au aplicat cu proiecte, dar nu au primit finanțare, acest aspect fiind urmărit de către doar 19,8% dintre cei care au primit finanțare pentru proiectele depuse. *Atingerea obiectivelor organizației și asigurarea funcționării operaționale a organizației au fost declarate ca fiind principalele obiective urmărite de către beneficiarii de finanțare, acestea fiind opțiunile alese de către un procent de peste 28,9% și 26,4% dintre respondenți pentru fiecare categorie.*

În ceea ce privește categoria *Altele*, respondenții au adus completări după cum urmează: achiziționarea de utilaje agricole și începerea unei afaceri în agricultură, pentru a atinge standardele europene și pentru

diversificare, consolidarea, restaurarea unui monument istoric, păstrarea patrimoniului local, calificarea personalului necalificat, perfecționarea personalului calificat, recalificarea personalului.



Analizând răspunsurile oferite de către beneficiarii de finanțare cu privire la măsura în care ghidul solicitantului a facilitat dezvoltarea unui proiect de calitate, apelurile deschise pentru finanțare au permis depunerea tuturor proiectelor avute în vedere și măsura în care au fost selectate pentru finanțare cele mai relevante proiecte pentru acoperirea nevoilor comunităților locale din zona ITI Delta Dunării, se observă că o majoritate consistentă a respondenților se declară mulțumiți de aspectele enumerate, după cum se poate observa în graficul de mai jos. Graficul prezintă comparativ opțiunile respondenților cu privire la cele trei aspecte avute în vedere.

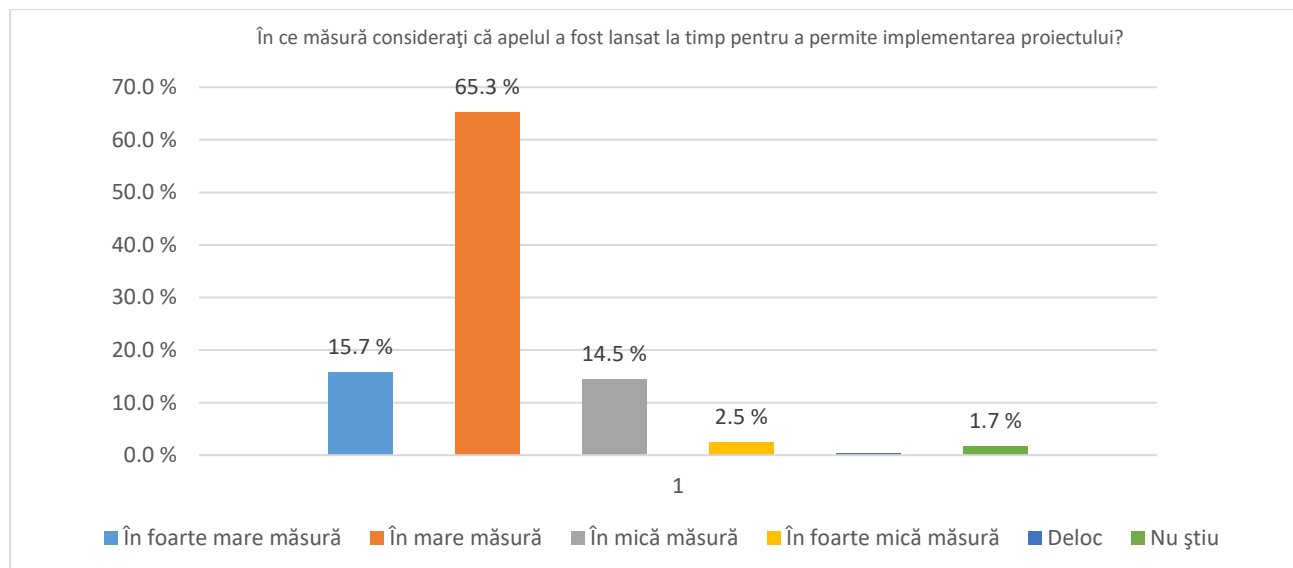


Deși există această majoritate consistentă referitoare la acordul beneficiarilor de finanțare cu privire la măsura în care ghidul solicitantului a facilitat depunerea proiectelor, apelurile au permis depunerea tuturor proiectelor vizate și au fost selectate cele mai relevante proiecte, există și un procent semnificativ al respondenților care consideră că apelurile deschise nu au permis depunerea tuturor proiectelor (21,9% dintre respondenți), precum și 16,1% care consideră că nu au fost selectate cele mai relevante proiecte pentru nevoile comunității.

Eficiență

În vederea analizei eficienței sistemului de implementare a Strategiei, au fost incluse în sondajul adresat beneficiarilor de finanțare întrebări referitoare la măsura în care apelul a fost lansat la timp pentru a permite implementarea proiectului, precum și dacă procedurile existente facilitează implementarea acestora.

Analiza răspunsurilor arată că 81% dintre respondenți se declară mulțumiți în mare și foarte mare măsură cu privire la momentul deschiderii apelului astfel încât să poată fi implementat proiectul, deși există și un procent de 17% dintre beneficiarii de finanțare care sunt nemulțumiți de momentul deschiderii apelului.



În ceea ce privește **procedurile** care să **faciliteze implementarea eficientă** a proiectelor, 69,5% dintre beneficiarii de finanțare consideră în mare măsură și foarte mare măsura că acestea există, pe când **28,9% dintre aceștia consideră ca acestea există într-o mică măsură și chiar deloc.**

În ce măsură considerați că procedurile existente facilitează implementarea eficientă a proiectelor?

