

## 1. Menținerea Relevanței Priorităților și Obiectivelor definite în Strategia POR în contextul schimbărilor Socio-Economice

24. Acest capitol acoperă următoarele întrebări de evaluare:

**Întrebarea de evaluare 1: În ce măsură prioritățile și obiectivele definite în strategia POR își păstrează relevanța în contextual modificărilor socio-economice intervenite față de perioada elaborării programului?**

### *Domenii de Analiză*

*1.1 Analiză a menținerii valabilității strategiei POR, prin examinarea modificărilor socio-economice care au avut loc în România în perioada evaluată;*

*1.2 Identificarea efectelor modificării contextului socio-economic cu impact asupra realizării strategiei POR, prezentarea și explicarea acestora, precum și a tendințelor viitoare;*

*1.3 Examinarea relevanței indicatorilor POR pentru realizarea obiectivelor acestuia, în contextul modificărilor socio-economice survenite.*

25. Analiza situației realizată în vederea elaborării POR a inclus o analiză extinsă a poziției socio-economice a României și a fiecărei regiuni. Indicatorii socio-economici la care se face referire în cadrul analizei au fost utilizați pentru a sprijini logica programului care stă la baza strategiei POR. Analiza a identificat faptul că disparitățile regionale din România sunt relativ mici în termeni absoluți în comparație cu media UE dar comparabili cu cei din țările din Europa Centrală (Republica Cehă, Ungaria și Germania) în termeni relativi. Luând în considerare PIB/cap de locuitor, s-a observat că județele cu orașe mari, aeroporturi internaționale sau cele din proximitatea graniței de vest au un venit ridicat al PIB/cap de locuitor, în timp ce, cea mai severă subdezvoltare s-a înregistrat în județele care împrejmuiesc Dunarea sau în Nord Est în apropiere de Ucraina sau Republica Moldova. Creșterea economică a fost ridicată în 2007 și au existat mulți factori care au contribuit la această creștere inclusiv modificarea ponderii dintre agricultură, industrie și servicii în piața forței de muncă, performanța regională a ISD-urilor și migrația din țara către alte State Membre ale UE. Așa cum arată și experiența altor State Membre, a fost dificil să se generalizeze cu privire la factorii care un influențat performanța economică regională.

26. Analiza din 2007 a utilizat cinci indicatori de dezvoltare regională pentru a capta disparitățile regionale. Aceștia au fost: PIB/capita, rata somajului, ISD/capita, IMM/capita și ponderea populației rurale. Dintre aceștia, numai PIB/capita a fost selectat ca indicator de referință pentru disparitatea regională. În activitatea de cercetare cu privire la cele mai eficiente intervenții posibile care ar putea reduce disparitatea regională, s-a făcut referire la ISD, IMM/dezvoltarea micro-întreprinderilor/structurile de afaceri, tendințele privind populația și rata de ocupare, infrastructura de transport, infrastructura de sănătate, socială și de educație și turismul. Domeniile la care se face referire se potrivesc cu strategia de dezvoltare regională și iau în considerare și calitatea factorilor de viață, la care se face referire de obicei în comparațiile internaționale.

27. Acest capitol este împărțit în trei părți. **Prima arie de cercetare** este analizată prin actualizarea celor mai relevanți indicatori cheie care au fost utilizați în analiza situației inițiale. Obiectivul a fost de a urmări evoluția principalilor indicatori economici și sociali, și anume: PIB/cap de locuitor, populația/migrația, rata de ocupare/rata somajului, ISD/capita, IMM-uri și Turismul. Accentul este pus pe acei indicatori care au influențat alegerile finale cu privire la obiectivele

strategice ale POR. **Cel de-al doilea domeniu** de analiză ia în considerare recenta criză economică și răspunsurile de la nivelul UE și național. **Ultima parte a capitolului** analizează indicatorii POR, mai ales în ceea ce privește modificările contextului socio-economic. **Aceasta reprezintă cea de a treia arie de investigare.** Indicatorii POR au fost actualizați în timpul realizării evaluării iar noii indicatori au fost aprobați în septembrie 2009. Deși acest lucru s-a întâmplat după data de referință a evaluării, s-a stabilit cu Unitatea de Evaluare din cadrul AM POR ca analiza să fie realizată pe baza noilor indicatori.

28. În procesul de evaluare au fost întâmpinate dificultăți în găsirea unor date finale actualizate și compatibile pentru indicatorii POR privind contextul socio-economic. De exemplu, ultimele date disponibile cu privire la PIB/locuitor sunt cele de la nivelul anului 2006, cele privind Investițiile Străine Directe/locuitor sunt la nivelul anului 2007, în timp ce pentru indicatorii sociali există cifre actualizate la nivelul lui 2008.

### 1.1. Analiza menținerii valabilității strategiei POR prin examinarea modificărilor socio-economice care au avut loc în România în perioada evaluată

29. Datorită faptului că implementarea programului se află încă într-un stadiu incipient, se poate afirma că schimbările în cadrul acestor indicatori se datorează mai degrabă efectelor socio-economice externe, decât intervențiilor prevăzute în cadrul POR. Indicatorii analizați sunt:

- PIB/cap de locuitor
- Populația/migrația internă
- Rata de ocupare/rata somajului
- Investițiile străine directe
- Dezvoltarea IMM-urilor
- Turismul

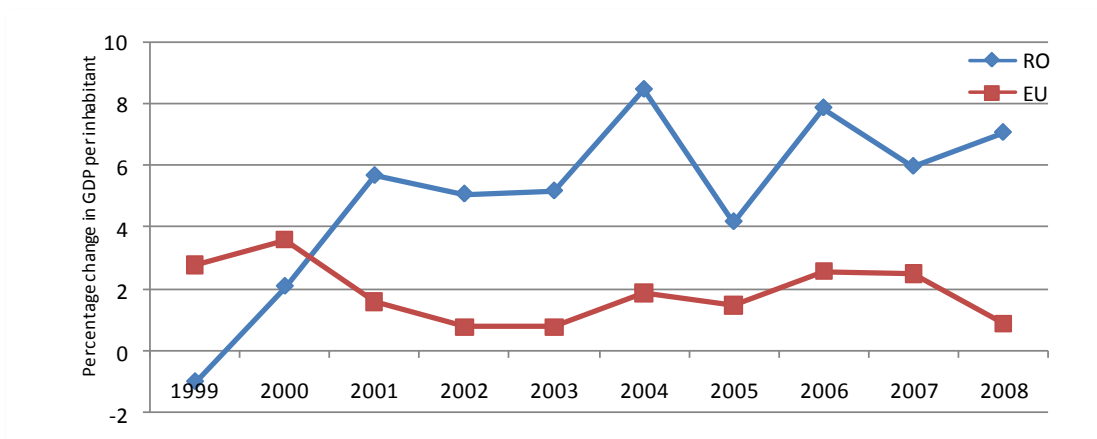
#### 1.1.1. Produsul Intern Brut (PIB) pe cap de locuitor

30. Începând cu 2001 a fost înregistrată o creștere impresionantă a PIB/locuitor, an după an. Această creștere s-a menținut în perioada după 2005 când a fost elaborată strategia POR. Anul 2008 a fost cel de al noulea an de creștere economică. Această creștere a fost determinată de volumul intens de activitate, în special în sectorul serviciilor, industriei și construcțiilor. Începând cu Octombrie 2008, PIB a început să înregistreze un declin. Aceasta a fost accelerată în 2009 datorită declinului atât din sectoarele interne cât și externe și efectele crizei economice mondiale au început să se reflecte în cifrele din PIB. În primul trimestru din 2009, PIB a scăzut cu 6.4% în comparație cu același trimestru din 2008 și cu 2.6% în comparație cu ultimul trimestru din 2008. Banca Mondială estimează o reducere cu 2% în PIB/an per ansamblu și o revenire pozitivă în creșterea PIB în 2010<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Există diferite estimări ale PIB pentru 2009. Unele instituții și organizații (Fitch, EBRD, IMF, Standard & Poor's, BCR) prezic o creștere economică de 1% în 2009, în timp ce alții (Citi, Economist Intelligence Unit) estimează o creștere de 1.6-2.8% pentru acest an.

Graficul 1: România - Modificările PIB/cap de locuitor - 1999 până în 2008



Tabelul 1: România - PIB/cap de locuitor la nivel regional și Indici de Disparitate PIB la nivel regional în perioada 2005 - 2008

	2005	2006	2007e	2008e
<b>PIB/cap de locuitor în Euro</b>				
Nord Est	2,526.8	2,942.7	3,333.2	3,733.6
Sud Est	3,137.0	3,651.4	4,124.4	4,609.3
Sud	3,018.8	3,519.9	3,984.6	4,454.2
Sud vest	3,087.2	3,606.2	4,074.8	4,546.8
Vest	4,223.5	4,929.3	5,563.2	6,204.9
Nord vest	3,422.4	3,975.3	4,495.0	5,022.9
Centru	3,935.5	4,590.8	5,195.0	5,799.5
București Ilfov	7,487.2	8,875.5	10,153.4	11,416.3
<b>Indicele disparității PIB/cap de locuitor versus total PIB/țară</b>				
Nord Est	68.7	68.4	68.3	68.4
Sud Est	85.3	84.9	84.6	84.5
Sud	82.1	81.8	81.7	81.6
Sud vest	83.9	83.8	83.5	83.3
Vest	114.8	114.6	114.1	113.7
Nord vest	93.0	92.4	92.2	92.0
Centru	107.0	106.7	106.5	106.3
București Ilfov	203.5	206.3	208.2	209.2

E: valori estimate Sursa: Comisia Națională de Prognază

31. Cifrele privind PIB regional (Tabelul 1) arată că tendința națională de creștere a PIB/capita este comună tuturor regiunilor până în 2008. Indicele de disparitate (Tabelul 1) evidențiază că deși toate regiunile au înregistrat o creștere a PIB, au existat modificări mici cu privire la poziția relativă

a acestora în comparație cu situația existentă la momentul elaborării POR. Situația rămâne la fel în sensul în care două regiuni depășesc media națională în timp ce celelalte sunt sub media națională.

32. Modificările actuale în disparitățile dintre regiuni au fost analizate în continuare prin compararea poziției regiunilor cu cea a regiunii Vest, care este cea mai prosperă regiune excluzând regiunea București Ilfov (Tabelul 2). Analiza arată că între 2000 și 2005, a existat o adâncire considerabilă a disparităților dintre regiuni dar în perioada dintre 2005 și 2008, aproape nu există modificări cu privire la disparitate.

**Tabelul 2: România - Indexul Disparității Regionale PIB/cap de locuitor: indexate la regiunea Vest**

Regiune	2000	2005	Modificarea procentuală a disparității regionale 2000-2005	2008	Modificarea procentuală a disparității regionale 2005-2008
Nord - Est	1.467	1.671	20.5%	1.662	-0.9%
Sud Est	1.154	1.346	19.2%	1.346	0.0%
Sud	1.259	1.399	14.0%	1.393	-0.6%
Sud Vest	1.225	1.368	14.3%	1.365	-0.3%
Nord Vest	1.104	1.234	13.0%	1.235	0.1%
Centru	0.958	1.073	11.5%	1.070	-0.3%

Sursa: Comisia Națională de prognoză

33. Subliniem faptul că analiza de mai sus se bazează mai mult pe informații de la Comisia Națională de Prognoză și nu pe datele de la Institutul Național de Statistică. Motivul este acela că datele privind PIB/capita nu sunt disponibile decât pentru anul 2006. Considerăm că utilizarea indexului disparității regionale oferă o sursă de informații alternativă bună în scopul monitorizării de către AMPOR, în special pentru monitorizarea obiectivului de reducere a disparității regionale.

#### 1.1.2. Populația/ Migrația

34. Populația totală (Tabelul 3) și indexul densității populației (Tabelul 4) prezintă valori relativ constante pentru perioada 2005-2007. Populația media a scăzut cu 0.4% în această perioadă.

**Tabelul 3: România - Populația Totală Medie pe Regiuni- 2003 - 2007**

Regiune	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Total România</b>	<b>21,741.9</b>	<b>21,685</b>	<b>21,634.3</b>	<b>21,587.6</b>	<b>21,546.8</b>
Nord - Vest	2,746.8	2,743.0	2,735.9	2,729.2	2,726.7
Centru	2,545.9	2,538.5	2,533.9	2,529.3	2,524.4
Nord - Est	3,744.6	3,739.2	3,735.2	3,731.4	3,725.2
Sud - Est	2,859.2	2,852.5	2,846.8	2,839.0	2,830.0
Sud Muntenia	3,359.4	3,344.2	3,329.8	3,313.1	3,298.4
București-Ilfov	2,208.2	2,209.0	2,212.7	2,223.9	2,237.1
Sud Vest Oltenia	2,330.5	2,319.5	2,307.9	2,293.8	2,278.3
Vest	1,947.3	1,939.1	1,932.1	1,927.9	1,926.7

Sursa: Eurostat

**Tabelul 4: România - Densitatea populației (locuitori/km<sup>2</sup>)**

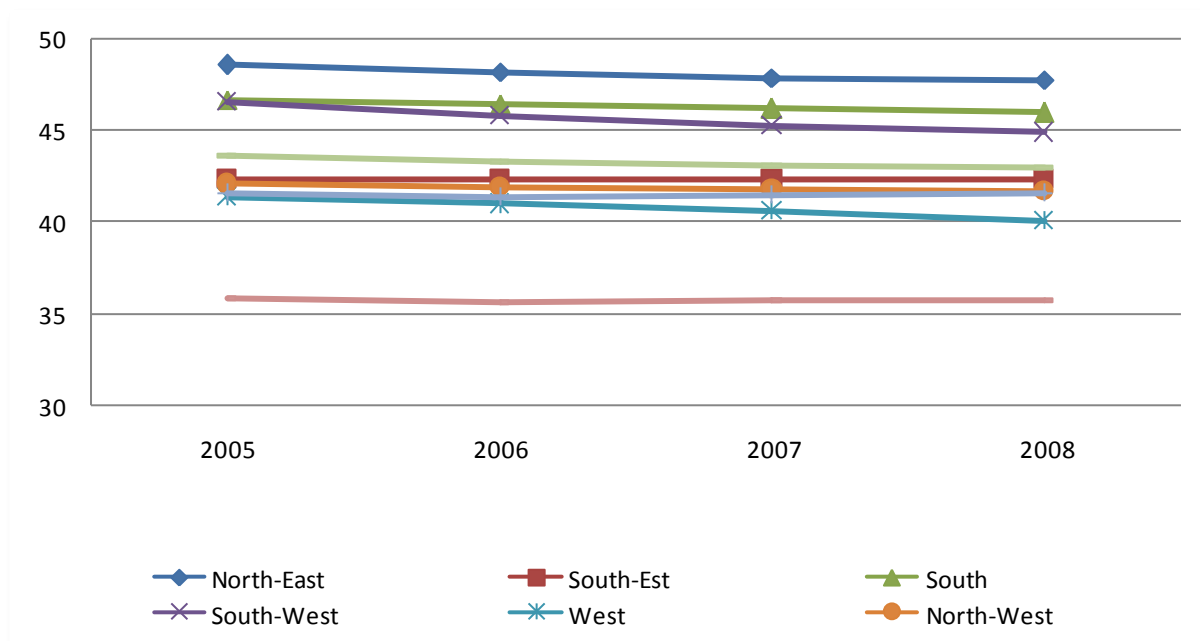
Regiune	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nord - Vest	84.6	84.4	81.9	81.6	81.5	81.3	81.1	81.0
Centru	78.3	78.2	75.5	75.4	75.2	75.0	74.9	74.7
Nord - Est	105.9	106.2	103.6	103.6	103.5	103.4	103.3	103.1
Sud - Est	94.2	94.2	92.0	91.7	91.5	91.3	91.1	90.8
Sud Muntenia	103.8	103.6	101.1	100.6	100.1	99.6	99.1	98.7
București - Ilfov	1,297.2	1,291.4	1,258.4	1,256.8	1,257.3	1,259.4	1,265.5	1,271.9
Sud - Vest Oltenia	84.3	84.2	82.2	81.8	81.4	81.0	80.5	80.0
Vest	64.6	64.3	61.9	61.7	61.4	61.2	61.1	61.0

Sursa: Eurostat

35. În ceea ce privește structura vârstei populației, analiza situației pe 2005 a identificat atât un declin cât și o îmbatrânire a populației ca aspecte relevante pentru POR. Factorii cheie care influențează tendințele demografice sunt rata nașterilor și ale mortalității anuale, precum și migrația. În perioada din 1990 până în 2008, populația României a scăzut cu 1.8 milioane locuitori, de la 23.2 la 21.4 milioane locuitori. Rata nașterilor a scăzut de la 13.7% în 1990 la 10% în 2008 și se așteaptă să scadă în continuare.

36. Tendințele negative cu privire la profilele de vârstă ale populației au continuat, așa cum este reflectat de scăderea semnificativă de 8.3% (1990: 23.7%; 2007:15.4%) în procentul populației tinere (vârste între 0-14 ani) între 1990 și 2007 și o creștere de 4.6% în cea a populației în vârstă de 65 ani sau peste în aceeași perioadă (1990:10.3%; 2007:14.95%). Speranța de viață în România a crescut de la 70 de ani în 1990 la 74 de ani în 2009 și continuă să crească. În 2006, erau 1.2 milioane persoane cu vârste de 75 de ani și peste, o creștere cu 239,131 în comparație cu 2000. Populația activă posibilă, cu vârste între 15-64 de ani, a oscilat între 66.0% în 1990 la 69.8% în 2007.

**Graficul 2: România - Ratele de dependență regională 2005 - 2008**



Sursa: Institutul Național de Statistică

37. Din perspectiva dezvoltării regionale, tendințele demografice pot fi văzute în termeni de mișcări ale ratei de dependență pe regiuni. Analiza arată că nu au existat modificări semnificative în poziția dintre 2006 și 2008 (Graficul 2). Rata de dependență demografică își păstrează valorile mari în regiunea Nord Est (47.8%) în timp ce cea mai mică rată este identificată în București Ilfov care este explicată prin atracția puternică a zonei capitalei cu privire la oportunitățile de ocupare.

38. Din punct de vedere al populației totale active, diferențele dintre regiuni s-au redus ușor în perioada 2005-2007, dar tendința generală este orientată spre o creștere ușoară a disparității, regiunea Nord-Vest fiind cea mai afectată de această tendință (Tabelul 5).

**Tabelul 5: România - Populația activă civilă ocupată la sfârșitul anului 2005 până în 2009**

An	2005	2006	2007	2008e	2009e	Modificări 2005 până în 2009e
	Mii	Mii	Mii	Mii	Mii	Mii
<b>România</b>	<b>8,390.4</b>	<b>8,469.3</b>	<b>8,725.9</b>	<b>8,765</b>	<b>8,550</b>	<b>+160</b>
Nord - Est	1,265.6	1,246.2	1,262.3	1,263	1,214	-52
Sud - Est	1,028.2	1,035.8	1,056.5	1,058	1,024	-4
Sud	1,188.9	1,184.5	1,214.8	1,215	1,181	-8
Sud - Vest	857.1	853.0	875.0	876	849	-8
Vest	834.9	839.4	869.2	878	854	+19
Nord - Vest	1,145.5	1,155.4	1,186.5	1,192	1,165	+20
Centru	1,008.1	1,024.9	1,049.9	1,058	1,032	+24
București - Ilfov	1,062.1	1,130.1	1,211.7	1,225	1,231	+169

*e: valori estimate*

*Sursa: Comisia Națională de Prognoză și Institutul Național de Statistică*

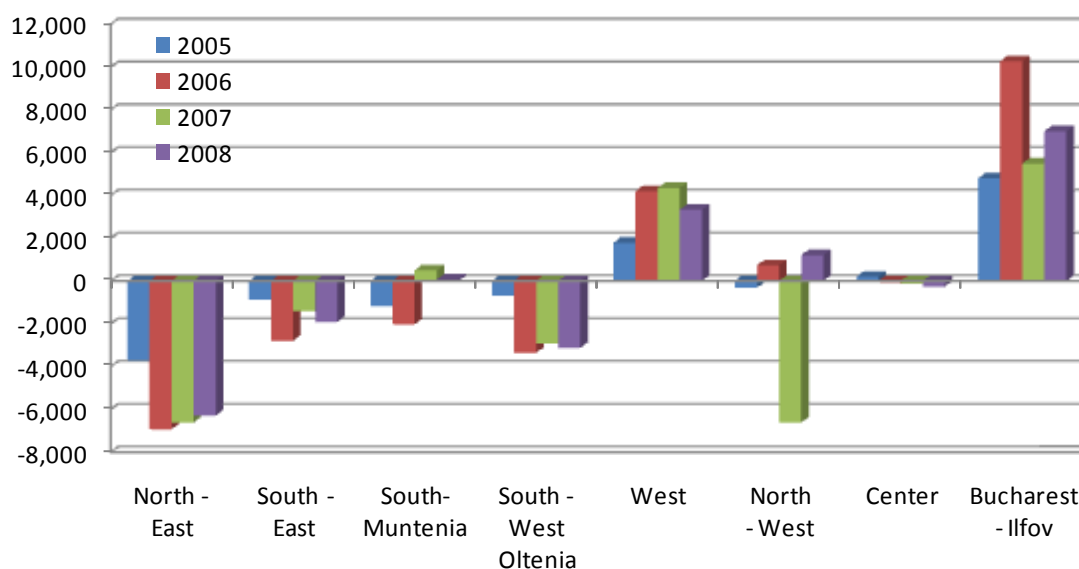
### Migrația

39. Tendințele care prevalează în ceea ce privește migrația internă au fost relativ stabile în perioada 2005-2008 (Graficul 3). Migrația internă și mobilitatea forței de muncă au continuat să crească după 2005, de la un flux al migrației de 272,604 persoane la 389,254, în 2008. Tendința deja stabilită de regiunea Nord-Est ca fiind regiunea cu cea mai ridicată rată a migrației populației s-a menținut. În perioada curentă, regiunile București-Ilfov și Vest sunt printre primele în atragerea populației, datorită standardelor de viață mai bune și a oportunităților existente. Principala excepție o reprezintă un flux migrațional din regiunea Nord-Vest în 2007 care este contrar tendințelor prevalente.

40. În 2005, migrația din zonele urbane în zonele rurale a fost identificată ca factor particular care trebuie abordat în vederea reducerii disparității dintre regiuni. Se observă un flux net al migrației spre zonele rurale în scopul practicării unei agriculturi de subsistență, reprezentând o tendință îngrijorătoare, deoarece România are deja o cotă ridicată de ocupare în agricultură, iar productivitatea este destul de scăzută în acest sector. În consecință, din perspectiva dezvoltării regionale sectoriale și dintr-o perspectivă regională pură, tendințele de migrație regională rămân un indicator de context relevant pentru POR. Viitoarele programe ar putea stabili un indicator de impact cu privire la țintele privind fluxurile de migrație, mai ales având în vedere faptul că acesta reprezintă un factor socio-economic cheie pentru UE în ansamblu.

41. În termeni de migrație externă, în special către alte State Membre, nivelul de migrație a rămas puternic în perioada de pre-aderare și în perioada imediat după aderare. Se așteaptă ca tendința să fie inversată în 2009 și 2010 printr-un influx de imigranți care se întorc. Posibilele efecte ale acestui influx asupra disparității dintre regiuni nu se cunoaște în acest moment dar trebuie monitorizat de către AM POR.

**Graficul 3: România - Fluxurile de migrație interne regionale nete - 2005 până în 2008**



Sursa: Institutul Național de Statistică

### 1.1.3. Rata de ocupare/ Rata șomajului

42. Nivelul de ocupare raportat la populație furnizează informații privind capacitatea unei economii de a crea locuri de muncă. La momentul când POR a fost elaborat, dinamica pieței muncii pentru perioada 2002-2005 s-a menținut la un nivel constant de aproximativ 58% cu privire la proporția forței de muncă disponibile, ocupată. Acesta este în mod semnificativ sub media celor 27 State Membre (63,4% în 2005) dar comparabil cu cea a unor noi State Membre. Începând cu 2005 a existat o ușoară creștere a ratei de ocupare în 2008 la 58.8% dar această creștere nu va fi menținută în 2009 datorită creșterii ratei șomajului (a se vedea mai jos).

43. În acest moment România e încă la distanță de obiectivele Lisabona 2010, respectiv aceea de a avea o rată de ocupare de 70%. În perioada 2002-2008 (tabelul 6), rata de ocupare pentru populația activă masculină este mai mare decât cea pentru populația feminină. Rata de ocupare pentru populația feminină a ajuns la 52.5% în 2008 fiind cu 7.5% mai mică față de obiectivul stabilit de Lisabona de 60%.

**Tabelul 6: România - Rata de ocupare a grupei de vârste 15-64 pe regiuni - (%)**

Regiune	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Nord - Vest	63.0	63.6	57.8	57.0	56.0	:	:	57.0	56.4
Centru	59.5	59.5	55.8	55.0	53.7	:	:	55.1	56.6
Nord – Est	65.8	65.2	59.1	59.7	62.3	:	:	61.3	60.5
Sud - Est	60.0	59.2	54.7	55.6	54.5	:	:	54.7	55.3
Sud Muntenia	64.1	63.5	57.9	57.8	57.9	:	:	60.5	61.1
București - Ilfov	59.9	56.8	56.9	56.4	59.6	:	:	62.4	63.3
Sud - Vest Oltenia	68.4	68.9	61.3	61.8	59.7	:	:	59.3	60.0
<b>Vest</b>	<b>61.9</b>	<b>61.1</b>	<b>57.5</b>	<b>57.0</b>	<b>56.7</b>	:	:	<b>59.6</b>	<b>59.3</b>

Sursă: Eurostat

**Tabelul 7: România - Ratele de șomaj pe regiuni - 2000 până în 2008**

Regiune	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	%	%	%	%	%	%	%	%	%
România	10,5	8,8	8,4	7,4	6,3	5,9	5,2	4	4,4
<i>Masculin</i>	10,7	9,2	8,9	7,8	7	6,4	5,7	4,2	4,5
<i>Feminin</i>	10,1	8,4	7,8	6,8	5,6	5,2	4,6	3,9	4,4
Regiunea Nord Vest	8,5	6,8	6,8	5,4	4,2	4	3,6	2,9	3,3
<i>Masculin</i>	9,1	7,4	7,6	5,7	4,5	4,4	4	3,1	3,3
<i>Feminin</i>	7,9	6,3	6	5	3,8	3,6	3,1	2,8	3,3
Regiunea Centru	10,3	8,6	9	8,3	7,8	7,3	6,1	4,8	5,2
<i>Masculin</i>	10	8,5	8,9	8	8,3	7,8	6,6	5	5,2
<i>Feminin</i>	10,7	8,7	9,2	8,6	7,2	6,7	5,6	4,7	5,1
Regiunea Nord - Est	13,2	10,6	10,8	9	7,8	6,8	6,2	5,1	5,3
<i>Masculin</i>	14	11,6	11,9	10,3	9,5	8,2	7,5	5,7	5,8
<i>Feminin</i>	12,3	9,6	9,7	7,5	6	5,2	4,9	4,4	4,7
Regiunea Sud - Est	11,4	9,8	10	8,1	6,9	6,4	5,6	4,4	4,7
<i>Masculin</i>	11,5	9,9	11,1	8,7	7,4	6,9	6	4,4	4,6
<i>Feminin</i>	11,3	9,8	8,8	7,4	6,3	5,9	5,1	4,4	4,8
Regiunea București - Ilfov	5,8	4,7	3,3	2,8	2,8	2,4	2,2	1,7	1,7
<i>Masculin</i>	4,9	3,9	2,7	2,4	2,4	2	1,9	1,4	1,3
<i>Feminin</i>	6,7	5,5	3,9	3,4	3,2	2,9	2,5	2	2
Regiunea Sud - Muntenia	10,4	8,9	9,2	8,3	7,4	7,3	6,4	5,1	5,1
<i>Masculin</i>	11,1	9,7	10	9,2	8,2	8	7,2	5,3	5,1
<i>Feminin</i>	9,7	8	8,2	7,4	6,5	6,4	5,5	4,9	5,1
Regiunea Sud Vest Oltenia	11,6	10,4	9,4	9,1	7,5	7,4	7	5,1	7
<i>Masculin</i>	12,4	11,4	10	10	8,5	8,5	7,8	5,2	7,1
<i>Feminin</i>	10,8	9,4	8,6	8	6,4	6,3	6,1	5	6,8



Regiunea Vest	10,4	9,5	6,6	7	5,8	5,1	4,1	3,3	3,7
Masculin	10,5	9,5	6,6	7,4	6,2	5,3	4,3	3,1	3,5
Feminin	10,4	9,5	6,6	6,5	5,4	4,9	3,8	3,5	4,1

Sursă: Institutul Național de Statistică

44. Nu s-a înregistrat nicio schimbare semnificativă a distribuției regionale a nivelului de șomaj între 2005 și 2008 (tabelul 7). În urma analizei disparităților regionale din punct de vedere al ratei șomajului, tabelul de mai jos ilustrează faptul că, în comparație cu anul 2005, rata șomajului a scăzut de la 5.9% în 2005 la 4.4% în 2008. Pe cale de consecință, disparitățile regionale au fost la fel de relevante în 2008 ca și în momentul în care s-a elaborat POR. Discrepanțele regionale au rămas neschimbate din punct de vedere al acestui indicator, chiar dacă rata națională a șomajului a scăzut considerabil în perioada 2006-2008.

45. Regiunile cu cea mai mare rată a șomajului în perioada 2005-2008 sunt Sud-Vest, Sud și Nord-Est, (tabelul 7) regiuni unde activitățile rurale sunt predominante. Există disparități evidente între regiunile care sunt predominant rurale și care coexistă cu cele cu un grad de dezvoltare mai ridicat (de exemplu, Teleorman cu rata șomajului 9,2% și cu județul Prahova, unde rata șomajului este 4,6%). Regiunea București și Regiunea Nord-Vest au cele mai scăzute rate ale șomajului. Aceste zone au avantaje specifice ce provin din dependența redusă față de sectorul primar (regiunea București), proximitatea piețelor vestice (regiunea Nord-Vest) și o capacitate mai bună de atragere a investițiilor străine directe (ambele regiuni).

**Tabelul 8: România - Număr Șomeri - Sfârșitul anului 2000 până în 2008**

(mii de persoane)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	'000	'000	'000	'000	'000	'000	'000	'000	'000
<b>ROMÂNIA</b>	<b>1,007.1</b>	<b>826.9</b>	<b>760.6</b>	<b>658.9</b>	<b>557.9</b>	<b>523.0</b>	<b>460.5</b>	<b>367,8</b>	<b>403.4</b>
Nord Vest	108.9	86.2	82.9	64.4	48.7	48.1	42.9	35.9	40.2
Centru	122.4	98.3	103.2	92.6	85.2	79.1	66.9	53.4	56.9
Nord Est	213.6	166.3	158.8	127.2	106.1	92.3	82.9	67.3	70.5
Sud Est	139.8	116.7	113.1	89.6	75.7	70.5	61.3	48.5	51.7
București Ilfov	50.7	41.5	30.6	27.5	28.1	25.8	25.4	20.4	20.4
Sud Muntenia	150.6	123.5	123.6	109.9	94.7	93.1	81.2	65.5	65.5
Sud Vest Oltenia	125.5	109.6	90.9	87.0	68.7	68.9	64.3	47.3	64.5
Vest	95.7	84.8	57.3	60.6	50.7	45.3	35.5	29.5	33.6
Nord Vest	108.9	86.2	82.9	64.4	48.7	48.1	42.9	35.9	40.2

Sursa: Institutul Național de Statistică

46. În ultimul trimestru din 2008, datorită efectelor crizei economice, rata șomajului a început să crească. Conform datelor de la Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă, numărul de șomeri înregistrați a fost de 517,700 persoane la sfârșitul lunii aprilie 2009 fiind cu 165,200 persoane mai mult decât în aceeași perioadă din 2008. Rata șomajului pentru ambele sexe a crescut cu 8% pe an din aprilie 2008 până în martie 2009 și continuă să crească. Tendința negativă a ratei șomajului se

asteaptă să continue în România în 2009 și 2010 ca un indicator cu reacție întârziată la modificările privind creșterea economică.

#### 1.1.4. Investițiile Străine directe (ISD)

47. Nivelul de investiții străine directe (ISD) este considerat ca fiind o contribuție cheie la creșterea PIB în România. Nivelul de ISD a avut o evoluție puternică în perioada din 2005 -2008 (tabelul 9). În 2007, investițiile străine directe (ISD) atrase de România au însumat €7,25 bn<sup>9</sup>. În anul 2008, ISD au crescut la EUR 9.08 bn. Aproximativ jumătate din ISD-uri reprezintă participațiuni și profit net reinvestit în timp ce restul reprezintă creditul net primit, respectiv împrumuturile directe ale companiilor de la investitori străini. Fluxurile de ISD previzionate pentru 2009 ar putea atinge 6 mld. (4.1% din PIB) dar este foarte posibil ca această proiecție să fie prea optimistă, deoarece investițiile în imobiliare au stagnat, acordurile de privatizare au fost amânate, iar fuziunile și achizițiile s-au restrâns considerabil.

**Tabelul 9: România - Fluxurile de Investiții Străine Directe - 2005 - 2008**

	2005	2006	2007	2008e	2009 (Primul Trimestru)
	M€	M€	M€	M€	M€
Fluxurile nete de ISD în România	5,213	9,059	7,250	9,084	1,899

Sursa: Agenția Națională Pentru Investiții Străine

48. În cadrul strategiei POR, s-a consemnat faptul că fluxurile de Investiții Străine Directe erau concentrate în regiunile București-Ilfov, Sud Est, Vest și Centru și scăzute în regiunile Nord Est, Sud Vest și Nord Vest. Atractivitatea acestor regiuni era datorată unui număr de factori (cu excepția disponibilității forței de muncă), inclusiv a unei rețele mai extinse de transport, facilitându-se astfel exporturile în alte state din cadrul UE. O tendință actuală este ca investitorii străini să elaboreze proiecte „verzi”, mai ales pentru orașele mari din țară, atrași atât de forța de muncă relativ ieftină și calificată cât și de infrastructura de afaceri și transport îmbunătățită. Tendințele ISD sunt relevante mai ales pentru poliile de creștere din cadrul Axei Prioritare 1 dar nu se face referire la ISD în cadrul indicatorilor de rezultat pentru această Axă.

49. Ultimele cifre disponibile privind ISD-urile regionale sunt la nivelul anului 2007 și arată același nivel de ISD în creștere ca la nivelul anului 2006, regiunea București Ilfov fiind cea mai importantă regiune (64.3%) (Tabelul 10). Ponderea în Sud Est este în scădere în comparație cu celelalte regiuni în timp ce regiunea Centru a înregistrat cele mai mari creșteri în ponderi. Acest indicator are o semnificație specifică pentru Axele Prioritare care au ca obiectiv crearea de noi locuri de muncă și bunăstarea economică.

**Tabelul 10: România - Ponderea ISD pe Regiuni- 2006 și 2007**

<sup>9</sup> Sursa: Banca centrală a României

Regiune	2005		2006		2007	
	M€	%	M€	%	M€	%
<b>Total România</b>	<b>21,885</b>	<b>100.0</b>	<b>34,512</b>	<b>100.0</b>	<b>42,770</b>	<b>100.0</b>
Nord -Vest	1,257	5.8	1,570	4.6	1,907	4.5
Centru	1,610	7.4	2,559	7.4	3,541	8.3
Nord-Est	292	1.3	411	1.2	672	1.6
Sud - Est	1,838	8.4	2,653	7.7	2,448	5.7
Sud- Muntenia	1,388	6.3	2,228	6.5	2,942	6.9
București-Ilfov	13,264	60.6	22,205	64.3	27,516	64.3
Sud –Vest oltenia	745	3.4	938	2.7	1,379	3.2
Vest	1,491	6.8	1,948	5.6	2,365	5.5

Sursa: Agenția Națională de Investiții Străine

#### 1.1.5. Dezvoltarea antreprenorială

50. La fel ca și în alte State Membre, creșterea economică a României este predominant determinată de întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) care reprezintă peste 99.5% din întreprinderile active din România (Tabelul 11). Programul Operațional Competitivitate este principalul program care sprijină sectorul IMM-urilor. Scopul componentei de IMM-uri din cadrul POR este de a complementa intervențiile din cadrul altor OP-uri cu accent special pe impactul creșterii numărului de IMM-uri asupra creșterii economice regionale.

**Tabelul 11: România - Evoluția ponderii IMM-urilor în economia României- 2000 - 2007**

An	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total întreprinderi active	313,508	317,555	322,188	359,399	404,339	442,868	471,952	499,857
Total IMM-uri	311,077	315,149	319,816	357,071	402,090	440,714	469,919	487,682
Ponderea IMM-urilor în numărul total de întreprinderi (%)	99.22%	99.24%	99.26%	99.35%	99.44%	99.51%	99.57%	99.54%
Ponderea micro-întreprinderilor în total IMM-uri (%)	88.03%	87.39%	87.20%	87.02%	88.14%	88.34%	88.01%	88.01%

Sursa: Statistici teritoriale, INS 2008, NASMEC 2009

51. În perioada 2000-2005 numărul total de IMM-uri active a crescut cu 130,432 întreprinderi (40.7%) (tabelul 12). Importanța IMM-urilor în economie este reflectată de contribuția sectorului privat la realizarea PIB (66.8%), la exporturi (67%) și la importuri (70.5%). Cu privire la proprietatea capitalului, 99.3% din totalul IMM-urilor sunt private. Evoluția sectorului IMM-uri este reflectată în Tabelul 11. Firmele mici și mijlocii dețin aproximativ 62% din totalul cifrei de afaceri a IMM-urilor. IMM-urile sunt în general profitabile. Conform ANIMM, în prima parte a anului 2007, numărul de IMM-uri care au raportat profituri a crescut cu 4-5% în timp ce cele ce au înregistrat pierderi a scăzut cu 0-5% în comparație cu aceeași perioadă din 2006. În aceeași perioadă din 2007, investițiile realizate de IMM-uri au crescut cu 6 până la 8%, în timp ce volumul de exporturi al sectorului privat a fost cu 12 până la 15% mai mare decât cel din anul anterior.

Tabelul 12: România - Caracteristicile IMM-urilor în 2005

		Procentul de firme în sectorul IMM-urilor (2005)	Numarul mediu de angajati pe categorii de IMM-uri	Cresterea numarului din 2000 pana în 2005
Micro-intreprinderi	Până la 9 angajați	89%	2.3	42.0%
Firme mici	10 - 49 angajați	9%	20	33.4%
Firme medii	50 - 249 angajați	2%	100.7	21.7%
<b>Total</b>		<b>100%</b>	<b>5.9</b>	<b>40.7%</b>

Sursa: ANPIMM

### Distribuția teritorială a IMM-urilor

52. Distribuția teritorială a IMM-urilor reflectă în general discrepanțe deja notate în termeni de mărime și nivel de dezvoltare economică dar reflectă și factori relevanți condițiilor specifice de dezvoltare a sectorului de IMM-uri. Un studiu privind competitivitatea IMM-urilor în 2006, realizat de Autoritatea Națională pentru Consiliul Intreprinderilor Mici și Mijlocii (ANCIIMM) a confirmat tendințele de creștere deja notate dar a identificat că în comparație cu experiența generală a UE, numărul de IMM-uri în România este scăzut în comparație cu populația generală (la mia de locuitori). În UE, sunt peste 50 de IMM-uri la 1000 locuitori în comparație cu 26 de IMM-uri pe 1000 de locuitori. Reprezentarea regională (tabelul 13) oferă în continuare indicații cu privire la diferența dintre media din România și cea din UE, regiunea București Ilfov fiind singura la nivelul UE, celelalte regiuni aflându-se la distanțe considerabile. Acest lucru confirmă relevanța intervențiilor POR de a sprijini creșterea IMM-urilor în regiuni.

Tabelul 13: România - Distribuția Regională a IMM-urilor (2007)

Regiune	Nord Vest	Vest	Nord Est	Centru	Sud Est	Sud Vest	Sud Muntenia	Bucuresti-Ilfov
Numărul de IMM-uri/ 1000 locuitori pe regiune în 2007	25.3	24.3	14.5	24.2	20.4	15.5	15.8	49.9

Sursa: ANPIMM

#### 1.1.6. Turism

53. Principalii indicatori de turism analizați la momentul elaborării POR au fost capacitatea de cazare, numărul de innoptări și de sosiri. Capacitatea de cazare existentă reprezintă un indicator important al ofertei turistice. Evoluția acestui indicator în perioada 2005 - 2008 ilustrează o schimbare foarte mică, cu excepția regiunii București - Ilfov și regiunii Centru care au înregistrat o creștere mai semnificativă (Tabelul 14).

Tabelul 14: România - Modificările regionale în Capacitatea de Cazare Turistică 2005 - 2008

Regiune	2005	2006	2007	2008	2008 vs.2005
	Număr de locuri	Număr de locuri	Număr de locuri	Număr de locuri	%
România	282,661	287,158	283,701	294,210	+4.08%
Nord-Est	18,718	18,968	18,414	18,986	+1.43%
Sud -Est	132,965	134,560	132,922	132,668	-0.22%
Sud	22,292	20,827	20,767	21,464	-3.71%

Sud-Vest	14,672	14,816	15,219	14,973	+2.05%
Vest	21,291	21,423	20,447	21,396	+0.49%
Nord-Vest	26,019	26,816	26,805	26,484	+1.795
Centru	35,479	37,025	35,380	39,302	+10.78%
București-Ilfov	11,225	12,723	13,747	18,937	+ 68.7%

Sursa: Calcule pe baza datelor Institutului Național de Statistică

54. Concluziile din analiza realizată pentru elaborarea strategiei POR rămân relevante. În 2005, Regiunea Sud Est a avut cea mai mare capacitate de cazare (47%), urmată de Regiunea Centru (12.5%) și Regiunea Nord Vest (9.2%). Deși la acel moment s-a previzionat realizarea unei distribuții teritoriale mai echilibrate a capacităților de cazare, cifrele nu s-au schimbat cu mult în perioada care a trecut de la aprobarea POR. Aproape aceeași distribuție poate fi observată pentru 2008 ca și în 2005. Zona cu cel mai mare număr de locuri de cazare rămâne Sud Est care deține aproape jumătate din locurile de cazare care există la nivel național, urmată de Centru și Nord Vest la același nivel cu regiunile Sud și Vest.

55. Schimbările din activitatea de turism pot fi observate prin modificarea numărului de sosiri pe regiuni. În tabelul 15, se poate observa că în perioada 2005-2008 a existat o creștere puternică a numărului de înoptări dar această creștere nu a fost una echilibrată între regiuni.

56. A existat de asemenea și o creștere semnificativă a numărului de sosiri în România în perioada 2005-2008, dar și acestea diferă între regiuni (Tabelul 16). În termeni generali, sectorul de turism a înregistrat o creștere în numărul de structuri de cazare (și în capacitatea de cazare) de 4.08% în perioada 2005-2008. Numărul total de turiști înregistrați în structurile de cazare în 2008 a ajuns la 7,125,307 (cu 22.7% mai mult decât în 2005 și cu 44.81% mai mult decât în 2000, data de referință pentru elaborarea POR).

**Tabelul 15: România - Numărul de înoptări pe Regiuni- 2005 - 2008**

Regiune	2005 '000	2006 '000	2007 '000	2008 '000	2008 vs.2005 (%)
<b>România</b>	<b>18,373</b>	<b>18,991</b>	<b>20,593</b>	<b>20,725</b>	<b>12.80%</b>
Nord-Est	1,436	1,599	1,691	1,676	16.71%
Sud-Est	5,139	4,853	5,294	5,317	3.46%
Sud	1,807	1,940	2,175	2,115	17.04%
Sud-Vest	1,601	1,640	1,673	1,730	8.05%
Vest	1,836	2,006	2,006	1,983	8.00%
Nord-Vest	2,290	2,362	2,549	2,536	10.74%
Centru	2,782	2,930	3,177	3,152	13.29%
București-Ilfov	1,481	1,657	2,024	2,212	49.35%

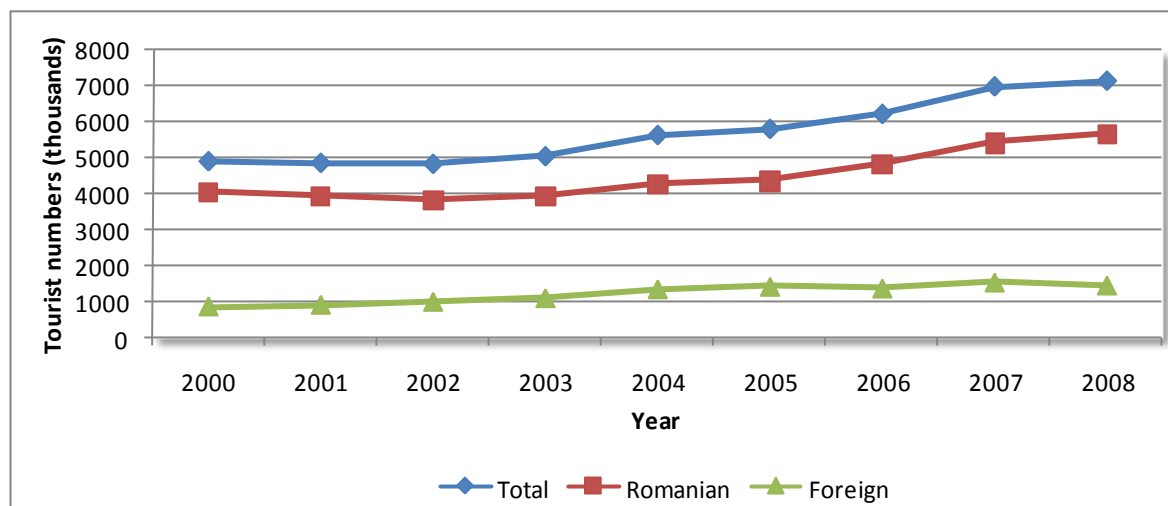
Sursa: Institutul Național de Statistică

Tabelul 16: România - Numărul de sosiri ale turiștilor 2005 - 2008

Regiune	2005 '000	2006 '000	2007 '000	2008 '000	2008 vs.2005 (%)
România	5,805	6,216	6,971	7,125	22.73%
Nord - Est	622	678	718	726	16.72%
Sud - Est	1,108	1,080	1,231	1,308	18.05%
Sud	574	627	729	750	30.66%
Sud-Vest	334	370	403	429	28.44%
Vest	535	613	674	673	25.79%
Nord-Vest	733	780	697	908	23.87%
Centru	1,068	1,164	1,329	1,291	20.88%
București- Ilfov	831	900	996	1,038	24.90%

Sursa: Institutul Național de Statistică

Graficul 4: România - Creșterea Numărului de Turiști în perioada 2000 - 2008



Sursa: date colectate de la Institutul Național de Statistică

57. Datele prezintă potențialul care stă la baza sectorului de turism din România. Numărul relativ scăzut de sosiri de turiști străini oferă anumite indicații asupra potențialului de dezvoltare în viitor a acestui sector, în timp de creșterea numărului de turiști interni este în parte atribuibilă creșterii economice generale a țării. În consecință se poate afirma că sectorul de turism este un element important pentru strategiile de dezvoltare regională. Modificările din perioada 2005-2008 arată o adâncire a disparităților dintre regiuni, ceea ce sugerează că o altă formula regională de alocare ar fi potrivită pentru acest sector.

## 1.2. Identificarea Efectelor Modificării Contextului Socio- Economic cu impact asupra realizării Strategiei POR, prezentarea și explicarea acestora și a tendințelor viitoare

### 1.2.1. Criza Economică și Financiară

58. Impactul crizei economice internaționale asupra noilor State Membre s-a dovedit a fi mai sever decât se anticipa acum câteva luni. Principalii factori care explică impactul crizei sunt:

**Acces redus la finanțările externe.** Are loc o reducere dramatică a accesării de fonduri în valută, în condițiile în care nevoile de valută sunt mai scăzute în țările cu un deficit sub 10% din PIB (Republica Cehă, Ungaria, Polonia, Slovacia și Slovenia), comparativ cu țările care au un deficit mai mare de 10% (Țările Baltice, Bulgaria și România).

**Finanțe publice:** Deteriorarea acută a finanțelor publice reflectată prin creșterea deficitelor cheltuielilor publice și a datoriei naționale;

**Criza din sistemul bancar.** În noile State Membre, băncile internaționale joacă un rol foarte important deoarece comportamentul acestora influențează într-o mare măsură credibilitatea și stabilitatea sistemului bancar. În schimb, acest comportament depinde de nevoile de refinanțare provenite de la banca-mamă, de stimulente ce urmăresc reducerea gradului de îndatorare, în contextul crizei actuale, și de riscurile crescute determinate de ajustările cursului de schimb și de declinul macro-economic.

**Cursul de schimb.** Țări ca România, cu un curs de schimb fluctuant, au înregistrat o depreciere bruscă a ratei de schimb datorită crizei financiare.

#### **Scăderea valorii proprietăților și**

**Devalorizarea prețurilor:** Scăderile accentuate ale indexului prețurilor de consum și ale ratelor de salarizare din sectorul privat este o tendință experimentată de multe State ale UE.

### 1.2.2. Planul European de Redresare

59. Comisia Europeană a luat inițiativa de a răspunde crizei economice, prin adoptarea a două Comunicate privind dezvoltarea Planului Economic European de Redresare:

- COM(2008) 706 „ De la criză financiară la redresare: un cadru de acțiune european”, Bruxelles, 29.10.2008
- COM(2008) Comunicare finala a Comisiei către Consiliul Europei - „Plan Economic European de Redresare”, Bruxelles, 26.11.2008.

60. Planul Economic European de Redresare a fost conceput pentru a:

- Exploata sinergiile și evita - prin acțiuni de coordonare - răspândirea efectelor negative;
- Utiliza efectele pozitive ale acțiunii diferitelor politici existente și ale politicii fiscale, în reformarea structurală și financiară a piețelor și în acțiuni externe;
- Asigura coerența între acțiunile imediate și obiectivele pe termen mediu/lung ale UE;
- Conștientiza caracterul global al problemei și modela contribuția Uniunii Europene la reacțiile internaționale.

### 1.2.3. Efectele Crizei economice și Financiare asupra Implementării POR până la 30 iunie 2009

61. Prin intermediul chestionarelor transmise către beneficiari și autorități locale, evaluatorii au cercetat păreri acestora asupra impactului crizei financiare asupra participării acestora de a depune cereri de finanțare în cadrul POR. Din 64 de răspunsuri primite la întrebare, 31 au indicat faptul că, criza a avut un efect, iar 21 că nu. Aceste păreri exprimate au fost consistente cu aspectele reieșite din cadrul Seminarilor Regionale. Cele mai comune efecte ale crizei financiare care au fost notate pot fi grupate în următoarele categorii:

#### Accesul la finanțare

- Asigurarea fondurilor necesare pentru proiecte în condițiile cerute/determinate de principiile rambursării;
- Capacitatea de implementare redusă datorită lipsei de resurse de co-finanțare, respectiv incapacitatea financiară de a pregăti documentația tehnică (studii de fezabilitate);
- Lipsa fondurilor pentru plata contribuției minime precum și pentru elaborarea Studiilor de Fezabilitate și ale Proiectelor Tehnice;
- Fondurile de co-finanțare reduse în comparație cu anii anteriori;
- Criza economică - lipsa resurselor bugetare- lipsa fondurilor proprii- personal calificat insuficient.

#### Relevanța proiectelor / Axa Prioritară 4

- Luând în considerare contextul economic actual, unele proiecte pregătite spre a fi finanțate din POR, în special Axa Prioritară 4, nu mai reprezintă o prioritate pentru beneficiari (e.g Parcul Industrial din Corabia, județul Olt);
- Resurse de co-finanțare insuficiente pentru proiecte depuse în cadrul POR (în special Axa prioritară 4, DMI 4.1, unde co-finanțarea este 50%). Acest fapt conduce la dificultăți în asigurarea ratei de co-finanțare de la bugetul local, determinând în final municipalitățile să contracteze credite bancare pentru asigurarea co-finanțării necesare pentru aceste proiecte.

#### Resurse administrative / legislație

- În administrația publică, efectele crizei economice au rezultat în: 1. Blocarea posturilor vacante din administrația publică 2. Capacitatea redusă de a plăti stimulentele salariale pentru personalul implicat în departamentele de implementare ale proiectelor 3. Prețuri scăzute ale ofertelor în cadrul procedurilor de achiziții publice - oferte cu prețuri subestimate, fapt care afectează calitatea serviciilor și a lucrărilor;
- Schimbări legislative neașteptate, criza bugetului local datorate în principal actualei crize financiare.

#### Privire de ansamblu macro economică

- Lipsa fondurilor pentru co-finanțarea proiectelor - criza națională și internațională; instabilitatea politică la nivel național;
- Incertitudinea economică

### 1.2.4. Efectele Crizei Financiare și Economice asupra Sectorului IMM



62. Având în vedere faptul că sectorul IMM reprezintă 99% din sectorul privat al României, evaluarea a luat mai ales în considerare efectele crizei financiare asupra acestui sector. Anul 2008 a marcat reducerea activității internaționale de comerț pentru firmele din Romania. Exporturile au scăzut cu 24.3% și importurile cu 37.4% în comparație cu 2007. Sectorul IMM-urilor a înregistrat cel mai mare declin în exporturi. În ianuarie 2009, exporturile IMM-urilor scăzuseră cu 47% în comparație cu anul anterior.

63. Criza financiară a avut efecte asupra IMM-urilor în mai multe feluri dar, în principal aceasta se observă prin scăderea ratelor de creștere, creșterea numărului de falimente bancare și creșterea în nivelele de ocupare din sector. În același timp, principalele provocări pe care majoritatea IMM-urilor din România trebuie să le înfrunte ca rezultat al crizei economice și financiare sunt creșterea bruscă a prețurilor materiilor prime, a energiei și alimentelor, problemele legate de lichiditate și credite, un declin în cererea de produse și servicii, variații considerabile în ratele de schimb și inflație. Acest fenomen se dispersează rapid la un număr tot mai mare de companii.

64. Cu toate acestea, pentru un număr redus de IMM-uri, spre exemplu, cele care identifică modificările de pe piața și reacționează rapid, această perioadă se poate dovedi favorabilă. În vremuri de criză, unele IMM-uri, spre deosebire de companiile mari, au o flexibilitate mai mare, fiind capabile să implementeze noi servicii și să lanseze noi produse mai ușor. Fără a fi constrânse de strategii ce trebuie luate la nivelele superioare și de primirea de aprobări, IMM-urile pot lua decizii mai ușor și astfel să devină mai eficiente pe baza reacției rapide și a soluțiilor adaptate la condițiile pieței.

65. Între octombrie 2008 și martie 2009, mai mult de jumătate din cele 615,000 IMM-uri și-au stopat activitatea, 24% operează în aceiași parametri și 15% au dat faliment. Doar 4% din agenții economici și-au crescut activitatea. Studiile realizate de Asociația Națională a Angajatorilor Români a indicat că, în condițiile în care circumstanțele economice persistă, 25% din întreprinderile mici și mijlocii ar putea să se închidă în 2009 și, 90% din managerii IMM-urilor planifică concedieri în acest an, care se ridică la 10% din forța de muncă ocupată. Majoritatea proprietarilor de IMM-uri, respectiv 83% au așteptări negative cu privire la profitul pe care-l vor realiza în 2009. 7.6% din IMM-urile sondate intenționează să-și ajusteze situația economică actuală prin restructurări, în timp ce 16% caută investitori pentru recapitalizarea afacerilor.

66. Peste 60% din IMM-uri susțin că o relaxare a creditelor i-ar putea ajuta în vederea îmbunătățirii activității, și 34% dintre aceștia consideră că măsurile trebuie determinate printr-o relaxare a poverilor fiscale. Mai mult, 55% din IMM-uri consideră ca acordul cu FMI reprezintă o soluție bună, în timp ce 34% susțin că nu.

67. În condițiile crizei financiare, IMM-urile pot susține stabilitatea și creșterea economică acționând ca un motor de creștere. De aceea sunt întreprinse acțiuni pentru eliberarea de fonduri de finanțare pentru IMM-uri, pentru identificarea de soluții în vederea menținerii locurilor de muncă și generarea de noi locuri. Măsurile propuse pentru sectorul IMM-uri în planul anti-criză include: scutirea de la taxe pentru profitul reinvestit, care pe lângă crearea de noi locuri de muncă va determina înființarea de noi IMM-uri și va stimula investițiile companiilor care până acum sa-au ferit să investească; compensarea TVA-ului de plătit cu TVA-ul de recuperat sau cu alte datorii la bugetul de stat; capitalizarea CEC-ului și Eximbank; operaționalizarea Fondului de Contra-garantare a IMM-urilor; utilizarea unor fonduri substanțiale din bugetul de stat pentru promovarea exporturilor și creșterea contribuției de stat la finanțarea acestor activități.

68. Până acum, efectul de deteriorare a pieței și a condițiilor de creditare a devenit extrem de vizibil în scăderea interesului de a aplica pentru sprijin în cadrul DMI 4.3 (micro întreprinderi). În prezent, rata de scădere, fie înainte sau după încheierea contractelor de finanțare, este de aproximativ 15% din proiectele aprobate (53 din 435 proiecte aprobate la data de 30 iunie 2009), dar ar putea crește în viitor. Guvernul a adoptat măsuri de compensare pentru condițiile de creditare, din ce în ce mai neavantajoase, prin includerea aplicațiilor private pe lista beneficiarilor care, pot primi pre-finanțare pentru proiecte, de până la 35% din cheltuielile eligibile ale proiectului. Principalul obstacol, mai ales în cazul micro-întreprinderilor este reprezentat de faptul că eliberarea pre-finanțării depinde de emiterea unor garanții bancare pentru toată suma solicitată. Practica universală curentă a băncilor din România cu privire la garanțiile bancare, este de a solicita colaterale în numerar pentru orice solicitant, în special pentru aceia care nu prezintă o încredere ieșită din comun, fapt care este valabil în cazul majorității micro-întreprinderilor.

69. Cea mai importantă acțiune pentru sprijinirea IMM-urilor constă în încurajarea mediului de afaceri și a dezvoltării economice de ansamblu însoțită, atunci când este nevoie, de măsuri care să permită îndeplinirea obiectivelor specifice ale IMM-urilor. Acest lucru este în întregime în conformitate cu intervențiile propuse în cadrul POR pentru sprijinirea IMM-urilor în cadrul Axei Prioritare 4. Principalele efecte asupra implementării POR sunt necesitatea crescută de co-finanțare în cadrul schemelor de Ajutor de Stat și dificultățile întâmpinate în creșterea nivelului acestor co-finanțări.

#### *1.2.5. Efectele Crizei Financiare și Economice asupra Disponibilității Co-finanțării din partea Autorităților Locale*

70. După cum s-a menționat mai sus, un efect important al crizei economic-financiare este disponibilitatea redusă de fonduri pentru co-finanțare, efect prezent la toate nivelurile - național Bugetul de Stat, bugetele Autorităților Locale și fondurile private ale beneficiarilor. Acest aspect a fost discutat în timpul vizitelor regionale realizate în scopul evaluării. Beneficiarii Autorităților Locale rezolvă această problemă prin diferite metode. Un exemplu referitor la gravitatea problemei a fost oferit de către una dintre autoritățile locale, în cazul căreia solicitarea de a co-finanța cu 2% portofoliul de proiecte deja elaborate este nerealizabilă, întrucât acest procent depășește tot bugetul alocat respectivei autorități locale pentru 2009. Această problemă aduce în discuție aspectul referitor la capacitatea unei astfel de organizații de a gestiona implementarea unui portofoliu de proiecte mai mare de 50 de ori față de bugetul anual alocat.

71. La atelierul de lucru organizat în București la data de 15 iulie 2009, reprezentantul unui alt județ a explicat faptul că în județul său se utilizează un mecanism de prioritizare, prin care aplicațiile pentru proiectele legate de dezvoltarea străzilor, în cadrul Axei Prioritare 2, au fost depuse rapid, fără a mai rămâne fonduri disponibile, cel puțin deocamdată, pentru a oferi asistență pentru celelalte Axe Prioritare din POR sau pentru alte Programe Operaționale.

72. Rapoartele publicate în presa locală încep deja să aducă în atenție cazuri în care proiectele aprobate spre implementare prin Programele Operaționale, inclusiv POR, se află într-un punct mort din cauza faptului că fondurile locale nu sunt suficiente.

73. Co-finanțarea reprezintă unul dintre aspectele monitorizate îndeaproape de către AM POR și de către Ministerul Finanțelor Publice. Întrucât procesul de implementare nu a demarat la data stabilită pentru evaluare, nu există dovezi tangibile cu privire la faptul că aceasta ar avea un efect major

asupra contractării la termen a AM POR, fapt reflectat în analiza portofoliului prezentată în capitolul 2 al acestui raport.

74. În mod evident, aceasta reprezintă o situație extrem de importantă pentru implementarea cu succes a POR. Ar fi recomandabil să se realizeze o evaluare ad hoc separată cu privire la acest aspect în prima jumătate a anului 2010, la timp pentru ca toate constatările preliminare să poată fi discutate la întâlnirea din primăvară a Comitetului de Monitorizare POR. O astfel de evaluare ar putea prezenta mai în detaliu diferitele opțiuni de modificare a regulilor de implementare POR pentru a putea face față situației. Creșterea nivelului de pre-finanțare de la 15% la 30% este binevenită, însă este nevoie de mai multe măsuri. Opțiunile disponibile ce pot fi luate în considerare la nivel strategic sunt creșterea de către Ministerul Finanțelor Publice a fondurilor de co-finanțare acordate Autorităților Locale până la 15%; sau creșterea pragului de co-finanțare la 100% de către Comisia Europeană, pentru proiectele identificate ca fiind de importanță națională strategic. În momentul de față, nu s-a identificat nevoia de a ajusta alocările din cadrul Axelor Prioritare (Articolul 33 al Regulamentului) pentru a răspunde acestor situații particulare.

### 1.3. Examinarea relevanței indicatorilor POR pentru realizarea obiectivelor acestuia, în contextul modificărilor socio- economice survenite

75. La data de 4 mai 2009, DG Regio a emis un proiect de Document de Lucru 7<sup>10</sup> (DL7) prin care se actualizează definițiile recomandate pentru indicatorii cheie (*core indicators*) ce trebuie raportați pentru FEDER și pentru Fondul de Coeziune. În cadrul ședinței Comitetului de Monitorizare din data de 14-15 mai 2009 a fost aprobată revizuirea indicatorilor POR. Setul de indicatori revizuiți a fost ulterior acceptat de ACIS și aprobat de Comisia Europeană în luna septembrie 2009.

76. Întrebarea de evaluare privind indicatorii se referă la menținerea relevanței acestora inclusiv a țintelor în contextul modificărilor socio-economice. Pentru a examina dacă relevanța indicatorilor din POR s-a păstrat, s-a realizat următoarea analiză:

- **Relevanța la schimbările legate de prioritățile naționale** (ca urmare a situației economice nefavorabile) - a fost analizată în raport cu cele două obiective ale POR - crearea de locuri de muncă precum și reducerea disparităților regionale.
- **Relevanța strategiilor Uniunii Europene** a fost analizată luând în considerare proporția în care acești indicatori primari sunt utilizați. Indicatorii primari vor fi transmiși Comisiei Europene spre agregare într-un ansamblu general privind impactul programelor FEDER. Astfel, este important ca POR să optimizeze folosirea indicatorilor primari, în așa fel încât aceștia să reflecte în mod adecvat contribuția sa la obiectivele Uniunii Europene. În **Anexa 7**, se analizează mai multe oportunități de aliniere a indicatorilor cu indicatorii cheie.
- **Țintele indicatorilor precum și aspectele legate de cuantificarea acestora** sunt analizate în capitolul de analiză a portofoliului. Aspectele legate de sistemul de monitorizare, inclusiv SMIS, sunt analizate separat în **Capitolul 4**. În **Anexa 7** se prezintă comentarii specifice cu privire la fiecare indicator și a relevanței acestuia pentru obiectivele POR.

<sup>10</sup> DG Regio, Document de Lucru nr. 7, Raportare asupra Indicatorilor Principali din Fondul European de Dezvoltare Regională și Fondul de Coeziune, 4 mai 2009

### 1.3.1. Relevanța pentru strategiile UE

77. Analiza arată că există cadrul pentru îmbunătățirea setului de indicatori pentru a corespunde cu indicatorii cheie utilizați de DG Regio. Aceasta ar permite o mai bună reflectare a contribuției pe care POR din România o aduce la obiectivele de la nivelul UE.

78. Indicatorul cheie 1 (locuri de muncă create) este analizat în SMIS după gen, astfel că există informații disponibile pentru a raporta cu privire la indicatorii cheie 2 și 3 (locuri de muncă pentru bărbați și femei). Indicatorii privind locurile de muncă ar putea fi de asemenea elaborați pe viitor pentru a acoperi indicatorul cheie 6 (locuri în cercetare) și indicatorul cheie 9 (locuri de muncă create de IMM-uri).

79. Indicatorul de rezultat pentru Domeniul Major de Intervenție 3.4 ar trebui definit ca “număr mediu de elevi/studenți pe an” pentru a fi în linie cu indicatorul cheie 37. Pentru a fi în conformitate cu cerințele de sustenabilitate, acest indicator trebuie monitorizat timp de 5 ani după finalizarea proiectului.

80. Indicatorii pentru Domeniul Major de Intervenție 4.2 sunt singurii indicatori care contribuie direct la obiectivele de Mediu ale Uniunii Europene. Nu există indicatori specifici care să reflecte dezvoltarea durabilă, deși există un element rezonabil de dezvoltare durabilă susținută prin POR. AM POR ar trebui să ia în considerare o modalitate de a monitoriza în mod specific contribuția POR la obiectivele de dezvoltare durabilă.

### 1.3.2. Relevanța față de Prioritățile Naționale

81. Axele Prioritare 1 și 4 au indicatori specifici pentru crearea a 15,000 de locuri de muncă ceea ce reprezintă o prioritate națională. Întreaga Axa Prioritară 4 și Axa Prioritară 5, precum și o parte semnificativă din Axa Prioritară 1 pot fi considerate că susțin dezvoltarea întreprinderilor (inclusiv a turismului). Axele Prioritare 2 și 3 se referă la infrastructură.

#### *Observații tehnice asupra indicatorilor*

82. Indicatorii care exprimă țintele în procente au nevoie întotdeauna de o bază numerică și nu pot fi agregați. Toți acești indicatori au nevoie de o bază numerică. În momentul revizuirii indicatorilor POR în septembrie 2009, indicatorii de rezultat au fost modificați, de la indicatori exprimați în procente la indicatori cu bază numerică. Aceasta reprezintă o etapă pozitivă care susține posibilitatea de agregare.

## 1.4. Concluzii și Recomandări

### 1.4.1. Concluziile Capitolului

83. Principalii indicatori socio-economici cu privire la performanța economică, modificările privind populația, rata de ocupare și rata șomajului, investițiile străine directe, dezvoltarea IMM-urilor și turismul, toate au fost pozitive până la finalul anului 2008. Modificările socio-economice cheie înregistrate în primul trimestru din 2009 nu sunt mari și nu distorsionează disparitatea regională în comparație cu situația existentă la nivelul anului 2005. Disparitățile economice între regiuni se păstrează chiar dacă, în perioada 2005-2008 în toate regiunile, indicatorii socio-economici au

înregistrat tendințe pozitive. Principalele modificări în contextul socio-economic au început la sfârșitul lui 2008 ca o consecință a crizei economice.

84. Principalele efecte socio-economice declanșate de criza financiară sunt:

- blocarea/înghețarea sistemului bancar, cu efecte directe asupra accesului la credite care afectează în mod sever capacitatea de co-finanțare cu privire la pregătirea și implementarea de proiecte a beneficiarilor POR (atât autorități publice locale cât și sectorul privat - 4.3 și 5.2)
- presiunea asupra Bugetului de Stat, datorată deficitelor de cheltuieli publice din ce în ce mai mari;
- scăderea ISD-urilor care a contribuit la o contracție a PIB în 2009;
- declinul sectorului industrial și financiar care contribuie la creșterea ratei șomajului (efectele asupra obiectivului de creare de locuri de muncă -15,000 locuri de muncă)
- o scădere așteptată a numărului de turiști interni și externi.

85. Până acum<sup>11</sup>, efectele crizei economice asupra factorilor socio-economici cheie ai POR, în special indexul disparității regionale, au fost mici. În termeni de implementare, efectele adverse ale crizei sunt în creștere și sunt cel mai vizibile la nivelul IMM-urilor în termeni de dificultăți cu care acestea se confruntă pentru a avea acces la finanțări și de a supraviețui ratelor de scădere a creșterii și de creștere a falimentelor. În cadrul Domeniului Major de Intervenție 4.3 se înregistrează o rată în creștere de retrageri a aplicațiilor, datorită acestor efecte și a ratei ridicate de co-finanțare. Impactul deficitului ridicat al cheltuielilor publice începe de asemenea să se resimtă în termeni de întâzieri ale autorităților locale de a demara proiectele planificate.

86. Indicatorii POR își pastrează relevanța. Ar fi necesare unele modificări ale țintelor indicatorilor pe baza experienței acumulate până acum. Există de asemenea loc pentru o mai bună aliniere a indicatorilor POR la indicatorii cheie definiți de DG Regio.

#### 1.4.2. *Recomandările Capitolului*

##### **Lipsa de informații socio - economice**

##### **Concluzie:**

Monitorizarea programului este afectată sever de lipsa de informații socio-economice.

##### **Recomandări:**

AM POR are nevoie de acces la datele statistice relevante pentru a-și îndeplini angajamentele de monitorizare a modificărilor în contextual indicatorilor regionali. Colaborarea cu INS la nivel național și regional precum și cu Comisia Națională de Prognoză trebuie analizată în vederea îndeplinirii acestor obiective. Dacă este necesar, resurse din axa de Asistență Tehnică din DMI 6.1 sau din POAT sau din alte surse trebuie utilizate pentru a îmbunătăți disponibilitatea informațiilor de monitorizare.

<sup>11</sup> Până la data de referință a evaluării

## 2. Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?

87. Acest capitol are în vedere următoarele întrebări de evaluare și arii de examinare:

### Întrebarea de Evaluare 2: Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?

#### Arii de examinare:

2.1 Analiza eficacității procesului, de la momentul depunerii cererilor de finanțare, până la semnarea contractului de finanțare, inclusiv implementarea proiectelor.

2.2 Analiza portofoliului de proiecte în cadrul fiecărei axe prioritare și domeniu major de intervenție, în scopul de a stabili dacă activitățile și indicatorii prevăzuți prin POR vor fi realizați (nivelul actual al indicatorilor și perspectivele de realizare ale acestora în scopul atingerii obiectivelor strategiei POR).

2.3 Analiza eficacității și impactului sistemului de informare și publicitate al POR

88. În cadrul sistemului de gestionare al Autorității de Management POR, situația curentă privind implementarea POR este monitorizată săptămânal prin analiza a trei variabile - alocarea, rata de contractare (operațiuni selectate) și nivelul plăților. Rezultatele proiectului sunt monitorizate la nivelul Organismului Intermediar (OI) și se înregistrează de obicei în Sistemul Unic de Management al Informației (SMIS). Unele rezultate ale proiectelor vor putea fi monitorizate astfel în timp ce alte rezultate vor fi stabilite prin studii. Acest capitol prezintă rezultatele obținute în urma examinării datelor de monitorizare disponibile în vederea realizării unei sinteze a situației POR la 30 iunie 2009 și a performanțelor realizate până în prezent cu privire la proiecte, absorbție fondurilor precum și indicatorii de rezultat imediat (output) și de rezultat. Aria evaluării a fost extinsă față de cerințele din Termenii de Referință prin furnizarea unei perspective asupra performanței care acoperă atât Axele Prioritare cât și Regiunile

89. Capitolul prezintă la început o imagine generală a situației curente în perspectiva axei prioritare și perspectivei regionale. Acest lucru a fost considerat necesar în vederea furnizării unui cadru general pentru analiza detaliată a portofoliului de proiecte care adresează primele două arii de examinare alocate acestui capitol. Analiza detaliată a portofoliului<sup>12</sup> pentru fiecare AP este realizată la nivelul Domeniilor Majore de Intervenție. Conform celor discutate cu Unitatea de Evaluare pentru AMPOR, următoarele titluri sunt utilizate<sup>13</sup> pentru această analiză:

Raționament;

Istoric;

Situația la 30 iunie 2009;

Eficacitatea procesului - Proiecte depuse, aprobate și contractate;

Perspectiva regională (AP1 - AP5);

<sup>12</sup> S-a agreat cu Unitatea de Evaluare AMPOR, că portofoliul de proiecte se referă la toate proiectele care au intrat în sistemul de monitorizare al AMPOR - adică proiectele acceptate spre evaluare sau chiar contractate.

<sup>13</sup> Ordinea narativă pentru AP 4 este ajustată deoarece indicatorii de output și rezultat pentru această AP nu sunt împărțiri între cele trei DMI

Indicatorii de realizare imediată (output) și de rezultat (inclusiv o analiză a eficacității costurilor pentru AP 2);

Perspective pentru atingerea obiectivelor strategice a POR.

Cea de-a treia arie a analizei acoperă analiza eficienței și impactului sistemului de informare și publicitate al POR.

90. Datele prezentate în acest capitol au fost extrase din sistemul de management al informațiilor utilizat de Direcțiile AM POR și din dosarele prezentate către AM POR de către OI-uri. Pe cât de mult posibil, evaluatorii au verificat coerența informațiilor din dosare, înainte de a le supune spre analiză. Prin acord, datele sunt în general prezentat în milioane euro (€) sau Lei (Ron) cu două zecimale. Procentele sunt prezentate numai cu o zecimală.

## 2.1. Analiza de ansamblu a performanței POR până la 30 iunie 2009

### 2.1.1. Perspectiva Axei Prioritare

#### Alocări

91. Alocarea totală FEDR pentru POR însumează M€ 3,726.02 miliarde Euro. Co-finanțarea națională este de 657.56 Euro. În consecință, valoarea totală a fondurilor pentru atingerea obiectivelor POR însumează 4.383.6 miliarde Euro. Pe lângă aceste fonduri, s-a prevăzut și alocarea unor fonduri private în valoare de 184.76 miliarde euro pentru operațiuni din cadrul axelor prioritare 4 și 5, suma totală fiind de 4,568.3 miliarde euro. Alocarea anuală totală FEDR și sursele de finanțare pentru alocările axelor prioritare sunt sumarizate în tabelele de mai jos:

**Tabelul 17: POR - Alocări FEDR 2007-2013**

Axe Prioritare	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€
1. Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor	102.28	120.39	128.45	155.69	164.98	200.36	245.63	1,117.81
2. Îmbunătățirea infrastructurii de transport regionale și locale	67.20	82.25	89.78	106.59	113.32	135.11	164.10	758.35
3. Îmbunătățirea infrastructurii sociale	49.52	60.62	66.17	78.56	83.52	99.57	120.94	558.90
4. Consolidarea mediului de afaceri regional și local	56.13	68.70	74.99	89.03	94.65	112.85	137.06	633.42
5. Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului	49.53	60.62	66.17	78.56	83.52	99.57	120.94	558.90
6. Asistență Tehnică	5.51	11.54	15.57	15.28	16.78	16.36	17.59	98.63
<b>Total</b>	<b>330.17</b>	<b>404.12</b>	<b>441.13</b>	<b>523.71</b>	<b>556.77</b>	<b>663.82</b>	<b>806.26</b>	<b>3,726.01</b>

Sursa: POR- Versiunea Finală, Iunie 2007

### Tabelul 18: POR - Surse de finanțare și rata de co-finanțare FEDER pentru fiecare axă prioritară



	Finanțarea comunitară (FEDR)	Contribuția națională publică (Bugetul de stat + Contribuția locală)	Finanțarea Totală	Rata de co-finanțare FEDR	Finanțări private naționale	Total Fonduri POR	
	(a)	(b)	(c)= (a)+(b)	(d)	(e)	(f) = $\sum a$ to e	
	M€	M€	M€		M€	M€	%
1. Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor	1,117.80	273.36	1,391.17	80.4%	-	1,391.17	30.5%
2. Îmbunătățirea infrastructurii de transport regionale și locale	758.35	118.35	876.71	86.5%	-	876.71	19.2%
3. Îmbunătățirea infrastructurii sociale	558.90	98.62	657.53	85.0%	-	657.53	14.4%
4. Consolidarea mediului de afaceri regional și local	633.42	76.47	709.89	89.2%	85.75	795.64	17.4%
5. Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului	558.90	57.86	616.76	90.6%	99.00	715.76	15.6%
6. Asistență Tehnică	98.62	32.87	131.50	75.0%	-	131.50	2.9%
<b>Total</b>	<b>3,726.01</b>	<b>657.53</b>	<b>4,383.58</b>	<b>85.0%</b>	<b>184.75</b>	<b>4,568.31</b>	<b>100.0%</b>

Sursa: POR - Versiunea finală, Iunie 2007

#### Fondurile contractate și Plățile

92. În tabelul următor este prezentat stadiul contractării actuale și situația de rambursare, conform Axei Prioritare (AP), la sfârșitul lunii iunie a anului 2009. Alocările financiare din 2007 și până în 2009 sunt de asemenea prezentate. La data de 30 iunie 2009, 56,5% din alocarea financiară pentru anii 2007-2009 a fost angajată. La acesta dată, s-a scurs aproximativ o treime din perioada de implementare a programului și un sfert din perioada de implementare. Într-o imagine mai complexă, 15,9% din alocarea totală a POR (2007-2013) a fost contractată și 0,2% din alocare a fost absorbită. În afară de AP 2, ratele de contractare sunt mult mai mici decât alocările anuale. Până la mijlocul anului 2009, 84,1% din alocarea fondurilor nu a fost încă angajată și, în principiu, întreaga sumă alocată FEDR a rămas disponibilă pentru a fi absorbită.

**Tabelul 19: Privire de ansamblu asupra situației POR privind contractările și plățile actuale**

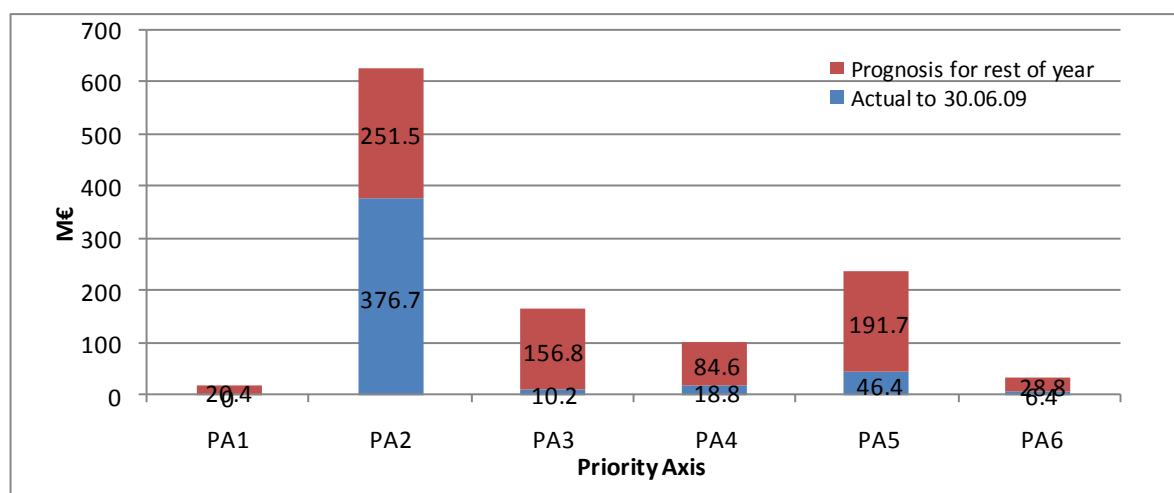


Axe Prioritare	Alocări				Contractate (Operațiuni Selectate)	Rambursări de plăți
	2007-2013		2007-2009			
	FEDR M€	Bugetul de stat M€	FEDR M€	Bugetul de stat M€	M€	M€
1. Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor	1,117.81	245.54	351.12	77.26	0.00	0.00
2. Îmbunătățirea infrastructurii de transport regionale și locale	758.35	100.82	239.23	31.80	591.71	0.20
3. Îmbunătățirea infrastructurii sociale	558.90	85.48	176.31	26.96	18.21	0.00
4. Consolidarea mediului de afaceri regional și local	633.42	66.27	199.82	20.90	18.82	0.00
5. Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului	558.90	53.15	176.31	16.77	49.57	0.00
6. Asistență Tehnică	98.63	32.88	32.62	10.87	18.13	7.98
<b>Total 30.06.09</b>	<b>3,726.01</b>	<b>584.14</b>	<b>1175.41</b>	<b>184.56</b>	<b>696.44</b>	<b>8.18</b>

Sursă: Raport AM POR MDRL ACP, August, 2009

93. Există întârzieri în implementarea multor Programe Operaționale din Uniunea Europeană, inclusiv a POR. Toate Axele Prioritare ale POR sunt acum deschise, iar până la 30 iunie 2009, pentru Axele Prioritare de la 1 la 5, s-a primit un număr substanțial de aplicații de proiecte (1.941 excluzând asistența tehnică), care se află în diferite stadii de evaluare. Există deja o accelerare semnificativă a ratei de contractare, în special pentru AP 2, ceea ce a dus la contractarea a 406 de proiecte (operațiuni selectate) pentru Axele Prioritare 1-5. În ceea ce privește valoarea, implementarea POR este până acum dominată în principal de Axa Prioritară 2 (Tabelul 19). În ciuda acestor realizări pozitive, performanța realizată până în prezent în 2009 este limitată, în comparație cu așteptările AM POR pentru operațiunile selectate pentru anul 2009 (Graficul 5). Graficul oferă un indiciu clar asupra provocărilor așteptate pentru restul anului.

Graficul 5: POR - 2009 Contractări- Situația actuală vs Prognoza pentru 2009



94. Perspectiva privind angajamentele de contractare și plăți în viitorul apropiat<sup>14</sup>, acoperind realizările actuale de la 1 ianuarie 2007 și până în 30 iunie 2009 și prognoza realizată pentru perioada 1 iulie 2009-31 decembrie 2010 (Tabelul 20), oferă o privire generală mult mai completă asupra stadiului actual al implementării POR și, de asemenea, o înțelegere a strategiei de implementare a AM POR

**Tabelul 20: POR - Ultima situație privind Prognoza de Contractări și Plăți (2007-2010)**

FEDR + Bugetul de Stat	Alocările POR	Alocările Anuale	Prognoza privind contractările	Previziuni contractare, % din alocările POR	Previziuni plăți	Previziuni plăți, % din alocările POR
Axă Prioritară	2007-2013	2007-2010	2007-2010		2007-2010	
	M€	M€	M€	%	M€	%
1. Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor	1,363.35	618.26	1,363.35	100.0%	76.19	5.6%
2. Îmbunătățirea infrastructurii de transport regionale și locale	859.18	391.80	859.18	100.0%	455.96	53.0%
3. Îmbunătățirea infrastructurii sociale	644.38	293.85	384.13	59.6%	117.83	18.3%
4. Consolidarea mediului de afaceri regional și local	699.70	319.08	187.86	26.8%	64.29	9.2%
5. Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului	612.06	279.11	309.97	50.6%	101.10	16.5%
6. Asistență Tehnică	131.50	63.86	59.21	45.0%	41.65	31.7%
<b>Total</b>	<b>4,310.17</b>	<b>1,965.96</b>	<b>3,163.7</b>		<b>857.02</b>	

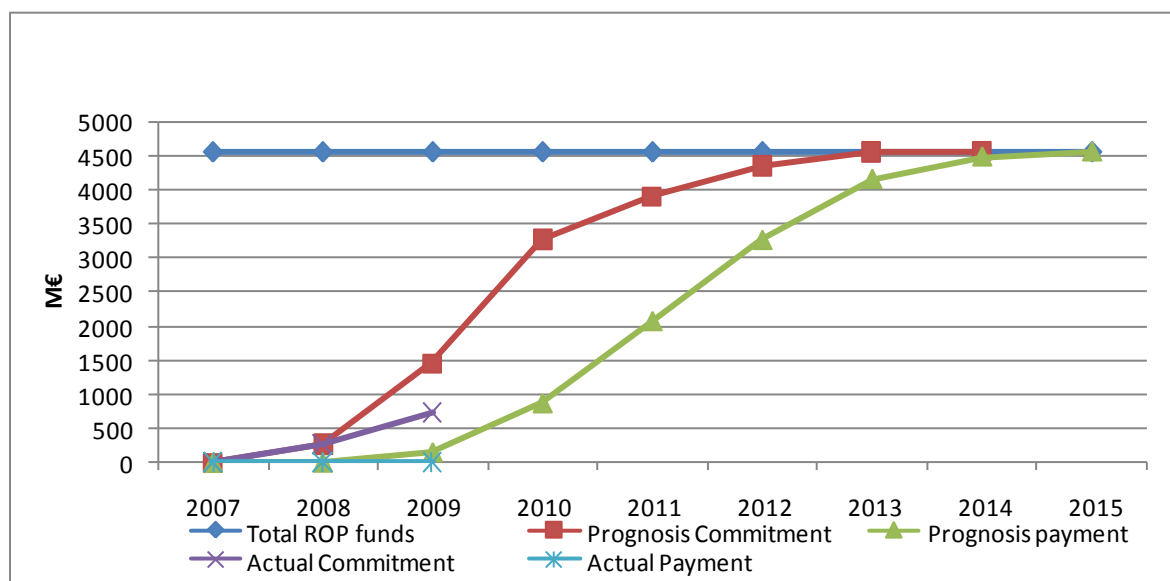
Sursa: Analiza AM POR ACP până la data de 30 iunie 2009 (dosarul August 2009)

95. Tabelul 20 prezintă faptul că AM POR se așteaptă ca întreaga alocare financiară pentru Axa Prioritară 1 și Axa Prioritară 2 să fie contractată până la sfârșitul anului 2010 iar alocările aferente Axelor Prioritare 3 și 5 să depășească semnificativ alocările repartizate pentru perioada 2007-2010. Se așteaptă ca alocările financiare pentru Axa Prioritară 4 să nu fie pe deplin realizate. În acest context, alocările anuale alocate Axei Prioritare vor deveni mult mai puțin relevante, iar alocările absolute reprezintă puncte de referință mult mai importante pentru această evaluare.

96. Imaginea generală oferă unele idei cu privire la volumul ridicat de muncă prestat pentru selectarea proiectelor, dar și asupra volumului de muncă anticipat pentru viitorul apropiat în procesarea rambursărilor de cheltuieli eligibile. Acest lucru s-a reflectat mai ales în ultima prognoză privind contractarea și rambursarea (Graficul 6) ce arată o creștere foarte accelerată în perioada imediat următoare până în anul 2012. Variația dintre situația actuală (până la 30 iunie 2009) și prognoza pe termen apropiat reflectă gradul înalt de presiune la care sunt supuse AM POR și OI-urile pentru a îmbunătăți rata selecției de proiecte și rata de rambursare.

<sup>14</sup> În acest raport, termenul “contractare” este echivalent cu “operațiuni selectate”. Termenul “plată” se referă la rambursarea cheltuielilor eligibile.

Graficul 6: POR - Alocare, Contractări și Plăți la 30 Iunie 2009 - Situație actuală vs Prognoză



### Rezultatele/realizările imediate (ouput) și rezultatele programului

97. Implementarea Programului nu a fost suficient de avansată pentru a face observații complexe asupra rezultatelor imediate și a rezultatelor actuale ale programului pe ansamblu. În termeni de output-uri finalizate, în afară de rezultatele imediate ale asistenței tehnice și a celor privind comunicarea, singurele rezultate notabile au fost date de finalizarea primului proiect de drumuri (6 kilometri). Rezultatele imediate și rezultatele sunt examinate în detaliu în analiza portofoliului prezentată în cadrul acestui capitol.

#### 2.1.2. Situația curentă privind implementarea - Perspectiva regională

98. Importanța perspectivei regionale derivă direct din obiectivele generale ale POR. Procentul alocărilor regionale a fost conceput pentru a contribui la îndeplinirea obiectivului general al POR, acela de a spori atractivitatea regiunilor ca zone de locuit și muncit și, în același timp, pentru a preveni orice accentuare suplimentară a disparităților interregionale în perioada 2007-2015<sup>15</sup>. Deși POR este un program național operațional sectorial, metoda de implementare este legată de cele opt Planuri de Dezvoltare Regionale și de cele opt Documente Regionale de Implementare și Programare. Din acest motiv, AM POR are nevoie de o perspectivă regională pentru a păstra o privire de ansamblu asupra implementării și absorbției fondurilor prin POR și pentru a monitoriza realizarea obiectivului general de reducere a disparităților interregionale. Deși pentru acest obiectiv nu rezultă în mod formal niciun rezultat sau indicator de impact, stabilirea datelor de referință regionale cu privire la PIB-ului pe cap de locuitor la începutul programului facilitează monitorizarea performanței implementării pentru acest obiectiv.

99. Structurile istorice ale administrației locale din România se compun mai mult din județe, municipii și comune, decât din regiuni. În consecință, obiectivele POR nu au la bază o justificare solidă în termeni de structuri administrative sau în termeni de politică regională. Deși, de-a lungul

<sup>15</sup> În continuarea raportului, acest obiectiv este denumit "obiectivul de reducere a disparității regionale".

perioadei de pre-aderare, guvernele românești succesive s-au dedicat deconcentrării fiscale și administrative și reformei de descentralizare, progresul înregistrat până în prezent în această materie este limitat, în special în ceea ce privește descentralizarea fiscală. Reformele din prezent se concentrează asupra județelor, mai degrabă decât asupra regiunilor. Direcția viitoare a politicii regionale românești este destul de vagă. Aceste aspecte trebuie avute în vedere atunci când luăm în considerare concluziile și recomandările evaluării din perspectiva regională a POR.

### Alocări

100. Atunci când POR a fost dezvoltat inițial, a fost făcută o propunere de alocare regională a fondurilor bazată pe concluziile unei analize socio-economice realizată în sprijinul conceperii programului. Alocările regionale totale ale POR s-au bazat pe indicatorul PIB pe cap de locuitor, ajustat la indicii de densitate a populației. Indicatorul PIB-ul pe cap de locuitor a fost ales ca măsură de reprezentare a nivelului de dezvoltare al regiunii, măsură întâlnită și la nivelul Statelor Membre. Ajustarea la indicii de densitate a populației s-a făcut pentru a compensa regiunile mult mai prospere față de necesitățile sociale ce derivă din creșterea populației, atât permanente, cât și temporare. Procentele alocării regionale au fost aplicate într-o manieră uniformă pentru fiecare axă prioritară (tabelul 21). Nu a fost stabilită nicio alocare anuală pe regiune.

101. S-au implementat sisteme pentru colectarea de rutină a informațiilor de la ADR-uri cu privire la progresul înregistrat în fiecare etapă a procesului de selecție a proiectului. ADR-urile furnizează informații la nivel de proiect, ceea ce înseamnă că acolo se află un volum de date cuprinzător. SMIS-ul este de asemenea actualizat la nivel de ADR, ceea ce asigură o sursă suplimentară de date, deși, în principal, aceasta nu este organizată pe baze regionale. Deocamdată, nivelele de rambursare a plăților sunt reduse și nu se efectuează nicio analiză regională în mod periodic.

102. În scopul evaluării, perspectiva regională este concentrată pe situația regională a contractării la data de 30 iunie 2009. Tabelul 22 arată în general un progres constant în ceea ce privește contractările, în comparație cu procentajele alocate, cu excepția a două regiuni (regiunea Nord-Vest, unde valoarea de contractare depășește procentajul de alocare și București-Ilfov, unde procentajul de contractare este mult mai scăzut decât procentajul de alocare). Regiunile rămase se găsesc într-o marjă limitată situată între 14% și 18% din alocările lor procentuale. Regiunea Nord-Est a realizat cea mai înaltă valoare absolută (124,3 mil. €). Regiunea Sud a realizat cel mai mic număr de contracte (32) și regiunea Nord-Est, urmată îndeaproape de regiunea Centru a avut cel mai mare număr (79, respectiv 73). Media valorii contractelor pe regiuni este foarte diferită. Nivelul mediu cel mai înalt al valorii contractelor se consemnează în regiunile Sud, Sud-Est și Sud-Vest, iar cel mai scăzut nivel mediu al valorii contractelor se înregistrează în regiunea Centru și București-Ilfov. Regiunile Nord-Est și Sud au realizat cel mai semnificativ progres în materie de contractare, în ceea ce privește fondurile totale alocate prin POR. Motivul înregistrării unei performanțe pozitive în regiunea Sud derivă din faptul că s-a realizat cea mai ridicată medie a valorii proiectelor. Dificultățile cu care se confruntă regiunea București-Ilfov sunt specifice unei regiuni în care se află o capitală. În viitorul apropiat se așteaptă unele îmbunătățiri, dar, cel mai probabil, ar fi mult mai indicată o realocare a fondurilor neutilizate de această regiune începând cu 2010.

**Tabelul 21: POR - Alocările Regionale pe Axe Prioritare**

Axe Prioritare	ROP	Regiunile și Alocările Procentuale							
		NE	SE	S	SW	W	NW	C	BI
	100	16.32%	13.25%	14.23%	14.01%	10.34%	12.09%	10.90%	8.86%

			Fonduri alocate (FEDR și cofinanțarea națională publică) în M€							
1. Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor	FEDR	1,117.80	182.42	148.11	159.06	156.60	115.58	135.14	121.84	99.04
	Co-fin Națională	273.36	44.61	36.22	38.90	38.30	28.27	33.05	29.80	24.22
	Total	1,391.17	227.04	184.33	197.96	194.90	143.85	168.19	151.64	123.26
2. Îmbunătățirea infrastructurii de transport regionale și locale	FEDR	758.35	123.76	100.48	107.91	106.24	78.41	91.68	82.66	67.19
	Co-fin Națională	118.35	19.31	15.68	16.84	16.58	12.24	14.31	12.90	10.49
	Total	876.71	143.08	116.16	124.75	122.83	90.65	105.99	95.56	77.68
3. Îmbunătățirea infrastructurii sociale	FEDR	558.90	91.21	74.05	79.53	78.30	57.79	67.57	60.92	49.52
	Co-fin Națională	98.62	16.09	13.07	14.03	13.82	10.20	11.92	10.75	8.74
	Total	657.53	107.31	87.12	93.57	92.12	67.99	79.49	71.67	58.26
4. Consolidarea mediului de afaceri regional și local	FEDR	633.42	103.37	83.93	90.14	88.74	65.50	76.58	69.04	56.12
	Co-fin Națională	76.47	12.48	10.13	10.88	10.71	7.91	9.25	8.34	6.78
	Total	709.89	115.85	94.06	101.02	99.46	73.40	85.83	77.38	62.90
5. Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului	FEDR	558.90	91.21	74.05	79.53	78.30	57.79	67.57	60.92	49.52
	Co-fin Națională	57.86	9.44	7.67	8.23	8.11	5.98	7.00	6.31	5.13
	Total	616.76	100.66	81.72	87.76	86.41	63.77	74.57	67.23	54.64
TOTAL (Axele 1-5)	FEDR	<b>3,627.37</b>	<b>591.99</b>	<b>480.63</b>	<b>516.17</b>	<b>508.19</b>	<b>375.07</b>	<b>438.55</b>	<b>395.38</b>	<b>321.38</b>
	Co-fin Națională	<b>624.66</b>	<b>101.94</b>	<b>82.77</b>	<b>88.89</b>	<b>87.51</b>	<b>64.59</b>	<b>75.52</b>	<b>68.09</b>	<b>55.34</b>
	Total	<b>4,252.06</b>	<b>693.93</b>	<b>563.39</b>	<b>605.06</b>	<b>595.71</b>	<b>439.66</b>	<b>514.07</b>	<b>463.47</b>	<b>376.73</b>

Notă: tabelul nu include finanțarea privată pentru AP 4 și 5

DM15.3 nu este implementată la nivel regional și nu este inclusă în aceste cifre. OI este Ministerul Turismului

Sursa: POR

**Tabelul 22: POR - Situația Contractărilor pe Regiuni la 30 iunie 2009**

Regiune	NE	SE	S	SW	W	NW	C	BI
FEDR și Cofin. Națională	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€
Alocări Regionale (AP1-5)	681.97	553.67	594.63	585.42	431.99	505.19	455.55	370.25
Valoarea proiectelor contractate	124.29	83.96	103.57	99.09	63.22	110.12	80.49	6.41
Numărul de proiecte contractate	79	35	32	41	47	66	73	33
Valorile medii contractate (M€)	1.57	2.40	3.24	2.42	1.35	1.67	1.10	0.19
Procentele de alocare regională	16.3%	13.2%	14.2%	14.0%	10.3%	12.1%	10.9%	8.9%
Sumele contractate ca % din alocările regionale	18.2%	15.1%	17.4%	16.9%	14.7%	21.7%	17.6%	1.7%
Procentul contractării totale POR pe Regiuni	3.0%	2.0%	2.5%	2.4%	1.5%	2.6%	1.9%	0.2%

AP 6 Asistență Tehnică nu este inclusă în aceste cifre s

Sursa: Tabele Regionale pregătire de DGAP la data de referință 30.06.2009 și analiza echipei de evaluare

103. În ceea ce privește prognoza, în dosarul de contracte de AT între AM și ADR-uri s-a propus pentru perioada următoare ca 60% din alocarea totală să fie contractată până la sfârșitul anului 2010. Majoritatea ADR-urilor au indicat că acest obiectiv poate fi îndeplinit. Nu există obiective similare în primul contract de AT pentru Ministerul Turismului, ceea ce înseamnă că performanța acestui OI nu

poate fi evaluată în același fel ca și în cazul altor OI-uri. Nici AM, și nici OI-urile nu mențin un sistem de prognoză sistematică pe regiune, de genul celei prezentate pe axe prioritare (Vezi Capitolul 5). Această informație este pregătită atunci când se consideră necesar, de exemplu, în cazul pregătirii întâlnirilor Comitetului de Monitorizare.

## 2.2. Analiza portofoliului de proiecte

104. Analiza portofoliului este prezentată pentru a furniza o situație detaliată a performanței la nivelul fiecărui DMI. Pe lângă îndeplinirea cerințelor din Termenii de Referință, analiza portofoliului oferă o imagine detaliată asupra performanței implementării PPR la 30 iunie 2009. Analiza pentru fiecare DMI este organizată pe următoarele titluri:

Raționament

Istoric

Situația la 30 iunie 2009

Eficacitatea procesului - Proiecte depuse, aprobate și contractate

Perspectiva regională (numai pentru Axele AP1 până la AP5)

Indicatorii de realizare imediată (output) și de rezultat (inclusiv o analiză a eficacității costurilor pentru AP 2)

Perspectivă pentru atingerea obiectivelor strategice ale POR

Informațiile cu privire la rezultatele proiectelor contractate nu au fost disponibile sub o formă sumarizată pentru această evaluare. Pe cale de consecință, datele disponibile din SMIS au fost utilizate pentru a construi informația cu privire la rezultatele proiectelor contractate pentru AP2 și AP4 din cadrul analizei portofoliului. Rezultatele programului sunt analizate numai din punct de vedere al impactului posibil.

105. Termenii de referință cer ca performanța să fie evaluată prin referire atât la nivelul actual de atingere a indicatorilor țintă cât și a perspectivelor viitoare pentru atingerea obiectivelor strategice POR. În acest sens, în **Capitolul 1** au fost introduse două grafice simple, în patru puncte, pentru a reflecta concluziile de evaluare cu privire la performanță, la nivelul fiecărei Axe Prioritare. Prima scală (bine, satisfăcător, nesatisfăcător, slab) este utilizată pentru a reflecta concluziile evaluării cu privire la eficiența implementării actuale la data de referință a evaluării, 30 iunie 2009. Cea de a doua scală (ridicat, semnificativ, moderat, scăzut) este utilizată pentru a furniza concluziile de evaluare cu privire la perspectivele de atingere a obiectivelor strategice POR.

### **Axa Prioritară 1**

#### **Raționament**

106. Documentul de programare al POR identifică rolul major pe care orașele îl joacă în cadrul dezvoltării economice locale, precum și contribuția pe care o aduc la o dezvoltare regională echilibrată la nivel de țară. Declinul economic al anumitor orașe și municipalități după 1990, provocat de declinul industriilor locale a constituit un factor major ce a contribuit la creșterea disparităților dintre orașe și municipalități sau dintre diferitele cartiere din interiorul orașelor. Pentru a inversa astfel de tendințe, POR intenționează să sprijine orașele și municipalitățile să devină centre de dezvoltare și de creștere economică locală sau regională, prin susținerea investițiilor în

infrastructura urbană - inclusiv serviciile de transport și cele sociale - precum și structurile de susținere a afacerilor. POR finanțează proiecte ce sunt parte a planurilor de dezvoltare integrată, pentru trei tipuri de aplicanți:

- Poli de creștere - o listă cu șapte orașe mari ce sunt luate în considerare ca având potențialul de a îndeplini rolul de poli de creștere în respectivele regiuni în care se situează;
- Poli de dezvoltare urbană - o listă cu 13 orașe de dimensiuni mai mici decât cei șapte poli de creștere;
- Centre urbane - deschis oricăror orașe cu mai mult de 10.000 de locuitori, altele decât poliile de creștere și poliile de dezvoltare urbană.

107. Aceste planuri se pot adresa unui set predefinit de trei domenii majore de intervenție:

- Infrastructura orășenească, inclusiv cea de transport;
- Infrastructura de servicii sociale;
- Infrastructura de susținere a afacerilor.

108. Alocările regionale pentru AP 1 sunt prezentate în Tabelul 23 care identifică deasemenea cei șapte poli de creștere selectați. Alocările regionale totale respectă procentele generale de alocare regională stabilite în strategia POR (Tabelul 22). Deoarece nu a fost alocată finanțare pentru niciun poli de creștere sau poli de dezvoltare urbană pentru regiunea București ilfov, întreaga alocare este disponibilă numai pentru sprijinirea centrelor urbane. Aceasta s-ar putea dovedi o alocare optimistă pentru această regiune.

**Tabelul 23: AP 1 - Alocări Regionale**

Regiune (Pol de creștere)	(Poli de creștere)		(Poli urbani de creștere)		(Centre Urbane)		Valori totale M€
	FEDR M€	Bugetul de stat M€	FEDR M€	Bugetul de Stat M€	FEDR M€	Bugetul de stat M€	
1 Nord Est (Iași)	91.21	20.04	36.48	8.01	54.73	12.02	222.49
2 Sud Est (Constanța)	74.05	16.27	29.62	6.50	44.43	9.76	180.63
3 Sud Muntenia (Ploiești)	79.53	17.47	31.81	6.99	47.72	10.48	194.00
4 Sud Vest (Craiova)	78.30	17.20	31.32	6.88	46.98	10.32	191.00
5 Vest (Timisoara)	57.79	12.70	23.11	5.08	34.67	7.62	140.97
6 Nord Vest (Cluj)	67.57	14.84	27.02	5.94	40.54	8.91	164.83
7 Centru (Brasov)	60.92	13.38	24.37	5.35	36.55	8.03	148.61
8 Bucuresti Ilfov	0.00	0.00	0.00	0.00	99.04	21.75	120.79
<b>Total</b>	<b>509.37</b>	<b>111.90</b>	<b>203.73</b>	<b>44.75</b>	<b>404.67</b>	<b>88.88</b>	<b>1,363.31</b>

*Notă: cifrele sunt aferente FEDR și Co-finanțării Naționale, dar nu includ contribuțiile beneficiarilor*

*Sursa: AM POR - Notă privind alocările financiare pentru Axa Prioritară 1*

109. Această AP este importantă pentru întreaga strategie a POR, deoarece deține o alocare totală de 31% din fondurile POR. Un alt argument important în sprijinul susținerii acestei AP este că metoda de selecție a proiectelor este diferită de alte Axe Prioritare datorită cerinței de a propune un plan integrat pentru susținerea proiectelor propuse. Pentru poliile de creștere nu sunt luate în considerare



studiile de fezabilitate ale proiectelor decât după ce planurilor integrate și proiectele au fost selectate. Legătura portofoliului de proiecte cu un plan integrat ar trebui să îmbunătățească perspectivele pentru îndeplinirea totală a obiectivelor POR și ar trebui să fie o metodă mult mai eficientă de angajare decât selecția bazată pe proiect.

**110.** Abordarea coordonată de a investi în orașe nu este unică pentru România. Această abordare este parte a unei cercetări inovatoare cu privire la cel mai bun mix de intervenții care să confere unui oraș o dezvoltare competitivă și punct de concentrare economică pentru regiunea în cauză. Este interesantă compararea abordării POR în cazul dezvoltării polului de creștere și dezvoltării urbane cu abordările adoptate în alte țări europene. De exemplu, un studiu asupra competitivității orașelor din Irlanda, în comparație cu alte orașe din Europa și din afară, aduce în prim plan patru elemente cheie ce contribuie la creșterea competitivității orașelor. **Aceste elemente sunt:**

- **inițiativa** - amestecul de firme ce alcătuiesc industriile de înaltă performanță, disponibilitatea forței de muncă și costurile competitive de afaceri
- **conectivitatea** - infrastructura fizică și electronică necesară pentru a facilita comerțul și afacerile și pentru eficiența circulației a bunurilor, serviciilor și persoanelor
- **sustenabilitatea/durabilitatea** - un mediu urban sustenabil este determinat, printre altele, de politica de utilizare și planificare a terenurilor și, sustenabilitatea în ceea ce privește transportul și mediul
- **atractivitatea și caracterul cuprinzător** - disparitățile sunt minimizate și excluziunea socială evitată, criminalitatea este menținută la cote scăzute, infrastructura de agrement este adecvată.

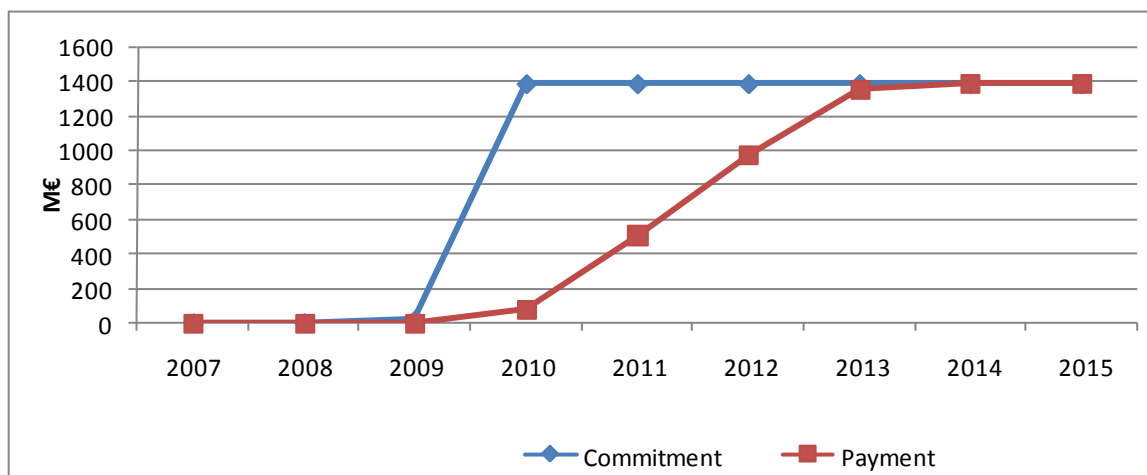
**Tabelul 24: AP 1- Prognoza 2007-2010 la 30 iunie 2009**

	Alocări	Contractarea	Prognoza	Plățile	Prognoza
Axa Prioritară 1	2007-2010	Actuală	contractării	actuale	plăților
		La 30 iunie	2007-2010	La 30 iunie	2007-2010
	M€	2009	M€	2009	M€
1.1 Planuri Integrate de Dezvoltare	618.27	0.00	1,363.35	0.00	76.2

*Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor.  
Sursă: Fișierele pregătite de Direcția Generală Autorizare Plăți Programe (DGAPP), MDRL*

#### Graficul 7: AP 1 - Prognoza privind plățile și contractările/angajările cumulative





Sursă: Echipa de evaluare

### Istoric

111. Axa Prioritară 1 a fost lansată în decembrie 2008, mai târziu decât alte AP. Principalul motiv al întârzierii l-a constituit perioada îndelungată de pregătire de care AM POR a avut nevoie pentru această Axă, în principal din cauza noutății acestei abordării pentru România și nevoii consecutive de extindere a consultărilor între factorii interesați. De asemenea, abordarea în cazul acestei AP este nouă pentru România și din punct de vedere al potențialului aplicant și necesită crearea unor grupuri de lucru la acest nivel și dezvoltarea unei colaborări inter-instituționale pentru dezvoltarea planurilor integrate. Includerea acestei AP în cadrul POR a survenit într-o etapă mai tarzie ceea ce a însemnat ca a existat o perioadă mai mică de pregătire decât pentru alte axe.

### Polii de Creștere

112. În 2008 au avut activități importante de pregătire în cooperare cu instituțiile din România (Autorități de Management, ACIS, reprezentanți ai municipalităților și orașelor) și DG Regio. A fost realizată o evaluare a situației actuale a dezvoltării urbane a României și, utilizând ca principiu ideea de maximizare a impactului fondurilor disponibile, au fost identificați polii de creștere și măsurile de finanțare a proiectelor de dezvoltarea a acestora din toate Programele Operaționale, au fost discutate. Decizia Guvernului 998/2008 stabilește polii de creștere după cum urmează:

- Șapte poli de creștere: Brașov, Cluj-Napoca, Constanța, Craiova, Iași, Ploiești, Timișoara. Un procent de până la 50% din fondurile alocate AP 1 au fost alocate polilor de creștere.

Procesul de pregătire a planurilor integrate de dezvoltare urbană a început în 2008 iar primele planuri au fost depuse la AMPOR după data de referință pentru această evaluare.

113. AM POR a organizat o serie de întâlniri bilaterale cu polii de creștere pe durata perioadei de pregătire cu scopul de a evalua progresul realizat, probleme întâmpinate și identificarea de soluții. Suplimentar a fost furnizată și asistență tehnică Phare pentru a sprijini polii de creștere în crearea structurilor de management necesare și de a-și pregăti planurile integrate de dezvoltare.

### Polii de Dezvoltare Urbană

114. Identificarea Polilor de Dezvoltare urbană și activitatea pregătitoare aferentă acestora a început în 2008, urmând aceeași abordare descrisă în paragraful 112 de mai sus pentru polii de creștere. Decizia 998/2008 identifică polii de dezvoltare urbană după cum urmează:

- ▶ Treisprezece poli de dezvoltare urbană: Arad, Baia-Mare, Bacău, Brăila, Galați, Deva, Oradea, Pitești, Râmnicu-Vâlcea, Satu Mare, Sibiu, Suceava, Târgu-Mureș. Un procent de până la 20% din fondurile alocate AP 1 au fost alocate polilor de dezvoltare urbană.

Deși activitatea cu privire la planurile de dezvoltare urbană a progresat în prima parte a anului 2009, nu au fost depuse planuri până la data de referință a evaluării.

#### Centrele Urbane

115. Centrele urbane sunt definite ca centrele cu peste 10,000 locuitori, altele decât polii de creștere și polii de dezvoltare urbană. Planurile Integrate de Dezvoltare ai Polilor de Creștere și ai Polilor de Dezvoltare Urbană pot fi finanțate din toate Programe Operaționale, inclusiv Programul Național pentru Dezvoltare Rurală. Planurile Integrate de Dezvoltare ale centrelor urbane pot fi finanțate numai din AP1 a POR, până la sumele alocate pentru fiecare pol. Pentru alte nevoi de finanțare trebuie identificate ale surse. Termenul limită pentru depunerea planurilor integrate ale centrelor urbane a fost martie 2009.

#### Situația la 30 iunie 2009

##### Eficacitatea procesului - Proiecte depuse, acceptate și contractate<sup>16</sup>

116. Până la data de referință<sup>17</sup>, nu s-a primit nici o aplicație nici pentru Polii de Creștere, nici pentru Polii de Dezvoltare Urbană.

#### 89 de planuri integrate conținând cel puțin 252 de proiecte au fost depuse în cadrul DMI1.1.3 (planurile centrelor urbane) (

117. Tabelul 25).

Tabelul 25: AP1 - Centre Urbane - Proiecte depuse, aprobate și contractate

Regiune	Alocare		Planuri / Proiecte depuse			Planuri/ Proiecte aprobate		Proiecte contractate	
	FEDR M€	Bugetul de Stat M€	Număr de planuri/proiecte	Suma solicitată M€	% din alocare	Număr	Suma solicitată M€	Număr	Suma solicitată M€
1 Nord Est	54.73	12.02	16/ 27*	68.28*	102.2%	0	0	0	0
2 Sud East	44.43	9.76	11/ 38	68.06*	125.6%	0	0	0	0

<sup>16</sup> În acest raport, aplicațiile de proiect se referă la proiectele depuse la OI spre evaluare, proiectele acceptate sunt proiectele care au trecut de verificarea administrativă și a eligibilității și care au primit un scor mai mare de 3.5 puncte în etapa de evaluare financiară și tehnică. Aceste proiecte sunt în etapa de pregătire a documentației tehnice. Contractările se referă la proiectele unde contractile de finanțare au fost semnate cu AMPOR.

<sup>17</sup> Unele informații reflectă situația de la 3 iulie 2009 ce a reprezentat cel mai apropiat raport săptămânal disponibil la AM ROP

3 Sud	47.72	10.48	12/ 35	143.73	247.0%	0	0	0	0
4 Sud Vest	46.98	10.32	11/ 41*	93.93*	163.9%	0	0	0	0
5 Vest	34.67	7.62	10/ 24	80.58	190.5%	0	0	0	0
6 Nord Vest	40.54	8.91	15/ 40*	79.12	160.0%	0	0	0	0
7 Centru	36.55	8.03	9/ 27*	92.20*	206.8%	0	0	0	0
8 Bucuresti Ilfov	99.04	21.75	5/ 20	60.92	50.4%	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>404.67</b>	<b>88.88</b>	<b>89/ 252*</b>	<b>686.83*</b>	<b>148.2%</b>	0	0	0	0

Sursa -raportarea săptămânala din partea Organismelor Intermediare (săptămâna 29/6 - 3/7 2009)

\*) valori parțiale, întrucât nu toate proiectele au fost înregistrate în documentele de raportare.

Notă: Cifrele includ FEDER și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor. Procentul pentru București Ilfov reflectă faptul că întreaga alocare pentru AP 1 este pentru Centre Urbane .

118. Tipurile proiectelor propuse includ reabilitarea sau modernizarea infrastructurii orășenești, transportul, centrele sociale sau comunitare, dezvoltarea infrastructurii de afaceri. Este reprezentativ faptul este faptul că până la data de referință, numai cinci proiecte din domeniul infrastructurii de afaceri au fost identificate din toate cele 89 de planuri depuse la nivel național. În urma vizitelor regionale, evaluatorii au primit informația neoficială că nivelul de susținere pentru infrastructura de afaceri în planurile integrate pentru polii de creștere și polii de dezvoltare urbană este extrem de scăzut. Planul de informare și publicitate pentru 2010 ar putea fi utilizat pentru a adresa acest aspect.

119. Procesul de selecție al planurilor pentru centrele urbane a început mai târziu decât se anticipase din cauza conflictului de interese apărut în cazul evaluatorilor disponibili ce s-au aflat în conflict de interese și a durat două luni pentru a rezolva această chestiune. 83 de planuri pentru centre urbane au fost aprobate și proiectele aferente acestora au fost evaluate.

#### *Perspectiva regională*

120. Pe baza progresului înregistrat în evaluarea planurilor până la data de 30 iunie 2009, trei regiuni prezintă un coeficient de siguranță semnificativ pentru absorbția sumelor alocate (Tabelul 25). Pe lângă siguranța că fondurile vor fi absorbite în întregime, acestea demonstrează un nivel înalt de interes din partea beneficiarilor. Într-o singură regiune (Centru) au fost respinse patru planuri din cauza lipsei unor documente sau lipsei chiar a planului integrat. În cazul regiunilor de Sud și Centru a existat o bună rată de depunere de proiecte. Regiunea București-Ilfov (B-I) a primit aplicații care acoperă numai 50% din alocarea financiară.

121. Deoarece include și capitala, regiunea București Ilfov este inevitabil într-o situație specială. Deoarece nu au fost aleși polii de creștere sau de dezvoltarea urbană pentru această regiune, potențialii aplicanți (sub-unități ale orașului București și alte orașe din regiuni) pot aplica numai pentru sprijinul pentru Centrele Urbane. Numărul de aplicanți este mult mai mic decât numărul de potențiali aplicanți din alte regiuni (aproximativ o treime). În această situație, va fi lansat un al doilea apel de propuneri cu depunere continuă pentru Centrele Urbane, pentru această regiune. Informațiile cu privire la valoarea proiectelor în curs de pregătire indică faptul că există șanse bune ca fondurile alocate regiunii București Ilfov pentru Centrele Urbane să fie absorbite.

## Indicatorii de Rezultat imediat (output) și de Rezultat

122. Situația privind indicatorii de output și de rezultat este prezentată în Tabelul26. Niciunul dintre indicatorii incluși în planurile depuse nu erau introduși în SMIS la data de referință. Valoarea țintă pentru indicatorul de rezultat "locuitorii care beneficiază de pe urma intervenției", nu reflectă valoarea potențială de pe urma unei astfel de investiții. Ținta de 400,000 locuitori reprezintă puțin mai mult decât populația unui singur pol de creștere urbană. O țintă mai reprezentativă ar fi 20% din populația totală combinată a zonelor adresate (e.g cei șapte poli de creștere și 13 poli de creștere urbană). Aceasta ar fi în conformitate cu obiectivul de conștientizare privind POR care este de 20% din populația totală a României. În mod similar este posibil să fie create mai mult de 1,500 locuri de muncă dacă sunt adunate toate locurile de muncă create, nu numai cele create ca parte a proiectelor de sprijin a infrastructurii de afaceri.

Tabelul26: AP1 - Indicatorii de Output și de Rezultat

Indicator	Țintă	Poziția actuală la data de referință	Perspectivă viitoare (pe baza portofoliului actual de proiecte)
<b>Indicatorii de rezultat imediat</b>			
Planuri integrate de dezvoltare urbană aprobate	30	0	Deoarece mai mult de 30 de planuri integrate au fost deja aprobate de comisiile de evaluare, există șanse ridicate ca ținta să fie atinsă și chiar depășită.
Proiecte ce asigură îmbunătățirea infrastructurii urbane și a serviciilor urbane, inclusiv a transportului urban	60	0	Este posibil să se realizeze ținta, pe baza numărului de propuneri de proiecte depuse.
Proiecte prin care se promovează dezvoltarea unui mediu de afaceri sustenabil	15	0	Cinci astfel de proiecte au fost identificate până la data de referință.
Proiecte prin care se asigură reabilitarea infrastructurii sociale, inclusiv a locuințelor sociale și îmbunătățirea serviciilor sociale	25	0	Este posibil să se realizeze ținta, pe baza numărului de propuneri de proiecte depuse.
<b>Indicatorii de rezultat</b>			
Locuitorii ce beneficiază de implementarea proiectelor în cadrul planurilor integrate de dezvoltare urbană	400,000	0	Acest indicator va fi depășit. Ținta este foarte scăzută
Companii înființate în cadrul polilor de creștere regionali și locali	400	0	Realizarea acestui indicator depinde de numărul de proiecte de infrastructură a afacerilor incluse în planurile depuse în cadrul polilor de creștere și planurilor de dezvoltare urbană, și anume 20 orașe, sau o medie de 20 companii în fiecare oraș. Plecând de la ipoteza că numai jumătate sau mai puțin de jumătate vor depune proiecte legate de infrastructura de afaceri, aceasta înseamnă mai mult de 40 de companii în fiecare oraș, înființate în cadrul facilităților de afaceri recent dezvoltate. Este puțin

Indicator	Țintă	Poziția actuală la data de referință	Perspectivă viitoare (pe baza portofoliului actual de proiecte)
			probabil ca această țintă va fi realizată
Locuri de muncă create / păstrate	1,500	0	Locurile de muncă create pot veni din diferite proiecte, nu doar din cele ce au legătură cu dezvoltarea infrastructurii de afaceri. În prezent, beneficiarii au tendința de a crede că acest indicator se aplică numai în cazul proiectelor de infrastructură de afaceri, întrucât numai această grilă de selecție utilizează acest indicator. Beneficiarii ar trebui să monitorizeze și raporteze numărul de locuri de muncă păstrate / create pentru fiecare proiect aprobat în parte, indiferent de natura acestuia.

Sursa: Indicatorii POR revizuiți (Septembrie 2009)

### Perspectivă pentru îndeplinirea Obiectivelor Strategice ale POR

**Tabelul 27: AP1 - Prognoza de contractare la 30 Iunie 2009**

	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La nivelul 31 Martie 2009	73.65	1,289.70	0	0	0
La nivelul 30 Iunie 2009	19.97	1,363.35	0	0	0

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor.  
Sursă: Fișierele pregătite de Direcția Generală Autorizare Plăți Programe (DGAPP), MDRL

123. Pentru anul 2009 există un obiectiv de contractare de 20,4 mil.€ pe întreaga AP 1. Șansele de atingere acestui obiectiv sunt foarte scăzute din cauza întârzierilor apărute până în prezent în procesul de selecție al cererilor de finanțare primite din partea centrelor urbane. Previțiunea de contractare anticipează că toate fondurile alocate pentru AP1 vor fi contractate până la sfârșitul anului 2010. Perspectivă pentru atingerea acestui obiectiv sunt amestecate. Pentru centrele urbane unde aplicațiile au fost deja depuse și pentru polii de dezvoltare urbană unde cereri de finanțare sunt așteptate să fie depuse până la sfârșitul anului 2009, probabilitatea ca toate aplicațiile să fie procesate și contractele să fie încheiate până la sfârșitul anului 2010 este foarte mare. Situația este oarecum diferită pentru polii de creștere, unde, după selectarea planurilor integrate, trebuie pregătite studiile de fezabilitate și planurile tehnice ceea ce înseamnă o perioadă mai mare de contractare. Ținând cont de numărul ridicat de proiecte din cadrul unui plan, cât și de experiența evaluării proiectelor pe alte Axe Prioritare, șansele ca toate studiile de fezabilitate și planurile tehnice să fie pregătite și aprobate pentru a atinge în timp util ținta planificată, sunt destul de scăzute.

### Concluzia de evaluare: AP 1 - Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?

Axa Prioritară	Întrebarea de evaluare	Eficacitatea procesului - performanța output-urilor și rezultatelor actuale la 30 Iunie 2009	Perspectivă pentru atingerea Obiectivelor Strategice ale POR
1	Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la	Scăzut	Moderat

realizarea obiectivelor acestui program?

#### **Comentarii**

Eficacitatea procesului: Nici un contract de finanțare (operațiuni selectate) nu a fost semnat până și data de 30 iunie 2009.

Perspectivă pentru atingerea obiectivelor AP: În pofida unui început mai lent, AP 1 a realizat progrese. Centrele urbane au depus planuri integrate ce depășesc alocarea financiară cu cel puțin 40%, ceea ce sugerează că perspectivele pentru o absorbție totală a DMI 1.1.3 sunt pozitive. A fost înregistrat un progres moderat în elaborarea planurilor pentru Polii de Creștere și Polii de Dezvoltare Urbană. Datorită complexității acestora este prea devreme să se ajungă la o concluzie cu privire la perspectivele de atingere a obiectivelor strategice ale Polilor de Creștere.

AM POR intenționează să contracteze în întregime toate fondurile destinate AP 1 până la sfârșitul anului 2010 dar are un coeficient de siguranță rezonabil pentru a absorbi fondurile.

## **Axa Prioritară 2**

### *Raționament*

124. Conectarea drumurilor județene la rețeaua drumurilor naționale și la rețeaua TEN prevăzută a se realiza prin POR, are implicații asupra dezvoltării regionale, atrăgând în circuitul economic zone cu o dezvoltare structurală deficitară. În acest sens, investițiile se vor concentra îndeosebi în acele zone unde dificultățile cadrului natural, evoluțiile istorice și economice au împiedicat o dezvoltare adecvată a infrastructurii de transport. Aceste rețele de drumuri vor contribui, pe termen mediu, la creșterea fluxurilor de capital, a mobilității forței de muncă, a accesibilității spre și în interiorul țării determinând o dezvoltare durabilă a acesteia și evident, la crearea de noi oportunități de locuri de muncă, inclusiv în zonele rurale.

125. Având în vedere creșterea blocajelor în trafic, este absolut necesară reabilitarea și modernizarea rețelei de străzi urbane, pentru evitarea concentrărilor excesive de trafic, scurtarea distanțelor de parcurs între zonele funcționale ale orașului, precum și eliminarea blocajelor în punctele de acces către oraș, prin sprijinirea proiectelor de reabilitare /modernizare a străzilor care conectează

- magistralele orășenești cu drumul național ce traversează orașul (străzi de categoria I);
- zonele funcționale de cele rezidențiale (străzi de categoria a II-a); și
- zonele funcționale și rezidențiale de străzile de legătură sau magistrale (străzi de categoria a III-a).

Proгноza generală este pentru întreaga alocare a Axei ce urmează a fi contractată până la sfârșitul lui 2009 și pentru ca întreaga alocare FEDR să fie absorbită până în 2012.

### *Istoric*

126. Cererea deschisă de proiecte în cadrul AP 2 - DMI 2.1 a reprezentat prima lansare a unui DMI în cadrul POR, în data de 10 septembrie 2007. Aplicații eligibile sunt Consiliile Județene și Consiliile

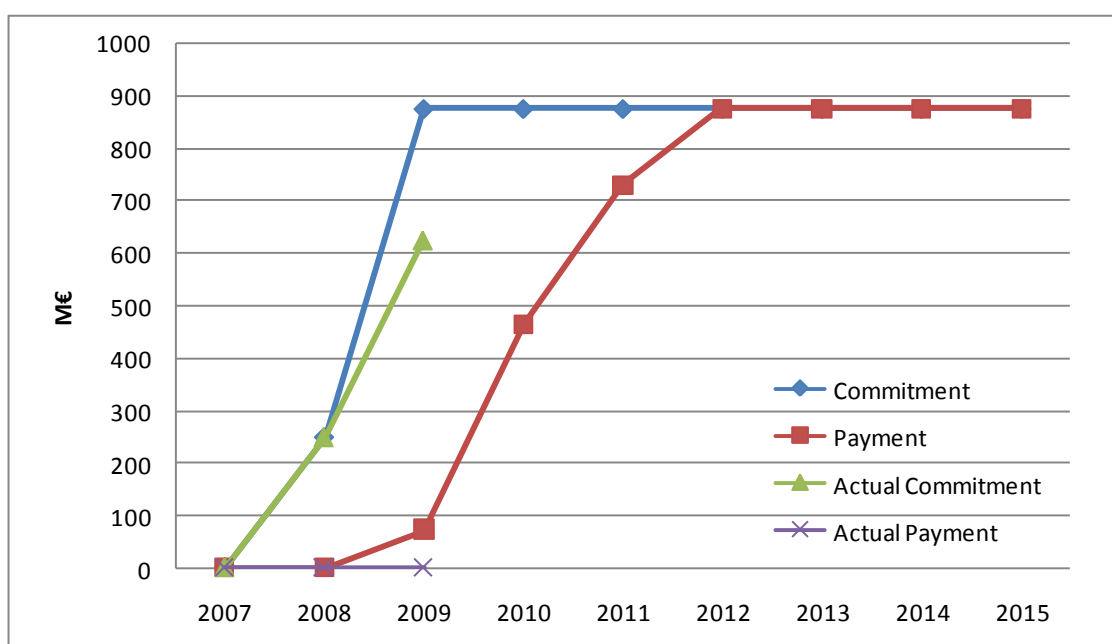
Locale orășenești și municipale. În 6 din 8 Regiuni de Dezvoltare depunerea de proiecte în cadrul Axei 2 a fost suspendată de către AMPOR, începând cu octombrie 2008 - pentru Regiunile Nord-Est, Sud-Vest și Sud-Est - datorită faptului că plafonul de 150% din alocarea regională a fost depășit. București-Ilfov rămâne singura Regiune de Dezvoltare în care Axa 2 este deschisă în continuare<sup>18</sup>. Cu excepția Axei 6 destinată asistenței tehnice, Axa 2 este de asemenea responsabilă pentru primul angajament de finanțare semnat în cadrul POR, în data de 22 aprilie 2008, și de semnarea primului contract de lucrări din cadrul programului în 14 ianuarie 2009 în regiunea SV, județul Gorj. AM POR a adoptat decizia de a încheia contracte de finanțare suplimentare față de alocarea regională din cadrul Axei 2 în limita unei marje de 10%.

Tabelul 28: AP 2 - Prognoza 2007-2010 la 30 Iunie 2009

	Alocări	Stadiul contractării actuale	Prognoza privind contractarea	Plățile actuale	Prognoza privind plățile
Axa prioritară	2007-2010	La 30 iunie 2009	2007-2010	La 30 iunie 2009	2007-2010
	M€	M€	M€	M€	M€
2 Drumuri județene/ Străzi urbane	399.80	628.16	876.71	0.21	465.26

Sursa: analiza ACP AMPOR la 30 Iunie 2009

Graficul 8: PA 2 - Poziția actuală vs Prognoză la 30 Iunie 2009



### Situația la 30 Iunie 2009

#### Eficacitatea procesului - Aplicațiile de proiecte, Aprobări și Contractări

127. Alocarea totală pentru AP 2 în cadrul POR se situează cu mult sub nivelul cererii la nivelul țării. Acest fapt este demonstrat de numărul foarte mare de proiecte depuse în toate Regiunile. Nivelul cererii este chiar mai mare decât sugerează tabelul deoarece AP2 a fost în mod progresiv închisă din

<sup>18</sup> În regiunea Vest AP2 a fost închisă pe 31 August 2009.

octombrie 2008. Chiar în aceste condiții, sumele solicitate în cadrul AP 2 corespunzătoare proiectelor acceptate exced alocarea cu 79% la data de referință a evaluării. Cel mai mare număr de cereri de finanțare s-a înregistrat în Regiunile cele mai sărace - Nord-Est și Sud-Vest. În mod special în aceste Regiuni, numărul ridicat de aplicații a fost influențat de multitudinea de proiecte pregătite cu sprijin din partea Guvernului acordat prin HG 811. Progresul primului contract de lucrări (Județul Gorj) este bun<sup>19</sup>. Cu excepția acestui caz, există un singur alt proiect în cadrul căruia execuția lucrărilor s-a finalizat (o secțiune a centurii ocolitoare a Brașovului).

**Tabelul 29: AP 2 - Proiecte depuse, acceptate și contractate**

Regiune	Sume alocate		Proiecte depuse		Proiecte aprobate		Proiecte contractate	
	FEDR M€	Bugetul de Stat M€	Suma solicitat ă M€	Număr	Suma solicitat ă M€	Număr	Suma solicitat ă M€	Suma solicitată M€
1 Nord Est	123.77	16.46	60	383,38	52	361,70	17	107,93
2 Sud Est	100.48	13.36	20	203,92	20	203,92	10	84,95
3 Sud Muntenia	107.91	14.35	39	316,52	27	231,93	11	102,08
4 Sud Vest Oltenia	106.24	14.13	49	338,77	33	268,48	13	104,84
5 Vest	78.41	10.43	26	156,85	15	108,88	6	39,03
6 Nord Vest	91.68	12.19	23	246,98	18	212,29	6	94,83
7 Centru	82.66	10.99	43	275,45	17	113,79	7	54,08
8 București Ilfov	67.19	8.93	14	59,88	11	36,01	2	3,98
<b>Total</b>	<b>758.36</b>	<b>100.82</b>	<b>274</b>	<b>1,981.75</b>	<b>193</b>	<b>1,537.00</b>	<b>72</b>	<b>591.71</b>
		<b>100%</b>		<b>230.7%</b>		<b>178.9%</b>		<b>68.9%</b>

Sursa: Datele regionale furnizate de DGAPP

#### Perspectiva regională

128. În ceea ce privește proiectele acceptate, toate Regiunile, cu excepția Regiunii București-Ilfov, au depășit deja în mod semnificativ alocările regionale, procentul variind de la 22% (în Regiunile Centru și Vest) până la 158% în Regiunea Nord-Est. Variațiile rezultă în primul rând din diferențele de structură și dimensiune dintre proiectele individuale propuse. Spre exemplu, suma medie solicitată în Regiunea Centru este de 6,7 M€, în timp ce în Regiunea Nord-Vest este de 11,8 M€. În cazul Regiunii București-Ilfov, unde Axa este încă deschisă, un factor limitativ important este dimensiunea redusă a teritoriului din afara Bucureștiului și numărul redus de potențiali beneficiari. Suplimentar, bunăstarea relativă de la nivelul administrațiilor bucureștene a generat o oarecare desconsiderare a oportunităților de finanțare din cadrul POR. În contextul crizei economice există semnale că interesul pentru a depune cerere pentru finanțare în cadrul POR s-a schimbat, ca urmare mai multe proiecte se află în prezent în pregătire pentru București.

#### Rezultatele imediate și efectele/rezultatele la nivelul Axei Prioritare

129. Pe baza portofoliului de proiecte contractate se poate concluziona ca nu sunt probleme cu privire la atingerea indicatorului de output pentru acest DMI. Distribuția indicatorilor de output pe

<sup>19</sup> Prima secțiune de 4.3 km de sosea a fost finalizată la mijlocul lunii August 2009. Evaluatorii au vizitat beneficiarul la locul proiectului.



cele trei categorii de Operațiuni este în prezent mai puțin echilibrată decât s-a prevăzut în faza de programare (58% - Drumuri județene, 27% - Străzi urbane și 15% - Drumuri ocolitoare).

130. Analiza realizată (Tabelul 30) arată că există o disproporție între proiectele care presupun reabilitarea sau modernizarea de drumuri județene tipice atât în ceea ce privește numărul de proiecte acceptate - 117 (71%) din cele 164 de proiecte analizate mai în detaliu aparțin acestei categorii - cât și în ceea ce privește lungimea de drum de reabilitat prevăzută în cadrul proiectelor propuse - 2.857 Km (82%) din 3.495 Km în total. Situația nu diferă semnificativ în cazul celor 72 de proiecte contractate până la 30 iunie 2009: 53 de proiecte (74%) din 72 au drept obiect drumuri județene tipice, iar acestea propun reabilitarea /modernizarea a 1.447 Km (91%) din totalul de 1.584 Km contractați până la 30 iunie 2009. Este de așteptat ca țintele stabilite pentru drumuri județene să fie depășite de 2,5 până la 3 ori, de asemenea, există perspective moderate de atingere a țintelor pentru străzi urbane și nu există perspective de îndeplinire a țintei prevăzute pentru drumuri ocolitoare. Este clar în această etapă că toate țintele vor fi cu ușurință depășite.

**Tabelul 30: AP 2 - Indicatorii de output și rezultat**

Indicator	Țintă km	Situația actuală la 30 iunie 2009		Perspective viitoare (pe baza portofoliului actual de proiecte) privind proiectele acceptate și contractate			
		Nr. de proiecte finalizate	Km	Nr. de proiecte acceptate	Km	Nr. de proiecte finalizate	Km
<b>Indicatori de rezultate imediate - Output (km de drum construit /reabilitat /modernizat)</b>							
Drumuri Județene	877	0	0	117	2,857.38	53	1,47.27
Străzi Urbane	411	0	0	37	555.15	13	85.10
Drumuri Ocolitoare	219	1	6	10	81.98	6	51.13
<b>Total</b>	<b>1,507</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>164*</b>	<b>3,494.51</b>	<b>72</b>	<b>1,583.51</b>
<b>Indicatori de rezultat (Creșterea traficului de pasageri și mărfuri pe drumurile reabilite, construite, modernizate))</b>							
	<b>Ținta</b>	<b>Poziția la 30 iunie</b>		<b>Poziția așteptată la sfârșitul programului</b>			
Numărul de pasageri care utilizează străzile reabilite	Nici o țintă	Nu a fost măsurată		Nu există bază pt calcul			
Numărul de vehicule care utilizează soselele reabilite	Nici o țintă	Nu a fost măsurată		Nu există bază pt calcul			

\* Nu au fost disponibile pentru analiză datele corespunzătoare unui număr de 29 din 193 de proiecte acceptate pentru finanțare la 30 iunie 2009

131. Există date inconsistente în SMIS cu privire la indicatorii de rezultat pentru această Axă, secțiunea privind indicatorii prezentând în general numai lungimea drumurilor ce vor fi modernizate/construite/reabilite. Toate cererile de finanțare conțin studii de trafic întrucât aceasta a fost o cerință specifică din Ghidul Solicitanților și pe baza numărului limitat de proiecte analizate, toate proiectele estimează că își vor îndeplini sau chiar depăși indicatorii de rezultat. Acest lucru va trebui confirmat și de studiile de trafic după o anumită perioadă după finalizarea proiectelor.

### **Analiza eficacității costurilor**

132. Axa Prioritară 2 este singura AP unde s-a putut realiza o analiză a eficacității costurilor pentru această evaluare. În acest sens am realizat o analiză a costurilor unitare pentru cele 65 de proiecte

de drumuri din cadrul DMI 2.1 cu licitații de lucrări lansate de la începutul programului până la mijlocul lunii august 2009. Este important ca AMPOR să țină sub observație în mod permanent aceste costuri pentru a putea defini prețuri de referință. Un astfel de exercițiu ar fi de interes pentru Guvern dincolo de sfera de cuprindere a POR și pentru a ajuta la conceperea instrumentelor structurale din următoarea perioadă de programare. Cele 65 de proiecte analizate includ 22 de proiecte pentru care procedura de achiziție pentru lucrări s-a finalizat și pentru care contractele de lucrări sunt semnate. Costurile unitare sunt prezentate în Tabelul 31.

**Tabelul 31: AP 2 - Costuri Unitare per Kilometru de Drum**

Proiecte cu contracte de lucrări semnate (22)		Costuri unitare după achiziția de lucrări (€)		
Tipul operațiunii	Nr. de proiecte	Pentru lucrări (valoarea contractului împărțită pe nr de kilometrii)	Contribuție FEDER per km (contribuția FEDER la proiect împărțită pe număr de km)	Cost total (costul proiectului împărțit la nr. de km)
Drumuri județene	13	209,284	204,795	278,207
Străzi urbane	7	1,503,045	1,472,984	1,755,628
Drumuri ocolitoare	2	1,135,787	503,470	1,677,209
Proiecte cu contracte de lucrări lansate (65)*		Costuri unitare estimate(EURO)		
Tipul operațiunii	Nr. de proiecte	Pentru lucrări	Contribuție FEDER	Cost total
Drumuri județene	48	322.803	299.478	416.541
Străzi urbane	13	1.348.936	1.290.635	1.814.280
Drumuri ocolitoare	4	1.072.131	721.824	1.493.115

\*această categorie include cele 22 de proiecte pentru care licitațiile pentru lucrări s-au finalizat

133. Atât costurile unitare estimate cât și cele realizate sunt rezonabile comparativ cu prețurile pieței în cazul drumurilor județene. Cu precizarea că există două aspecte importante care ar putea influența o astfel de opinie:

- numărul prețurilor „confirmate” este limitat deoarece numai 22 de contracte de lucrări sunt semnate la mijlocul lunii august 2009; și
- faptul că o analiză în detaliu care să distingă între diferitele categorii de lucrări, cum ar fi reabilitări /modernizări, lucrări de consolidare necesare în multe cazuri, nu a fost posibilă în cadrul acestei evaluări interimare.

Un aspect pozitiv este acela că există un grad suficient de mare de uniformitate la nivelul costurilor unitare estimate în cazul celor 13 proiecte de drumuri județene cu contracte de lucrări încheiate și cele 35 de proiecte cu contracte în curs de licitare.

134. Costurile unitare ale străzilor urbane și ale drumurilor ocolitoare sunt semnificativ mai ridicate decât în cazul drumurilor județene. Acest fapt este justificat de cantitatea de lucrări colaterale propuse în cazul străzilor urbane pentru reabilitarea rețelelor de utilități. Drumurile ocolitoare sunt în principiu drumuri noi, în multe cazuri cu standarde mai ridicate de servicii și pentru care costurile de construcție sunt în mod inerent mai mari.

135. Calculele arată tendința de realizare de economii în contractare în contextul crizei economice în cazul celei mai reprezentative categorii - operațiunea 1 „Drumuri județene”. Pentru această operațiune a existat o tendință mult mai clară de uniformitate în estimarea costurilor unitare pentru lucrări la nivelul celor 48 de proiecte analizate, cu alte cuvinte atât pentru cele 13 contracte deja încheiate cât și pentru celelalte 35 aflate în licitație. În cazul străzilor urbane și al drumurilor ocolitoare tendința de realizare de economii este confirmată de cele 7, respectiv 2 proiecte cu contracte de lucrări semnate, cu toate că aceasta nu este la fel de accentuată ca și în cazul drumurilor județene. Prețurile medii mai ridicate de la nivelul contractelor semnate comparativ cu cele de la nivelul lucrărilor în curs de licitare rezultă dintr-un dezechilibru mai sever între prețurile estimate pentru cele două categorii.

#### Comparații între regiuni cu privire la costurile unitare

136. Ca răspuns la cererea venită de la Unitatea de Evaluare AMPOR, analiza eficacității costurilor a fost extinsă la nivel regional așa cum este prezentat în tabelele de mai jos.

**Tabelul 32: AP 2 - Costurile unitare obținute pe km - Drumuri Județene (13 proiecte din 22)**

Regiune	Nr. de proiecte	Unit cost (€)		
		Pentru lucrări (Valoarea contractului împărțită pe nr de kilometrii)	Contribuție FEDR per km	Cost total (Costul proiectului împărțit la nr. de km)
Nord Est	1	111,346	109,119	146,901
Sud Est	3	217,141	211,788	296,840
Sud Muntenia	1	171,783	168,348	227,882
Sud Vest	2	173,230	169,310	224,529
Vest	1	140,593	137,781	205,354
Nord Vest	1	391,333	383,506	525,348
Centru	2	237,659	232,905	328,514
București Ilfov	2	216,218	211,893	257,300
<b>Costuri mediu</b>	<b>13</b>	<b>209,284</b>	<b>204,795</b>	<b>278,207</b>

**Tabelul 33: AP 2 - Costuri unitare estimate - Drumuri Județene (48 proiecte din 65)**

Regiune	Nr. de proiecte	Unit cost (€)		
		Pentru lucrări (Valoarea contractului împărțită pe nr de kilometrii)	Contribuție FEDR per km	Cost total (Costul proiectului împărțit la nr. de km)
Nord Est	11	330.676	297.298	408.927
Sud Est	6	312.975	293.682	412.555
Sud Muntenia	8	339.801	315.698	441.776
Sud Vest	8	260.004	242.995	336.661
Vest	2	346.131	328.228	455.915
Nord Vest	6	403.732	372.619	517.519
Centru	5	283.069	266.049	376.201
București Ilfov	2	376.062	325.294	447.515
<b>Cost mediu</b>	<b>48</b>	<b>322.803</b>	<b>299.478</b>	<b>416.541</b>

137. Nu sunt diferențe majore între regiuni. Situația costurilor unitare estimate oferă o imagine mai clară, deoarece prețurile obținute sunt influențate de economiile din cadrul licitațiilor ceea ce reflectă probabil mai mult condițiile specifice de piață pentru fiecare caz. Pentru costurile unitare estimate, cel mai mic cost pe unitate pentru lucrări (Regiunea Sud Vest) are cu 20% mai puțin decât media, în timp ce cele mai mari costuri (în Regiunea Nord Vest) sunt cu 25% mai mari decât media. Prețurile în celelalte 6 Regiuni se află într-o marjă variație maximă de 17% față de medie, iar prețurile din trei Regiuni, care dețin o pondere de 52% din proiecte se află într-o marjă restrânsă de variație de 5.2% față de medie.

**Tabelul 34: AP 2 - Costurile unitare obținute pe km - Strazi urbane (7 proiecte)**

Regiune	Nr. de proiecte	Unit cost (€)		
		Pentru lucrări (Valoarea contractului împărțită pe nr de kilometrii)	Contribuție FEDR per km	Cost total (Costul proiectului împărțit la nr. de km)
Nord Est	4	1,978,281	1,938,715	2,733,679
Sud Est	1	1,769,851	1,734,454	2,428,268
Sud Vest	2	419,169	410,786	553,587
<b>Cost mediu</b>	<b>7</b>	<b>1,503,045</b>	<b>1,472,984</b>	<b>1,755,628</b>

**Tabelul 35: PA 2 - Costuri unitare estimate - Străzi urbane (13 proiecte)**

Regiune	Nr. de proiecte	Unit cost (€)		
		Pentru lucrări (Valoarea contractului împărțită pe nr de kilometrii)	Contribuție FEDR per km	Cost total (Costul proiectului împărțit la nr. de km)
Nord Est	5	2.030.625	1.941.852	<b>2.739.486</b>
Sud Est	3	1.534.927	1.463.322	<b>2.042.145</b>
<b>Sud Muntenia</b>	2	481.352	461.672	<b>647.525</b>
Sud Vest	2	513.290	483.662	<b>665.589</b>
<b>Centru</b>	1	788.976	788.357	<b>1.135.540</b>
<b>Cost mediu</b>	<b>13</b>	<b>1.348.936</b>	<b>1.290.635</b>	<b>1.814.280</b>

**Tabelul 36: AP 2 - Costurile unitare obținute pe km - Drumuri Ocolitoare (2 proiecte)**

Regiune	Nr. de proiecte	Unit cost (€)		
		Pentru lucrări (Valoarea contractului împărțită pe nr de kilometrii)	Contribuție FEDR per km	Cost total (Costul proiectului împărțit la nr. de km)
Sud Vest	1	315,412	309,103	449,123
Centru	1	1,956,163	697,837	2,905,295
<b>Cost mediu</b>	<b>2</b>	<b>1,135,787</b>	<b>503,470</b>	<b>1,677,209</b>

**Tabelul 37: AP 2 - Costuri unitare estimate - Drumuri Ocolitoare (4 proiecte)**

Regiune	Nr. de proiecte	Unit cost (€)		
		Pentru lucrări (Valoarea contractului împărțită pe nr de kilometrii)	Contribuție FEDR per km	Cost total (Costul proiectului împărțit la nr. de km)

Sud Vest	2	793,820	749,880	1,051,760
Vest	1	744,722	689,701	963,645
Centru	1	1,956,163	697,837	2,905,295
<b>Cost mediu</b>	<b>4</b>	<b>1,072,131</b>	<b>721,824</b>	<b>1,493,115</b>

Sursa pentru tabelele 32 la37: Analiza realizată de Evaluatori pe baza datelor din SMIS

138. Prețurile unitare în regiunea Nord Est sunt influențate de costurile ridicate de aproximativ 7 M€/km pentru un pasaj subteran în Bacău. În Sud Est, sumele se referă la una din străzile principale din Galați pentru care costul reabilitării totale atinge aproximativ 1.8 M€. Deși sunt puține, proiectele sunt foarte diverse, ceea ce face ca, comparația între prețurile din diferite regiuni să fie mai puțin relevantă. Costurile estimate sunt mai mici în cazul localităților mai mici, precum Regiunea Sud și în cazul unor lucrări mai puțin complexe, precum cazul din Nord Est cu excepția Bacău și Regiunii Sud Vest. Vor fi multe proiecte similare în cazul AP1, ceea ce va face ca o astfel de comparație să fie interesantă, dar într-o etapă mai avansată a programului.

139. Prețurile sunt foarte similare pentru trei din cele 4 proiecte de drumuri ocolitoare- Dragasani, Targu Jiu and Ineu, ceea ce reprezintă o reflecție corectă atât din punct de vedere al mărimii respectivelor localități cât și al rețelei de drumuri existente. În cazul Brașovului (Regiunea Centru) unde prețurile sunt cu mult mai mari, rețeaua de drumuri din care face parte drumul ocolitor este mult mai complexă decât cea din care fac parte majoritatea drumurilor naționale.

Perspective viitoare pentru atingerea obiectivelor strategice ale POR

Tabelul 38: AP 2 - Prognoza contractării

Previzuni privind contractarea pentru AP 2	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La 31 Martie 2009	628.16	0	0	0	0
La 30 Iunie 2009	628.16	0	0	0	0

Sursa: AMPOR, fișierele ACP

140. Conform planificării, nu ar trebui să existe niciun impediment pentru finalizarea contractării pentru această Axă până la finele anului 2009, atât pentru alocarea existentă cât și pentru marja suplimentară de 10% decisă de AMPOR. Există un număr suficient de proiecte acceptate, iar ritmul contractării s-a accelerat în trimestrul 2 al anului 2009 și această tendință continuă. În perioada dintre 30 iunie și mijlocul lunii august 2009 au fost semnate contracte de finanțare pentru 9 proiecte, suplimentar față de cele 72 existente la data de referință.

**Concluzia de evaluare: AP 2 - Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?**

Axa Prioritară	Întrebarea de evaluare	Eficacitatea procesului - performanța output-urilor și rezultatelor actuale la 30 Iunie 2009	Perspective pentru atingerea Obiectivelor Strategice ale POR
2	Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program	Nesatisfăcător	Ridicat

**Comentarii**

Eficiența procesului: Primul proiect de drumuri (șase kilometri pentru centura Brașov) a fost finalizat la data de referință a evaluării. Alte 22 de proiecte sunt în etapa de implementare și alte 42 sunt aproape de semnarea contractelor.

Perspectivă pentru atingerea obiectivelor AP: Alocarea existentă din cadrul POR a fost semnificativ depășită, iar depunerea de proiecte este suspendată în 7 din cele 8 Regiuni. Este de așteptat ca alocarea curentă și marja suplimentară de 10% admisă de AMPOR să fie contractate până la finalul lui 2009. Având în vedere nivelul prețurilor contractelor de lucrări încheiate, condițiile economice generale și în conformitate cu strategiile guvernamentale considerăm că există argumente suficiente pentru creșterea supra-contractării pentru această Axă. Indicatorul de rezultat imediat pentru Axă ar trebui să fie depășit de 2,5-3 ori, în mare măsură datorită categoriei 1 de operațiuni - Drumurile județene. Nu există alocări specifice pe tipuri de operațiuni și din perspectiva cost-beneficiu este cert faptul că excesul de output-uri dintr-o categorie va compensa pentru celelalte. Costurile unitare estimate și cele obținute din licitații până în prezent indică o utilizare optimă a fondurilor, dar în cazul drumurilor ocolitoare analiza se bazează pe un număr limitat de proiecte, iar în cazul străzilor urbane există o mare diversitate de intervenții care induce un caracter mult mai general analizei.

**Axa Prioritară 3**

141. O dezvoltare economică sustenabilă necesită un echilibru al investițiilor în infrastructura economică, socială și de mediu, inclusiv servicii sociale și de sănătate adecvate, precum și facilități educaționale. Lipsa cronică de finanțare din trecut a reprezentat o cauză cheie a degradării constante a serviciilor sociale și de sănătate din România. În ceea ce privește educația, în plus față de finanțarea precară, extinderea perioadei de învățământ obligatoriu de la opt la zece ani a creat o presiune suplimentară asupra infrastructurii inadecvate a școlilor. Ca răspuns la aceste nevoi, AP 3 intenționează să susțină, cu un accent specific asupra nevoilor regionale, dezvoltarea infrastructurii de sănătate, sociale și educaționale, precum și capacitatea de a asigura asistență către populație în situații de urgență. În ultimă instanță, AP 3 este destinată investițiilor în infrastructura socială regională ce prezintă implicații importante asupra calității vieții în regiunile respective. Prezintă un amestec de efecte sociale și economice și din acest motiv este relevantă pentru a obiectivele de dezvoltare sustenabilă.

142. Previzunile de contractare și plată pentru AP3 până în 2010 (Tabelul 39) arată că se așteaptă ca alocarea anuală acordată până în 2010 să fie depășită cu 36% și circa 60% din fondurile totale disponibile să fie contractate până la acea dată, iar 18% să fie rambursate.

**Tabelul 39: Axa Prioritară POR 3 - Prognoză 2007-2010**

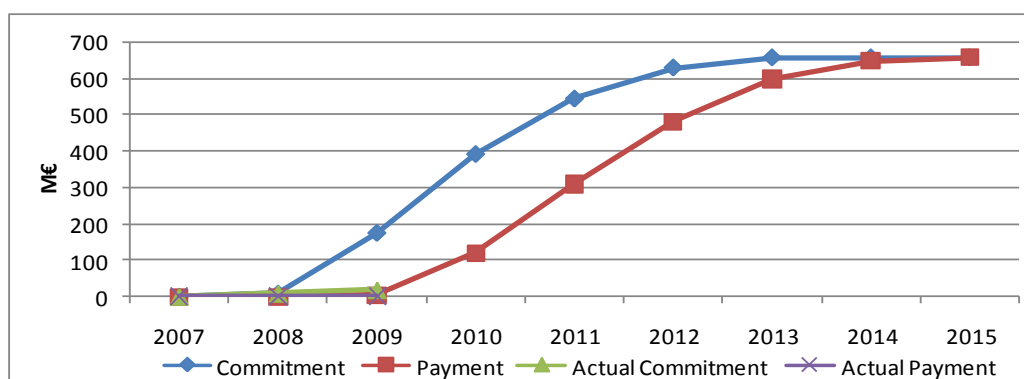
Axa Prioritară și Domeniu Major de Intervenție	Alocări		Contractare actuală	Prognoză contractări	Situația plăților actuale	Prognozele privind plățile
	2007-2010		La data de 30 iunie 2009	2007-2010	La data de 30 iunie 2009	2007-2010
	FEDR M€	Bugetul de Stat M€	M€	M€	M€	M€
3.1 Infrastructura Serviciilor de Sănătate	67.29	10.29	1.56	83.16	0.0	11.41
3.2 Infrastructura Serviciilor Sociale	38.57	5.89	2.45	58.17	0.0	9.29

3.3 Echipament pentru Situațiile de Urgență	38.57	5.89	8.19	97.51	0.0	50.30
3.4 Infrastructura Educațională	110.44	16.89	6.01	145.28	0.0	46.83
<b>3. Infrastructura socială</b>	<b>254.87</b>	<b>38.96</b>	<b>18.21</b>	<b>384.12</b>	<b>0.0</b>	<b>117.83</b>

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor.

Sursă: Dosarul ACP, Direcția Generală Autorizare Plăți Programe (DGAPP)

**Graficul 9 : PA 3 - Situația actuală vs Prognoză la 30 iunie 2009**



Sursa: Echipa de evaluare

### DMI 3.1 - Infrastructura de sănătate

#### Rationament

143. Una dintre problemele ce afectează sistemul de îngrijire medicală din România este disponibilitatea inadecvată spre standarde de calitate înalte a tratamentului în ambulatoriu, care facilitează accesul la îngrijire medicală de calitate pentru acei pacienți ce sunt dirijați pentru a fi tratați în afara spitalelor, cu scopul de a reduce costul tratamentului per pacient. O altă problemă este reprezentată de condițiile precare în care se găsește infrastructura spitalicească, atât în ceea ce privește starea clădirilor, cât și a echipamentelor medicale. POR identifică nevoia de a dezvolta calitatea îngrijirii medicale în România prin îmbunătățirea facilităților pentru tratamentul în ambulatoriu și prin reabilitarea unui număr de spitale cheie din diferite regiuni.

#### Istoric

144. DMI 3.1 a fost lansat în ianuarie 2008. Aplicații eligibile sunt autorități locale sau asociații inter-comunitare. Primele cereri de finanțare au fost primite în martie 2008. Ministerul Sănătății a pregătit o listă cu spitale ce au nevoie de reabilitare și care vor aplica pentru finanțarea POR sub acest DMI. Inițial, Ministerul Sănătății a lansat studii de fezabilitate cuprinzătoare pentru reabilitarea spitalelor, chiar înainte de a decide să aplice pentru finanțarea prin POR. Valoarea studiilor de fezabilitate rezultate a fost de mai mult de 100 mil.€, ceea ce depășește de departe suma alocată unui proiect individual, disponibilă prin POR. În consecință, Beneficiarii au trecut la pregătirea unor studii de fezabilitate suplimentare, pentru acoperirea anumitor porțiuni din nevoile de reabilitare ce nu vor depăși valoarea maximă finanțabilă prin DMI 3.1 din cadrul POR.



## Poziția la 30 Iunie 2009

## Eficacitatea proceselor - Aplicații de proiecte, Aprobări și Contractări

Tabelul 40: DMI3.1 - Proiecte depuse, acceptate și contractate la 30 Iunie 2009

Regiune	Sume alocate		Proiecte depuse		Proiecte aprobate		Proiecte contractate	
	FEDR M€	Număr	Sume solicitate M€	Număr	Sume solicitate M€	Număr	Sume solicitate M€	Număr
1 Nord Est	24.09	3.68	5	4.82	3	2.77	0	0.0
2 Sud Est	19.55	2.99	8	24.67	8	24.72	0	0.0
3 Sud Muntenia	20.99	3.21	0	0.0	0	0.0	0	0.0
4 Sud Vest Oltenia	20.67	3.16	4	11.24	4	11.18	1	0.43
5 Vest	15.26	2.33	6	4.13	2	1.73	0	0.0
6 Nord Vest	17.84	2.73	10	5.0	3	2.50	1	1.13
7 Centru	16.08	2.46	3	2.14	2	1.83	0	0.0
8 București Ilfov	13.07	2.00	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>Total</b>	<b>147.55</b>	<b>22.56</b>	<b>36</b>	<b>52.00</b>	<b>22</b>	<b>44.73</b>	<b>2</b>	<b>1.56</b>

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor.

Sursă - raportarea săptămânală a Organismelor Intermediare (săptămâna 29/6 - 3/7 2009)

145. Portofoliul curent de proiecte aprobate include numai unități de tip ambulatoriu. Spitalele ce au fost selectate de Ministerul Sănătății pentru a aplica pentru finanțarea POR sub acest DMI nu și-au depus încă cererile de finanțare până la data limită. Se așteaptă ca zece astfel de spitale să aplice fondurile solicitate situându-se între 10-17 mil.€ pentru fiecare<sup>20</sup>. Aplicațiile de proiecte supuse evaluării vor absorbi o proporție semnificativă din fondurile disponibile, ceea ce probabil că va crea un deficit de finanțare pentru proiectele destinate marilor spitale. Acest lucru ar putea să reducă impactul general al AP3.

## Perspectiva regională

146. La 30 iunie 2009, obiectivul regional nu a fost atins prin acest DMI. Din cele patru regiuni mai puțin avansate ce au beneficiat de cea mai mare alocare de fonduri, numai două (Sud-Est și Sud-Vest) au absorbit fondurile într-o proporție mult mai semnificativă față de cele patru regiuni mult mai dezvoltate. Mai mult decât atât, în regiunea de Sud și regiunea București-Ilfov nu s-a depus niciun proiect până la data limită, ceea ce înseamnă că disparitățile dintre unele regiuni sunt în creștere<sup>21</sup>. Pentru regiunea București-Ilfov - în afară de cazul în care spitalele depun cererile de finanțare în următoarele de 3-4 luni, unele fonduri pot fi realocate altor regiuni ce prezintă o rată de absorbție adecvată. În orașul București, administrația locală a sistemului de îngrijire medicală nu a arătat disponibilitate pentru ca aplicații potențiali să fie eligibili și nu s-a găsit nicio soluție la această problemă. Din partea ADR și AM POR au fost primite informații contradictorii despre felul în care această chestiune a fost tratată între cele două organisme.

<sup>20</sup> Primele cereri de finanțare au fost depuse la scurt timp după 30 iunie 2009.

<sup>21</sup> După 9 iulie 2009, în regiunea Muntenia Sud au început să fie depuse proiecte. Valoarea aplicațiilor primite a depășit alocația financiară pentru acea regiune cu 50%; astfel, depunerea a fost suspendată pentru această Regiune, intrând în vigoare începând cu 28 septembrie 2009.



## Indicatorii de output și de rezultat

Tabelul 41: DMI 3.1 - Indicatorii de output și rezultat

Indicatorii de output	Ținta	Poziția actuală la data de referință	Perspectivă viitoare (pe baza portofoliului actual)
Numarul de unități medicale reabilitate/modernizate/echipate	50	0	Pe baza portofoliului existent de proiecte și a numărului estimat de proiecte viitoare, este probabil ca indicatorul de output să fie realizat
Indicatorii de rezultat	Ținta	Poziția actuală la data de referință	Perspectivă viitoare (pe baza portofoliului actual)
Persoane care beneficiază de infrastructura de sănătate reabilitată/modernizată/echipată	30,000 pe zi	0	În lipsa unei valori de referință este dificil de evaluat dacă acest indicator poate fi atins și nu poate oferi informații cu privire la modificările în numărul de persoane care beneficiază de servicii mai bune de sănătate datorită intervențiilor POR

147. Eficiența costurilor în cadrul acestui DMI poate fi stabilită prin estimarea costului investiției per persoana ce beneficiază de pe urma acesteia. Presupunând faptul că numărul-țintă de beneficiari este atins, costurile per beneficiarul unor investiții noi este de circa 5.800€.

148. Indicatorul de rezultat vor fi măsurati prin intermediul sondajelor. Aceasta înseamnă că până când sondajele vor fi efectuate, AM POR nu poate avea o indicație clară despre câte persoane beneficiază de pe urma investițiilor. Procedura de monitorizare a proiectului necesită o monitorizare a progresului înregistrat de indicatorul de realizare (în mod implicit atât realizările imediate, cât și indicatorii de rezultat) ceea ce sugerează că AM POR va trebui să păstreze toate datele despre îndeplinirea indicatorilor pe parcursul perioadei de implementare, fără să fie necesar să se aștepte rezultatele studiilor. Sistemul SMIS include o secțiune specială asupra indicatorilor, inclusiv indicatorii de rezultat. În afară de douăzeci de proiecte înregistrate în sistemul SMIS sub DMI 3.1, circa 30% (7 proiecte) nu au nicio țintă identificată pentru indicatorii de rezultat.

149. Sistemul de colectare a indicatorilor de rezultat și de înregistrare a lor în SMIS a fost discutat cu echipa SMIS din cadrul ACIS. Sistemul permite captarea rezultatelor la nivel de proiect și este capabil de agregare la nivel de AP, mai puțin în termeni procentuali. În consecință, neinregistrarea țintelor de rezultat prezentate în paragraful de mai sus reprezintă o problemă la nivelul intrărilor de date pentru AMPOR și OI.

## Perspective pentru atingerea obiectivelor strategice ale POR

Tabelul 42: DMI 3.1 - Prognoza contractării

	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La 31 Martie 2009	36.95	46.22	58.23	28.71	0
La 30 iunie 2009	22.45	60.71	69.65	17.30	0

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor.  
Sursa - Documente elaborate de către Direcția Generală Autorizare și Plati Programe, MDRL

150. Previziunea de contractare pentru perioada 2009 - 2013 a fost revizuită între martie - iulie 2009, micșorându-se obiectivele-țintă pentru 2009 și 2012 și respectiv, sporindu-se obiectivele-țintă pentru 2010 și 2011. Valoarea curentă a portofoliului de proiecte acceptate (49,3 mil.€) este acum mai mult decât dublă față de prognoza din 2009. Obiectivul-țintă pentru 2010 poate fi atins numai dacă spitalele încep să depună cererile de finanțare suficient de devreme, astfel încât procedura de selecție și cea de contractare să fie finalizate înainte de 2010. Dovezile din trecut indică faptul că procesul de contractare este foarte lent și dacă acest lucru va continua, există riscul de a nu se îndeplini obiectivele-țintă de contractare pentru anul 2010<sup>22</sup>.

### **DMI 3.2 - Infrastructura Socială**

#### ***Rationament***

151. Documentul de planificare al POR menționează că dezvoltarea economică necesită servicii sociale bine-dezvoltate. De exemplu, absența unor servicii sociale adecvate limitează oportunitatea reinsertiei acelor secțiuni din populație ce se confruntă cu dificultăți sociale pe piața muncii. În plus, persoanele ce ar putea fi mai activi pe piața muncii petrec acum o perioadă de timp considerabilă pentru a îngriji persoanele vârstnice, persoanele cu dizabilități și copiii, etc. Această situație are implicații importante pentru obiectivele privind șansele egale ale UE, ce reprezintă unele dintre obiectivele orizontale ale Programelor Operaționale. În România, calitatea serviciilor sociale este adeseori precară din cauza facilităților de infrastructură inadecvate pentru centrele sociale. DMI 3.2 intenționează să îmbunătățească serviciile sociale prin reabilitarea, modernizarea și dotarea infrastructurii centrelor sociale.

#### ***Istoric***

152. DMI 3.2 a fost lansat în ianuarie 2008. Aplicații eligibile sunt autoritățile locale, furnizorii de servicii sociale (publici sau privați) sau parteneriatele dintre administrațiile locale și furnizorii de servicii sociale. Prima cerere de finanțare a fost primită în februarie 2008. Aplicații pot formula proiecte de reabilitare și dotare sau numai pentru reabilitarea infrastructurii serviciilor sociale. Logica ce stă la baza acestei inițiative constă în faptul că echiparea de servicii sociale fără o reabilitare adecvată este ineficientă.

### ***Poziția la 30 iunie 2009***

#### ***Eficiența procesului - Aplicații, Aprobări și Contractări***

153. La data de 30 iunie 2009, au fost primite 79 de proiecte cu o valoare de 40,3 mil.€. Tipurile de centre sociale susținute prin intermediul proiectelor selectate sunt diverse și includ instituții pentru persoane vârstnice, asistența copiilor, îngrijire medicală și sprijinirea persoanelor cu dizabilități.

<sup>22</sup> Informațiile primite după data limită indică faptul că procesul de contractare a fost accelerat, astfel încât au fost semnate 10 contracte până la data de 31 august 2009.

Tabelul 43: DMI 3.2 - Proiecte depuse, acceptate și contractate

Regiune	Sume alocate		Proiecte depuse		Proiecte aprobate		Proiecte contractate	
	FEDR M€	Bugetul de stat M€	Număr	Suma solicitată M€	Număr	Suma solicitată M€	Număr	Suma solicitată M€
1 Nord Est	13.80	2.11	25	13.02	16	8.87	2	1.27
2 Sud Est	11.21	1.71	13	7.81	11	6.64	2	1.18
3 Sud Muntenia	12.03	1.84	2	0.39	0	0.0	0	0.0
4 Sud Vest Oltenia	11.85	1.81	11	6.04	6	3.07	0	0.0
5 Vest	8.74	1.34	7	3.85	3	1.54	0	0.0
6 Nord Vest	10.23	1.56	12	4.54	6	3.85	0	0.0
7 Centru	9.22	1.41	9	4.68	6	3.14	0	0.0
8 București Ilfov	7.49	1.15	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>Total</b>	<b>84.57</b>	<b>12.93</b>	<b>79</b>	<b>40.33</b>	<b>48</b>	<b>27.11</b>	<b>4</b>	<b>2.45</b>

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor.  
Sursă - raportarea săptămânală a Organismelor Intermediare (săptămâna 29/6 - 3/7 2009)

#### Perspectiva regională

154. Pe baza aplicațiilor de proiecte, cele mai puțin dezvoltate regiuni, cu cele mai mari fonduri alocate, regiunile de Nord-Est și Sud-Est dețin cea mai mare rată de absorbție, în timp ce regiunea de Sud, cea de-a doua regiune slab dezvoltată din România deține o rată de absorbție foarte scăzută. Regiunea București s-a aflat în aceeași situație, cu niciun proiect depus până la data limită. Principalul motiv îl reprezintă pașii foarte lenți realizați în pregătirea aplicațiilor în aceste regiuni, determinați de nivelul scăzut de interes din partea beneficiarilor potențiali, spre deosebire de alte regiuni. Aceasta înseamnă că în timp ce decalajul dintre unele regiuni descrește, acesta va spori între alte asemenea regiuni.

#### Indicatorii de output și de rezultate

155. Cu privire la indicatorul de rezultat imediat (output indicator), un răspuns posibil ar fi ca AM POR să reducă valoarea de finanțare per proiect, dar această abordare nu este recomandată. Aplicațiile arată că nevoia se îndreaptă spre proiectele individuale majore ce vor susține o revizuire a valorii țintă a indicatorului de la 270 la 160. Această abordare ar fi justificată deoarece un număr mult mai mare decât se aștepta de aplicații vor include atât dotări cât și reabilitarea clădirilor.

156. Indicatorul de rezultat va fi măsurat prin intermediul unor sondaje. Aceasta înseamnă că până când sondajele nu sunt finalizate AM POR nu va avea niciun indiciu cu privire la numărul de persoane ce beneficiază de pe urma investițiilor. Procedura de monitorizare a proiectului necesită o monitorizare a progresului înregistrat de indicele de realizare (în mod implicit a indicatorilor de output și rezultat ceea ce sugerează faptul că AM POR va trebui să păstreze toate datele despre îndeplinirea indicatorilor pe parcursul perioadei de implementare, fără să fie necesar să aștepte rezultatele studiilor.

Tabelul 44: DMI 3.2 - Indicatorii de output și rezultate

Indicatori de output	Ținta	Poziția actuală la data de referință	Perspectiv viitoare (pe baza portofoliului actual)
Numărul de centre sociale reabilite/modernizate/extinse/echipate	270	0	Indicatorul de rezultat nu va fi atins datorită valorii medii actuale a proiectelor și a alocării totale pentru DMI 3.2. Valoarea inițială de 270 se baza pe estimările unor nivele mai scozute de granturi pe proiect
Indicatori de rezultat	Ținta	Poziția actuală la data de referință	Perspectiv viitoare (pe baza portofoliului actual)
Persoanele care beneficiază de infrastructura de servicii sociale modernizată/extinsă/echipată	10,000	0	Valoarea țintă pare să fie scăzută la nivel de medie (62 persoane pe centru dacă susnt sustinute un maxcim de 160 centre sociale). În sine, indicatorul nu masoară gradul în care obiectivul original a facut referire la servicii sociale mai bune. În absenta unei valori de referință, este difici de evaluat daca indicatorul poate fi atins

157. Eficiența costurilor în cadrul acestui DMI poate fi evaluată, estimând costul investițiilor per persoană ce beneficiază de serviciul social. Presupunând că numărul țintă curent de beneficiari este atins, costul per beneficiarul noii investiții este de circa 9,950 de EURO.

#### Perspective pentru atingerea obiectivelor strategice ale POR

Tabelul 45: DMI 3.2 - Prognoza privind contractarea

	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La nivelul lunii martie 2009	13.93	44.24	26.05	13.29	0
La nivelul lunii iunie 2009	13.93	44.24	26.05	13.29	0

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor  
Sursă - Documente elaborate de către Direcția Generală Autorizare și Plati Programe, MDRL

158. Întregul portofoliu curent de proiecte aprobate va fi suficient pentru a permite atingerea țintele imediate prevăzute în prognoza de contractare. Dacă depunerea cererilor de finanțare pentru proiecte continuă la același nivel, ar exista posibilitatea de a îndeplini obiectivele-țintă de contractare pentru 2010. Viteza procesului de contractare este foarte scăzută și acest lucru dă naștere unui risc semnificativ de a nu îndeplini țintele de contractare atât pentru 2009, cât și pentru 2010. Pentru sfârșitul anului 2009, AM POR se așteaptă să contracteze 18 proiecte (9,8 mil.€) ceea ce este cu mult mai scazut decât valoarea țintă din 2009 de 14 mil.€<sup>23</sup>. Se asteaptă cereri de finanțare atât din partea regiunea București-Ilfov, cât și din regiunea de Sud, dar echilibrul regional trebuie ținut sub monitorizare.

<sup>23</sup> Informațiile primite după data limită arată că până la 4 septembrie 2009, au fost semnate 14 contracte, sugerând că ținta de 18 proiecte contractate pentru 2009 poate fi depășită.

### DMI 3.3 - Echipament pentru situații de urgență

#### Rationament

159. Strategia națională pentru intervenții în situații de urgență intenționează să îmbunătățească capacitatea și calitatea sistemului de siguranță publică prin înființarea a opt baze regionale de răspuns la situațiile de urgență. POR contribuie la acest obiectiv prin susținerea investițiilor în echipamente, atât pentru viitoarele baze regionale, cât și pentru bazele județene existente. Obiectivul general este de a îmbunătăți capacitatea fiecărei regiuni de a răspunde situațiilor de urgență prin creșterea vitezei de intervenție.

#### Istoric

160. DMI 3.3 a fost lansat în octombrie 2007. Aplicații eligibile sunt Asociațiile de Dezvoltare Intercomunitară (ADI) înființate în fiecare regiune. Procesul de pregătire a cererilor de finanțare a întâmpinat numeroase situații neprevăzute, precum cadrul legislativ complex și contradictoriu prin intermediul căruia trebuie să se înființeze ADI; procesul lent de cooperare între județele unde sunt înființate ADI și dificultățile apărute în transferarea fondurilor de co-finanțare de la Consiliile Județene către ADI. De asemenea, au existat întârzieri în primirea răspunsurilor din partea instituțiilor externe - de ex. așteptarea Planurilor Anuale pentru Evaluarea și Acoperirea Riscului din partea anumitor instituții și așteptarea specificațiilor tehnice de echipamente din partea Ministerului Sănătății. Prima aplicație a fost primită în iunie 2008.

#### Situația la 30 iunie 2009

#### Eficacitatea proceselor - Aplicații, Aprobări și Contractări

**Tabelul 46: DMI3.3 - Proiecte depuse, acceptate și contractate**

Regiune	Alocare		Proiecte depuse		Proiecte aprobate		Proiecte contractate	
	FEDER M€	Bugetul de Stat M€	Număr	Sume solicitate M€	Număr	Sume solicitate M€	Număr	Sume solicitate M€
1 Nord Est	13.80	2.11	1	9.15	1	9.15	0	0.0
2 Sud Est	11.21	1.71	0	0.0	0	0.0	0	0.0
3 Sud Muntenia	12.03	1.84	0	0.0	0	0.0	0	0.0
4 Sud Vest Oltenia	11.85	1.81	1	9.40	0	0.0	0	0.0
5 Vest	8.74	1.34	0	0.0	0	0.0	0	0.0
6 Nord Vest	10.23	1.56	0	0.0	0	0.0	0	0.0
7 Centru	9.22	1.41	1	8.19	1	8.19	1	8.19
8 București Ilfov	7.49	1.15	0	0.0	0	0.0	0	0.0
<b>Total</b>	<b>84.57</b>	<b>12.93</b>	<b>3</b>	<b>26.74</b>	<b>2</b>	<b>17.34</b>	<b>2</b>	<b>8.19</b>

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor.

Sursă - raportarea săptămânală a Organismelor Intermediare (săptămâna 29/6 - 3/7 2009)

161. Trei dintre regiuni au depus aplicații de proiecte până la 30 iunie 2009 și se așteaptă și ca alte regiuni să depună aplicații în următoarele 3 până la 4 luni. Motivele cu privire la întârzierile în depuneri au fost menționate mai sus dar fiecare din cele 8 ADI au lucrat cu succes la rezolvarea problemelor întâmpinate astfel încât șansele sunt mari ca toate să depună proiecte până la sfârșitul lui 2009.

#### *Perspectiva regională*

162. Toate regiunile vor depune fie una, fie mai multe cereri de finanțare. Astfel se așteaptă ca toate regiunile să absoarbă fondurile alocate.

#### *Indicatorii de output și rezultat*

163. Indicatorul de output este de „150 de unități mobile echipate pentru situații de intervenție”. Indicatorul de rezultat este definit ca „media timpului de răspuns a unităților mobile în localitățile urbane și rurale - infrastructura pentru situații de urgență” și prin aceasta se intenționează reducerea timpului de răspuns de la 30-45 minute la 12 minute în zonele rurale și de la 20 minute la 8 minute în zonele urbane. Indicatorul de rezultat este un indicator standard pentru acest tip de activitate, dar necesită investiții în echipament de colectare a datelor și înființarea unor sisteme (de exemplu, de a înregistra ora apelurilor primite la centre) de înregistrare a datelor necesare pentru a monitoriza îndeplinirea indicatorului. DMI nu asigură fonduri pentru aceste aspecte și nu este clar cum vor fi colectate datele necesare măsurării acestui indicator.

164. Portofoliul proiectelor aprobate (și contractate) include două proiecte. Între acestea, proiectele intenționează să echipeze 152 de unități mobile. În ceea ce privește timpul de răspuns, valoarea țintă stabilită este mai puțin ambițioasă decât s-a stabilit prin POR - de ex. Se intenționează să se ajungă la un timp de răspuns în zonele rurale de 21 până la 26 de minute, iar pentru zonele urbane un timp de 11, până la 12 minute.

#### *Perspectivă pentru îndeplinirea obiectivelor strategice ale POR*

**Tabelul 47: DMI 3.3 - Prognoza contractării**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€	M€
La 31 martie 2009	8.29	32.06	57.16	0	0	0
La 30 iunie 2009	8.29	32.06	57.16	0	0	0

*Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor  
Sursă - Documente elaborate de către Direcția Generală Autorizare și Plati Programe, MDRL*

165. Obiectivul țintă de contractare pentru 2009 nu poate fi atins prin portofoliul curent de proiecte aprobate. Toate fondurile alocate prin intermediul DMI 3.3 sunt așteptate să fie contractate până la sfârșitul anului 2010. Proiectul contractat de regiunea de Centru a finalizat procesul de selecție și contractare într-o perioadă de șase luni. Dacă această viteză de procesare este menținută pentru aplicațiile viitoare, așteptate înainte de sfârșitul anului 2009, atunci țintele de contractare cumulativ pentru perioada 2007-2010 vor fi îndeplinite până la încheierea anului 2010.

## DMI 3.4 - Infrastructura de educație

**Rationament**

166. POR identifică un număr de probleme ce afectează sectorul educațional inclusiv starea precară a facilităților educaționale, nivelul scăzut al dotării cu echipamente IT în școli, dificultățile pe care le întâmpină copiii din zonele rurale sau care fac parte din grupuri dezavantajate de a urma cursurile școlare obligatorii și o creștere recentă a numărului de studenți în vreme ce facilitățile oferite de universități au rămas în urmă atât din punct de vedere al capacității, cât și calității. Obiectivul propus pentru DMI 3.4 este îmbunătățirea calității infrastructurii educaționale - inclusiv dotarea educațională și facilitățile de cazare - pentru a înregistra un progres conform standardelor europene și pentru a spori accesul la educație atât al copiilor, cât și al adulților. Acest DMI are implicații sociale și economice importante și este extrem de relevant pentru un program regional.

**Istoric**

167. DMI 3.4 a fost lansat în februarie 2008. Aplicații eligibile sunt autoritățile publice locale, instituțiile de stat pentru învățământ superior și instituțiile publice de oferă servicii continue de formare. Primele cereri de finanțare au fost primite în mai 2008. Depunerea de proiecte a fost mult mai intensă în perioada recentă, fiind demonstrată de numărul mare de cereri de finanțare primite în al doilea semestru al anului 2009.

**Poziția la 30 iunie 2009***Eficiența procesului - Aplicații, Aprobări, Contractări***Tabelul 48: DMI 3.4 - Proiecte depuse, aprobate și contractate**

Regiune	Sume alocate		Proiecte depuse		Proiecte aprobate		Proiecte contractate	
	FEDR M€	Bugetul de stat M€	Număr	Suma solicitată M€	Număr	Suma solicitată M€	Număr	Suma solicitată M€
1 Nord Est	39.53	6.04	105	144.33	42	86.11	0	0.00
2 Sud Est	32.08	4.91	31	31.47	19	13.48	3	4.05
3 Sud Muntenia	34.46	5.27	22	31.13	8	8.17	0	0.00
4 Sud Vest Oltenia	33.93	5.19	26	43.24	12	25.35	1	1.96
5 Vest	25.04	3.83	14	18.76	3	4.01	0	0.00
6 Nord Vest	29.28	4.48	42	45.68	23	20.32	0	0.00
7 Centru	26.39	4.04	21	22.41	10	14.04	0	0.00
8 București Ilfov	21.46	3.28	0	0.00	0	0.00	0	0.00
<b>Total</b>	<b>242.17</b>	<b>37.04</b>	<b>261</b>	<b>337.02</b>	<b>117</b>	<b>171.48</b>	<b>4</b>	<b>6.01</b>

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor.

Sursă - raportarea săptămânală a Organismelor Intermediare (săptămâna 29/6 - 3/7 2009)

168. Seria cererilor de finanțare este dominată de proiecte referitoare la școli (facilități de învățământ pre-universitare). Mai precis, din cele 95 de proiecte aprobate ce au fost înregistrate în baza de date a SMIS, 81 se referă la școli, 10 la campusurile pre-universitare, 3 la campusurile universitare și numai un proiect se referă la școli profesionale de formare. Această tendință va avea un impact asupra îndeplinirii indicatorilor din DMI 3.4.

#### *Perspectiva regională*

169. Regiunea Nord-Est a ajuns la un volum impresionant de proiecte aprobate - de două ori cât alocarea regională. Regiunea Sud-Vest a ajuns la 70% din alocarea regională prin portofoliul de proiecte aprobate. Portofoliul de proiecte aprobate al regiunii Muntenia-Sud este mult mai modest, reprezentând doar 22% din alocarea regională<sup>24</sup>, în timp ce niciun proiect nu a fost depus pentru regiunea București-Ilfov. Aceeași problemă ce se subscie în cadrul DMI 3.1 se aplică orașului București, unde departamentele ce coordonează administrația școlilor nu sunt eligibile. Au fost primite informații contradictorii din partea ADR și AM POR asupra faptului dacă această chestiune a fost discutată între cele două organisme. Regiunea București-Ilfov se bazează așadar pe cinci cereri de finanțare din partea unor școli din județul Ilfov și pe două aplicații din partea unor universități.

#### *Indicatorii de output și rezultate*

**Tabelul 49: DMI 3.4 - Indicatorii de output și rezultate**

Indicatorii de output	Ținta	Poziția actuală la data de referință	Perspectivă viitoare (pe baza portofoliului actual)
Unitățile educaționale reabilitate / modernizate/ extinse/ echipate – infrastructura educațională pre-universitară	130	Șansele de realizare sunt foarte mari	Unitățile educaționale reabilitate / modernizate/ extinse/ echipate – infrastructura educațională pre-universitară
Campusuri reabilitate / modernizate/ extinse/ echipate – infrastructură educațională pre-universitară	30	Șansele de realizare sunt scăzute	Campusuri reabilitate / modernizate/ extinse/ echipate – infrastructură educațională pre-universitară
Centre de formare profesională continuă reabilitate / modernizate/ extinse/ echipate (FPC)	35	Șansele de realizare sunt aproape inexistente	Centre de formare profesională continuă reabilitate / modernizate/ extinse/ echipate (FPC)
Campusuri reabilitate / modernizate/ extinse/ echipate – infrastructură educațională universitară	15	Șansele de realizare sunt foarte scăzute	Campusuri reabilitate / modernizate/ extinse/ echipate – infrastructură educațională universitară
Indicatorii de rezultat	Ținta	Poziția actuală la data de	Perspectivă viitoare (pe baza portofoliului actual)

<sup>24</sup> Trebuie menționat că situația s-a schimbat semnificativ după data limită, 17 septembrie 2009, fiind depuse 100 de proiecte în comparație cu 22 de proiecte depuse până la 30 iunie 2009; sesiunea de proiecte este în mod frecvent suspendată.



		referință	
Copiii dezavantajați ce beneficiază de infrastructura educațională reabilitată / modernizată/ extinsă/ echipată a unităților educaționale pre-universitare	5,000	0	Toți indicatorii de rezultat vor fi măsurați prin studii realizate de către Ministerul Educației.  În absența unor valori de bază, nu se poate evalua, pornind de la acești indicatori, măsura în care unul din obiectivele acestui Domeniu Major de Intervenție, și anume acela de a „crește nivelul de acces la educație” a fost realizat. Gradul de realizare al celui de-al doilea obiectiv al acestui domeniu major de intervenție „îmbunătățirea infrastructurii educaționale” nu poate fi măsurat cu ajutorul acestor indicatori.
Elevii ce beneficiază de infrastructura educațională pre-universitară reabilitată / modernizată/ extinsă/ echipată	40,000	0	
Persoanele ce beneficiază de infrastructura reabilitată / modernizată/ extinsă/ echipată pentru formarea profesională continuă (FPC)	3,000	0	
Studentii ce beneficiază de campusurile universitare reabilite / modernizate/ extinse	2,000	0	

Sursa: Echipa de evaluare

170. Eficiența din punct de vedere a costurilor poate fi evaluată prin estimarea costurilor investițiilor per beneficiar. Plecând de la ipoteza că numărul țintă actual al beneficiarilor a fost atins, costurile investițiilor per beneficiar este de aproximativ €6,300.

*Perspective pentru atingerea obiectivelor strategice ale POR*

**Tabelul 50: DMI 3.4 - Prognoza de contractare**

	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La nivelul lunii martie 2009	111.64	47.83	47.90	47.69	24.17
La nivelul lunii iulie 2009	95.15	50.13	53.63	53.13	27.19

Notă: Cifrele includ FEDR și Co-finanțarea Națională, dar exclud contribuțiile din partea beneficiarilor  
Sursă - Documente elaborate de către Direcția Generală Autorizare și Plati Programe, MDRL

171. Portofoliul de proiecte acceptate este suficient pentru a atinge țintele de contractare pe 2009. AM POR estimează că vor fi semnate 59 contracte cu o valoare de 94 mil.€ în perioada iulie-decembrie 2009. Deoarece numai patru contracte au fost finalizate până la 30 iunie 2009, ținta pentru restul anului 2009 este nerealistă. Previziunile de realizare a obiectivului țintă de contractare în perioada 2009-2010 depinde de o creștere a eficienței procedurilor de contractare.

### Concluzia de evaluare: AP 3 - Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?

Axa Prioritară	Întrebarea de evaluare	Eficacitatea procesului - performanța output-urilor și rezultatelor actuale la 30 Iunie 2009	Perspectivă pentru atingerea Obiectivelor Strategice ale POR
3	Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?	Slab	Semifectiv

#### Comentarii

Eficiența procesului: Nu au fost semnate contracte de finanțare (operațiuni selectate) până la data de 30 iunie 2009.

Perspectivă pentru atingerea obiectivelor AP: Portofoliul de proiecte aprobate pentru AP 3 este suficient pentru a îndeplini țintele de contractare pentru 2009. În cazul DMI 3.4, portofoliul este suficient pentru a acoperi de asemenea ținta de contractare pentru 2010. Factorul intern negativ este reprezentat de viteza redusă a procesului de contractare. Două dintre regiuni - Sud și București-Ilfov - înregistrează un proces lent de depunere a cererilor de finanțare pentru această Axă. Regiunea București-Ilfov prezintă un blocaj la nivel administrativ ce persistă și împiedică depunerea cererilor de finanțare din partea orașului București atât pe DMI 3.1 cât și pe DMI 3.4. Impactul potențial este dublu - se reliefează un risc moderat, și anume că țintele de contractare la nivelul DMI nu sunt îndeplinite și riscul ca aceste regiuni să piardă fondurile dacă rata de depunere a cererilor de finanțare nu se îmbunătățește curând.

Cooperarea limitată între instituții (externe AM POR), și evenimentele neprevăzute au determinat întârzierile care au afectat DMI 3.1 și 3.3. Printre evenimentele neprevăzute se numără schimbările legislative sau neanticiparea complexității cadrului legal, cooperarea dificilă între actorii implicați (de ex. ajungerea la un acord între actorii implicați privind înființarea unei Asociații de Dezvoltare Înter-Comunitare), și dificultăți administrative (de ex. dificultăți în transferarea fondurilor de finanțare de la Consiliile Județene către ADI). Unii dintre indicatorii de rezultate imediate ("output indicators") nu pot fi atinși (DMI 3.2 și Centrele de Formare Profesională Continuă din DMI 3.4). AM POR și Organismele Intermediare (OI) propun să organizeze în mod regulat sondaje de opinie pentru a obține datele legate de indicatorii de rezultat și a le introduce în SMS. În momentul de față, există un nivel scăzut de disponibilitate cu privire la colectarea datelor legate de indicatorii de rezultat.

#### Axa prioritară 4

172. Decalajele în dezvoltarea antreprenorială /industrială a diferitelor Regiuni ale țării, măsurate prin numărul întreprinderilor la 1000 de locuitori, s-au adâncit în ultimii ani. Regiunea București-Ilfov are de 3 ori mai multe întreprinderi comparativ cu Regiunea Nord-Est, aceasta din urmă fiind cea mai slab dezvoltată. Mai mult, în România există de 2,5 mai puține întreprinderi la 1000 de locuitori comparativ cu țările UE-15, cu o distribuție inegală în cele opt Regiuni de Dezvoltare.

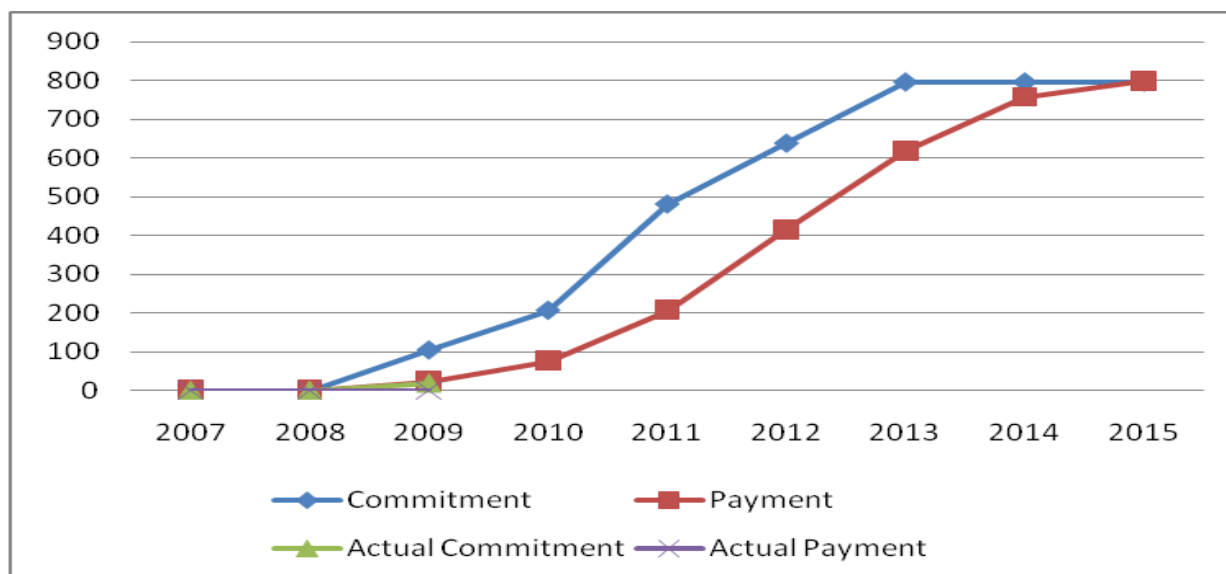
173. Premizele pentru dezvoltarea afacerilor sunt insuficiente în majoritatea regiunilor, în timp ce IMM-urile, în special microîntreprinderile, au dificultăți în accesarea fondurilor, în special în regiunile slab dezvoltate și în localitățile monoindustriale aflate în declin sever după 1990, când țara a intrat într-un proces complex de restructurare. Această situație este soluționată în cadrul AP 4 prin

contribuția la consolidarea mediului de afaceri local. Există două argumente practice puternice în favoarea includerii acestei AP în cadrul POR - experiența acumulată de către ADR-uri, ca organisme de implementare a proiectelor privind IMM-urile finanțate din Phare-CES și localizarea acestora lângă beneficiari, ceea ce poate asigura o implementare de succes a proiectelor destinate mediului de afaceri.

Tabelul 51: AP 4 - Prognoze 2007 - 2010

	Alocări	Contracte de finanțare	Previziuni privind contractarea	Plăți efectuate	Previziuni privind plățile
Axa Prioritară și Domenii Majore de Intervenție	2007-2010	la 30 iunie 2009	2007-2010	la 30 iunie 2009	2007-2010
	M€	M€	M€	M€	M€
4.1 Structuri de sprijin pentru afaceri	125,14	0	155,89	0	45,89
4.2 Reabilitarea de situri poluate	107,35	0	0	0	0
4.3 Sprijin pentru microîntreprinderi	130,35	18,82	50,13	0	27,59
<b>Axa 4 Mediul de afaceri regional și local</b>	<b>362,83</b>	<b>18,82</b>	<b>206,02</b>	<b>0</b>	<b>73,48</b>

Graficul 10: AP 4 - Situația actuală vs. Prognoze la data de 30 iunie 2009



#### DMI 4.1 Infrastructură pentru Afaceri

##### Raționament

174. Structurile de sprijinire a afacerilor reprezintă un factor vital pentru creșterea atractivității regiunilor ca locații pentru investiții în activități economice și sociale și un instrument cheie pentru impulsivarea mediului de afaceri regional și local. Numărul structurilor de sprijinire a afacerilor este insuficient, datorită lipsei logisticii, echipamentelor, utilităților și spațiului necesar pentru desfășurarea activităților economice. În același timp, unele nu funcționează la capacitate maximă și necesită asistență pentru îmbunătățirea serviciilor oferite IMM-urilor. Din această cauză se va sprijini

dezvoltarea și crearea de noi locații, furnizarea echipamentelor, precum și a utilităților pentru structurile de sprijinire a afacerilor. Scopul principal constă în atragerea IMM-urilor inovative, care vor desfășura sau beneficia de activități de cercetare.

### Istoric

175. Prima cerere deschisă de proiecte a fost lansată în data de 25 aprilie 2008. Solicitanții eligibili sunt autoritățile locale, parteneriate între unitățile administrativ teritoriale, camere de comerț, asociații de afaceri și întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri), inclusiv microîntreprinderi. Proiectele intră sub incidența regulilor privind Ajutorul de stat, iar cofinanțarea variază între 30% și 60% (în cazul autorităților locale din Regiunea București-Ilfov).

### Situația la 30 iunie 2009

#### Eficacitatea procesului - Aplicații de proiecte, Aprobări și Contractări

176. Cererea deschisă de propuneri de proiecte pentru DMI 4.1 a rămas deschisă la data de referință a acestei Evaluări. Interesul privind depunerea de cereri de finanțare este însă redus. 6 din cele 41 de proiecte depuse au fost în fapt re-depuse, ceea ce distorsionează situația proiectelor depuse. Numărul de proiecte respinse a fost relativ ridicat (10 proiecte din 30). Neconformarea la criteriile de eligibilitate și de conformitate sunt cauza pentru majoritatea respingerilor (9 din 10). Nu a fost contractat niciun proiect până la 30 iunie 2009<sup>25</sup>. În patru situații din Regiunile Centru și de Vest se înregistrează întârzieri semnificative în identificarea evaluatorilor independenți necesari evaluării tehnice și financiare ale cererilor de finanțare.

**Tabelul 52: DMI 4.1 - Proiecte Depuse, Aprobate și Contractate**

Regiunea	Alocare (FEDR + Buget de Stat) M€	Cereri de finanțare		Proiecte acceptate		Contracte de finanțare	
		Număr	Suma solicitată	Număr		M€	Număr
1.Nord-Est	43,88	7	27,66	6	1.Nord-Est	43,88	7
2.Sud-Est	35,63	5	1,72	1	2.Sud-Est	35,63	5
3.Sud-Muntenia	38,27	3	16,77	1	3.Sud-Muntenia	38,27	3
4.Sud-Vest	37,68	5	12,78	2	4.Sud-Vest	37,68	5
5.Vest	27,81	3	14,63	0	5.Vest	27,81	3
6.Nord-Vest	32,51	5	9,47	1	6.Nord-Vest	32,51	5
7.Centru	29,31	9	43,61	3	7.Centru	29,31	9
8.București-Ilfov	23,83	4	9,81	0	8.București-Ilfov	23,83	4
<b>Total</b>	<b>268,92</b>	<b>41</b>	<b>136,45</b>	<b>14</b>	<b>Total</b>	<b>268,92</b>	<b>41</b>
%	100		50,74		%	100	

<sup>25</sup> Un singur proiect a fost contractat până la jumătatea lunii august 2009 și trei au fost semnate până la sfârșitul lunii august 2009

177. Schema permite participarea entităților publice și private, iar schemele de Ajutor de Stat impun o contribuție proprie a beneficiarului care variază între 30% și 60%. Contribuția proprie în cazul autorităților locale - asimilate companiilor mari - a fost în general stabilită la 50%, cu excepția Regiunii București-Ilfov, ceea ce este foarte greu de realizat în condițiile actualei crize economice, de unde și participarea sub așteptări a acestora. Majoritatea proiectelor depuse până în prezent provin de la operatori privați. Numai 9<sup>26</sup> din cele 41 de proiecte au fost depuse de autorități locale. Parteneriatul Public Privat (PPP) s-ar fi dovedit o combinație ideală, prin exploatarea resurselor de terenuri (din partea autorităților locale) și a capitalului pentru investiții în utilități (din partea sectorului privat). Din păcate, legislația existentă, dar mai ales absența practicii și orientărilor<sup>27</sup> în privința dezvoltării de PPP în România împiedică explorarea acestui concept în cadrul POR, la fel ca și în cazul altor intervenții publice.

178. Autoritățile publice locale resimt o oarecare frustrare și datorită eforturilor investite în pregătirea de proiecte, în unele cazuri cu sprijin din partea Guvernului, anterior dezvoltării schemelor de Ajutor de stat de către AMPOR. O categorie destul de semnificativă de potențiali solicitanți - reprezentată de parcurile industriale create în baza unei legislații dedicate în România și care aparțin autorităților locale indirect, prin companii în care acestea sunt acționar majoritar - a fost exclusă din această schemă, deoarece astfel de entități se încadrează în categoria întreprinderilor mari, conform definiției UE. Argumentul AMPOR, care este de altfel pertinent, este acela că astfel de companii sunt eligibile în cadrul POS Competitivitate.

#### *Perspectiva regională*

179. În cazul Regiunilor aflate pe ultimele locuri în ceea ce privește depunerea /acceptarea de proiecte (București-Ilfov, Vest, Sud-Est, Nord-Vest) realocarea către alte DMI pare o opțiune rezonabilă în acest stadiu. În mod special în cazul Regiunii București-Ilfov, unde sectorul privat a realizat progrese semnificative în ceea ce privește dezvoltarea de structuri de sprijin pentru afaceri, este mai dificil de justificat faptul că intervenția publică, în contextul constrângerilor generate de regulile privind ajutorul de stat, poate realiza o contribuție optimă la obiectivele Axei Prioritare.

#### *Indicatori de rezultat imediat (output) și de rezultat*

**Tabelul 53: DMI 4.1 - Indicatori de output și rezultat**

Indicatori de output	Indicator țintă	Poziția la data de referință	Șanse de a îndeplini ținta	
			Indicatori pentru Proiectele Aprobate	Indicatori pentru Proiectele Contractate
Structuri de sprijin pentru afaceri create	15	0	14	0
<b>Indicatori de rezultat</b>				
Nivelul de ocupare pentru noile	50%	0		

<sup>26</sup> În realitate 7 proiecte, întrucât 2 proiecte au fost depuse de două ori fiecare

<sup>27</sup> Legislația achizițiilor publice permite utilizarea PPP sub forma contractelor de concesiune pentru bunuri și servicii, care oferă teoretic elementele necesare pentru ca entitățile publice și private să pună la comun resursele și să aplice în cadrul POR. În practică, această uzanță este extrem de complicată.

structuri de sprijin pentru afaceri (după 2 ani de la finalizarea proiectului)				
Locuri de muncă nou create	4,000	0	1,604	0

Sursa: Ținte - POR; Proiecte Acceptate și Contractate - analiza datelor din SMIS

180. Indicatorii de output stabiliți sunt ușor de atins, au fost deja acceptați și vor fi probabil contractate 14 proiecte din 15 propuse drept țintă. Indicatorii de rezultat sunt mai dificil de apreciat în acest stadiu, iar interpretarea acestora poate fi controversată. De exemplu, primul proiect contractat și-a propus o țintă de 440 de locuri de muncă nou create (25% din totalul țintei stabilite de cele 14 proiecte acceptate<sup>28</sup>) în cadrul companiilor care vor alege acest centru de afaceri drept locație pentru activitățile lor. Această țintă pare ambițioasă deoarece se poate presupune că multe dintre companiile chiriașe vor veni cu personalul existent. Al doilea indicator de rezultat - nivelul de ocupare de 50% - este obținabil, dar va trebui măsurat după 2 ani de la finalizarea proiectelor.

#### Perspective viitoare pentru realizarea obiectivelor strategice POR

**Tabelul 54: DMI 4.1 - Prognoza Contractărilor**

Previziuni privind contractarea pentru DMI 4.1	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La 31 martie 2009	76.82	74.97	122.62	0	0
La 30 iunie 2009	103.37	75.82	118.52	0	0

Sursa: AMPOR, analiza ACP pentru 31 martie 2009 și 30 iunie 2009

181. Ținta privind contractarea pentru 2009 este realizabilă având în vedere portofoliul de proiecte acceptate. Contractarea restului alocării este mai dificil de previzionat. Este puțin probabil ca alte autorități publice, în afară de cele 7 care au depus deja proiecte, să aplice în cadrul acestui DMI și în contextul perspectivelor pe termen scurt și mediu. Informațiile din segmentul de potențiali solicitanți privați ajung mult mai greu la OI-uri, deci în principal numărul potențialilor solicitanți este necunoscut, cu excepția unui număr limitat de operatori care au pregătit proiecte dar sunt în momentul de față în expectativă datorită condițiilor dificile de creditare și de piață. Pe de altă parte, sectorul privat este mai flexibil și există premise ca proiectele provenite din acest segment să fie implementate mai rapid. Acesta este un argument pentru scenariul în care dacă vor fi depuse mai târziu în cursul acestei perioade de programare, proiectele vor avea suficient timp pentru implementare. AMPOR ar trebui să manifeste o atenție sporită pentru termenul limită de implementare a proiectelor stabilit prin schema de ajutor de stat corespunzătoare (2012) și să aibă în vedere modificarea cu suficient de mult timp înainte de expirare a acesteia coroborat cu situația depunerii de proiecte în scopul asigurării unor calendare de implementare realiste.

#### DMI 4.2 Reabilitarea siturilor poluate

##### Raționament

182. Siturile industriale în care nu se mai desfășoară activități economice sunt prezente în toate regiunile, oferind investitorilor o imagine negativă. Totuși, acestea sunt situate, de obicei, în cele mai favorabile zone geografice, în apropierea rețelelor de transport și a orașelor (servicii și alte

<sup>28</sup> Indicatorii pentru două din cele 14 proiecte acceptate nu se regăseau în SMIS și nu sunt incluse aici.

facilități) și dețin rețele de utilități nefolosite (apă, gaz, sisteme de canalizare, etc) care pot fi reabilitate, îmbunătățite și dezvoltate. Reabilitarea acestor zone industriale va contribui nu numai la îmbunătățirea mediului înconjurător, dar va crea condiții mai bune pentru investiții noi datorită infrastructurii existente. Includerea acestei activități în POR 2007-2013 pentru a fi finanțată din FEDR, este susținută prin toate analizele economice și sociale la nivel regional și este prevăzută în toate strategiile regionale.

#### Istoric

183. Cererea deschisă de proiecte în cadrul DMI 4.2 a fost lansată în data de 25 aprilie 2008. Solicitanții eligibili sunt autoritățile publice locale. Proiectele trebuie implementate în două faze: prima fază presupune curățarea /demolarea /decontaminarea siturilor neutilizate, pentru aceasta cofinanțarea minimă solicitată din partea beneficiarului fiind de 2% din cheltuielile eligibile; iar a doua fază presupune realizarea de investiții pentru pregătirea sitului în vederea desfășurării de noi activități economice, aceasta fiind realizată sub incidența regulilor privind ajutorul de stat, cofinanțarea minimă solicitată din partea beneficiarilor fiind de 50% (60% numai în cazul Regiunii București-Ilfov). Până în prezent nu a fost depusă nicio cerere de finanțare.

#### Situația la data de 30 iunie 2009

**Tabelul 55: DMI 4.2 - Proiecte Depuse, Aprobate și Contractate**

Regiune	Alocare M€ (FEDR + Bugetul de Stat)	Proiecte depuse	Proiecte aprobate	Proiecte contractate
Nord Est	37.65	0	0	0
Sud Est	30.57	0	0	0
Sud Muntenia	32.83	0	0	0
Sud Vest Oltenia	32.32	0	0	0
Vest	23.85	0	0	0
Nord Vest	27.89	0	0	0
Centru	25.15	0	0	0
București Ilfov	20.43	0	0	0
<b>Total</b>	<b>230.69</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

184. Recenta evaluare ad-hoc realizată de către AM POR descrie în detaliu diversele motive care se află la originea lipsei de interes a autorităților publice locale de a depune proiecte în cadrul DMI 4.2. În cadrul acestei evaluări interimare am realizat cercetări suplimentare pe acest subiect care au constatat în interviuri cu reprezentanții AMPOR, OI-urilor și alți factori relevanți de la nivel central și în colectarea opiniilor reprezentanților autorităților locale pe parcursul atelierelor de lucru regionale. Dintre cei 55 de respondenți la chestionarele pentru beneficiari și potențiali beneficiari, o singură autoritate locală a indicat faptul că se află în curs de pregătire a unei aplicații în cadrul DMI 4.2<sup>29</sup>.

185. Analiza noastră a confirmat constatările și concluziile raportului ad-hoc realizat de AM POR, iar în principiu suntem în totalitate de acord cu faptul că reabilitarea siturilor industriale abandonate și reintroducerea acestora în mediul economic reprezintă în continuare un subiect foarte relevant pentru România. În același timp evaluarea noastră a confirmat absența în continuare a intențiilor autorităților locale de a aplica în cadrul acesti DMI. Motivul principal este acela că autoritățile locale

<sup>29</sup> Orașul Calan

nu mai dețin în proprietate situri care ar putea constitui baza pentru pregătirea de proiecte eligibile în cadrul DMI 4.2. Este foarte probabil ca la momentul efectuării cercetării inițiale în timpul programării POR situația să fi fost diferită, însă între timp, în condițiile expansiunii pieței imobiliare, autoritățile locale fie au vândut fie au concesionat terenurile deținute. Alte situri industriale care ar putea fi în perspectivă transferate autorităților locale, cum sunt zonele miniere, sunt în prezent obiectul unor programe guvernamentale, ceea ce face ca aceste transferuri să fie amânate până la o dată care nu este potrivită pentru POR. Suplimentar, similar cu situația din alte DMI, regulile privind ajutorul de stat au redus drastic apetitul autorităților locale pentru investiții generatoare de profit.

186. Raportul ad-hoc a prezentat trei moduri alternative de urmat în continuare. Concluzia noastră este că prima opțiune de a menține alocarea acestui DMI nu este potrivită datorită lipsei generale de interes din partea beneficiarilor potențiali. Chiar în situația în care câteva autorități locale vor lua în calcul în cele din urmă opțiunea de a aplica pentru finanțare, timpul necesar implementării va constitui un risc prea ridicat pentru absorbția fondurilor. Cea de a doua opțiune de a menține numai o parte din alocarea din cadrul programului pentru a finanța un eșantion de proiecte pilot nu reprezintă de asemenea o opțiune viabilă în opinia noastră. Există dovezi că în cadrul schemei pilot paralele, care are același obiectiv, din cadrul POS Mediu, asistența tehnică furnizată în cadrul Phare sprijinită de Agenția Națională pentru Protecția Mediului<sup>1</sup> a depus eforturi susținute pentru a identifica proiecte pilot și în cele din urmă a identificat numai 3 proiecte, fie datorită problemelor complicate legate de drepturile de proprietate fie pur și simplu din cauza lipsei de interes din partea autorităților locale. Dacă astfel de eforturi au fost necesare sub auspiciile ministerului de resort, este dificil de anticipat în contextul constrângerilor existente va fi atât eficient din punct de vedere cost-beneficiu cât și benefic pentru POR să investească mai multe resurse în astfel de acțiuni. Singura alternativă rămâne în opinia noastră decizia fără echivoc de a realoca în întregime fondurile din cadrul DMI 4.2 către alte DMI sau AP în scopul de a asigura în primul rând îndeplinirea obiectivelor Axei Prioritare - crearea de locuri de muncă durabile - și în al doilea rând îndeplinirea obiectivelor programului - crearea de locuri de muncă și stoparea creșterii disparităților dintre Regiuni.

#### **Indicatori de rezultat imediat (output) și rezultat**

187. Întrucât nu s-a primit nicio aplicație, nu s-au înregistrat rezultate imediate și efecte la data de referință.

**Tabelul 56: DMI 4.2 - Indicatori rezultate imediate și efecte**

	Indicator țintă	Poziția la data de referință	Șanse de a îndeplini ținta propusă	
			Indicatori corespunzători Proiecte Acceptate	Indicatori corespunzători Proiecte Contractate
<b>Indicatori output (rezultate imediate)</b>				
(suprafața siturilor industriale reabilitate - Hectare)	500	0	0	0
<b>Indicatori de rezultat</b>				
Locuri de muncă nou create	1,000	0	0	0

Sursă: AM POR



Perspective viitoare pentru îndeplinirea obiectivelor strategice POR

Tabelul 57: DMI 4.2 - Prognoza Contractărilor

	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La 31 martie 2009	0	0	78,56	78,64	78,20
La 30 iunie 2009	0	0	78,56	78,64	78,20

Sursă: AMPOR, analiza ACP pentru 31 martie 2009 și 30 iunie 2009

188. Obiectivele curente privind contractarea fondurilor pentru 2011 2012 și 2013 sunt nerealiste în contextul argumentelor prezentate anterior.

### DMI 4.3 Sprijin pentru microîntreprinderi

#### Raționament

189. Sprijinul acordat microîntreprinderilor de interes local /regional vizează restructurarea zonelor nedezvoltate, cu potențial de creștere economică, în special a orașelor mici și mijlocii, având ca rezultat crearea de noi locuri de muncă, pentru că acestea dispun de flexibilitatea necesară adaptării la cerințele unei economii de piață dinamice. POR sprijină înființarea și dezvoltarea microîntreprinderilor productive și a celor prestatoare de servicii care folosesc potențialul endogen al regiunilor (resurse naturale, materii prime, resurse umane, etc). Mai mult, microîntreprinderile vor fi încurajate să utilizeze noi tehnologii și inovații, echipamente IT și servicii, având un rol primordial în creșterea competitivității, productivității și a calității serviciilor.

#### Istoric

190. Prima cerere de proiecte a fost lansată în martie 2008 cu termen de depunere a aplicațiilor în data de 16 iunie 2008. Alocarea pentru această primă cerere de proiecte a fost de aproximativ 20% din alocarea pentru acest DMI. Aplicații eligibili sunt microîntreprinderi cu maximum 9 salariați 2 milioane de euro cifră de afaceri sau active. Regula privind ajutorul de stat de tip de minimis se aplică în acest DMI, ceea ce presupune o intensitate maximă a ajutorului sub formă de grant de 200.000 de euro (100.000 de euro în sectorul Transport) per companie pe parcursul a 3 ani consecutivi. Regulile stabilite pentru acest DMI solicită suplimentar față de regula de minimis o contribuție minimă de 30% din valoarea cheltuielilor eligibile din cadrul proiectului din partea beneficiarului.

191. La nivelul țării au fost depuse 777 de aplicații în cadrul primei cereri deschise de proiecte iar primele contracte de finanțare au fost semnate începând cu martie 2009. Rata de respingere a fost destul de mare, 44% (345 aplicații respinse). Principalele motive de respingere au fost legate de conformitate și eligibilitate iar aplicații nu au beneficiat de oportunitatea de a își îmbunătăți aplicațiile. Se așteaptă așadar ca mulți dintre aceștia să își redepună proiectele.

## Situția la data de 30 iunie 2009

## Eficiența procesului - Aplicații, Aprobări și Contractări

Tabelul 58: DMI 4.3 - Proiecte Depuse, Aprobate și Contractate

Regiune	Alocate, din care:		Aplicații depuse		Proiecte aprobate		Contracte de finanțare	
	Total DMI 4.3	Prima cerere de proiecte	Număr	Sumă solicitată M€	Număr	Sumă solicitată M€	Număr	Sumă solicitată M€
	M€	M€						
1.Nord-Est	32,66	6,44	142	12,96	61	4,98	58	4,83
2.Sud-Est	26,51	5,22	80	7,39	33	3,09	16	1,27
3.Sud-Muntenia	28,47	5,61	54	10,63	20	1,37	20	1,37
4.Sud-Vest	28,03	5,52	61	5,90	32	3,00	15	1,21
5.Vest	20,69	4,08	79	6,50	41	3,49	39	3,34
6.Nord-Vest	24,19	4,77	130	10,00	75	4,89	60	3,40
7.Centru	21,81	4,30	169	13,17	83	6,00	61	4,32
8.București-Ilfov	17,73	3,49	62	4,27	37	0,78	29	0,64
<b>Total</b>	<b>200,09</b>	<b>39,43</b>	<b>777</b>	<b>70,82</b>	<b>382</b>	<b>27,61</b>	<b>298</b>	<b>20,38</b>
%		100		179,61		70,02		51,69

192. Până la data de 30 iunie 2009, 298 contracte de finanțare au fost semnate dintr-un total de 382 de aplicații acceptate. În August 2009 AM POR a publicat spre consultare ghidul aplicantului pentru o a doua cerere deschisă de proiect, pe care intenționează să o lanseze în septembrie 2009, de data aceasta cu depunere continuă de proiecte.

193. Alocarea pentru DMI 4.3 din cadrul primei cereri de proiecte, în valoare de 39,43 M€ din partea FEDR, nu va fi absorbită în pofida interesului mare din partea aplicanților în toate Regiunile, care a rezultat în 777 de cereri de finanțare depuse. Drept urmare, deja aproximativ 10 M€ sunt considerați disponibili pentru a doua cerere de proiecte. Aceasta nu reprezintă o problemă în sine deoarece AMPOR a decis să opteze pentru depunerea continuă de proiecte în cadrul celei de a doua rundă.

194. Tipul de cerere de proiecte ales pentru prima tranșă de 20% din alocarea pentru acest DMI s-a dovedit necorespunzător din perspectiva resurselor disponibile, mai ales la nivelul AM POR, pentru a procesa aplicațiile primite și a contracta fondurile disponibile. Timpul necesar pentru a evalua, selecta și contracta proiectele individuale, care a fost de aproximativ un an în medie, este inacceptabil pentru beneficiari, mai ales în contextul economic dificil și în schimbare. AM POR a adoptat măsuri pentru îmbunătățirea situației pentru a doua cerere de proiecte prevăzută a se lansa în septembrie 2009. Principalele modificări sunt: depunere continuă a proiectelor, revizuirea procedurilor interne legate de selecție și contractare și revizuirea instrucțiunilor simplificate pentru achiziții din cadrul schemei.

195. Din perspectivă administrativă, schimbările introduse pentru a doua cerere de proiecte sunt în mod cert eficiente, pe de altă parte din perspectiva economică acestea pot cauza probleme pentru

aplicanți. În circumstanțe normale, ar fi fost de așteptat ca multe proiecte să fie depuse în primele trei până la șase luni după lansarea cererii de proiecte deoarece majoritatea beneficiarilor potențiali s-ar aștepta ca fondurile disponibile să se consume destul de rapid. Acest fapt ar putea deveni problematic în condițiile unui mediu economic în rapidă schimbare și ar putea împiedica o distribuție mai echilibrată și posibil mai eficace a fondurilor pe întreaga perioadă de programare. Cu toate acestea, în actualul context economic există toate șansele ca absorbția fondurilor să se realizeze, fără a exista o intenție în acest sens, mai lent datorită variațiilor pieței și constrângerilor impuse de mediul bancar. În oricare situație, AMPOR ar trebui să țină atent sub observație procesul de depunere de aplicații în scopul de a aplica în continuare ajustări dacă va fi necesar.

#### Perspectivă regională

196. În cadrul primei cereri de proiecte au existat diferențe semnificative între regiuni în ceea ce privește numărul de aplicanți. Numărul de proiecte depuse a variat între 54 în Regiunea Sud-Muntenia și 169 în Regiunea Centru, ceea ce a generat presiuni asupra bugetelor disponibile în regiunile „campionane” și posibil a rezultat în proiecte mai bune selectate în cazul acestora. Dintre regiunile mai sărace, situația Regiunii Sud-Vest este mai îngrijorătoare întrucât numărul aplicațiilor a fost foarte scăzut. Cu toate că Regiunile Nord-Est și Sud-Vest nu vor fi în situația de a consuma prima lor alocare, este de așteptat ca multe dintre proiectele respinse să fie redepuse în cadrul celei de-a doua cereri de proiecte. Scenarii privind posibile realocări între Regiuni vor putea fi realizate numai după o perioadă rezonabilă de așteptare după relansarea DMI și atunci când alocările regionale vor fi aproape în întregime contractate, ceea ce nu este de așteptat foarte curând.

#### Rezultate imediate și efecte

**Tabelul 59: DMI 4.3 - Indicatori corespunzători portofoliului curent de proiecte**

Indicatori de output	Indicator țintă	Situația la data de referință	Șanse de a realiza ținta propusă	
			Indicatori corespunzători Proiecte Acceptate	Indicatori corespunzători Proiecte Contractate
Companii asistate	1,500	0	382	298
Indicatori de rezultate				
Locuri de muncă nou create	1,000	0	1,681	1,269

\* Aproximativ 20% din alocarea DMI 4.3 a fost alocată primei cereri de proiecte

197. Conform tabloului rezultat din situația contractării în urma primei cereri de proiecte, nu ar trebui să existe nicio problemă în atingerea țintei pentru indicatorul de output pentru acest DMI. În mod similar, există perspective foarte optimiste, conform celor declarate de aplicanți, pentru atingerea țintelor stabilite pentru indicatorul de rezultat „locuri de muncă nou create”. Acestea mai ales în condițiile în care în realitate perspectiva pro-rata privind proiectele acceptate /contractate ar trebui aplicată unui procent corespunzător de 15% din DMI în loc de 20% preconizat inițial. În vederea maximizării impactului potențial al DMI 4.3 indicatorul de rezultat al programului (număr de locuri de muncă nou create) ar putea fi completat cu „număr de locuri de muncă menținute” în contextul schimbărilor de climat economic.

198. O problemă specifică legată de implementarea proiectelor în cadrul DMI 4.3 o reprezintă capacitatea beneficiarilor de a organiza achiziții publice, chiar în condițiile mai relaxate impuse de

procedura simplificată realizată de AMPOR. Singura soluție pentru această problemă ar putea consta în depunerea de eforturi mai susținute din partea AMPOR și OI-uri de a furniza îndrumare și modele constând în studii de caz prin intermediul siturilor de internet și de a intensifica activitățile de instruire pentru beneficiari.

#### Perspective de realizare a obiectivelor strategice POR

**Tabelul 60: DMI 4.3 - Prognoza referitoare la Contractare**

	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La 31 martie 2009	47,65	26,28	70,52	70,89	70,51
La 30 iunie 2009	23,30	26,83	77,41	78,63	79,68

Sursa: AMPOR, analiza ACP pentru 31 martie 2009 și 30 iunie 2009

199. Dacă cea mai dificilă perioadă a crizei economice va fi depășită spre cea de-a doua jumătate a anului 2010, nu ar trebui să existe probleme în atingerea țintelor privind contractarea stabilite pentru acest DMI. În momentul de față acest fapt pare să depindă de disponibilitatea Guvernului de a adopta măsuri suplimentare în sprijinul microîntreprinderilor care doresc să aplice pentru finanțare.

#### Concluzie: AP 4 - Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?

Axa Prioritară	Întrebare de Evaluare	Eficacitatea procesului - output și rezultate până la data de 30 iunie 2009	Planuri pentru realizarea Obiectivelor Strategice ale POR
4	Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?	Slab	Moderat
<b>Comentarii</b>			
<u>Eficiența procesului:</u> Nu s-a semnat niciun contract de finanțare (operațiuni selectate) până la data de 30 iunie 2009.			
<u>Perspective de realizare a obiectivelor AP:</u> Progresul înregistrat în cadrul Axei este în ansamblu nesatisfăcător datorită lipsei de progres în cadrul DMI 4.2 și progresului insuficient în cadrul DMI 4.1. Crearea de locuri de muncă - principalul indicator de rezultat pentru această Axă - pare a fi într-o poziție confortabilă datorită DMI 4.3, dar în acest caz este de așteptat ca progresul să fie mai redus în viitorul apropiat datorită crizei economice. Cercetările suplimentare realizate pe parcursul acestei evaluări față de evaluarea ad-hoc realizată de AMPOR au confirmat principalele impedimente pentru aplicanți și absența unor perspective reale de a primi cereri de finanțare. În cadrul DMI 4.1 regulile privind ajutorul de stat se dovedesc un obstacol major pentru aplicanții eligibili din sectorul public, care au depus numai un număr foarte limitat de propuneri de proiecte. Sectorul privat a fost mai activ, dar depunerea de proiecte este încetinită în prezent datorită crizei economice, iar perspectivele viitoare sunt în mare parte necunoscute. Este dificil de descris impactul potențial al intervențiilor din cadrul DMI 4.1 în Regiune București-Ilfov, unde există deja o prezență puternică a structurilor de sprijin pentru afaceri furnizată de sectorul privat. Prima cerere de proiecte din cadrul DMI 4.3 a fost relativ de succes în final în pofida duratei prea îndelungate a selectării și contractării proiectelor. AMPOR a adoptat o serie de măsuri de corecție pentru cea de-a doua cerere de proiecte			

din cadrul DMI 4.3, a cărei lansare este preconizată pentru septembrie 2009, inspirate din dificultățile întâmpinate în cadrul primei cereri de proiecte. Ajustările propuse ar trebui să fie eficiente, dar se întrevăd în prezent provocări suplimentare datorate înrăutățirii condițiilor de creditare și a climatului economic în general.

## Axa Prioritară 5

### Raționament

200. Strategia Națională pentru Dezvoltare Regională, pregătită pe baza Planurilor de Dezvoltare Regională și a Cadrelor Naționale Strategice de Referință 2007-2013 a identificat dezvoltarea turismului ca o prioritate cheie, luând în considerare potențialul turistic care există în fiecare din cele 8 regiuni de dezvoltare din România. Pentru a putea beneficia de moștenirea naturală, culturală și istorică în diferite zone turistice și de a le include în circuitul turistic, infrastructura de turism trebuie reabilitată iar activitățile de promovare și marketing trebuie intensificate pentru a atrage turiști.

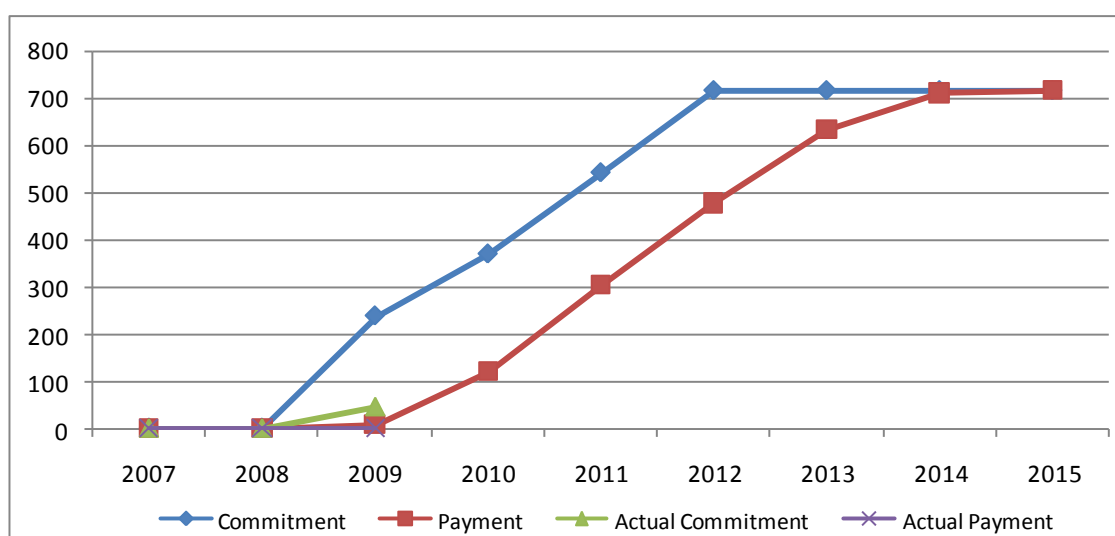
201. O atenție specială este acordată dezvoltării durabile a turismului cu privire la conservarea resurselor naturale și culturale și la limitarea efectelor umane negative asupra mediului. Toate aceste aspecte au fost analizate în programarea AP5 a POR. Cele trei DMI din cadrul AP5 au ca obiectiv valorificarea resurselor culturale și naturale din România prin creșterea atractivității acestora ca destinație turistică Europeană.

Tabelul 61: AP 5 - Prognoză 2007 - 2010 la data de 30 iunie 2009

	Alocări (FEDER+Bugetul de Stat)	Contractări actuale	Previziuni de contractare	Plăți actuale	Previziuni privind plățile
Axa 5	2007-2010	Până la 30 iunie 2009	2007-2010	Până la 30 iunie 2009	2007-2010
	M€	M€	M€	M€	M€
5.1 Patrimoniul cultural	105.19	40.34	156.11	0.0	54.89
5.2 Infrastructura pentru turism	105.34	4.03	131.23	0.0	41.77
5.3 Promovarea potențialului turistic	68.56	5.19	34.81	0.0	4.42
<b>Total Axa Prioritară 5</b>	<b>279.09</b>	<b>49.56</b>	<b>322.15</b>	<b>0.0</b>	<b>100.86</b>

Sursă: Documentul ACP la data de 30 iunie 2009 depus de DGAPP ( în August)

Graficul 11: AP 5 - Actual versus Prognoze la 30 iunie 2009



**Indicatori de output si de rezultat pentru AP 5**

202. Începând cu septembrie, AM POR și ACIS propun un singur set de indicatori de output-uri și rezultat pentru AP 5, renunțându-se astfel la indicatorii separați pentru fiecare DMI. Așa cum se observă în Tabelul 62 de mai jos, arată că la data de referință a Raportului nu s-a realizat niciun progres în direcția realizării indicatorilor, având în vedere faptul că majoritatea contractărilor de proiecte au fost realizate în 2009.

**Tabelul 62: AP 5 - Indicatori de Output și de Rezultat**

Indicator/ unitate	Țintă (2015)	Poziția la data de referință	Planuri pentru realizarea obiectivelor strategice POR (pe baza datelor SMIS disponibile)
<b>Output</b>			
Proiecte în domeniul turismului/ Nr.	400	0	S-a planificat inițial ca 100 de proiecte de infrastructură patrimonială turistică vor fi realizate în cadrul DMI 5.1 și 300 de proiecte de infrastructură turistică - cazare și petrecere a timpului liber în cadrul DMI 5.2. Pentru DMI 5.1, o analiză a Fișelor de Proiect înregistrate în SMIS indică faptul că pentru cele 36 de proiecte înregistrate 36, 41 de obiective patrimoniale vor fi realizate, iar pentru DMI 5.2, 21 de noi structuri vor fi create & 39 de structuri vor fi reabilitate / modernizate. Acest indicator reflectă obiectivele strategice ale POR, dar o analiză a situației actuale indică faptul că indicatorul nu poate fi realizat. Cele 70 de proiecte aprobate și contractate acoperă alocarea din cadrul DMI 5.1; în cadrul DMI 5.2, 75 de proiecte sunt acceptate și 4 proiecte sunt contractate, acestea acoperind aproape jumătate din alocare. În cadrul DMI 5.3, 19 proiecte sunt contractate în timpul primei cereri de oferte (Operațiunea B).
IMM-uri asistate	350	0	Analiza Fișelor de Proiect înregistrate în SMIS indică faptul că pentru cele 75 de proiecte acceptate înainte de termenul limită, deși s-a solicitat acest lucru, numai 22 de proiecte au menționat acest indicator. Acest indicator se bazează pe gradul mare de interes exprimat de IMM-uri pentru 5.2, mai ales în domeniul reabilitării infrastructurii de cazare. Un calcul simplu realizat pe baza portofoliului de proiecte acceptate și contractate în prezent indică faptul că este posibil ca acest indicator să nu fie atins. În plus, interesul manifestat față de operațiunile ce exclud reabilitarea structurilor de cazare este destul de scăzut.
Campanii de promovare pentru promovarea brandului de	10	0	Este posibil ca scopul să fie realizat dacă licitația pentru brandul va fi finalizată la timp; orice întârziere poate afecta realizarea tuturor campaniilor de promovare.

Indicator/ unitate	Țintă (2015)	Poziția la data de referință	Planuri pentru realizarea obiectivelor strategice POR (pe baza datelor SMIS disponibile)
turism			
Sprijin acordat centrelor de Promovare și Informare cu privire la Turismul Național	10	0	Acest indicator este legat de DMI 5.3 (Operațiunea C). Realizarea acestuia depinde de depunerea la timp a Cererilor de Finanțare de către Consiliul Județean 9 și de către Consiliul Local Sighișoara. La data de referință, Ministerul Turismului a raportat anumite semne de întrebare cu privire la depunerea aplicațiilor de către autoritățile din București & Constanța. După ce s-au depus cele 10 aplicații, indicatorul ar trebui considerat ca și realizat. Totuși, ca pentru orice alt proiect de infrastructură, există o serie de factori care afectează planificarea și executarea activităților.
<b>Rezultat</b>			
Număr de turiști sosiți în structurile de cazare reabilitate / modernizate / echipate	400,000	0	Proiectele înregistrate în prezent în SMIS pentru DMI 5.2 indică un număr de 786,015 de turiști cazați în noile structuri / care beneficiază de noile structuri. Cel mai probabil, va crește numărul de vizitatori având în vedere faptul că nu a existat nicio restricție cu privire la locații eligibile, i.e. zone turistice/stațiuni cu potențial turistic.
Înnoptări-cazări în structuri reabilitate / modernizate / echipate /	800,000	0	Acest indicator valabil pentru DMI 5.2 va fi monitorizat prin studii. Numai 67 din cele 145 de aplicații de proiect au fost înregistrate în SMIS; agregarea acestui indicator pe baza proiectelor înregistrate a indicat o creștere de 19,158 a numărului de înnoptări. Întrucât datele nu au fost disponibile, este greu de estimat planurile ce pot fi realizate pentru realizarea acestui indicator. Criza economică actuală ar putea reprezenta de asemenea un obstacol în realizarea acestui indicator.
Locuri de muncă nou create / păstrate	1,000	0	În cadrul DMI 5.1, nu se face nicio referință la crearea de noi locuri de muncă / indicatori menținuți în Fișele de Proiect; în unele cazuri s-a făcut referire la numărul de locuri de muncă create / menținute, cu rezultatele așteptate. În cadrul DMI 5.2, se vor crea 468 de locuri de muncă (a se vedea comentariul de mai jos) Există anumite motive de îngrijorare cu privire la realizarea acestui indicator, întrucât criza economică actuală ar putea reprezenta un obstacol.
Număr de vizitatori la Centrele de Promovare și Informare	1,000,000	0	Acest indicator ar putea fi depășit în cazul în care Centrele vor fi plasate în zone strategice, aproape de monumentele turistice.



Indicator/unitate	Țintă (2015)	Poziția la data de referință	Planuri pentru realizarea obiectivelor strategice POR (pe baza datelor SMIS disponibile)
Accesarea siteurilor web	1,500,000	0	Acest indicator ar putea fi depășit în cazul în care informațiile ce urmează să fie furnizate sunt actualizate și prezentate și în alte limbi.

203. În cadrul DMI 5.1, analiza SMIS a aratat că, pe ansamblu, numai 50% din aplicațiile de proiecte au Fișe de Proiect înregistrate în SMIS. Pentru proiectele înregistrate, principalele categorii de indicatori au fost numărul de proiecte de patrimoniu și numărul de turiști/vizitatori ai locațiilor restaurate. Datele din SMIS arată că pentru 16 (din cele 36 de proiecte înregistrate), nu au fost înregistrați deloc indicatori în Tabelul de Indicatori. Aceștia pot fi găsiți în altă parte în fișa SMIS, cunoscându-se în unele cazuri, sub categoria Tabelelor de Rezultate Așteptate sau în Activitățile de proiect. În unele cazuri indicatorii sunt subevaluați. De exemplu, pentru restaurarea mănăstirii din Regiunea Sud au fost înregistrați numai 15 vizitatori în Fișa. În alte cazuri, numărul de vizitatori poate fi supraevaluat (de ex, ținta de 583,000 vizitatori în fortăreața medievală din Târgu Mureș). Astfel de situații distorsionează în mod evident agregarea datelor ducând la o evaluare greșită a gradului de îndeplinire a indicatorilor.

204. În cadrul DMI 5.2, numai 67 din cele 145 de aplicații de proiect au fost înregistrate în SMIS. Dintre acestea, pentru șase proiecte nu au fost indicatori deloc iar pentru alte cinci proiecte, indicatorii erau prezentați la secțiunea rezultate așteptate. Acest lucru va afecta agregarea datelor SMIS și acuratețea rapoartelor de monitorizare ale AMPOR.

205. Au fost notate și anumite aspecte legate de acuratețea datelor. De exemplu, în cazul codului de proiect SMIS 3841 pentru un proiect de reabilitare a unui hotel în Regiunea Sud Est, indicatorul înregistrat a fost de 39 de structuri în loc de o structură. Pentru codul de proiect SMIS 2296 din Regiunea Vest creșterea numărului de cazări peste noapte este evidențiată de valoarea de 28,800 în timp de acest indicator ar trebui să fie procentual. Codul de proiect 3436 înregistrează creșterea a 250 noi locuri de muncă pentru reabilitarea unui SPA, ceea ce este un număr ridicat.

## AP 5.1 Patrimoniul de Turism

### Istoric

206. DMI 5.1 a fost lansat la data de 14 martie 2008 și adresează restaurarea și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural precum și crearea/modernizarea infrastructurii. Aplicații potențiali eligibili sunt autoritățile publice locale, autoritățile administrației publice centrale, ONG-uri, unități regionale și parteneriate între aceste tipuri de aplicanți. Majoritatea aplicațiilor depuse la data de 30 iunie 2009 au venit de la autoritățile publice locale și centrale și unități religioase. Deși există prevederi legislative pentru realizarea de parteneriate, nu au fost depuse aplicații în parteneriat deoarece potențialii aplicanți consideră că astfel de aranjamente sunt dificile de pus în practică.



**Situația la data de 30 iunie 2009****Eficiența procesului - Aplicații, Aprobări și Contractări**

207. La data de referință a evaluării, 81 de aplicații au fost primite în șapte din cele opt regiuni. Valoarea medie a proiectului variază de la 1,6 mil euro (regiunea Sud) la 7,1 mil euro (Regiunea Vest). Situația este prezentată în tabelul de mai jos.

**Tabelul 63: DMI 5.1 - Aplicații depuse, acceptate și contractate**

	Alocare (FEDR + Bugetul de Stat)	Proiecte depuse (FEDER + Bugetul de Stat)		Proiecte acceptate (FEDER + Bugetul de Stat)		Proiecte contractate (FEDER + Bugetul de Stat)	
	M€	Număr	M€	Număr	M€	Număr	M€
Nord Est	37.65	15	49.51	11	32.28	1	3.57
SUd Est	30.57	10	32.94	8	27.25	1	3.87
Sud Muntenia	32.83	4	6.04	2	3.92	0	0
Sud Vest Oltenia	32.32	11	38.02	10	42.10	0	0
Vest	23.85	4	17.93	2	17.04	1	10.42
Nord Vest	27.89	21	52.79	14	42.9	2	10.98
Centru	25.15	16	52.14	8	32.39	2	13.05
Bucuresti Ilfov	<b>20.43</b>	<b>0</b>	<b>0.00</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Sursă: Tabelul Regional DMI la data de 30 iunie 2009 depus de către DGAPP (Cursul de schimb utilizat este 1 Euro = 4,29 RON)

208. Tabelul arată ca la 30 iunie 2009, a existat o valoare suficientă a aplicațiilor de proiecte pentru a absorbi fondurile disponibile. Se așteaptă ca depunerea de proiecte să continue și să se accelereze ca rezultat al finalizării documentației tehnice în cadrul HG 1424/2007. Această asistență tehnică pentru pregătirea documentației tehnice se va finaliza în octombrie 2009. Din 204 de proiecte finanțate în cadrul acestui HG, 63 sunt eligibile în cadrul DMI 5.1. Până acum 18 aplicații au fost pregătite cu sprijinul acestui sprijin guvernamental. Se așteaptă ca alți potențiali aplicanți să depună aplicații luând în considerare faptul că, documentația tehnică este pregătită pentru a corespunde cerințelor din ghidurile solicitanților. Mai mult, există o obligație contractuală pentru toți beneficiarii AT din cadrul HG 1424/2007 de a depune aplicații de finanțare. Pentru acele proiecte cu documentație tehnică pregătită prin intermediul HG 811/2006, dintr-un total de 14 proiecte eligibile, au fost semnate două contracte. Această rată relativ redusă de aplicații este determinată de nevoia de readaptare a documentației tehnice cu scopul de a corespunde criteriilor de eligibilitate deoarece aplicațiile au fost pregătite înainte de lansarea ghidurilor. Ca rezumat, se așteaptă o cerere în exces de proiecte spre a fi finanțate din cadrul acestui DMI.

**Perspectiva regională**

209. Cifrele din tabel arată ca a existat un interes ridicat pentru acest DMI în special în Nord Vest (21 proiecte), centru (16 proiecte) și Nord Est (15 proiecte). În aceste regiuni un număr semnificativ de proiecte au fost depuse la scurt timp după lansarea apelului de propuneri în martie 2008. Un număr moderat de proiecte au fost depuse în Sud Vest (11 aplicații) și 10 aplicații în Sud Est. Cele mai puține aplicații au fost depuse în Regiunile Vest (4 aplicații) și Sud Muntenia (6 proiecte).

210. Nu ar trebui să existe îngrijorări cu privire la absorbția fondurilor în regiunile Centru, Nord vest, Nord Est și Sud Vest, unde proiectele depuse depășesc deja suma alocată. Depunerea aplicațiilor a fost suspendată pe 30 iulie 2009 în regiunea Centru deoarece numărul total de proiecte contractate și aflate în evaluare depășeau bugetul alocat pentru 2007-2013 cu peste 150%. De asemenea pentru regiunile Sud Est și Vest, există șanse mari de absorbție a fondurilor luând în considerare proiectele în curs de pregătire și faptul ca rata de respingere la această dată (media de 23%) a fost în limite acceptabile. Valoarea proiectelor depuse în regiunile Vest și Nord Vest sunt relativ mari deoarece sunt proiecte complexe legate de reabilitarea centrelor istorice ale orașelor; aceste proiecte au ajuns la maturitate în etapa de pre-aderare. Există un număr scăzut de aplicații în Regiunea Sud dar câteva proiecte sunt în curs de pregătire.

211. Cea mai mare îngrijorare o reprezintă Regiunea București Ilfov unde nu au fost depuse aplicații până acum. Aceasta situație se datorează faptului că Județul Ilfov are un număr limitat de monumente istorice în proprietate. Multe monumente istorice și-au schimbat proprietarul în ultimii ani, fiind returnate proprietarilor inițial privați. Cu toate acestea, Municipality București a finalizat contractarea și pregătirea documentațiilor tehnice în cadrul HG 1424/2007 și se așteaptă să fie depuse cinci aplicații înainte de finalul acestui an. Scenariul optimist pentru regiunea BI indică faptul că suma alocată va fi cheltuită și chiar depășită în urmare depunerii aplicațiilor în curs de pregătire.

212. Suma totală a proiectelor acceptate reprezintă 80% din totalul alocării. Având în vedere rata rezonabilă de rejectare, nu ar trebui să existe îngrijorări cu privire la realizarea absorbției fondurilor. Alocarea financiară va trebui gestionată astfel încât să se obțină echilibrul regional dorit.

#### *Perspectivă de realizare a obiectivelor POR*

**Tabelul 64: DMI 5.1 - Prognoză Contractări 30 iunie 2009**

	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La 31 martie 2009	91.2	49.6	44.8	44.9	0
La 30 iunie 2009	114.8	41.2	37.1	37.4	49.9

Sursă - Documente elaborate de către Direcția Generală Autorizare și Plati Programe, MDRL

213. Conform estimărilor se așteaptă să fie contractate până la sfârșitul lui 2009, 13 proiecte în valoare de 69,2 mil euro, ceea ce ar conduce la îndeplinirea țintei pe 2009. Acest lucru este posibil deoarece peste jumătate din aplicații sunt într-o etapă avansată de pregătire a evaluării tehnice și financiare. Cu excepția regiunilor București Ilfov și Sud, unde aplicațiile urmează să fie depuse până la sfârșitul anului 2009 (odată ce documentația tehnică din cadrul GH 2424/2008 va fi finalizată), luând în considerare rata scăzută de respingere din etapa de evaluare tehnică și financiară pentru acest DMI, portofoliul actual de proiecte acceptate va atinge și chiar va depăși alocarea totală. O decizie regională ar trebui luată cu privire la oportunitatea realocărilor din alte DMI-uri.

## DMI 5.2 Infrastructura de Turism

### Istoric

214. Un apel deschis de propuneri a fost lansat pe 29 Aprilie 2008 (depunere continuă). Există cinci categorii de operatori eligibili acoperiți în cadrul a două categorii - infrastructura de turism deținută de utilitățile publice (non-profit) unde sunt eligibile autoritățile publice sau organismele din structura acestora sau parteneriate între aceste categorii și infrastructura de turism publică și privată mixă (nu parteneriate publice private) sub prevederile schemei de AJutor de Stat.

215. Alocarea totală financiară nu a fost împărțită între operațiuni. Un număr ridicat de proiecte au fost depuse vizând reabilitarea, modernizarea și extinderea structurilor de cazare turistică în timp ce pentru celelalte patru operațiuni ramase, numărul de aplicații a fost scăzut. AM POR a suspendat depunerea de aplicații în toate cele 8 regiunile începând cu 19 decembrie 2009, cu scopul de a analiza probabilitatea de îndeplinire a obiectivelor DMI 5.2 și a indicatorilor de program.

216. Când apelul de propuneri a fost suspendat, au fost primite 145 aplicații, dintre care 106 aplicații (76%) s-au adresat reabilitării, modernizării și extinderii structurilor de cazare turistică, în timp ce 38 de aplicații (24%) s-au adresat celorlalte patru tipuri de operațiuni. Din cele 38 de proiecte care au acoperit cele patru tipuri de operațiuni, opt proiecte au vizat infrastructura montană de turism, 24 de proiecte infrastructura de agrement și 6 au fost pentru stațiuni SPA.

### Poziția la data de 30 iunie 2009

#### Eficiența proiectului - Aplicații, Aprobări și Contractări

**Tabelul 65: DMI 5.2 - Proiecte Depuse, Acceptate și Contractate**

	Valoarea alocată	Proiecte depuse		Proiecte acceptate		Proiecte contractate	
	M€	Număr	M€	Număr	M€	Număr	M€
Nord Est	37.70	31	61,40	23	32.28	1	1.14
Sud	30.61	32	41,13	14	27.25	2	3.17
Sud Muntenia	32.87	13	20,32	6	3.92	0	0.00
Sud vest	32.36	14	24,94	10	17.73	0	0.00
Vest	23.89	8	16,70	2	5.91	0	0.00
Nord vest	27.93	8	25,14	4	13.27	0	0.00
Centru	25.18	37	45,74	15	23.82	1	0.82
Bucuresti Ilfov	20.47	2	3,42	1	1.73	0	0.00
<b>TOTAL</b>	<b>231.01</b>	<b>145</b>	<b>238,78</b>	<b>75</b>	<b>125.91</b>	<b>4</b>	<b>5,13</b>

Sursă: Tabelul Regional DMI la data de 30 iunie 2009 depus de către DGAPP (Cursul de schimb utilizat este 1 Euro = 4,29 RON)

217. Până la data de 30 iunie 2009, au fost contractate 4 proiecte și analiza Proiectelor Tehnice și a vizitelor de pre-contractare a celorlalte 71 de aplicații acceptate erau într-o etapă avansată. Se așteaptă ca odată cu finalizarea procesului de evaluare, selecție și contractare, AMPOR va emite o instrucțiune specificând data de relansare a DMI 5.2. Trei opțiuni a fost prezentate în cadrul Comitetului de Montorizare organizat în Mai 2009:

- 1) Eliminarea operațiunilor legate de structurile de cazare și relansarea apelului de propuneri pentru cele patru operațiuni rămase;
- 2) Eliminarea operațiunilor legate de structurile de cazare și relansarea apelului de propuneri pentru cele patru operațiuni rămase numai în stațiunile de turism definite în conformitate cu Anexa 5 a HG 852/2008;
- 3) Implementarea protofoliului de proiecte propus de Ministerul Turismului.

218. În iulie 2009 a fost organizată o întâlnire la care au participat reprezentanții AM POR și ai Ministerului Turismului pentru a discuta cele mai bune opțiuni pentru relansarea schemei. În 18 August 2009, un nou Ghid al Solicitanților a fost postat spre consultare pe website-ul AMPOR ([www.inforegio.ro](http://www.inforegio.ro)). Termenul limită pentru depunerea comentariilor este 30 August 2009. principalele condiții de eligibilitate rămân la fel: valoarea proiectului între 700,000 Ron și 85,000,000 Ron; finanțarea între 70% și 50% a cheltuielilor eligibile; minim un an de experiență în sectorul de turism sau în IMM. Activitățile legate de structurile de cazare au fost eliminate. Aranjamentul actual arată ca se pune un accent mai mare pe aplicațiile în sistem mixt public și privat în cadrul schemei ajutorului de stat. Cele 106 aplicații deja primite care se adresează reabilitării structurilor de cazare rămân în sistem și sunt în prezent în curs de evaluare.

219. Există o gamă largă de valori pe unitate în cadrul aplicațiilor. La o extremă a fost o cerere în exces de 5.5 mil euro pentru un proiect în regiunea Vest. La cealaltă extremă, regiunea Sud Est și altelete au avut aplicații individuale de proiecte în valoare de 0.25 mil euro.

#### *Perspectiva regională*

220. Cel mai mare număr de aplicații au fost depuse în regiunile Centru (37), Sud Est (32) și Nord Est (31) în timp ce numai 8 aplicații au fost depuse în fiecare din următoarele trei regiuni: Nord Vest, Vest și Burești Ilfov. În Sud Vest și Sud Muntenia 14 au fost depuse 13 aplicații.

221. Un număr mare de proiecte (129) sunt subiectul regulii Schemei de Ajutor de Stat și necesită o rată ridicată de co-finanțare; acestea au fost depuse în principal de companii private. Cerința pentru o rată ridicată de co-finanțare în cadrul Ajutorului de Stat descurajează depunerea aplicațiilor de către autoritățile publice locale, în special în contextul modificărilor socio-economice actuale când disponibilitatea creditelor este limitată. În unele cazuri, beneficiarii publici care au pregătit documentația tehnică în cadrul HG 1424/2008 sunt într-o situație dificilă și s-ar putea să nu poată depune aplicații atunci când DMI se va redeschide. Aspectele menționate mai sus au fost aduse în discuție de către Autoritățile Publice la toate cele șase ateliere de lucru organizate în Regiuni. Acest aspect se reflectă în răspunsurile la întrebările Chestionarului pentru Beneficiarii POR (a se vedea Întrebarea 2 de mai jos).

	Da = 1	Nu = 2	0 = Nu știu
<b>2) Modificarea condițiilor socio-economice generale</b>	26	21	8

222. Cele mai frecvente condiții socio-economice menționate au fost:

- Criza economică - schimbarea contextului economic;
- Modificări legislative;
- Apariția cu întârziere a ghidului pentru axa 1;
- Reanalizarea rolului CRESC și introducerea evaluării de către experți independenți

- Asigurarea fondurilor necesare proiectului în condițiile aplicării principiului rambursării
- Îmbunătățirea infrastructurii de drumuri prin proiecte finanțabile în cadrul POR determina creșterea capacității instituției de a pregăti și implementa proiecte similare
- Capacitatea de implementare s-a redus datorită insuficienței resurselor de co-finanțare, respectiv a incapacității financiare pentru elaborarea documentațiilor (SF, DALI, etc.)

223. Deși valoarea totală a proiectelor depuse depășește alocarea totală, rata de respingere este mare (48%). Pentru trei regiuni, portofoliul acoperă aproape alocarea existentă cu fonduri foarte puține disponibile pentru regiunea respectivă pentru a doua cerere. La cealaltă extremă se situează Regiunea București Ilfov care are un nivel scăzut de aplicații, ceea ce reprezintă un motiv de îngrijorare. De asemenea, rata de respingere a proiectelor este semnificativă în Regiunea Vest, unde șase din opt aplicații au fost respinse până acum.

*Perspectivă pentru realizarea obiectivelor strategice ale POR*

**Tabelul 66: DMI 5.2 - Prognoza Contractărilor**

	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
As of 31 March 2009	62.53 <sup>1</sup>	89.44	88.99	89.05	0
As of 30 June 2009	115.70	71.77	71.23	71.41	0

*Sursă - Fișiere elaborate de Direcția Generală Autorizare și Plati Programe, MDRL*

224. Obiectivul de contractare pentru 2009 a fost în mod drastic crescut (aproape dublat) față de estimările din luna martie. Conform estimărilor se așteaptă să fie contractate 60 de proiecte totalizând 109.9 mil euro. Pe baza experienței până în acest moment, această estimare de contractare a unui număr atât de mare de proiecte până la sfârșitul anului 2009 pare a fi nerealistă având în vedere procedura complexă care necesită aprobări de la diferite departamente și astfel, ținta de 115,70 mil euro nu poate fi realizată.

225. O atenție sporită ar trebui acordată regiunilor București Ilfov și Sud Muntenia unde se așteaptă ca portofoliul actual să crească pentru cel de al doilea apel de propuneri odată ce va fi finalizată documentația tehnică cu sprijinul HG 1424/2008. Pentru regiunile Nord Est, Sud Est, Sud Vest și Centru, se pare că vor fi extreme de puține fonduri disponibile pentru al doilea apel de propuneri, în timp ce pentru Regiunile Nord Vest și Vest vor fi disponibile 50% respectiv 75% în cazul în care vor fi contractate toate proiectele depuse până acum.

### **DMI 5.3 Promovarea Turismului**

#### **Obiectiv**

226. În vederea creșterii atractivității României ca destinație turistică, DMI 5.3 urmărește crearea unei imagini pozitive prin crearea și promovarea unui brand turistic, dezvoltarea și consolidarea turismului intern, prin sprijinirea promovării produselor turistice și a activităților de marketing și de a înființa și echipa Centrele Naționale pentru Promovarea Turismului (CNPT).

**Istoric**

227. Organismul Intermediar pentru DMI 5.2 este Ministerul Turismului<sup>30</sup> (MT). Sunt trei operațiuni (A, B și C) în cadrul acestei Axe dintre care numai o singură operațiune, B are o abordare regională.

228. Cererea de proiecte pentru *Operațiunea A* (Brand-ul de turism) a fost lansată pe 11 septembrie 2008. Pentru această operațiune există un solicitant eligibil, MT, care are dreptul să depună maxim trei propuneri de proiecte pe perioada de implementare a POR. Licitația pentru achiziția de servicii pentru crearea brand-ului național (valoare maximă M€ 2) a fost lansată, cu data limită de depunere la data de 4 mai 2009. În prezent are loc evaluarea ofertelor calificate<sup>31</sup>.

229. Pentru Operațiunea B (Turism Intern), valoarea unitară eligibilă a aplicațiilor de proiecte variază de la 170,000 RON la 1 Mil RON. Termenul limită pentru evaluarea tehnică a fost extins până pe 4 Mai 2009, data la care au fost depuse 45 aplicații de proiect (29 aplicații de la Autoritățile Publice Locale și 16 de la ONG-uri).

**Situația la data de 30 iunie 2009***Eficiența proiectului - Aplicații, Aprobări și Contractări***Tabel 67: DMI 5.3 (Operațiunea B) - Proiecte Depuse, Aprobate și Contractate**

DMI 5.3 Operațiunea B	Valoare alocată (FEDR + Bugetul de Stat)	Proiecte depuse (FEDR + Bugetul de Stat)		Proiecte acceptate (FEDR + Bugetul de Stat)		Proiecte contractate (FEDR + Bugetul de Stat)	
		M€	Număr	M€	Număr	M€	Număr
Nord Est	24.53	5	0.81	2	0.27	0	0
Sud Est	19.92	9	1.70	3	0.57	0	0
Sud Muntenia	21.40	3	0.44	1	0.18	0	0
Sud Vest Oltenia	21.07	3	0.38	1	0.11	0	0
Vest	15.55	3	0.56	1	0.19	0	0
Nord Vest	18.18	5	0.72	3	0.44	0	0
Centru	16.39	14	2.42	7	1.18	0	0
București Ilfov	13.32	3	0.54	1	0.18	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>150.36</b>	<b>45</b>	<b>7.58</b>	<b>19</b>	<b>3.12</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Sursă: Tabelul Regional DMI la data de 30 iunie 2009 depus de către DGAPP (Cursul de schimb utilizat este de 1 Euro = 4.29 RON)

230. Cifrele din tabelul 67 reflectă un nivel relativ scăzut la potențialilor aplicați. Pentru a măsura impactul activităților de informare și publicitate, AM POR a realizat un studiu în perioada Ianuarie - Martie 2009. Rezultatele au fost disseminate la nivel național și regional, pentru a putea fi utilizate

<sup>31</sup> Licitația a fost contestată ceea ce cauzează întârzieri în declararea câștigătorului.

atât de către AMPOR, cât și de către Organismul Intermediar din cadrul Ministerului Turismului în momentul stabilirii activităților pentru cea de-a doua cerere.

231. La data de referință a evaluării, vizitele de pre-contractare erau realizate și se așteaptă ca anumite contractări să înceapă în August 2009. Un al doilea apel de propuneri va fi lansat; Ghidurile pentru Aplicații au fost revizuite pentru a extinde criteriile de eligibilitate și la zonele rurale și pentru a permite depunerea continuă a aplicațiilor în loc de depuneri cu termen limită. Se așteaptă aprobarea noilor ghiduri pentru a relansa apelul de propuneri. Data așteptată pentru relansarea celui de al doilea apel este Septembrie 2009.

232. Alocarea financiară pentru *Operațiunea C* (IT și CNIPT)<sup>1</sup> este M€ 20 (din care 0.7 mil euro sunt pentru un sistem integrat IT pentru atracțiile turistice din România). Plaja de valori unitare a proiectelor este între 1 mil Ron și 2.5 mil ron (proiect IT). Pentru sistemul IT, solicitantul (MT) va depune o propunere de proiect. Până în acest moment nu sunt înregistrate progrese deoarece se estimează să existe minimum trei centre funcționale pentru a depune o propunere.

233. Data limită de depunere a cererii pentru înființarea CNIPT este 1 octombrie 2009. Solicitanții sunt 10 autorități publice locale din zece locații selectate<sup>1</sup>. Majoritatea sunt în fază de pregătire în termeni de identificare a locațiilor pentru centre și în pregătirea aplicațiilor. OI-ul din cadrul MT a fost în stransă legătură cu cei 10 solicitanți eligibili dar nu au avut loc întâlniri pentru a clarifica aspectele legate de pregătirea aplicațiilor. MT a raportat că până la sfârșitul lunii iunie 8 Consilii Județene au confirmat identificarea locațiilor (documentele privind actele de proprietate fiind transmise MT), în timp ce pentru două dintre locații (Constanța și București) nu se primiseră încă informații.

234. Obiectivul acestei Operațiuni este de a înființa o rețea națională de Centre de Informare Turistică în zonele cu înalt potențial turistic. Această rețea va include 10 Centre de Promovare și Informare Turistică Națională, create cu sprijin din fondurile structurale și a Centrelor de Informare Turistică existente care vor fi acreditate de Ministerul Turismului, conform noilor criterii stabilite de Ministerul Întreprinderilor, Comerțului, Turismului și Profesiilor Liberale, ordinul nr. 1096/2008.

#### *Perspectiva Regională*

235. Pentru operațiunea B, cel mai mare număr de proiecte au fost depuse în Regiunea Centru (14) urmată de Sud Est (9). În 4 regiuni (Sud, Vest, Sud Vest și București Ilfov) au fost depuse numai trei proiecte pe regiune. Din discuțiile cu potențialii beneficiari, se pare că nu a existat un nivel suficient de promovare a acestei operațiuni. Rata de respingere este ridicată (58%), determinată de diverși factori, cum ar fi neînțelegerea suficientă a cerințelor de către potențialii aplicații. Majoritatea respingerilor au loc în etapele administrative și de eligibilitate.

236. Deși există o perspectivă regională pentru operațiunea C, prin cele 10 CNIPT-uri propuse, operațiunea se află în afara mecanismului de alocare regională a POR.



## Perspective pentru realizarea obiectivelor strategice ale POR

Tabelul 68: DMI 5.3 Operațiunea B - Prognoză Contractări

Prognoză Contractări pentru DMI 5.3 Operațiunea B	2009	2010	2011	2012	2013
	M€	M€	M€	M€	M€
La data de 31 martie 2009	3.8	17.3	64.7	64.5	0
La data de 30 iunie 2009	5.2	17.4	63.2	64.5	0

Sursă - Fișierele elaborate de către Direcția Generală Autorizare și Plati Programe, MDRL

237. Pentru Operațiunea A, estimările privind contractarea vizează un contract de 2 mil euro care va fi finalizat în septembrie 2009. Această probabilitate este scăzută deoarece contestația primită cu privire la lista finală de companii ce urmau a fi evaluate în continuare (anunțate pe 25 iunie) este în curs de analizare. Îndeplinirea angajamentului de contractare în 2009 este nesigură la acest moment.

238. Pentru Operațiunea 8 - 19 proiecte urmează a fi contractate în august și septembrie ca rezultat al primului apel de propuneri totalizând 3.15 mil euro, o cifră sub estimările pentru 2009. Tinta pentru 2009 a fost ridicată în cadrul estimărilor pe luna iulie. Cel de al doilea apel de propuneri bazat pe depunere continuă nu a fost lansat încă; de aceea este puțin probabil ca restul de 2 mil euro să fie contractate până la sfârșitul anului astfel încât ținta stabilită pentru 2009 nu va fi realizată.

### Concluzie: AP 5 - Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?

Axa Prioritară	Întrebare de Evaluare	Eficacitatea procesului - rezultate și outputuri până la data de 30 iunie 2009	Planuri pentru realizarea obiectivelor strategice ale POR
5	Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?	Slab	Semnificativ
<p><b>Comentarii</b></p> <p><u>Eficacitatea procesului:</u> Nu s-a semnat niciun contract de finanțare (operațiuni selectate) până la data de 30 iunie 2009.</p> <p><u>Planuri pentru realizarea obiectivelor AP:</u> Portofoliul actual de proiecte acceptate pentru DMI 5.1 este suficient pentru a realiza și chiar depăși alocarea totală. Șansele de îndeplinire a tintelor de contractare pentru 2009 sunt ambițioase (16 proiecte ce urmează a fi contractat până la sfârșitul anului 2009) dar nu imposibilă. O grijă deosebită trebuie acordată regiunii BI unde aspectele legate de proprietate coroborate cu interesul redus la municipalității București au condus la lipsa de proiecte depuse la data de referință. Pentru regiunea Sud, deși încet, există șanse de a realiza alocarea deoarece au fost raportate unele aplicații ca fiind în curs de pregătire.</p> <p>A existat un interes ridicat pentru DMI 5.2, în special pentru infrastructura de cazare dar rata de respingere este ridicată. Este propusă eliminarea acestei operațiuni pentru cel de al doilea apel de propuneri cu scopul de a facilita îndeplinirea indicatorilor. Pentru 4 regiuni (NE, SE, SV și Centru), se pare că vor exista fonduri limitate pentru cel de al doilea apel, în timp ce pentru regiunile NV și Vest</p>			



vor fi disponibile 50% respectiv 70% din fonduri. Regulile privind ajutorul de stat descurajează aplicanții din sectorul public.

În cadrul Operațiunii B din DMI 5.3, rata de respingere a fost ridicată și interesul beneficiarilor a fost relativ scăzut ca rezultat la unei campanii insuficiente de promovare. Este puțin probabil să fie realizată ținta pentru 2009 deoarece lansarea celui de al doilea apel de propuneri este în întârziere. Există șanse pentru atingerea Indicatorilor din cadrul Operațiunii A.

## Axa Prioritară 6

### Obiectiv

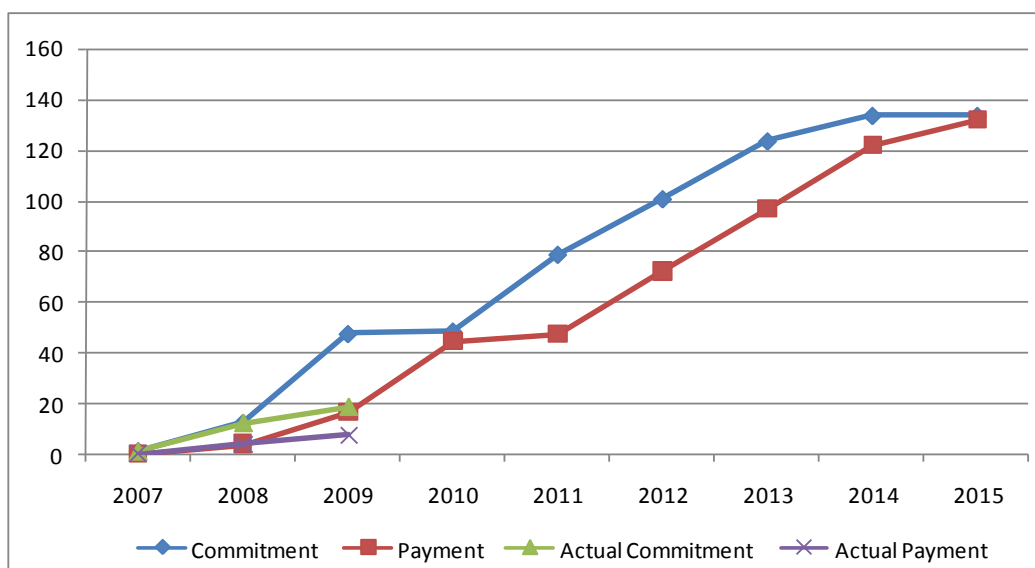
239. Această Axă Prioritară are ca obiectiv implementarea transparentă și eficientă a POR prin furnizarea de sprijin în implementarea, managementul și evaluarea POR cât și a activităților de publicitate și informare dedicate POR.

Tabelul 69: AP 6 -Prognoză 2007 - 2010

	Alocări (FEDR și BS)	Previziuni contractare (FEDR și BS)	Previziuni plăți (FEDR și BS)
Axa 6	2007-2010	2007-2010	2007-2010
	M€	M€	M€
6.1 Sprijinirea implementării, managementului și evaluării POR	52.81	49.42	34.29
6.2 Sprijinirea activităților de publicitate și informare	11.04	9.78	7.36
<b>Total Axă Prioritară 6</b>	<b>63.85</b>	<b>59.20</b>	<b>41.65</b>

Sursa: AMPOR, analiza ACP pentru 30 iunie 2009 (Fișierul din Iulie)

Graficul 12: AP 6 - Actual versus Prognoze la data de 30 iunie 2009



Istoric și situație la data de 30 iunie 2009

**Tabelul 70: AP 6- Situația contractărilor și plăților la 30 iunie 2009**

	Contractat (FEDER + Bugetul de Stat)		Plăți (FEDER + Bugetul de Stat)	
	Număr	M€	Număr	M€
6.1 Sprijinirea implementării, managementului și evaluării POR	9	10.06	9	6.95
6.2 Sprijinirea activităților de publicitate și informare	10	8.07	10	1.03
<b>AP 6</b>	<b>19</b>	<b>18.13</b>	<b>19</b>	<b>7.98</b>

Sursa: AMPOR, analiza ACP pentru 30 iunie 2009 (Fișierul din Iulie)

240. Data de lansare a acestui DMI a fost 16 august 2007, când a fost aprobată strategia AT de către Comitetul de Monitorizare al POR. Până în 30 iunie 2009, 19 contracte de servicii au fost încheiate pentru cele 8 OI-uri și AM POR (9 decizii de finanțare pentru DMI 6.1 și 10 pentru 6.2). În cadrul DMI 6.1 toate contractele (pe perioada 2007-2008) cu OI-urile și AM POR au fost finalizate în 2007 și 2008. În cadrul DMI 6.2 la mijlocul lunii mai 2009 au fost semnate ultimele două contracte (pe perioada 2007-2009) pentru OI-urile din regiunile Sud-Est și Sud. Două contracte pentru AM POR au fost semnate în cadrul 6.2 datorită faptului că multe dintre activitățile de comunicare și pentru cele nouă Organisme Intermediare sunt realizate de AM POR.

241. Prima misiune de audit din 2008 (de evaluare a conformității sistemului de management al POR) a menționat că structurile OI-urilor nu sunt unitare, și că nu există o separare clară între funcțiile OI-urilor și cele ale departamentelor din cadrul ADR-urilor. În baza recomandărilor misiunii de audit, organigrama fiecărui OI, ROF și fișa postului au fost actualizate astfel încât OI-urile să aibă o structură comună. Numărul de personal al OI-urilor variază între 22 și 40. OI-urile au în structura lor personal cu experiență anterioară de lucru în instrumentele de pre-aderare. În fiecare județ, ADR-urile dețin birouri județene, cu cel puțin un angajat dedicat POR, care să sprijine OI-ul în monitorizarea și verificarea activităților.

242. Primele contracte din DMI 6.1 (2007-2008) au expirat la sfârșitul anului 2008 și ultimele cereri de rambursare sunt în prezent procesate de către AM (vezi Capitolul 4). În cadrul DMI 6.2, șase dintre OI-uri au finalizat contractele în martie 2009 și alte două OI-uri (Sud-Vest Muntenia și Sud-Est) în mai 2009. Pentru primele contracte din cadrul DMI 6.1 și DMI 6.2 acoperind perioada 2007-2009, alocarea s-a făcut pe baza propunerilor fiecărui OI și a negocierilor cu AMPOR. Pentru cel de al doilea contract din cadrul DMI 6.1, alocarea pentru OI s-a făcut pe baza procentelor stabilite în cadrul DMI 1-5 pentru fiecare OI (procentul s-a aplicat ca suma compusă din economiile de pe urma primului contract din cadrul DMI 6.1 și a alocării de 8.8 M€ pentru 2009). Primul contract din cadrul DMI 6.1 ce va fi semnat de OI din cadrul MT cu AMPOR este în valoare de 1,57 M€. Ministerului Turismului nu îi sunt desemnate responsabilități de comunicare pentru DMI 6.2.

243. Semnarea celui de al doilea contract din cadrul DMI 6.1 a fost suspendată deoarece aprobarea Ordinul Ministrului privind cheltuielile eligibile de către Ministerul Finanțelor Publice a fost mult

întârziată<sup>32</sup>. Noul ordin a fost aprobat de MDRL în data de 22 iunie 2009 și pe 10 iulie 2009 de Ministerul Finanțelor Publice și a fost publicată în mod oficial în Monitorul Oficial în data de 20 iulie 2009. Această întârziere a provocat probleme serioase de fluxuri de numerar, cu impact negativ asupra activităților AM-ului, cât și ale OI-urilor. În plus, pentru OI-uri, factorii locali care trebuie să contribuie la bugetele acestora sunt afectați de criza financiară și drept urmare sunt frecvente cazurile în care Consiliile Județene nu plătesc sau plătesc cu întârziere contribuțiile agreate.

244. Este puțin probabil ca OI-urile să primească pre-finanțările pentru al 2-lea contract din cadrul DMI 6.1 mai devreme de octombrie sau noiembrie 2009. Această estimare este influențată de datele de depunere a proiectelor, precum și calitatea acestor proiecte.. Aceste întârzieri au un impact negativ asupra activității AM-ului ducând la creșterea volumului de muncă în special în Departamentul de Gestionare a Programelor responsabil de monitorizarea și verificarea cererilor de plată depuse în cadrul DMI 6.1 și 6.2.

245. În ansamblu, există semne că alocarea pentru DMI 6.2 va nu va fi cheltuită. Această observație se bazează și pe discuțiile avute în regiuni în luna mai 2009. La acel moment, câteva ADR-uri (Sud Est, Sud Vest, București Ilfov, Nord vest), și-au exprimat intenția de a depune addendum-uri în vederea scăderii alocării inițiale și de modificare a indicatorilor. Motivele au variat de la o regiune la alta; principalele motive au fost legate de dificultățile în contractarea serviciilor sau problemele cu fluxul de numerar (ADR-uri nu au putut avansa fondurile în timp util pentru a permite începerea activităților de comunicare). La această dată, numai un addendum a fost semnat pentru contractul încheiat cu ADR Sud Vest care a rezultat într-o scădere semnificativă a bugetului dar fără schimbări la nivelul indicatorilor. ADR-urile susțin că este probabil ca indicatorii să nu fie atinși iar alocările să nu fie în întregime cheltuite iar pentru Echipa de Evaluare acesta pare un punct de vedere rezonabil.

*Indicatori de rezultat imediat (output) și indicatori de rezultat*

**Tabelul 71: AP 6 - Indicatori de output și de rezultat**

Indicator/ unitate	Țintă (2015)	Poziția la data de referință	Planuri pentru realizarea obiectivelor strategice POR (pe baza datelor disponibile în SMIS)
<b>Output</b>			
Studii, analize, rapoarte, strategii (număr)	40	Indicator depășit	Mai mult de 40 de rapoarte și studii au fost livrate în primul contract.
Participanți la cursurile de instruire (personalul OI/AM, beneficiari și potențiali beneficiari) (număr)	2000	Nu există nicio referință în Fișă cu privire la acest indicator	Conform AM POR, acest indicator a fost inclus în fiecare proiect individual, dar SMIS nu conține acest tip de indicator. În schimb, 29 de reuniuni ale comitetelor și a grupurilor relevante de lucru se așteaptă a fi realizate
Zile de instruire participant (număr)	10,000	În momentul de față nu există nicio referință cu privire la acest	Acest aspect va fi luat în considerare în cel de-al doilea

<sup>32</sup> Apelul de propuneri pentru perioada de 2009-2010 a fost lansată pe 3 august 2009 și prima cerere de finanțare a fost primită de AMPOR în data de 21 august 2009.

Indicator/ unitate	Țintă (2015)	Poziția la data de referință	Planuri pentru realizarea obiectivelor strategice POR (pe baza datelor disponibile în SMIS)
		indicator. Conform AM POR, acest indicator va fi depășit.	contract din cadrul 6.1 și 6.2. Totuși, AM POR a organizat mai multe sesiuni de instruire de la lansarea POR.
Evenimente de comunicare și publicitate (număr)	900	484 evenimente / campanii de publicitate și informare au fost organizate conform fișelor de proiect SMIS	În realitate, acest număr a fost depășit și este posibil ca și indicatorul general să fie depășit până în 2015.
<b>Rezultat</b>			
Grad de conștientizare al populației cu privire la POR (%)	20%	8%	8% realizare a acestui indicator va fi realizat la nivelul AM POR în cadrul primului contract ce se finalizează în 2009.

246. S-a raportat că indicatorii pentru primul contract de AT pentru OI-uri și AM POR au fost realizate și chiar depășite. Aceasta este demonstrată de țintele stabilite în Fișele de Proiect. Alte 32 de studii, rapoarte și strategii sunt listate în contractele din DMI 6.2

247. Planurile de Comunicare includ indicatori pentru toate acțiunile de informare și promovare (22); nu toate sunt luate în considerare pentru raportare în conformitate cu indicatorii de proiect din contractul de AT. Nu există o corelare clară între indicatorii din Planurile de Comunicare și indicatorii de contract (descriși în Fișele de Proiect). Se așteaptă ca pentru următoarele contracte din cadrul DMI 6.2, indicatorii să fie în continuare amendați pentru a reflecta cerința ACIS de corelare a indicatorii de AT în SMIS pentru toate Programele Operaționale. Există și alți indicatori descriși în fișele de proiect (e.g studii, analize, raportare, accesarea paginii web, ghiduri etc).

*Perpective pentru realizarea obiectivelor strategice ale POR*

**Tabelul 72: AP 6 - Prognoză Contractare la data de 30 iunie 2009**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€
<i>DMI 6.1</i>									
<i>Conform info din iulie 2009 DGAPP</i>	0.89	9.21	26.54	0	29.40	18.54	19.49	5.98	0
<i>Conform info din August 2009 DGP</i>	0.9	9.16	28.91	10.36	32.5	6.39	21.91	0	0
<i>KAI 6.2</i>									
<i>Conform info din iulie 2009 DGAPP</i>	0	2.03	6.38	0.95	0.95	3.45	3.47	4.09	0
<i>Conform info din August 2009 DGP</i>	0	1.72	6.34	1.71	6.83	3.74	1.0	0	0

Sursa- Fișierele pregătite de Direcția Generală Autorizare și Plati Programe, MDRL și DGP;

248. Tabelul de mai sus arată diferențe de opinii din cadrul AM POR despre cum se vor desfășura contractările pentru DMI 6.1 și 6.2. Mai mult, situația de la nivelul AMPOR nu este împărțită de

ADR-uri și există o nevoie clară de a discuta în continuare pentru a ajunge la o poziție comună pentru perioada rămasă de programare. Pe baza situației actuale la data de 30 iunie 2009, este posibil să fie analizate anumite realocări din DMI 6.2 în DMI 6.1, dar acest lucru depinde de rezultatul discuțiilor dintre AMPOR și ADR-uri.

### Concluzie: AP 6 - Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?

Axa Prioritară	Întrebare de Evaluare	Eficiența procesului - rezultate și outputuri la data de 30 iunie 2009	Planuri pentru realizarea obiectivelor strategice POR
6	Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?	Slab	Semnificativ
<p><b>Comentarii</b></p> <p><u>Eficacitatea procesului:</u> Au existat întârzieri semnificative în rambursările către OI-uri în cadrul contractului din DMI 6.1 care s-a finalizat în decembrie 2008. Este posibil ca aceste întârzieri, ce au avut un efect semnificativ advers asupra activității OI, să continue și pentru cel de-al doilea contract unde nu se așteaptă ca pre-finanțarea să fie transferată până în Octombrie 2009, cel mai devreme.</p> <p><u>Planuri pentru realizarea obiectivelor strategice POR:</u> Activitățile de comunicare îndeplinesc cerințele regulamentelor de implementare. Până la acest moment a fost semnat un addendum pentru ADR SV pentru a scădea bugetul și indicatorii țintă pentru DMI 6.2. Există șanse mari ca fondurile alocate pentru DMI 6.2 să nu fie în întregime absorbite. Pot fi luate în considerare unele alocări către DMI 6.1, începând cu contractele din 2010, având în vedere rata de absorție din cadrul ambelor DMI-uri din cadrul contractelor actuale. AMPOR propune să analizeze situația după finalizarea primelor contracte din cadrul DMI 6.2 și după finalizarea procesului de contractare a proiectelor depuse în cadrul DMI 6.1 pentru perioada 2009-2010.</p>			

### 2.3. Analiza eficacității și impactului sistemului de informare și publicitate

249. Întrebarea de evaluare privind comunicarea se referă la eficacitatea activităților de comunicare până în acest moment. Abordarea generală urmată pentru a răspunde la această întrebare a fost aceea de a:

- Studiarea obiectivelor planului și a coerenței acestora în contextul strategiei generale de comunicare și a cerințelor CE;
- Studiarea realizărilor imediate și a rezultatelor până în prezent
- Realizarea unei analize a eficacității până în prezent și a provocărilor viitoare

## Cerințele unei Strategii de Comunicare

250. Regulamentul CE 1828/2006 prevede ca AMPOR să realizeze și să implementeze o Strategie și un Plan de Comunicare<sup>33</sup> sau Statul Membru să-și dezvolte un Plan de Comunicare care să acopere mai multe programe sau chiar toate Programele Operaționale co-finanțate din FEDR, FSE sau din Fondul de Coeziune. Există o cerință clară de concentrare asupra a trei grupuri țintă: potențiali solicitanți, solicitanți și publicul în general.

251. MFP (ACIS) a dat curs cerințelor Strategiei de Comunicare realizând o singură strategie pentru toate Programele Operaționale din Fonduri Structurale și de Coeziune. Acest Plan Național de Comunicare include anumite prevederi care sunt specifice POR. AM POR a realizat un Plan de Comunicare ce acoperă întreaga perioadă de programare (2007-2013), divizat în planuri anuale la nivel național și regional.

### Planul Național de Comunicare (PNC):

252. PNC stabilește patru obiective specifice, cinci grupuri țintă și trei activități principale, după cum urmează:

**Tabelul 73: Obiective specifice, grupuri țintă și activități principale ale Planul Național de Comunicare**

Obiective specifice	Grupuri Țintă	Activități principale
1. Asigurarea informării corecte a tuturor grupurilor țintă asupra oportunităților de finanțare din POR 2007-2013	potențiali beneficiari	-Informare (sesiuni de informare, conferințe, POR website <sup>34</sup> , Help-Desk/ Birouri de informare <sup>35</sup> , evenimente mass-media, rețeaua de informare Regio)
2. Promovarea impactului socio-economic al finanțării și informarea publicului larg asupra valorii adăugate a asistenței comunitare și a rolului în dezvoltarea regională din România	beneficiari	-Promovare (publicitate radio și TV, campanii de publicitate, campanii de presă, caravane de informare, materiale informative).
3. Asigurarea informării, conștientizării și conformității în legătură cu teme orizontale: egalitatea de șanse, dezvoltare durabilă	publicul larg, publicul intern și mass-media	-Evaluare (au fost stabiliți indicatori specifici pentru a evalua nivelul de performanță al măsurilor de informare și publicitate)
4. Stabilirea unui sistem eficient de comunicare internă (rețea eficientă și instrumente) pentru toate părțile interesate în implementarea măsurilor din POR		

253. Încă două grupuri țintă au fost identificate ca fiind grupuri suport ce trebuie informate permanent în legatura cu implementarea POR și în legătură cu măsurile de informare și publicitate. Acestea sunt grupuri suport<sup>36</sup> și alte entități interesate<sup>37</sup>. Activitățile principale sunt legate de

<sup>33</sup> Capitolul 2 - prevederi privind implementarea regulamentului nr 1803/2006 partea I - informare și publicitate, art.2 pregătirea planului de comunicare

<sup>34</sup> www.inforegio.ro

<sup>35</sup> S-au înființat un birou de informații la nivelul AM POR și 8 birouri de informare la nivelul fiecărei regiuni

<sup>36</sup> Reprezentanța Comisiei Europene, puncte de informare locală ale UE, Birouri de consiliere a cetățenilor instituții academice, instituții de cercetare.

<sup>37</sup> CE, Parlamentul European, Guvernul României, Comitetul de Monitorizare, CRESC.

canalele de comunicare identificate de strategia de comunicare pentru grupurile țintă<sup>38</sup> iar acestea pot fi accesate fie prin comunicare electronică sau comunicare directă.

254. Pentru faza incipientă a implementării POR, AM a identificat mass-media și internetul<sup>39</sup> ca principale instrumente de informare și comunicare, acestea fiind cele mai eficiente canale care asigură o diseminare largă a principalelor mesaje din POR. AMPOR a delegat parțial implementarea planului, prin intermediul unui acord-cadru, care include activități de informare și publicitate cu cele 8 ADR-uri<sup>40</sup>. Rolul celor 9 OI-uri este de a asigura o implementare eficientă și eficace a acțiunilor de informare și publicitate, atât la nivel regional cât și local. AMPOR nu a delegat responsabilități privind activitățile de comunicare Ministerului Turismului ca Organism Intermediar și organizează activități de comunicare pentru acest OI.

255. Toate ADR-urile și-au realizat planuri regionale de comunicare (PC) care cuprind principalele activități de comunicare și de informare ce trebuie să se desfășoare pentru atingerea, la nivelul fiecărui grup țintă, a unui nivel înalt de înțelegere a oportunităților de finanțare din POR. Planurile de comunicare ale OI-urilor sunt realizate în baza PNC și a Strategiei Naționale de Comunicare.

### 2.3.1. *Obiectivele strategiei de comunicare*

256. Ca parte a considerentelor privind eficacitatea planului de comunicare, s-a realizat o analiză a coerenței între planurile la nivel național, AM POR și a OI-urilor. Analiza a comparat Planul Național de Comunicare (PNC) cu cele 2 planuri de la nivelul ADR-urilor (Nord-Est și Central). Planurile regionale de comunicare (PRC) au o coerență bună cu obiectivele generale și specifice ale PNC. Pe ansamblu, PRC sunt coerente și consistente cu PNC în ceea ce privește formatul/designul, formularea obiectivelor, a măsurilor și acțiunilor.

257. Există trei critici principale privind structura Planurilor de Comunicare. Acestea se referă la abordarea unor indicatori de rezultat de nivel prea înalt, la caracterul general a setului de obiective și analiza SMART precară a obiectivelor.

258. Indicatorul de rezultat pentru DMI 6.2 este axat pe atingerea unei ținte privind creșterea conștientizării generale asupra POR de 20% în rândul populației generale. Planurile de comunicare au un caracter generic ceea ce înseamnă că nu sunt crite pentru intervențiile specifice propuse în POR, ci mai degrabă caută să crească conștientizarea generală asupra POR. Planurile ar fi mai eficace dacă indicatorii specifici de rezultat ar fi fost stabiliți pentru cele 3 grupuri țintă menționate în regulamentul de implementare și dacă ar exista o legătură directă între impactul planului de comunicare și obiectivele generale ale POR, anume atingerea obiectivelor POR și absorbția alocației FEDR. Fără aceste conexiuni, este dificil de obținut concluzii privind contribuția directă pe care activitatea și cheltuiala privind informarea și comunicarea o au în identificarea proiectelor adecvate care să ducă la atingere obiectivelor din POR.

259. De exemplu, nu reiese că activitățile de informare și de comunicare vor fi folosite într-un mod pro-activ pentru a conștientiza potențiali beneficiari (unul din grupurile țintă) pentru domeniile majore unde există o carență de propuneri de proiecte. Aceste aspecte au fost discutate în detaliu cu

<sup>38</sup> Potențiali beneficiari, beneficiari, publicul larg, publicul intern și mass-media

<sup>39</sup> conform RAI POR / 07.05.2009

<sup>40</sup> În perioada de evaluare, activitățile privind comunicarea pentru OI-ul Ministerului Turismului au fost organizat de către AM POR, deoarece acestui OI nu i-au fost delegate responsabilitățile privind activitățile de comunicare.



Departamentul de Comunicare din cadrul AMPOR. S-a stabilit că Planurile Anuale de Acțiune sunt elaborate de fiecare ADR în vederea implementării Planurilor de Comunicare. Planurile de Comunicare sunt privite ca documente strategice care prezintă o abordare generală cu privire la măsurile de informare și promovare care trebuie implementate la nivelul fiecărei regiuni. Planurile Anuale de Regiune de Acțiune sunt instrumente utilizate pentru a include acțiuni specifice care trebuie realizate pentru a crește rata de absorbție și nivelul de conștientizare asupra POR.

260. Am studiat Planurile Anuale de Acțiune elaborate pentru anul 2009 și am ajuns la concluzia că, în general Regiunile au identificat nevoia de măsuri specifice care să ajute la creșterea ratei de absorbție pentru acele DMI pentru care există un nivel scăzut de interes. Cu toate acestea, au fost adoptate abordări diferite pentru a adresa aceste aspecte. Unele regiuni au inclus în mod special acțiuni în acest sens, în timp de altele au tratat aceste aspecte într-un mod mai general atunci când au elaborat Planul Anual de Acțiune (Tabelul 74). Există o sferă largă de îmbunătățire a contribuției directe a activităților de comunicare la rezultatele axei prioritare. Punctul de plecare pentru toate Planurile ANuale de Activitate este acela de a descrie activitățile specifice propuse pentru a adresa nevoile imediate de comunicare care sunt identificate în cadrul evaluărilor anuale ale planurilor de comunicare. Exemple specifice ale diferitelor tipuri de activități care ar fi corespunzătoare în acest moment sunt:

- Activități de informare a potențialilor aplicanți cu privire la simplificarea și îmbunătățirea accesului la co-finanțare;
- Acțiuni specifice dedicate ONG-urilor și firmelor private cu scopul de a crește nivelul lor de informare cu privire la accesul la finanțările din POR sau a măsurilor adoptate pentru a aborda problemele existente. Evaluarea și identificarea nevoilor specifice ale ONG-urilor și firmelor private cu privire la mai multe informații tehnice și practice.

**Tabelul 74: ROP - Activități de comunicare care se adresează zonelor unde nivelul de aplicații de proiect este mai mic decât cel așteptat**

Regiune	Acțiunile de informare planificate care adresează SMI-urile unde există o penurie de aplicații	Perioada de implementare
București-Ilfov	Seminarii de informare pentru potențialii beneficiari (pentru DMI 1.1, 3.1, 3.2, 4.1, 4.3, 5.1, 5.3) – 200 participanți; caravane de informare (15 evenimente, 20 participanți/eveniment)	Ianuarie-Octombrie 2009
Nord-Est	Seminarii de informare pentru potențialii beneficiari (pentru DMI 1.1, 3.1, 4.1, 4.3, 5.1); 5 evenimente, o zi fiecare	Primele 6 luni ale lui 2009
Centru	1 seminar de informare DMI 4.2; 11 seminarii de lansare regională 18 sesiuni de informare generală pentru potențialii beneficiari	Februarie, Aprilie, Mai, Octombrie, Noiembrie Mai-Octombrie 2009
Nord-Vest	Acțiuni neincluse în mod explicit dar instruiți generale și sesiuni de informare pentru potențialii beneficiari incluse	Februarie, Martie, Octombrie, Decembrie 2009
Sud	Sesiuni de informare și instruire pentru potențialii beneficiari 9 evenimente/30 participanți/sesiune	Semestrul II și III 2009
Sud-VEst	Acțiuni neincluse în mod explicit dar sesiuni de informare generale pentru potențialii beneficiari incluse (5 sesiuni/an)	Funcția calendarului de lansare
Sud-Est	Acțiuni neincluse în mod explicit dar sesiuni de informare generale pentru potențialii beneficiari incluse	Ianuarie– Decembrie 2009



Vest	Acțiuni neincluse în mod explicit dar sesiuni de informare generale pe Axe Prioritare și DMI pentru potențialii beneficiari incluse	Ianuarie– Decembrie 2009
------	---	--------------------------

261. În analiza măsurii în care obiectivele sunt SMART<sup>41</sup>, evaluatorii au concluzionat că obiectivele au mai mult un caracter generic decât specific, sunt măsurabile mai degrabă în raport cu activitățile derulate, decât cu rezultatele, par realizabile și realiste dar nu au o caracteristică de durată.

### 2.3.2. Realizările imediate (outputs) și rezultatele obținute până în prezent

262. Raportarea privind realizările din planurile de comunicare se efectuează sub forma categoriilor menționate mai jos (conferințe, evenimente mass-media, materiale informative, etc):

**Tabelul 75: POR - Categoriile de activități de comunicare / realizări imediate**

Conferințe, sesiuni de informare	Publicații	Promotion events Evenimente de promovare
Evenimente mass-media	Publicații și newsletter regional	TV, campanii de presă și caravane de informare
Secțiunea Regio pe website ADR	Birou de informare (Help-Desk)	Producția de materiale de informare
Regio webpage (domeniu web alocat)	Call center	
Rețeaua de informare		

263. Tabelul de mai sus susține observația evaluatorilor legată de caracterul generic al activităților de comunicare. Cu toate acestea, lista indică faptul că planurile de comunicare anticipează un set amplu și comprehensiv de activități de informare și de comunicare.

264. În procesul de evaluare au fost analizate rapoartele de activitate 2007 și 2008 pentru toate regiunile, și s-au făcut următoarele observații :

**Tabelul 76: ROP - Analiza activităților de comunicare pe 2007/8**

Regiune	Observațiile evaluatorilor asupra statisticilor de rezultat 2007/ 2008
București-Ifov	Număr redus de activități de comunicare pe 2007; nu au existat acțiuni de promovare; Rețeaua de informare inactivă; nivel nesatisfăcător al măsurilor de informare și promovare pe 2007; activități slabe de promovare în 2008
Nord Est	Nivel satisfăcător al activităților de informare și promovare în 2008; lipsa activităților de promovare în 2007; mai multă atenție trebuie acordată creșterii funcționalității rețelei de informare
Centru	Nivel satisfăcător al activităților de informare și promovare în 2008; participare bună la sesiunile de informare; acoperire satisfăcătoare a publicațiilor de informare regională; implicarea membrilor rețelei de informare nu este suficient de vizibilă
Nord Vest	În general, pe 2007-2008, un nivel satisfăcător al implementării activităților de promovare; mai mult efort trebuie depus pentru îmbunătățirea funcționării rețelei de informare și relațiilor cu mass-media
Sud	Activitate de informare și promovare foarte slabă în 2007; în 2008 - o bună participare la sesiunile de informare și activitate intensă cu presa (luând în considerare numărul de articole publicate); un număr important de membri ai rețelei de informare au fost selectați, însă trebuie depuse eforturi pentru activarea rețelei.
Sud Vest	Nivel satisfăcător al acțiunilor de informare în 2007; nu au fost raportate acțiuni de promovare în 2007; pentru 2008 s-a înregistrat o rată bună de participare la sesiunile de informare și un nivel satisfăcător al activităților de promovare. Este necesară intensificarea activităților legate de funcționalitatea rețelei de informare.
Sud Est	Nu există date disponibile pentru 2007; pe 2008 – un nivel bun al activității de Help-Desk, număr satisfăcător al

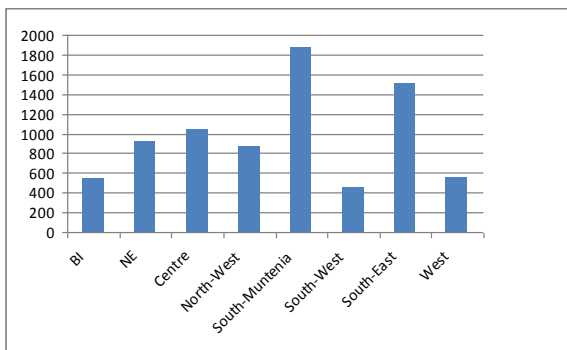
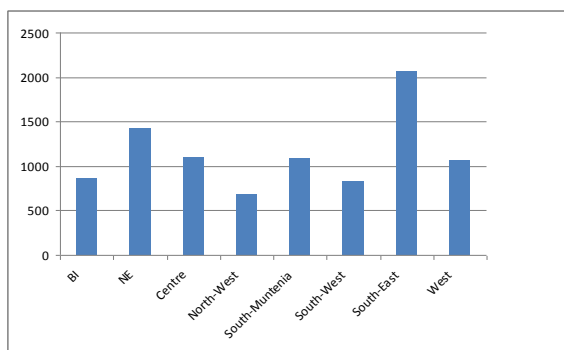
<sup>41</sup> SMART (acronim engleză) - Specific, Măsurabil, Realizabil, Relevant, Limitat în timp.

	membrilor rețelei de informare, însă sunt necesare eforturi pentru activarea rețelei. De asemenea, activități slabe de promovare în 2008.
Vest	Un nivel bun de participare la sesiunile de informare, însă sunt necesare eforturi de intensificare a activității la nivelul Help-Desk și activarea rețelei de informare; activități de promovare mai variate ar sprijini implementarea PC

265. În general activitățile din 2007 și 2008 s-au concentrat pe nevoile potențialilor beneficiari. Deși această abordare este una rezonabilă, înseamnă că intervențiile de comunicare au fost dedicate mai mult către posibili aplicanți decât pe public în general. În 2009 sunt propuse eforturi mai intensive pentru a crește nivelul general de conștientizare în legătură cu POR adresate publicului general. Majoritatea acțiunilor propuse depind de implementarea cu succes a achizițiilor publice aferente acestor acțiuni incluzând intensificarea unei campanii mass media, realizare și difuzare a unui filler TV, evenimente de publicare și promovare inclusive actualizare website-ului InfoRegio. În prezent procesul de achiziții pentru aceste servicii este blocat și se estimează că semnarea contractului va avea loc în Septembrie. Impactul acestor activități de informare și promovare este propus a fi măsurat cu ajutorul unui sondaj care va fi realizat în 2010. O parte semnificativă a acestor activități vor avea loc numai la sfârșitul anului 2009, astfel că cel de-al doilea trimestru al anului 2010 este cea mai devreme dată indicativă când s-ar putea realiza o evaluare a impactului imediat.

266. În legătură cu variațiile regionale ale activităților de comunicare, datele statistice privind accesarea serviciului de help-desk și participarea la acțiunile de informare în 2008 sunt reflectate în cele două diagrame. Interpretarea acestor diagrame ar trebui făcută însă în corelație cu variabilele demografice. Diagramele reflectă însă un nivel scăzut al activității în regiunea București-Ilfov, și unul ridicat în regiunea Sud-Est.

**Graficul 13: Participanți la evenimentele de informare regională**      **Graficul 14: ROP - Accesul la help-desk pe regiuni în 2008**



267. Răspunsurile la chestionarele emise pentru beneficiarii autorității publice locale au furnizat informații cu privire la sursele principale de informare utilizate în colectarea informațiilor privind POR (Tabelul 29). Răspunsurile au arătat că activitățile de informare și comunicare ale AM POR și OI sunt importante. În mod special, site-ul AM POR și evenimentele de informare organizate la nivel regional reprezintă cele mai importante surse de informare.

Tabelul 77: ROP - Principalele surse de informare utilizate pentru POR

1.2 Care sunt principalele surse de informare utilizate cvu privire la colectare informațiilor despre POR? Vă rugăm prioritizați opțiunile de mai jos pe o scară de la 1 la 5 (1 - cele mai frecvent folosite; 5 - cel mai puțin folosite).	Total					
	1	2	3	4	5	x
Website-ul Ministerului	33	5	1	2	1	10
Sesiunile de informare organizate de ADR-uri	7	26	5	1	2	11
Informațiile furnizate de mass media (national și/sau local)	1	3	9	11	16	6
Informațiile/promovarea realizată de MDRL/Consilii Județene	1	5	23	10	2	3
Alte tipuri de evenimente organizate la nivel central/regional/local (e.g prin rețeaua de multiplicatori)	0	1	5	14	19	3

### 2.3.3. Eficacitatea implementării strategiei

268. Analiza eficacității se realizează de regulă prin compararea situației curente cu obiectivele declarate. Planurile de comunicare prevăd sondaje anuale care permit realizarea unei analize a eficacității. Caracterul SMART precar al obiectivelor (de exemplu lipsa dimensiuni temporale a obiectivelor) limitează comentariile ce ar putea fi efectuate. Evaluarea privind nivelul de îndeplinire a obiectivelor PNC și a unuia din Planurile Regionale (Nord Est) este sintetizată în tabelul de mai jos:

Tabelul 78: ROP - Progresul înregistrat în îndeplinirea obiectivelor PNC National

Obiective specifice	Comentarii asupra realizărilor curente	Recomandări
Asigurarea informării corecte a tuturor grupurilor țintă asupra oportunităților de finanțare cuprinse în POR 2007-2013.	Sondajul indică faptul că acest obiectiv a fost atins.	Mai mult efort pt accesarea acelor grupuri țintă care, conform sondajului, sunt mai inaccesibile
Promovarea impactului socio-economic a finanțării și informarea publicului larg asupra valorii adăugate a asistenței UE și rolul în dezvoltarea regională din România	Nu există suficiente informații pentru a realiza evaluarea	Această activitate trebuie realizată în continuare după implementarea unui număr considerabil de proiecte pentru a stabili în mod clar gradul de atingere a acestui obiectiv specific Metoda de analiză a îndeplinirii acestui indicator trebuie în continuare elaborată
Asigurarea informării, conștientizării și conformității privind temele orizontale: egalitatea de șanse și dezvoltare durabilă	Ghidurile Solicitantului acoperă aceste aspecte De asemenea broșura privind Egalitatea de Șanse și Liniile Directoare privind discriminarea publicate și distribuite de AMPOR în 2009 contribuie la realizarea acestui obiectiv specific	Metoda de analiză a îndeplinirii acestui indicator trebuie în continuare elaborată
Stabilirea unui sistem eficient de comunicare internă (rețea eficientă și instrumente) pentru toate părțile interesate implicate în implementarea măsurilor din POR	Statisticile privind performanța sugerează necesitatea îmbunătățirii procesului de comunicare dintre OI-uri și AM	

**Tabelul 79: POR - Analiza eficacității Activităților de Comunicare - Regiunea Nord-Est<sup>42</sup>**

Obiective specifice	Comentarii asupra realizărilor curente	Recomandări
Stimularea interesului pentru finanțările europene, prin diseminarea informațiilor din POR și POS-uri	Sondajul indică faptul că acest obiectiv a fost atins.	
Promovarea informațiilor relevante privind cerințele, eligibilitatea și procedurile ce trebuie cunoscute de către potențialii beneficiari ai POR	39,9% din respondenți au cunoștințe asupra obiectivelor generale ale POR; însă dețin cunoștințe moderate privind criteriile de eligibilitate, evaluare și criteriile de selecție pe POR; ca medie a rezultatelor pe diferite grupuri țintă (cei mai bine informați – Autorități Publice Locale, cel mai scăzut nivel – înregistrat în mediul de afaceri	Mai mult efort pt accesarea grupurilor țintă care sunt mai inaccesibile, conform sondajului Mai mult efort pentru o mai bună informare asupra procedurilor specifice și a cerințelor privind accesarea POR
Informarea beneficiarilor asupra obligațiilor privind condițiile de implementare și de raportare, precum și asupra cerințelor privind informarea și publicitatea, obligații ce decurg din calitatea de beneficiar al finanțării din fonduri europene	Nu există suficiente informații pentru a realiza evaluarea	Mai mult efort pentru informarea beneficiarilor asupra procesului de implementare a proiectelor finanțate din POR
Asigurarea vizibilității rezultatelor din implementarea POR la nivelul regiunii NE, identificarea și diseminarea proiectelor de succes, ca exemple de bună practică.	Aprox. 50% dintre respondenți dețin informații privind implementarea POR	Mai mult efort pentru identificarea și diseminarea proiectelor de succes, ca exemple de bună practică
Dezvoltarea și menținerea de relații strânse cu presa în vederea asigurării transparenței implementării POR în regiunea NE	Presa este implicată în diferite acțiuni de informare ale ADR NE; există propuneri din partea jurnaliștilor de îmbunătățire a procesului de comunicare	Eforturi de integrare a propunerilor jurnaliștilor în planificarea activităților de comunicare pe POR
Dezvoltarea colaborării și a parteneriatelor cu toate instituțiile relevante, pt atingerea obiectivelor PC pentru Regio	Se fac eforturi continue în acest sens, de dezvoltare și menținere a colaborării și parteneriatelor cu diferiți factori	Se cer eforturi susținute în acest sens
Asigurarea vizibilității deciziilor și acțiunilor ADR NE și OI implicate în gestionarea fondurilor europene	Internetul și website <a href="http://www.inforegionordest.ro">www.inforegionordest.ro</a> acoperă o mare parte a procesului, precum și alte tipuri de informare și promovare inițiate de către ADR în cadrul PC.	Se cer eforturi susținute în acest sens

#### 2.3.4. Factori interni și externi care influențează performanța activităților de comunicare

<sup>42</sup> Pentru analiza diferentelor privind performanța, pentru regiunea NE au fost utilizate (pe langa rezultatele vizitelor și interviurilor de evaluare pe loc) și rezultatele Studiului pentru evaluarea impactului măsurilor de informare și publicitate implementate prin intermediul Planului de Comunicare din Regiunea Nord-Est (date colectate în Noiembrie 2008, realizată de CERC Iasi (Centrul European pentru Resurse și Consultanță)

## Indicatori

269. Experiența de doi ani de implementare a PC-urilor arată nevoia de reseta tinte indicatorilor. De exemplu, tinta indicatorilor de rezultat în PNC pentru perioada 2007-2010 pentru membrii rețelei de informare a fost stabilită la 200 membri. După activitățile din 2008 sunt deja 697 membri propuși la nivelul tuturor regiunilor.

270. PNC propune ca raportarea indicatorilor să fie făcută în anii 2007, 2010 și 2015. Există un regim ușor de monitorizare a activităților de comunicare. În cazul în care unele ADR-uri nu vor putea atinge indicatorii setați (de exemplu numărul de participanți la seminarii), soluția ar fi de revizuire retrospectivă a indicatorilor. O altă modificare făcută a fost cea de a amana activitatea de achiziții din 2008 în 2009.

271. Procedura de monitorizare pentru indicatorii PNC a fost îmbunătățită în mai 2009 prin centralizarea valorilor indicatorilor de activitate realizate de AMPOR și regiuni în vederea realizării unei perspective naționale asupra performanței. O îmbunătățire ulterioară ar fi introducerea unei evaluări anuale a indicatorilor de comunicare. Aceasta ar complementa sistemul existent de realizare a planurilor anuale de activitate.

272. Implementarea unor activități de comunicare incluse în PC au fost întârziate datorită dificultăților întâmpinate în procesul de achiziții publice la nivelul AMPOR. La data de referință a evaluării, semnarea a cinci contracte (campanii mas media, filme TV, publicații, organizare de diferite evenimente, actualizarea website-ului) a fost amânata datorită contestațiilor inițiate. Viziunea optimistă este ca aceste trei contracte (în valoare de 10,349,900 RON exclusiv TVA) vor fi semnate în Septembrie 2009, ceea ce este cu mult în întârziere față de grafic. Realizarea indicatorilor propuși va depinde de implementarea cu succes a acestor contracte într-o perioadă mai scurtă de timp decât cea propusă inițial. Orice creștere în valoarea tinta a unui indicator trebuie să ia în considerare o analiză sistematică a valorilor obținute/indicatorii din 2007, 2008 și 2009.

## Rețeaua de multiplicatori

273. Urmare a exemplului și a succesului înregistrat de *Rețeaua de Multiplicatori pentru Informare Europeană*<sup>43</sup>, AM POR și OI-urile și-au concentrat eforturile pentru dezvoltarea de rețele de multiplicatori la nivel central și regional. La nivel central, acest obiectiv n-a fost încă atins. AM POR a elaborat un proiect (draft) de reguli privind organizarea și funcționarea rețelelor ce a fost deja transmis spre consultare către OI-uri.

274. În septembrie 2009 se va organiza o întâlnire de o zi a Rețelei. De asemenea este planificat și un seminar de trei zile pentru membrii rețelei precum și realizarea unui forum pe website-ul Inforegio. Aceste acțiuni par să fie organizate destul de târziu având în vedere stadiul actual al implementării POR. Dificultățile majore în organizarea întâlnirilor rețelei au fost cauzate în principal de lipsa participării membrilor. Ar trebui cât de curând propuse soluții pentru îmbunătățirea situației, având în vedere că multiplicatorii de rețea ar putea aduce o valoare adăugată semnificativă activităților de informare. Activități-suport pentru rețea trebuie de asemenea organizate.

275. La nivelul OI-urilor situația privind funcționalitatea rețelei este ambiguă. De exemplu, la ADR București-Ilfov rețeaua a organizat prima sa întâlnire în iulie 2008. Membrii provin din rândul

<sup>43</sup> Inițiat de către Delegația CE în perioada de pre-aderare

autorităților publice locale din București, Ilfov, reprezentanți ai Instituției Prefectului, Ol-uri din București-Ilfov, din diferite programe operationale, Camere de comerț. La întâlnirea organizată în mai 2009, din aproape 50 de membrii, doar 11 au participat.

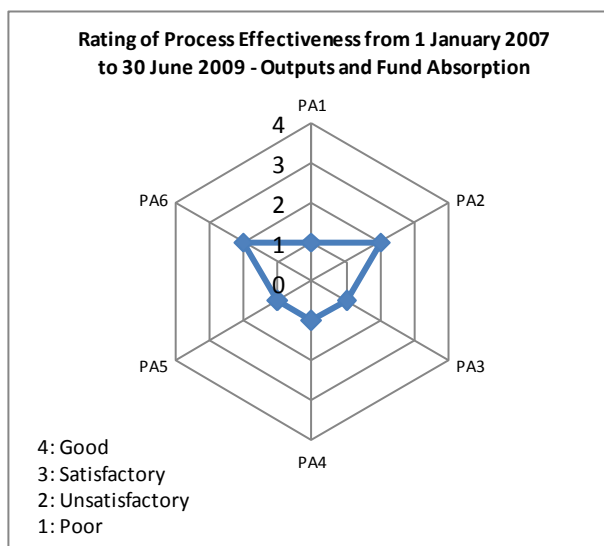
## Finanțarea

276. Planul de Comunicare pentru AM POR a fost aprobat de către CE în martie 2008. Există decalaje de timp între ADR-uri în depunerea de cereri de finanțare. De exemplu, regiunea Nord-Est a depus prima cerere în decembrie 2007, în timp ce regiunile Sud-Est și de Sud au depus o cerere la începutul anului 2009. Întârzierile sunt cauzate de constrângerile interne ale ADR-urilor privind fluxurile de numerar, însă este de asemenea evident că există priorități diferite la nivelul ADR-urilor în privința activităților de comunicare. Alocarea contractelor pentru perioada acoperită de evaluarea POR a fost de 9.10 milioane Ron (2.12 M€). În acest moment, este puțin probabil ca fondurile disponibile pentru DMI 6.2 să fie cheltuite în totalitate de către oricare dintre ADR-uri (chiar și de către regiunea Nord-Est) datorită întârzierilor în demararea procedurilor de achiziții publice în unele regiuni, a perioadei îndelungate de timp consumată de procesul de achiziții publice precum și de contestațiile ulterioare deciziilor de atribuire și a eșecului de a finaliza anumite licitații. AMPOR a declarat că alocările pentru DMI 6.2 sunt modeste în comparație cu nevoile de comunicare ale POR și că sunt încrezători ca ADR-urile vor fi capabile să absoarbă fondurile în mod corespunzător. O altă problemă identificată este aceea că întârzierile în procesarea cererilor de rambursare (analizate separat în altă secțiune a acestui raport) împiedică ADR-urile să implementeze unele activități din PRC.

## 2.4. Concluzii și Recomandări

### 2.4.1. Concluziile Generale ale Capitolului

277. Progresul înregistrat până în prezent de POR din perspectiva generală a axelor prioritare, măsurat pe baza realizărilor actuale și a absorbției fondurilor este în general scăzut (a se vedea diagrama spider). Această evaluare ignoră faptul că perioada de evaluare s-a axat pe finalizarea pregătirilor pentru implementare și cu lansarea cererii de oferte pentru toate Axele Prioritare. Situația generală în materie de aplicații de proiecte în curs de procesare și a prognozei/estimărilor realizate AM POR, sugerează că fondurile din cadrul POR vor fi absorbite și indicatorii de program vor fi realizați. Regiunile care sunt în cea mai mare nevoie (N-E și S-V) au realizat un progres semnificativ față de regiunile care au mai puțină nevoie (V și B-I)



278. În pofida unui început mai lent, AP 1 a realizat un progres rapid și datorită sprijinului furnizat de AM POR municipalităților de a-și pregăti planurile integrate de dezvoltare. Cu privire la cea mai

avansată componentă, cea a centrelor urbane, perspectivele de absorbție ale fondurilor sunt bune (paragrafele 121, 122).

279. AP 2 este forța motoare a programului în ceea ce privește angajarea fondurilor și progresul înregistrat în implementarea proiectelor. Angajarea întregii alocări, precum și a marjei de siguranță suplimentară de 10% până la sfârșitul anului 2009, este în momentul de față realistă. Experiența practică obținută deja în procesul de implementare a proiectelor are potențialul de a genera ajustări ce vor fi adoptate de către AMPOR cu scopul de a asigura absorbția integrală a fondurilor din program. Aceste ajustări vor fi făcute și în beneficiul altor axe prioritare.

280. Progresul înregistrat în cadrul AP 3 este mixt (paragrafele 151, 159, 166, 172). În timp ce portofoliul de proiecte acceptate este suficient în vederea atingerii țintelor de angajare a fondurilor pe 2009, perspectivele de viitor variază în cadrul diferitelor DMI și al regiunilor. Progresul a fost afectat de o cooperare inter-instituțională deficitară, de divergențele dintre factorii responsabili și de dificultățile administrative. Ritmul de contractare a fost în general prea lent. Regiunile București-Ilfov și Sud au rămas în urmă în procesul de depunere a cererilor de propuneri de proiecte, iar în cazul regiunii Sud există probleme specifice care periclitează procesul de depunere a aplicațiilor pentru DMI 3.1 și 3.4. Indicatorii de rezultat de la nivelul proiectelor nu sunt evidențiați în mod corespunzător în cadrul sistemului de monitorizare.

281. Progresul din cadrul AP 4 este pe ansamblu nesatisfăcător datorită lipsei de progres din cadrul DMI 4.2 și a progresului moderat în cadrul DMI 4.1. Regulile privind Ajutorul de stat se dovedesc a fi un obstacol serios pentru solicitanții din sistemul public, în timp ce solicitanții din domeniul privat, deși au reacționat bine până în prezent, în special în cadrul DMI 4.3, sunt într-o măsură tot mai mare afectați de criza economică și ar avea nevoie de sprijin suplimentar din partea guvernului. Gestionarea primei cereri de proiecte a fost problematică din punct de vedere a duratei însă au fost adoptate măsuri de remediere. În baza portofoliului existent de proiecte, țintele privind crearea de locuri de muncă din cadrul axei ar trebui să fie lesne de îndeplinit.

282. În cadrul AP 5, există un portofoliu adecvat de cereri de propuneri de proiecte în cadrul DMI 5.1 și 5.2. Excepții ar putea face regiunile BI și Sud. Prima cerere lansată în cadrul DMI 5.2 a indicat un dezacord între interesul solicitanților și operațiunile propuse. Acest aspect a fost remediat prin modificarea Ghidurilor Solicitanților pentru a doua cerere ce se așteaptă să fie lansată în septembrie 2009. Pentru cea de-a doua cerere în cadrul DMI 5.2, în cazul a patru regiuni, se estimează că fondurile vor fi reduse. Pentru DMI 5.3 a existat un interes scăzut datorită activităților de promovare insuficiente și a lipsei de interes din partea potențialilor beneficiari.

283. În cadrul primului DMI 6.1, s-au înregistrat întârzieri în procesarea cererilor de rambursare aferente contractelor de Asistență Tehnică, fapt ce a avut un efect advers asupra activității OI-urilor. E puțin probabil ca alocările din cadrul DMI 6.2 să fie cheltuite datorită lipsei disponibilității de fonduri la nivelul OI-urilor pentru contractarea la timp a serviciilor prevăzute pentru activitățile de promovare. Întârzierile în procesarea cererilor de plată din cadrul DMI 6.2 afectează implementarea Planurilor de Comunicare.

284. Implementarea Planurilor de Comunicare și Strategiei este eficientă pentru că obiectivele stabilite sunt îndeplinite. Există coerență între Planurile Regionale de Comunicare și Planul național de Comunicare chiar dacă măsurile de informare și promovare sunt implementate diferit de OI-uri pe baza particularităților specifice regionale. Măsurile de informare și promovare sunt implementate în



mod diferit de OI-uri pe baza particularităților specifice regionale. Se dorește îmbunătățirea coerenței indicatorilor utilizați pentru DMI 6.2, planurile de comunicare regionale și planul național de comunicare.

285. O abordare mult mai concentrată asupra grupurilor țintă (potențiali solicitanți) specifice, ar putea contribui în mod direct la creșterea numărului de aplicații și la o rată crescută de absorbție. Rețeaua de multiplicatori nu este încă operațională din cauza lipsei de disponibilitate a membrilor săi. Pentru DMI 5.3, rata relativ scăzută a aplicațiilor din primul apel de propuneri este atribuabilă promovării și vizibilității precare dar și lipsei de interes a beneficiarilor cu privire la proiecte relative mici.

#### 2.4.2. *Recomandările Capitolului*

**Performanța AP 1 este critică pe perioada următoarelor 18 luni și necesită o strategie de management al riscului**

##### **Concluzie:**

În cazul AP 1, având în vedere numărul mare de proiecte pentru fiecare plan și experiența cu evaluarea proiectelor pentru celelalte axe prioritare, șansele ca toate studiile de fezabilitate și toate planurile tehnice să fie pregătite și aprobate la timp pentru realizarea tuturor obiectivelor sunt destul de mici (paragraful 124).

##### **Recomandare:**

AM POR ar trebui să adopte o strategie de management al riscului pe termen mediu pentru AP 1.

Ar trebui elaborat și discutat cu Organismele Intermediare, sau cu aplicanții, după caz, un calendar detaliat pentru perioada de până la sfârșitul anului 2010, cu privire la aplicații, selecție și contractare pentru fiecare sub-domeniu al AP 1. Calendare individuale ar trebui elaborate de asemenea pentru fiecare pol de creștere și pol de dezvoltare urbană.

Progresul realizat în pregătirea aplicațiilor, selecției, evaluării și pregătirii planurilor tehnice ar trebui monitorizate în mod periodic, identificându-se astfel posibilele abateri. Ar trebui de asemenea identificate măsuri corective de către AM POR, în colaborare cu OI.

**Se recomandă realizarea unor realocări acum și la începutul anului 2010**

##### **Concluzii:**

Evaluarea a identificat mai multe domenii care necesită modificări din punct de vedere al alocărilor. Acestea sunt:

- a. Realocarea fondurilor pentru 4.1 în regiunea BI
- b. Realocarea fondurilor DMI 4.2 către alte Domenii Majore de Intervenție (AP 1 și AP 5)

##### **Recomandare:**

CMPOR pe baza propunerii formulate de AMPOR și în consultare cu AD a Regiunii BI trebuie să decidă asupra realocării fondurilor cu ocazia următoarei întâlniri.

Trebuie stabilită decizia generală privind realocarea pe baza obiectivelor strategice ale POR. Sugerăm ca acestea să fie:



- Perspectiva AP/ DMI - realocarea către alte DMI-uri din cadrul Axei Prioritare sau către alte Axe Prioritare care completează obiectivele prioritare afectate de realocare.
- Realocarea regională - pentru a respecta obiectivul de contractare în funcție de disparitățile regionale, realocarea de la o regiune ar trebui realizată numai către acele regiuni care sunt mai de avantajate și respectând proporția procentelor de alocare stabilite inițial pentru respectivele regiuni .

În ceea ce privește două realocări specifice, recomandările noastre sunt:

- Realocarea fondurilor neutilizate de către regiunea pentru DMI 4.1 tuturor celorlalte regiuni pentru DMI 4.1. Această decizie ar trebui discutată în cadrul CM POR ce va avea loc în primăvara 2010.
- Realocarea fondurilor neutilizate din DMI 4.2 către AP 1 și AP 5. Motivul este că DMI 4.1 și DMI 4.3 au fost alocate în totalitate iar AP 1 și AP 5 sunt celelalte Axe Prioritare din cadrul POR care au ca scop crearea de noi locuri de muncă. Realocarea ar trebui să fie proporțională cu locurile de muncă nou create prin cele două axe prioritare ce ar putea beneficia de aceste fonduri și să urmeze principiul procentelor de alocare regionale. Această decizie ar trebui discutată la CM POR din octombrie 2009.

### 3. Care sunt factorii externi și interni majori care pot influența sau au influențat performanța AM și OI POR în gestionarea și implementarea programului?

286. Întrebarea de evaluare și ariile de examinare acoperite de acest capitol sunt:

**Întrebarea de evaluare 3: Care sunt factorii externi și interni majori care pot influența sau au influențat performanța AM și OI POR în gestionarea și implementarea programului ?**

#### *Ariile de Examinare*

*3.1 Analiza tuturor AP POR în vederea identificării și explicării factorilor externi care un influențat performanțele managementului și implementării programului, la nivelul fiecărei regiuni/OI și în cadrul fiecărui DMI, inclusive acei factori legați de capacitatea administrativă la nivel regional și centrale;*

*3.2 Analiza contextului apariției și evoluției acestor factori și tendințele pentru viitorul apropiat;*

*3.3 Identificarea și prezentarea unor serii de măsuri practice și acțiuni care pot fi implementate imediat cu scopul de a îmbunătăți efectele factorilor identificați în această analiză.*

287. Analiza de identificare și explicare a factorilor recurenți interni și externi a fost realizată în afara analizei portofoliului de proiecte care a fost raportată în capitolul 3. De asemenea, analiza sistemelor din cadrul capitolelor 5 și 6 a fost utilizată pentru a rafina analiza noastră cu privire la factorii interni și externi. Principalele surse de informare pentru analiză au fost interviurile realizate cu AMPOR și OI, chestionarele către beneficiari și analiza informației colectate.

#### **Principali factori externi care pot influența sau au influențat performanța AMPOR și OI în managementul și implementarea programului?**

288. Efectele imediate ale modificărilor socio economice și ale crizei economice asupra implementării actuale a POR, sunt cei doi factori externi majori care influențează performanța POR la data de 30 Iunie 2009. În partea finală a acestei analize am luat în considerare și alți factori externi care au influențat implementarea POR, și care au fost identificați în analiza portofoliului și a sistemelor.

289. Factorii externi identificați și analizați sunt:

- Fluctuațiile în rata de schimb
- Cooperarea cu instituții externe
- Complexitatea cadrului legislativ
- Legea achizițiilor publice
- Regulile Ajutorului de Stat

*Analiza tuturor Axelor Prioritare POR în vederea identificării și explicării factorilor externi care un influențat performanțele managementului și implementării programului, la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare/OI și în cadrul fiecărui DMI, inclusive acei factori legați de capacitatea administrativă la nivel regional și centrale;*

*Analiza contextului de apariție și evoluție a acestor factori precum și perspectivele pentru viitorul apropiat*

### *Fluctuațiile ratei de schimb*

290. Fluctuațiile ratei de schimb Euro/Ron au condus la o depreciere a RON cu aprox 20% în 2007. Feedback-ul primit de la ADR-uri și de la beneficiari este acela că modificările ratei de schimb afectează implementarea POR în diferite modalități. Acolo unde există importuri substanțiale, (de exemplu DMI 4.3), modificările în cursul de schimb ridică costul investiției, îngreunând procesul pentru solicitanții de proiect de continua proiectele deoarece este nevoie de finanțări din alte surse.

291. Pe de altă parte, criza economică a condus la o scădere a indexului prețurilor de consum precum și a prețurile cu materialele și forța de muncă în general. În unele cazuri acesta compensează efectele adverse ale fluctuațiilor ratei de schimb.

### *Cooperarea cu alte instituții externe*

292. Colaboratorii externi sunt acele entități externe (organizații, indivizi) a căror contribuție este necesară în diferitele etape ale procesului de implementare a programului. În cazul implementării POR până în acest moment, exemple specifice de întârzieri care au condus la scăderea eficacității în colaborarea cu colaboratorii externi sunt:

- Ministerul Sănătății Publice pentru întârzierile în aplicațiile de proiecte pentru reabilitarea spitalelor din DMI 3.1 și pentru furnizarea specificațiilor tehnice pentru echipamentele ce urmează a fi susținute din DMI 3.3;
- Departamentele de Sănătate Publică (DSP) de la nivel local - pentru emiterea avizelor pentru proiectele de centre sociale din cadrul DMI 3.2 în Regiunea Sud Est. Acest lucru pare să fie datorită lipsei de informare cu privire la POR de către DSP;
- MFP pentru întârzierile în aprobarea Ordinului Ministrului privind eligibilitatea cheltuielilor în cadrul DMI 6.1;
- UCVAP, care ar trebui să participe și să monitorizeze licitațiile mari dar nu a făcut acest lucru într-un număr de cazuri specifice. Există semnale în creștere cu privire la capacitatea UCVAP de a-și acoperi responsabilitatea de monitorizare a licitațiilor mari din regiuni. Acest lucru are consecințe asupra activității de control a ADR-urilor.

293. Există alte instituții precum Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice și Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor care au contribuit la întârzierile de implementare din cadrul POR. Deoarece aceste instituții au un statut independent, acestea nu sunt tratate în procesul de evaluare în calitate de colaboratori externi.

### *Complexitatea cadrului legislativ*

294. Feedback-ul primit de la beneficiari a condus la identificarea anumitor aspectele legate de cadrul legislativ, care se adăugă la dificultățile în depunerea de aplicații bune de proiecte. Numărul de avize care sunt cerute au atât un cost financiar cât și un cost de timp. Numărul frecvent de

modificări și corectări ale ghidurilor solicitanților care derivă din modificările legislative sunt greu de urmărit. De exemplu au existat șapte corrigendum-uri la AP3 până acum, la care unul dintre ele are 22 de puncte individuale. Un alt exemplu este procesul îndelungat (până la un an) de a obține avizele de mediu pentru aplicațiile de proiecte privind turismul montan. Aspectele legate de complexitatea cadrului legislativ și a dificultăților în urmărirea corrigendumurilor la Ghidurile Solicitanților au fost ridicate de participanți în toate cele 7 ateliere de lucru organizate în scopul evaluării.

**Tabelul 80: Răspunsul Chestionarelor de Evaluare cu privire la Complexitatea Documentelor**

5) Pregătirea Cererii de Finanțare Va rugăm să caracterizați procesul de elaborare a unei cereri de finanțare depusă în cadrul POR, având în vedere următoarele aspecte (1 - Excelent; 2 - Foarte Bun; 3 - Bun; 4 - Satisfactor ; 5 Nesatisfactor)	1	2	3	4	5	
Claritatea Ghidului Aplicantului în definirea activităților și a cheltuielilor eligibile - vă rugăm exemplificați -	2	21	24	2	4	
Complexitatea documentației solicitate prin Ghidul Aplicantului	1	12	25	10	5	
Disponibilitatea resurselor umane/materiale din cadrul instituției dvs. necesare pregătirii cererii de finanțare	7	17	19	7	3	
Modificări (ex. Corrigendumuri) survenite în perioada de pregătire a cererii de finanțare	1	5	19	18	9	
Altele (vă rugăm specificați)						

### Achizițiile publice

295. În ceea ce privește durata de implementare, analiza celor 22 de proiecte pentru care există contracte de lucrări semnate, precum și a unui lot suplimentar de 45 de proiecte pentru care Anunțurile de Participare sunt publicate în SEAP la mijlocul lunii august 2009 relevă faptul că principala cauză pentru întârzierile înregistrate o reprezintă contestațiile depuse pe parcursul procedurilor de achiziții. Cu toate că s-au semnat contracte de finanțare în cadrul POR pentru 11 proiecte în perioada aprilie - octombrie 2008, primul contract de lucrări a fost semnat abia în data de 14 ianuarie 2009, datorită contestațiilor, până la nivelul Curții de Apel, înregistrate. În cazul acestei licitații de lucrări au fost depuse 14 oferte, dintre care 3 au fost eliminate din motive de conformitate, iar 11 au fost evaluate complet, ceea ce a reprezentat o misiune foarte complexă pentru beneficiar, Consiliul Județean Gorj.

296. Din analiza primului lot de 22 de proiecte cu contracte de lucrări semnate, rezultă că pentru 19 proiecte durata medie a procedurii de achiziție de lucrări a fost de 212 zile. Pentru cel de-al doilea lot de 45 de proiecte, durata medie dintre semnarea contractului de finanțare în cadrul POR și publicarea Anunțului de Participare este de 80 de zile, dar această valoare este puternic influențată de contestațiile înregistrate cu ocazia publicărilor anterioare. Din cele 45 de proiecte, în cazul a 10 dintre acestea au existat deja contestații, dar având în vedere experiența primului lot de 22 de proiecte, cel mai important număr de contestații se înregistrează după desemnarea ofertei câștigătoare.

297. În contextul actual din România, o soluție radicală de eliminare a procedurilor privind contestațiile pare nepotrivită, însă experiența de până acum din cadrul POR demonstrează că majoritatea contestațiilor nu sunt justificate. Efectul de durată este extrem de dăunător pentru

program în ceea ce privește posibila influență negativă asupra absorbției fondurilor și pentru țară în general datorită nivelului de resurse consumate la toate nivelurile pentru rezolvarea contestațiilor.

### *Regulile privind Ajutorul de Stat*

298. AM POR a elaborat trei Scheme de Ajutor de Stat pentru a răspunde la regulile relevante ale Uniunii Europene. Aceasta a reprezentat o sarcină ambițioasă deoarece a avut un caracter inovator în România. A necesitat de asemenea și un proces de consultare intens cu Consiliul Concurenței. Există un termen limită până în 2012 pentru anumite Scheme de Ajutor de Stat<sup>44</sup> care ar putea avea impact asupra graficului de implementare pentru proiectele specifice din POR. Nivelul ridicat de cofinanțare cerut prin Schema de Ajutor de Stat reprezintă o barieră în primirea de aplicații de proiecte în cadrul DMI 4.1 și 5.2, chiar și în cazurile în care studiile de fezabilitate sau documentațiile tehnice au fost finalizate anterior.

***Identificarea și prezentarea unor serii de măsuri practice și acțiuni care pot fi implementate imediat cu scopul de a îmbunătăți efectele factorilor identificați în această analiză.***

Factori externi	Aspect	Măsuri Practice
Fluctuațiile ratei de schimb	Costurile proiectului cresc pentru cheltuielile în euro datorită fluctuațiilor adverse în ratele de schimb	Niciuna, este o decizie la nivelul beneficiarului/contractorului cu privire la asumarea unui astfel de risc de schimb valutar
Cooperarea cu instituții externe	Întârzieri în procese cauzate de întârzierile în obținerea avizelor sau în emiterea ordinelor ministeriale	Efectele unor astfel de întârzieri în obținerea avizelor sau în emiterea ordinelor ministeriale trebuie aduse la cunoștința instituțiilor responsabile la cel mai înalt nivel.
Complexitatea cadrului legislativ	Actualizări frecvente ale Ghidurilor Solicitanșilor sunt greu de urmărit.	Îmbunătățirea comunicării cu beneficiarii cu privire la actualizările realizate la Ghiduri și răspunsurile la clarificări
Achizițiile Publice	Procesele de contestații sunt consumatoare de timp și de bani. Multe dintre contestații nu au justificare.	MAROP trebuie să monitorizeze situația. Motivele care au stat la baza castigării unor contestații trebuie aduse la cunoștința persoanelor responsabile cu procesele de evaluare, selecție și contractare.
Regulile privind Ajutorul de Stat	Nivele ridicate ale contribuției proprii îi descurajează pe unii aplicanți.	AMPOR trebuie țină sub observație și să propună modificări la schemele sau realocări către alte scheme dacă absorbția fondurilor devine o problemă

<sup>44</sup> După 30 iunie, schema minimis pentru 4.3 și schema de ajutor de stat pentru turism din cadrul DMI 5.2 au fost modificate inclusive a fost extinsă perioada de valabilitate.

## Principalii factori interni care pot influența sau au influențat performanța AMPOR și OI în managementul și implementarea programului?

*Analiza tuturor Axelor Prioritare POR în vederea identificării și explicării factorilor interni care au influențat performanțele managementului și implementării programului, la nivelul fiecărei regiuni/OI și în cadrul fiecărui DMI, inclusiv acei factori legați de capacitatea administrativă la nivel regional și central;*

*Analiza contextului de apariție și evoluție a acestor factori precum și perspectivele pentru viitorul apropiat*

299. În cadrul Capitolului 4 sunt analizați doi factori interni majori (durata procesului de evaluare, selecție și contractare a proiectelor și rata de respingere) iar acești factori se referă în mod specific la ariile de examinare din acest capitol. Principalii factori interni identificați și examinați în acest capitol sunt:

- Ratele de supra-angajare
- Disponibilitatea evaluatorilor independenți
- Situația când un proiect eligibil devine neeligibil
- Definiția cheltuielilor eligibile
- Rolul CRESC
- Transparența procedurilor de selecție a proiectelor precum și eficacitatea procesului de comunicare cu aplicanții

### Ratele de supra-angajare/contractare

300. Am realizat o analiză a valorii contractelor de lucrări rezultate din procedurile de achiziții publice pe baza celor 22 de proiecte cu contracte semnate la mijlocul lunii august 2009. În cazul a 21 din cele 22 de proiecte<sup>45</sup> s-au realizat economii importante care variază între 7,3% și 54,6% din prețul estimat al contractelor și se situează în medie la 27,7%.

301. În cazul companiilor de construcții de pe piața românească există o tendință istorică de a sublicita, bazată pe premiza că prețul contractelor poate fi ulterior ajustat utilizând diferite argumente admise de legislația achizițiilor publice. Criza economică actuală a generat o competiție mai puternică pentru proiectele publice și costuri mai reduse, ceea ce împreună reprezintă argumente puternice pentru scăderea prețurilor pe piața construcțiilor. Pe termen mediu, există consens în ceea ce privește menținerea acestei tendințe.

302. La nivelul celor 22 de proiecte analizate, în sume absolute economiile de 27% din alocările FEDER și Buget de Stat din cadrul ROP reprezintă 38,24 M€. Având în vedere faptul că suma solicitată din POR medie corespunzătoare portofoliului de proiecte acceptate la nivelul programului este de 7,96 M€, aceasta ar putea foarte bine să însemne că un număr suplimentar de 4 proiecte ar putea să fie finanțate împreună cu aceste 22 de proiecte din alocarea existentă. Mai specific, cele 22 de

---

<sup>45</sup> Proiectul referitor la centura ocolitoare a Brașovului a fost exclus din această situație deoarece în acest caz nu au existat economii, dar acesta este inclus în continuare în calculele referitoare la economiile realizate pentru acest lot de proiecte.

proiecte ar fi trebuit să cheltuiască 140,95 M€ (16,4%) din alocarea de 859,18 M€ în cadrul POR din partea FEDR și a Bugetului de Stat. Dacă această tendință se menține, economiile realizate vor atinge 256,41 M€ în momentul în care plafonul de 859,18 M€ + 10% va fi atins. Corespunzător, pentru a atinge obiectivul de a cheltui întreaga alocare FEDR și Buget de Stat pentru această Axă, suma contractelor de finanțare încheiate ar trebui să crească până la 1.179,05 M€, ceea ce reprezintă 137% din alocarea inițială din cadrul POR (Tabelul 81).

**Tabelul 81: POR - Analiza Valorilor Contractelor de lucrări încheiate în cadrul AP 2 la mijlocul lunii august 2009**

Nr. de proiecte cu contracte de lucrări semnate	22
Valoarea estimată a lucrărilor (fără TVA)	M€* 141,10
Prețul contractelor (fără TVA)	M€ 102,04
Discount oferit – interval	7.3% - 54.6%
Discount mediu oferit (raportat la numărul de contracte)	29.7%
Nivelul mediu al economiilor realizate (raportat la valoarea contractelor)	27.7%
Economii corespunzătoare FEDR + BS (Procent)	27.1%
Economii corespunzătoare FEDR + BS (Sume nete)	M€ 38.24
Contracte de finanțare necesare (contribuție FEDR + BS) dacă nivelul curent de economii se menține	M€ 1,179.05
Supra-contractare față de alocarea inițială POR	37%

\* cursul de schimb utilizat 1 Euro = 4,29 Ron

303. Nivelul actual de supra-contractare admis de 10% a fost adoptat în mare măsură datorită evoluției cursului de schimb mai degrabă decât datorită previziunilor privind economiile care se vor realiza pe parcursul implementării. Există deja și vor exista în continuare economii de ordin mult mai mic decât în cazul contractelor de lucrări și în cazul celorlalte categorii de cheltuieli eligibile. Există două argumente care susțin creșterea abordării de supra-contractare de 137% față de alocarea originală.

304. Guvernul României s-a declarat, în repetate rânduri, în favoarea instituirii unor programe naționale de investiții în infrastructură mai ales în contextul actualei crize economice. Unul dintre programele în discuție - „10.000 de kilometri de Drumuri Județene” - ar urma să fie similar AP 2 din cadrul POR. Faptul că astfel de programe ar putea să preia finanțarea unor proiecte suplimentare din cadrul POR în situația în care cererile de rambursare vor excede alocarea POR reprezintă un argument solid. Din perspectiva eficienței și a transparenței, acesta ar reprezenta un mecanism de alocare foarte potrivit pentru Guvern, deoarece va înlătura povara unor costuri administrative suplimentare și în același timp va utiliza un mecanism verificat, bine implementat și acceptat de autoritățile locale. Aceasta ar deschide posibilitatea de a avea un proces unificat de selecție a proiectelor care ar reîntări principiul adiționalității al finanțării FEDR și ar oferi un mecanism de alocare mai eficient.

305. Amânarea deciziei de creșterea a nivelului de supra-contractare ar avea un efect extrem de păgubos asupra îndeplinirii regulii  $n+3/n+2$ . În cadrul estimărilor actuale ale AM POR privind fluxurile bănești, sumele care reprezintă economii sunt păstrate în cadrul fluxurilor individuale de lichidități ale proiectelor respective, care la rândul lor sunt utilizate pentru a calcula fluxul de lichidități

general la nivel de program. În realitate, economiile sunt echivalente cu ultimele cereri de rambursare previzionate în cadrul proiectului, cele care pot avea impactul cel mai mare asupra îndeplinirii regulii  $n+3/n+2$ . Dacă AM POR așteaptă până când aceste economii sunt confirmate, la finalul perioadei de implementare a proiectelor, și numai atunci demarează contractarea altor proiecte bazându-se pe economiile confirmate, aceasta ar întârzia prea mult rambursările din partea CE a bugetelor contractate pentru finanțare inițială.

306. Pe de altă parte, beneficiarii sunt conștienți de economiile realizate în contractare și vor depune toate eforturile pentru a crește sumele dedicate lucrărilor, utilizând diferite motivații, prin intermediul unor acte adiționale la contractele de finanțare, fără să propună modificări ale soluțiilor tehnice, care nu sunt permise. Multe din aceste solicitări vor putea fi apreciate drept justificate și astfel vor fi aprobate de AMPOR, ceea ce înseamnă că o parte din economii nu vor mai fi economii ci vor fi consumate. O estimare extrem de aproximativă a nivelului pe care astfel de solicitări îl pot atinge este de 20% din economiile realizate. În consecință, AMPOR trebuie să ia în considerare o creștere a ratei de supra-contractare de la nivelul actual de 110% la un minim de 130% .

### Disponibilitatea evaluatorilor independenți

307. Întârzieri considerabile (între 50 - 100 de zile, în cazuri excepționale până la șase luni) apar din cauza dificultăților de asigurarea la timp a evaluatorilor independenți. Potrivit procedurii, AM POR ar trebui să furnizeze OI, lista cu evaluatorii selectați, în șapte zile lucrătoare de la primirea unei cereri scrise pentru evaluatori independenți. Reiese că acea companie de evaluare (selectată de către AM POR printr-un contract Phare) a fost de asemenea implicată în pregătirea activităților din proiect și se consideră că evaluatorii propuși se află în conflict de interese. În afară de chestiunea conflictului de interese, au existat cazuri unde evaluatorii selectați nu au fost disponibili când a fost nevoie de ei. Toate ADR-urile au experimentat acest tip de întârzieri.

308. Ideea de a aloca trei zile pentru verificarea tehnică și financiară de către evaluatori independenți este discutabilă dacă ținem cont de gradul de complexitate ce poate fi identificat în cazul unui studiu tehnic și de volumul de informație ce trebuie revizuit. Am remarcat mai multe cazuri în care AM POR a respins rapoartele de evaluare din partea experților independenți, solicitând clarificări.

### Când cererile de finanțare eligibile devin ulterior neeligibile

309. În regiunea Sud-Est există patru exemple de proiecte sociale unde evaluarea proiectului tehnic a fost încheiată dar ulterior a fost stabilit în etapa de contractare că din cauza unei creșteri a bugetului în etapa de evaluare tehnică, proiectul depășește suma maximă eligibilă specificată în ghid și devine neeligibil. Bugetele proiectelor au depășit valoarea maximă eligibilă, după includerea în aceste bugete a anumitor cheltuieli ce nu au fost incluse în bugetul inițial, respectiv cheltuielile necesare realizării documentației tehnico-economice (studiile de fezabilitate sau cheltuielile legate de expertiza tehnică a clădirilor unde proiectul se va derula). Sistemul de management și control de la nivelul OI ar fi trebuit să detecteze această situație încă din etapa tehnică a proiectului. De asemenea, solicitanții proiectului ar fi trebuit să cunoască faptul că modificarea bugetului va face ca proiectul lor să fie neeligibil. Ar trebui dezvoltat de către AM POR un mecanism pentru re-întărirea sistemelor de management și control în scopul evitării unor astfel de erori.



## Definiția cheltuielilor eligibile

În unele cazuri, definiția cheltuielilor eligibile a provocat confuzie în rândul beneficiarilor. Deși Ordinul Ministrului oferă o listă detaliată, această lipsă de claritate provoacă incoerență. De exemplu, birourile școlare nu sunt eligibile în cadrul DMI 3.4 destinat școlilor (fiind considerate piese de mobilier, ce nu sunt o cheltuială eligibilă); același articol va fi eligibil în cadrul DMI 3.2 destinat centrelor sociale. Într-un alt caz, Ordinul Ministerial stabilește o valoare minimă per unitate de cheltuieți ceea ce împiedică solicitantul proiectului să achiziționeze o mare cantitate de articole necesare dotării de o valoare scăzută (din cauza cerinței ca fiecare bun achiziționat să fie considerat activ fix). Deși o astfel de prevedere este o consecință directă a reglementărilor europene, aceasta nu a fost clarificată în timp util beneficiarilor.

## Rolul CRESC

310. Evaluarea inițială a proiectului, procedurile de selecție și contractare includeau o evaluare strategică realizată de CRESC între etapa evaluării tehnice și financiare și în etapa proiectului tehnic. Rolul CRESC a fost să asigure o perspectivă strategică regională în procesul de selecție. Acest fapt este important deoarece POR este un program național și în afară de procentajele de alocare a fondurilor regionale, nu există nici un alt mecanism pentru a lua în considerare prioritățile regionale. La sfârșitul anului 2008, rolul evaluării strategice al CRESC a fost stopat. Până la data limită a evaluării, nu a fost implementat în schimb nici un alt mecanism alternativ la rolul de evaluare strategică jucat de CRESC. În timp ce procesul de selecție este destul de avansat, absența CRESC nu reprezintă o chestiune semnificativă, dar ar fi de dorit includerea intereselor strategice regionale atunci când luăm în considerare alocările pentru proiectele aflate pe lista de rezervă în regiuni.

## Transparența Procedurilor de Selecție a Proiectului și Eficiența Procesului de Comunicare cu Solicitanții

311. Echipa de evaluare a luat în considerare transparența evaluării proiectului și a procedurilor de selecție și contractare. Acest lucru a fost examinat de asemenea prin intermediul atelierelor de lucru regionale și chestionarelor inițiate în rândul beneficiarilor. În general, procesul de evaluare este transparent. Solicitanții sunt întotdeauna notificați asupra rezultatelor fiecărei etape de evaluare dar există cazuri când procedura de notificare nu respectă în întregime limitele de timp. La sfârșitul procesului de evaluare este trimisă o notificare în care sunt prezentate motivele respingerii. Grila de evaluare finalizată ce detaliază punctajul și justificarea punctajului nu este trimisă solicitanților, dar acest lucru nu reprezintă o practică obișnuită în România sau în alte State Membre. Respondenții la chestionar au confirmat satisfacția proprie generală față de claritatea Ghidurilor Solicitanților, dar au fost mai puțin satisfăcuți de complexitatea a documentației solicitate în etapa de aplicație și de mecanismul de emitere a corrigendumurilor la ghidului. (Tabelul 82).

**Tabelul 82: POR - Aspecte legate de Transparența Procesului de Selecție**

	1	2	3	4	5
<b>5) Pregătirea Aplicației</b> Vă rugăm să caracterizați procesul de elaborare a unei aplicații depuse pentru finanțare în cadrul POR, având în vedere următoarele aspecte: (1 - Excelent; 2 - Foarte bine; 3 - Bine; 4 - Satisfăcător; 5 Nesatisfăcător)					
Claritatea Ghidului Solicitantului cu privire la definirea activităților și cheltuielilor eligibile - vă rugăm să exemplificați	2	21	24	2	4
Complexitatea documentației solicitate în Ghidul Solicitantului	1	12	25	10	5
Disponibilitatea resurselor umane / materiale necesare pentru	7	17	19	7	3

completarea formularului de aplicație, în cadrul instituției dumneavoastră					
Modificări (de exemplu, Corrigenda) realizate în timpul completării formularului de aplicație	1	5	19	18	9
Alte aspecte (vă rugăm să exemplificați)					

## Concluzii și recomandări

### *Concluziile capitolului: Care sunt factorii externi și interni majori care pot influența sau au influențat performanța AM și OI POR în gestionarea și implementarea programului?*

312. Principalii factori externi care afectează implementarea POR, în afară de modificările socio-economice și a efectelor crizei financiare și economice, sunt fluctuațiile în rata de schimb EURO:RON, o scădere a eficacității cooperării cu colaboratorii externi, complexitatea cadrului legislative extern, inclusiv timpul și costurile asociate cu obținerea avizelor în sprijinul aplicațiilor de proiecte și frecvența și numărul de amendamente la ghiduri, legea achizițiilor publice, inclusive procesele de contestații și regulile privind Ajutorul de Stat.

313. Niciunul din acești factori externi nu au avut efecte adverse severe asupra implementării POR până acum. Efectele impactului legislației cu privire la achizițiile publice vor avea practice un effect negativ asupra implementării proiectelor în următorii 2 ani. Efectele regulilor schemei de Ajutor de Stat trebuie ținute sub atență supraveghere și analiză de AM POR.

314. Principalii factori interni care influențează performanța POR sunt impactul economiilor realizate prin contractarea la rata de supra-contractare, aspectele legate de disponibilitatea evaluatorilor independenți, claritatea definirii cheltuielilor eligibile, CRESC și transparența proceselor.

### *Recomandările cheie ale capitolului*

#### **Rata de supra-contractare pentru AP 2 trebuie crescută imediat la 130%**

##### **Concluzie:**

Economiile realizate pe baza achizițiilor publice din AP2 sunt substanțiale și oferă oportunitatea de a crește rata de supra-contractare (paragrafele 301,303).

Sistemul de pregătire a prognozelor privind plățile nu este ajustat la acest fel de economii ceea ce ar putea conduce la indicații înșelătoare cu privire la poziția n+3/ n+2 (paragraful 306).

##### **Recomandare:**

AMPOR ar trebui să crească nivelul de supra-contractare de la 110% la 130% pentru AP 2 cât de repede posibil. Nivelul de economii din DMI și astfel potențialul pentru supra-contractare trebuie monitorizat atent de AMPOR prin intermediul rapoartelor lunare de management.

Există posibilitatea prin POR de a se asigura o ofertă de proiecte pentru alte inițiative ale Guvernului privind investițiile în infrastructură, de aceea această măsură și posibilitățile extinderii acesteia și la nivelul altor axe trebuie discutată la nivel de guvern.

Selecția proiectelor ramase ar trebui să aibă în vedere obiectivele strategice ale programului acum când absorpția regională este aproape asigurată.

#### 4. Este adecvat sistemul de implementare POR pentru procesul de selecție, contractare și monitorizare a proiectelor lansate la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare și în cadrul fiecărui domeniu major de intervenție?

315. Analiza detaliată necesară pentru a răspunde la această întrebare de evaluare a fost realizată cu ocazia analizei portofoliului de proiecte prezentată în Capitolul 2. Acest capitol adresează factorii interni specifici care au reieșit din analiza sistemului de evaluare, selecție și contractare a proiectelor.

316. Întrebarea de evaluare și ariile de examinare acoperite în cadrul acestui capitol sunt:

**Întrebarea de Evaluare nr 4. Este adecvat sistemul de implementare POR pentru procesul de selecție, contractare și monitorizare a proiectelor lansate la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare și în cadrul fiecărui domeniu major de intervenție?**

**Arii de examinare:**

**4.1 O analiză detaliată a procesului de selecție și contractare, efectuată la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare și al fiecărui domeniu major de intervenție, inclusiv:**

- Analiza măsurii în care sistemul și durata de evaluare și selecție a proiectelor ar putea influența îndeplinirea obiectivelor strategice ale programului, potențiale schimbări/ ajustări ale sistemului de implementare.
- Analiza modului în care au fost aplicate criteriile de selecție și a principalelor cauze de respingere a proiectelor.

**4.2 La nivelul OI și AM, analiza eficienței funcționării sistemului de monitorizare a proiectelor și a modului în care acest sistem furnizează informațiile necesare pentru monitorizarea indicatorilor de program.**

**Analiza detaliată a procesului de selecție și contractare, efectuată la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare și al fiecărui domeniu major de intervenție, inclusiv:**

*Prezentarea generală a procesului de depunere, aprobare și contractare până la data de 30 iunie 2009*

317. Tabelul de mai jos prezintă pe scurt situația proiectelor depuse, aprobate și contractate la data de referință a evaluării.

**Tabelul 83: ROP - Analiza proiectelor depuse, acceptate și contractate pentru Axele Prioritare 1-5 la data de 30 iunie 2009**

Domeniu major de intervenție	Proiecte Depuse*		Proiecte Acceptate		Proiecte Contractate	
	Număr	M€	Număr	M€	Număr	M€
1.1.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1.1.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1.1.3	89/252*	686.8*	0	0.0	0	0.0
2.1	274	1,981.7	193	1,537.0	72	591.7
3.1	36	52.0	22	44.8	2	1.5
3.2	79	40.3	48	26.9	4	2.4
3.3	3	26.7	2	17.3	2	8.2
3.4	261	337.0	117	171.5	4	4.7
4.1	41	136.4	14	56.5	0	0
4.2	0	0.0	0	0	0.0	0.0
4.3	777	70.8	382	27.6	298	20.4
5.1	81	250.2	64	184.8	6	42
5.2	145	238.6	75	138.5	4	5.1
5.3	45	7.5	19	3.2	0	0

\*) valori parțiale, întrucât nu toate proiectele au fost înregistrate în documentele de raportare până la data de 30 iunie 2009.

318. Procedurile pentru evaluarea și selecția proiectelor pentru POR sunt executate de trei unități separate. Selecția proiectelor depuse pe AP 1 până la AP 4 și DMI 5.1 și 5.2 din AP 5 sunt duse la îndeplinire în cadrul Departamentului de Evaluare și Selectare al fiecărui OI din cadrul fiecărei ADR. Evaluarea și selecția proiectelor din cadrul DMI 5.3 este împărțită între Unitatea de Evaluare și Selectare a OI din cadrul Ministerului Turismului și AM POR. Pentru AP 6 (DMI 6.1 și 6.2), cererile de finanțare sunt depuse la OI-urile din opt ADR-uri și la Conducerile din cadrul AM POR. Începând cu 2009, o cerere de finanțare pentru DMI 6.1 este depusă de asemenea la OI-ul din cadrul MT. Procedurile de evaluare și selecție a proiectelor au fost elaborate de către AM POR în consultare cu OI-urile din cadrul ADR-urilor.

319. Inițial, în anul 2007, au funcționat șapte etape în procesul de evaluare, selecție și contractare a proiectelor. Acestea erau: conformitatea administrativă; eligibilitatea; evaluarea tehnică și financiară; evaluarea strategică; proiectul tehnic; vizita pre-contractuală; și contractarea.

320. Verificarea *conformității administrative* a cererilor de finanțare depuse la ADR pe parcursul unei luni, consta în verificarea Cererii de Finanțare, Anexelor și validitatea documentelor și se realizează la începutul lunii următoare. Timpul permis de proceduri pentru aceste verificări este între 4 zile lucrătoare în cazul în care nu este nevoie de clarificări și 19 zile lucrătoare (în cazul în care sunt solicitate un număr maxim de clarificări).

321. *Verificarea eligibilității* pentru acele cereri de finanțare ce treceau de controlul conformității administrative începea a doua zi după finalizarea verificării conformității administrative. Scopul controlului eligibilității este de a confirma că aplicația corespunde cu termenii și criteriile specificate în Ghidul Solicitantului aferent fiecărui DMI. Controlul de eligibilitate a unei cereri de finanțare putea dura între 5 zile lucrătoare (dacă nu exista nicio clarificare) și 20 de zile lucrătoare (pentru numărul maxim de clarificări solicitate).

322. Toate cererile de finanțare ce îndeplineau toate criteriile de eligibilitate intrau apoi în faza de verificare tehnică și financiară. Acest stadiu este îndeplinit de către o comisie de evaluatori independenți care evaluează modul în care o aplicație răspunde obiectivului POR pentru respectiva AP, coerența și claritatea metodologiei, sustenabilitatea financiară și eficiența financiară, durabilitatea proiectului, etc. Comisia este compusă din doi evaluatori independenți având competențe tehnice și financiare (pentru a respecta principiul celor „4 ochi”) și un evaluator tematic (asesor) ce va evalua cererea de finanțare din punctul de vedere al temei orizontale (dezvoltarea sustenabilă, șanse egale, politica de mediu). Evaluarea tehnică și financiară ar trebui să înceapă în cincisprezece zile de la data la care un OI depune o cerere către AM POR. Inițial, evaluarea tehnică și financiară poate dura între trei zile lucrătoare (în cazul în care nu e solicitată nicio clarificare) și între douăzeci și patru și douăzeci și șapte zile lucrătoare (în cazul în care este solicitat un număr maxim de clarificări).

323. Atunci când implementarea proiectului nu include lucrări de construcție, odată ce evaluarea tehnică și financiară este finalizată, se poate semna contractul de finanțare după vizita de pre-contractare. Pentru acele proiecte ce implică lucrări de construcție, solicitantul ar trebui să depună Proiectul Tehnic (PT) în maxim șase luni de la primirea notificării de selectare din partea OI. Evaluarea Proiectului Tehnic este realizată în corelare cu Cererea de Finanțare și Studiul de Fezabilitate. În baza constatărilor, bugetul proiectului poate fi modificat, iar Cererea de Finanțare poate fi modificată în consecință.

324. Relevanța proiectului în contextul Strategiei de Dezvoltare Regională, capacitatea sa de a genera valoare adăugată și gradul de corelare cu alte intervenții va fi evaluată de către Comitetele Regionale pentru Coordonare Strategică și Corelare (CRESC) în cadrul procesului de evaluare strategică. Secretariatul CRESC este asigurat de către fiecare ADR. Evaluarea strategică a fost realizată pentru acele proiecte ce au obținut un minim de 3,5 puncte în urma evaluării tehnice și financiare.

325. Pentru a scurta perioada de evaluare și selecție, începând cu ianuarie 2009 au fost luate următoarele măsuri de către AM POR:

- Eliminarea evaluării strategice efectuate de CRESC (responsabilitățile au fost limitate prin HG 1383/4 noiembrie 2008);
- Unificarea verificării administrative și de eligibilitate într-o singură fază ce include trei stadii (durând max. patru-opt zile până la douăzeci și cinci de zile în cazul în care sunt solicitate clarificări; în situații excepționale mai pot fi acordate de către AM, încă cinci zile suplimentare) s-a realizat pe o bază continuă pentru fiecare proiect individual depus;
- Evaluarea tehnică și financiară a fost realizată individual și în mod continuu pentru fiecare proiect, astfel încât viteza acestei verificări nu a fost influențată de alte proiecte; întârzierea în acest stadiu a fost provocată de faptul că mecanismul inițial de evaluare a preconizat o

evaluare în sesiuni lunare; în unele cazuri, un proiect trebuia să aștepte o lună sau mai mult pentru evaluarea acestor proiecte. Acest fapt a fost remediat în procedura intrată în vigoare din ianuarie 2009, astfel încât un proiect să nu fie influențat de stadiul pregătirii altor proiecte; În prezent, această perioadă a fost scurtată și poate dura între trei zile lucrătoare (în cazul absenței clarificărilor) și până la optsprezece zile (dacă este solicitat numărul maxim de clarificări).

- Scurtarea datelor limită interne pentru pregătirea și aprobarea documentelor între OI și AM;
- Pentru un contract nou ce se supune evaluatorilor independenți, plățile sunt efectuate în baza unui proiect evaluat corect (ce nu prezintă nicio observație în Raportul de Evaluare din partea AM POR, legate de calitatea evaluării tehnico-financiare).

*Analiza măsurii în care sistemul și durata de evaluare și selecție a proiectelor ar putea influența îndeplinirea obiectivelor strategice ale programului, potențiale schimbări/ ajustări ale sistemului de implementare*

### Durata proceselor

326. Conform procedurilor originale stabilite mai sus, experiența actuală impune că procedura inițială de evaluare poate dura circa 200 de zile de la momentul depunerii cererilor de finanțare, până la semnarea contractelor de finanțare (150 zile atunci când Proiectul Tehnic (PT) nu era necesar, oriunde între 250-350 de zile, atunci când este nevoie de PT). În practică, durează circa un an pentru a fi finalizate procedurile. În Raportul Anual de Implementare din 2008 se prezintă faptul că schimbările efectuate de AM POR începând cu ianuarie 2009 au redus durata selecției de proiecte și procesul de contractare cu până la nouăzeci de zile. Reacția venită din partea beneficiarilor, obținută prin intermediul unui chestionar de evaluare și în atelierile de lucru regionale, a indicat faptul că numai un număr redus de respondenți au fost pe deplin satisfăcuți de durată, în timp ce majoritatea au fost foarte puțin satisfăcuți. (Tabelul 84).

**Tabelul 84: ROP - Gradul de satisfacție în ceea ce privește Durata Procesului de Selecție**

6) Procesul de evaluare, selecție și contractare (1 - Excelent; 2 - Foarte bine; 3 - Bine; 4 - Satisfăcător; 5 Nesatisfăcător)	1	2	3	4	5
Dificultăți în a răspunde la solicitările de clarificare	2	10	31	10	
Durata proceselor de evaluare și selecție		12	15	18	7
Durata procesului de contractare		6	21	12	5
Altele					

327. În evaluare se menționa faptul că, în general, termenele limită pentru verificările administrative și de eligibilitate sunt respectate pentru depunerile continue de cereri de finanțare, dar au fost înregistrate mici întârzieri atunci când au fost stabilite datele limită pentru depunerea de cereri de finanțare, de obicei din cauza unei depuneri de proiecte de ultim moment.

328. Întârzieri mult mai semnificative au fost înregistrate în diferite stadii ale evaluării tehnice și financiare. Una dintre întârzieri a fost provocată de factori inerenți precum calitatea documentelor depuse și nevoia maximă de a cere clarificări asupra acestora. În alte cazuri, timpul alocat de AM POR pentru a răspunde unor cereri de clarificare sau pentru a aproba rapoartele de evaluare tehnică și financiară a fost mai îndelungat decât cel permis în proceduri. Acest lucru se datorează volumului de muncă ridicat din cadrul AM POR. Un alt domeniu unde s-au produs întârzieri se referă la aprobarea

raportului tehnic și financiar de către AM POR. În medie, s-au produs întârzieri între 25 - 75 de zile iar în cazuri excepționale acestea au durat până la mai mult de 150 de zile. Rezumând, majoritatea întârzierilor din timpul procesului de evaluare, selecție și contractare pot fi atribuite AM POR și cea mai semnificativă chestiune este asigurarea evaluatorilor independenți (vezi mai jos).

329. În cazul AP 6, evaluarea Cererilor de Finanțare depuse către OI sau AM POR în cadrul DMI 6.1 și DMI 6.2 a fost realizată de către AM POR. Procesul s-a derulat optim în cazul primelor aplicații, deoarece OI-urile și ADR-urile au beneficiat de o experiență anterioară și au fost îndrumate de instrucțiunile oferite de AM POR. Două din cele nouă contracte încheiate în cadrul DMI 6.1 au fost semnate în 2007, iar celelalte șapte rămase, în prima parte a anului 2008. Depunerile din cadrul runde curente de cereri de finanțare a fost întârziată din cauza Ministerului Finanțelor Publice prin emiterea Ordinului Ministrului pentru eligibilitatea cheltuielilor.

*Analiza modului în care au fost aplicate criteriile de selecție și a principalelor cauze de respingere a proiectelor.*

### **Aplicarea criteriilor de selecție**

#### *Includerea obiectivelor POR în procesul de evaluare*

330. Echipa de evaluare a studiat ghidurile solicitanților și grilele de evaluare pentru toate Axele Prioritare și Domeniile de Intervenție și a concluzionat că obiectivele relevante fiecărei AP au fost clar prezentate în ghid și reflectate în mod corespunzător în grilele de evaluare.

#### *Aspecte legate de punctaj*

331. Procesul curent utilizează principiul celor patru ochi în cazul evaluării tehnice și financiare. Până acum, nu au existat cazuri de deviere semnificativă în cazul punctajelor, ce necesită mediere, fie că au fost aduse în atenția noastră de către AM POR sau de către OI-uri.

332. Sistemul utilizat stabilește că orice proiect ce întrunește un punctaj de 3,5 (afară de 6) la verificarea tehnică și financiară este considerat acceptat. După această etapă, proiectele vor fi contractate pe principiul primul venit, primul servit, după finalizarea stadiului de evaluare tehnică a proiectului. Aceasta înseamnă că proiectele de o mai bună calitate pot eșua în a fi contractate în favoarea unor proiecte de o calitate mai joasă dar care au fost depuse cu operativitate - o recompensă pentru eficiență în defavoarea eficienței. Sistemul utilizat este rezonabil în acest stadiu de implementare, dar este nevoie să se pună un accent mai mare pe calitatea proiectelor în a doua parte a perioadei de programare.

### **Ratele de respingere a proiectelor**

333. Ratele de respingere a propunerilor de proiecte sunt ilustrate în tabelul de mai jos pentru axa prioritară 3 și axa prioritară 5.

Tabelul 85: Proiecte respinse în cadrul Axei Prioritare 3 și 5 și Etapa de Selecție

DMI	Proiecte depuse	Proiecte respinse în etapa:					
		Controlul administrativ și verificarea eligibilității		Verificarea financiară		Verificarea proiectului tehnic	
		Număr	%	Număr	%	Număr	%
3.1	36	6	17%	4	13%	0	0
3.2	79	13	16%	3	5%	0	0
3.3	3	0	0%	0	0%	-	-
3.4	261	19	7%	13	5%	0	0
5.1	81	11	14%	3	4%	0	0
5.2	145	47	32%	12	12%	0	0
5.3	45	16	36%	10	34%	na	na

334. În general, cele mai frecvente motive de respingere a proiectelor în fazele verificării conformității administrative și eligibilității, raportate pe parcursul întâlnirilor din cadrul OI și discuțiilor cu Ofițerii de Proiect în cadrul DGP în AM POR sunt:

- Lipsa documentelor solicitate prin intermediul Cererilor de Finanțare și Ghidurilor Solicitanților (Certificatul de Urbanism, documente ce atestă proprietatea/drepturile de administrare a clădirii ce este subiectul finanțării, CV-uri/fișe ale postului lipsă, etc);
- Depunerea documentelor (a contractelor, etc) cu perioada de valabilitate expirată;
- Modelul standard nu este în acord cu condițiile Cererii de Finanțare, fiind completat parțial;
- Activitățile principale enunțate în cererile de finanțare nu respectă criteriile de eligibilitate;
- Solicitantul nu se regăsește în categoria solicitanților eligibili;
- Valoarea totală a proiectului depășește valoarea maximă eligibilă;
- Condițiile impuse de prevederile Schemei Ajutorului de Stat nu sunt respectate (de ex. activitățile au început înainte de semnarea contractelor).

335. În cadrul *evaluării tehnice și financiare*, cererile ce au înregistrat mai puțin de 3,5 puncte au fost respinse. Unele dintre motivele generale sunt prezentate după cum urmează:

- Lipsa de justificare a nevoii de finanțare a obiectivului respectiv din fonduri publice;
- Nicio dovadă referitoare la contribuția adusă pentru realizarea obiectivelor Axei Prioritare a DMI;
- Nicio corelare între activitățile propuse și graficul de activități;
- Lipsa corelării dintre soluția tehnică și rezultatul expertizei tehnice;
- Lipsa corelării dintre buget și activitățile din proiect;
- Analiza financiară este precară și rezultatele nu sunt relevante;
- Bugetul este întocmit greșit;
- Solicitantul nu dovedește capacitate de a asigura sustenabilitatea.



### **Eficiența funcționării sistemului de monitorizare a proiectului și modul cum acesta furnizează informațiile necesare pentru monitorizarea indicatorilor de program**

336. Procedurile de monitorizare stabilite sunt cuprinzătoare, dar implică o activitate de monitorizare mult mai intensă și care consumă multe resurse. În timp ce implementarea proiectului se află într-o etapă incipientă, procesele nu sunt încă pe deplin implementate. În special, necesitatea efectuării vizitelor trimestriale la fața locului este mult mai mare decât se solicită prin reglementările de implementare. Analiza procedurilor arată că va exista o dublare considerabilă a activității între monitorizarea tehnică și controlul cheltuielilor. Rațiunea de a stabili nivele ridicate de monitorizare se explică prin faptul că aceste proceduri trebuie să servească drept mijloace de precauție pentru a alerta AM POR cât mai curând posibil asupra dificultăților de implementare. De asemenea se impune luarea în calcul a noutății sistemului și lipsa de experiență din cadrul OI pentru acest tip de activitate în mediul fondurilor structurale. Se remarcă o intenție de a reduce nivelul de monitorizare odată ce se confirmă capacitatea OI-urilor.

337. Nivelul puternic inițial de monitorizare este de asemenea justificat de experiența limitată a beneficiarilor în administrarea unor proiecte relativ mari într-un cadru complex de reglementare a fondurilor structurale. Procesele de achiziții publice au provocat deja întârzieri de începere a proiectelor, ducând la nevoia de a replanifica activitățile prin elaborarea de acte adiționale la contract.

338. Sistemul curent al POR de monitorizare a proiectului este conceput în mod adecvat pentru a servi cele două elemente cheie de control și pentru a asigura o avertizare timpurie, inclusiv asigurarea suportului pentru beneficiari pe parcursul implementării procesului în scopul identificării și implementării măsurilor rectificative necesare; și pentru a înregistra progresul realizat în îndeplinirea obiectivelor și indicatorilor. La o revizuire a procedurilor scrise și în urma discuțiilor cu OI-urile, procedurile de monitorizare au fost catalogate drept clare, detaliate și cuprinzătoare. Instrumentele de monitorizare (toate modelele utilizate în strângerea și raportarea datelor) au fost de asemenea pregătite în detaliu.

339. În ceea ce privește conformitatea cu legislația de achiziții publice a apărut o chestiune internă specifică. Se presupune că este operabil un acord inter-instituțional între AM POR/ANRMAP și UCVAP pentru diseminarea informațiilor legate de verificarea conformității achizițiilor. Conform acestui acord, UCVAP trebuie să disemineze informațiile asupra verificării pe care o efectuează asupra conformității cu legea achizițiilor publice către OI-uri pentru a elimina nevoia funcționarilor OI de a dubla această verificare de conformitate, pentru acele licitații deja clarificate de UCVAP. Reacția venită din partea OI-urilor se referă la faptul că aranjamentele inter-instituționale existente nu funcționează și că procesul de diseminare de informații nu au rezultatul scontat. Prin urmare, este nevoie de o întărire suplimentară a cooperării dintre aceste instituții (AM POR - ANRMAP - UCVAP) cu privire la verificarea/observarea respectării procedurii de achiziție publică, evitându-se astfel dublarea eforturilor de verificare, dar, în același timp de stabilirea limitelor de competență a acestor instituții.

## Sistemul Unic de Management al Informației (SMIS)

340. SMIS a fost conceput pentru a servi ca sistem unic pentru toate PO, sistem ce va strânge datele necesare pentru a administra și pentru a controla aceste PO și pentru a îndeplini cerințele de raportare la nivel național, dar și la nivelul CE. AMPOR și OI-urile au acces online securizat la sistem. Datele sunt introduse la nivel de OI. Există un control central puternic asupra SMIS, exercitat de către ACIS. Finanțarea pentru întreținerea și dezvoltarea suplimentară a SMIS este asigurată prin intermediul Programului Operațional de Asistență Tehnică (POAT). În cadrul SMIS a fost strânsă o cantitate considerabilă de date privind POR.

341. Echipa de evaluare a utilizat la maxim datele conținute de SMIS pentru analiza realizată în acest raport. Fișa de proiect de o pagină pentru toate proiectele aprobate ce au intrat în baza de date a SMIS a fost extrasă și folosită pentru a compila statisticile pentru indicatorii realizărilor imediate specificați în Capitolul 2. Acest lucru a oferit echipei o experiență bogată în utilizarea și funcționarea SMIS.

342. Din punct de vedere al AM POR, facilitatea oferită de către SMIS este în mod curent limitată. Pentru a introduce date, angajații OI trebuie să se afle în sediile centrale ale ADR, pentru a tasta fizic datele în monitoarele SMIS. Acest lucru contribuie la întâzieri în introducerea de date și la riscul apariției unei erori importante în introducerea de date, decât în cazul în care s-ar fi utilizat metode alternative de introducere de date, precum încărcarea fișierelor direct în sistem. Există un accent pus pe introducerea de date în SMIS, dar s-au realizat progrese mărunte în ceea ce privește obținerea de date din SMIS. Un motiv pentru această situație constă în faptul că proiectul pentru dezvoltarea suplimentară a capacității de raportare a sistemului a fost întârziat. Datele pot fi consultate numai în scop de analiză, există un număr limitat de rapoarte predefinite și cereri pentru rapoarte speciale ad-hoc bazate pe SMIS ce trebuie trimise către ACIS spre procesare.

343. O a treia chestiune privind datele conținute în SMIS se referă la problematica integrității, direct legată de calitatea datelor intrate și de gradul în care sistemul este utilizat corect - ceea ce asigură siguranța și validitatea continuă ca o sursă de informație pentru AM POR. Echipa de evaluare a observat multe cazuri de erori simple în datele înregistrate de SMIS în ceea ce privește indicatorii de proiect. Se remarcă o nevoie clară ca utilizatorii să acorde o atenție sporită verificării atât a acurateții, cât și a conținutului datelor din sistemul SMIS.

344. Nesiguranța apărută cu privire la integritatea datelor și dezvoltarea limitată a capacității de raportare a SMIS trebuie rezolvate pentru a deveni o sursă credibilă de informații pentru AM POR în materie de monitorizare, atât monitorizare de proiect, cât de program. De asemenea, pentru a utiliza la maxim capacitatea sistemului în scop de analiză, trebuie explorată capacitatea de a exporta date către alte platforme de analiză a datelor. Mai mult ca sigur, chestionarea de audit și instrumentele de analiză IDEA vor fi în măsură să acceseze SMIS într-un mod avansat, dar o solicitare din partea Unității Interne de Audit, indică faptul că solicitarea lor a achiziționa o licență pentru utilizarea IDEA nu a fost aprobată de Minister (MDRL) din cauza lipsei fondurilor. Prin urmare, utilitatea sistemului SMIS ca sursă de date pentru analizele AM POR este în continuare destul de limitată.

345. O limitare suplimentară a SMIS ca deținător de date financiare este abordată în **Capitolul 5**.

## Monitorizarea programului și analiza sistemului

346. Pentru monitorizarea programului, Direcțiile AM POR și OI au dezvoltat un sistem comprehensiv de schimb de date, ce depinde considerabil de utilizarea unor manipuloare de tabele în excel. O mare parte din datele folosite în acest raport provin din manipuloarele de tabele produse de OI și de diferite Direcții din AM POR. În mod specific, manipuloarele de tabele în excel sunt utilizate pentru realiza raportări ad hoc, săptămânale sau lunare. În asamblarea datelor pentru acest raport, echipa de evaluare a reușit să adune datele provenite din rapoarte diferite la un nivel de acuratețe acceptabil. Acest fapt dovedește aptitudinile și expertiza funcționarilor din AM POR și OI ce sunt responsabili pentru această activitate.

347. Se remarcă o supra-dependență față de aptitudinile funcționarilor din Direcțiile AM POR privind acuratețea activității de analiză, existând un risc ridicat de pierdere de date. Deși calitatea informațiilor este bună, nu este sustenabilă pe termen lung. O anumită pierdere a acurateții este inevitabilă, dar principala problemă pare să fie lipsa unui control formal al datelor. De exemplu, toate Direcțiile AM POR și OI se folosesc de un amestec de date săptămânale și lunare, fără o organizare formală a acestor date. O chestiune suplimentară se referă la faptul că unele informații sunt prezentate în EURO, în timp ce alte Direcții folosesc RON. Capacitatea analitică a Direcțiilor AM POR ar spori dacă ar fi finalizată o investiție în SMIS, prin implementarea unui instrument de procesare analitică și/sau de informații în afaceri. Potrivit ACIS, una dintre activitățile deja incluse în contractul de dezvoltare SMIS-NSRF constă în reinstalarea întregului SMIS pentru a include instrumentul Oracle Discoverer și alte instrumente ce va permite o raportare obișnuită și o procesare analitică online pentru toți utilizatorii. Aceste instrumente, folosindu-se de baza de date a SMIS vor asigura o sursă de date obișnuită, dar fundamentală pentru toate organismele fondurilor structurale, inclusiv pentru diferitele Direcții ale AM POR și vor îmbunătăți capacitatea analitică a acestora, precum și vor eficientiza realizarea de rapoarte de management a sistemului.

## Concluzii și recomandări

### Concluziile capitolului

348. Măsurile pro-active luate de către AM POR începând cu anul 2009 pentru a accelera procesul de evaluare, selecție și contractare și pentru a scurta durata acestuia, funcționează încă din primele stadii ale procesului, dar întârzieri semnificative înregistrate în etapa de evaluare tehnică și financiară indică faptul că este nevoie de o îmbunătățire suplimentară a activității din domeniu (paragrafele 326-329). Rata de respingere se găsește în general în limite acceptabile, ceea ce indică că sistemul operează în parametri satisfăcători (Tabelul 85). În general, sistemul de evaluare, selecție și contractare a proiectului este operabil, dar nu atât de eficient pe cât se dorește.

349. Sistemul de monitorizare a proiectelor este bine realizat, dar se află în etapa incipientă de implementare. Unele suprapuneri dintre procesele de monitorizare și verificare trebuie să fie raționalizate în viitor, dar numai dacă este justificată de maturizarea sistemului (paragraful 337). SMIS nu vine pe de-a întregul, în întâmpinarea nevoilor analitice sau de raportare ale AM POR. În scop de analiză, datele conținute de SMIS pot fi foarte puțin utilizate. Capacitatea de raportare, din perspectiva AM POR este destul de limitată (paragrafele 344, 345). AM POR și OI utilizează manipuloare de tabele excel ca aplicație principală pentru transferul și analiza informației de rutină necesară managementului. Până acum, sistemul funcționează bine datorită calităților, experienței și

dedicației funcționarilor din cadrul Direcțiilor AM POR și OI dar acest sistem are foarte puține șanse să devină sustenabil pe termen lung, fiind susceptibil de o continuă degradare a calității datelor (paragrafele 347, 348).

### *Recomandările capitolului*

**AMPOR trebuie să accelereze performanța cu privire la procesele de evaluare, selecție și contractare a proiectelor**

#### **Concluzii:**

Au fost înregistrate întârzieri semnificative în mobilizarea evaluatorilor independenți în regiuni pentru câteva DMI (paragraf 329).

Aspectele legate de procesul de evaluare, selecție și contractare a proiectelor care se află sub controlul direct al MAPOR trebuie accelerate (paragraf 327).

#### **Recomandare:**

AMPOR trebuie să găsească soluții pentru a accelera acele faze ale proceselor de selecție și contractare care se află sub directă lor responsabilitate și anume:

#### *Mobilizarea evaluatorilor independenți;*

Există un număr de metode alternative pentru asigurarea expertizei independente pentru evaluarea proiectului. Este important ca această expertiză să fie realizată în regiuni și din acest motiv rolul AM POR în furnizarea evaluatorilor ar trebui diminuat. În mod ideal ar trebui să existe un mic număr de persoane interne în cadrul Organismelor Intermediare care să poată gestiona procesul de evaluare. Întotdeauna va exista nevoia de a contracta extern o parte a acestei funcții dar, acest aspect poate fi organizat mai eficient, spre exemplu prin utilizarea mai multor furnizori externi de servicii.

#### *Aprobarea rapoartelor de selecție și evaluare; Procesarea documentelor necesare contractării:*

În acest sens, o măsură potențial utilă ar putea fi stabilirea de ținte privind numărul de contracte care trebuie încheiate lunar, pentru fiecare dintre DMI. O astfel de țintă poate fi calculată pornind de la sumele prevăzute în planul de contractare (ex. între prezent - sfârșitul anului 2010) - luând în considerare valorile medii ale proiectelor depuse - și ar trebui să reflecte numărul minim necesar de contracte care ar trebuie încheiate pentru a asigura îndeplinirea planului de contractare POR.

#### **Monitorizarea programului nu este pe deplin organizată**

#### **Concluzie:**

Monitorizarea rezultatelor este prevăzută a fi efectuată în special prin sondaje, dar o planificare a acestor sondaje nu a fost efectuată. Un mecanism de introducere a datelor în SMIS nu a fost pus la punct.

#### **Recomandare:**

Un plan al sondajelor pentru 2010 în scopul începerii colectării de date pentru indicatorii de rezultat ar trebui elaborat acum, iar condițiile în care activitatea poate fi finanțată din DMI 6.1 ar trebui stabilite.

Autoritatea de Management POR ar trebui să efectueze imediat o analiză a gradului de acuratețe și a cât de complete sunt informațiile referitoare la rezultate introduse în SMIS, și să determine ce informații lipsesc.

În colaborare cu echipa SMIS din cadrul ACIS ar trebui clarificat mecanismul de includere a indicatorilor de rezultat în SMIS. Un mecanism alternativ pentru înregistrarea indicatorilor care nu vor fi incluși în SMIS trebuie pus la punct până la sfârșitul anului 2009.

### **Capacitatea SMIS de a veni în sprijinul procesului decizional nu este încă pe deplin dezvoltată**

#### **Concluzie:**

Capacitatea SMIS de a veni în sprijinul procesului decizional nu este încă pe deplin dezvoltată. Datele existente în SMIS sunt foarte puțin utilizate de către AM POR (paragrafele 344,345)

AM POR se bazează în principal pe utilizarea de fișiere de tip Excel pentru transferul datelor de la OI către Direcțiile AM POR, precum și între aceste Direcții.

Până acum acest sistem funcționează, dar există un mare risc de pierdere de date și de supra-dependență de expertiza unui grup restrâns de persoane din AM POR (paragrafele 347, 348).

#### **Recomandări:**

AM POR ar trebui să-și definească în detaliu nevoile de sisteme informaționale care să sprijine procesele de management de rutină, precum și luarea de decizii. Soluții practice care să evite supra-dependența actuală de fișiere Excel, trebuie identificate și implementate cât de curând posibil, dar nu mai târziu de mijlocul anului 2010.

#### **Există trei opțiuni care nu se exclud reciproc:**

1. Un acces crescut la datele SMIS pentru analize, prin negociere cu echipa SMIS privind descărcarea periodică a acelor părți din baza de date care sunt necesare în acest sens;
2. Așteptarea implementării modulelor îmbunătățite de raportare SMIS (folosind instrumentul de analiza Oracle Discovery)
3. Analiza fezabilității realizării unei investiții în instrumente precum, inclusiv sisteme de date și aplicații de grup (*business intelligence and workgroup applications*) complementare SMIS, pentru a răspunde procedurilor specifice și nevoilor de raportare ale AMPOR și OIPOR, care extind pentru a îmbunătăți nivelul de încredere privind datele de bază existente în prezent în fișiere Excel.

## 5. Cum se reflectă performanțele sistemului de implementare a POR în nivelul cererilor de rambursare?

350. Acest raport analizează următoarele aspecte:

**Întrebarea de Evaluare 5 Cum se reflectă performanțele sistemului de implementare POR în nivelul cererilor de rambursare?**

**Arii de examinare**

*5.1 Analiza eficienței circuitului financiar, inclusiv a situației financiare curente și previzionate pentru a vedea în ce măsură Autoritatea de Management poate să îndeplinească regula n+ 3 și n+2;*

*5.2 Analiza utilizării pre-finanțării pentru rambursarea cheltuielilor în cadrul axelor prioritare, corelat cu impactul asupra îndeplinirii regulii n+3 și n+2, inclusiv la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare.*

*5.3 Impactul asupra eficienței derulării plăților și a realizării obiectivelor programului a susținerii de la bugetul de stat a contravalorii TVA aferent cheltuielilor eligibile efectuate în cadrul contractelor de finanțare*

351. Regula n+3/n+2 prevede un termen până la care fondurile alocate de către CE trebuie absorbite de către Statul Membru. Regula prevede ca alocarea financiară aferentă anului « n » să fie cheltuită și certificată până în al doilea sau al treilea an (n+2 and n+3). Sumele necheltuite sunt dezangajate. De remarcat că regula se aplică la nivelul întregului Program Operațional și nu la nivelul fiecărui proiect sau al axei prioritare. Regula generală folosită este n+2. Noile State Membre au primit însă o derogare privind folosirea regulii n+3 în primii trei ani ai perioadei de implementare. Cu toate acestea, este recunoscut faptul că sistemul de plăți trebuie monitorizat îndeaproape de către AM și OI-uri, pentru a se evita dezangajarea. O practică comună în Statele Membre este de a realiza un sistem de plăți previzionat în acest scop. AM POR urmează această abordare.

352. **Primul domeniu de analiză** al acestui capitol se axează pe examinarea fluxurilor financiare întocmite pentru POR în vederea stabilirii eficienței și efectivității sistemului implementat și pentru a face recomandări în vederea îmbunătățirii acestui sistem. Pe lângă procedurile de verificare atât de la nivelul OI-urilor, cât și de la nivelul AMPOR și circuitul documentelor de la beneficiari către ACP pentru efectuarea plăților, analiza ia în calcul și sistemul de previzionare a plăților prin intermediul căruia AMPOR monitorizează absorbția FEDR și urmărește situația privind aplicarea regulilor n+3/n+2. Metodologia aplicată s-a bazat pe manualele de proceduri existente, prin organizarea de interviuri la nivelul AMPOR și OI-uri și cu factorii externi relevanți, cum ar fi Autoritatea de Audit și ACIS, precum și analiza datelor relevante.

353. **Domeniile de analiză doi și trei** se axează pe aspecte specifice ale sistemului de plăți și pe efectele acestuia în implementarea POR. Al doilea domeniu a fost studiat luându-se în calcul situația actuală privind pre-finanțarea și efectele recentelor schimbări ale procentului de pre-finanțare. Al treilea domeniu a luat în considerare decizia din 2008 conform căreia MFP ar finanța plata TVA aferentă cheltuielilor eligibile pentru beneficiarii din sectorul public, care altfel n-ar putea solicita restituirea TVA-ului.

**Analiza eficienței circuitului financiar, inclusiv a situației financiare curente și previzionate pentru a vedea în ce măsură Autoritatea de Management poate să îndeplinească regula n+3 și n+2**

#### **Procedurile de Verificare a Cheltuielilor**

354. În vederea evaluării fluxurilor financiare, au fost examinate manualele de proceduri existente și analizate în raport cu sistemele descrise în Anexa XII și cu cerințele generale ale normelor de implementare. Fluxul financiar este împărțit pe următoarele faze ale controlului:

- Verificarea cheltuielii;
- Fluxul documentelor de la beneficiar către Autoritatea de Certificare și Plată;
- Sistemul de previzionare.

#### **Verificarea cheltuielilor**

355. Verificarea cheltuielilor se efectuează în baza procedurilor care transpun prevederile Regulamentului CE (art. 60 al Regulamentului CE nr. 1083/2006 și art. 13 al Regulamentului CE nr. 1828/2006 - autorizarea plăților) și în baza legislației naționale în vigoare (inclusiv recentul Ordin nr. 108/24.02.2009 al Ministrului Dezvoltării Regionale și Locuinței privind îndeplinirea obligațiilor legate de gestionarea Programului Operațional Regional).

356. Ordinul 108 stabilește principalele obligații - atât pentru AM, cât și pentru OI-uri - privind verificarea cheltuielilor. Principalele obligații ale AMPOR sunt:

- Verificarea tuturor operațiunilor finanțate în cadrul POR (lucrări, servicii, produse), dacă acestea au fost efectiv executate/livate, dacă toate cheltuielile declarate de către beneficiar în cadrul proiectelor au fost efectuate în mod real și respectă prevederile legislației naționale și comunitare. Se pot efectua verificări la fața locului, pe bază de eșantion, conform prevederilor specifice, adoptate de către CE.
- Asigurarea existenței unui sistem adecvat de înregistrare și stocare în format electronic a tuturor documentelor contabile, pentru fiecare proiect în parte finanțat din POR, și colectarea în mod corespunzător a informațiilor privind implementarea proiectului, necesare gestionării financiare, monitorizării, verificării, auditului și evaluării.
- Să se asigure că beneficiarii finali și alte instituții implicate în implementarea operațiunilor au un sistem contabil distinct pentru toate operațiunile legate de proiect, urmărindu-se legislația contabilă națională în vigoare.
- Să elaboreze proceduri, în conformitate cu art. 90 al Regulamentului CE nr. 1083/2006, prin care se asigură înregistrarea/păstrarea documentelor privind cheltuielile și auditul, necesare pentru stabilirea unei piste de audit corespunzătoare;
- Să asigure că Autoritatea de Certificare și Plată primește toate informațiile necesare privind procedurile în vigoare și verificările efectuate asupra cheltuielilor.

357. Organismele Intermediare au următoarele obligații principale privind verificarea cheltuielilor:



- Colectează și verifică cererile de rambursare de la beneficiari, împreună cu rapoartele de progres și rapoartele financiare.
- Verifică, din punct de vedere tehnic și financiar, cererile de rambursare, în conformitate cu prevederile existente ale manualului de proceduri de verificare și avizare a cheltuielilor (MVI/OI).
- Verifică toate documentele justificative ce însoțesc cererea de rambursare.
- Efectuează verificări pe teren privind conformitatea datelor din fiecare cere de rambursare și întocmește raportul de vizită la fața locului, conform procedurilor prevăzute de manual (MVI/OI).
- Transmite către AM toate datele, informațiile și documentele ce constituie dosarul privind cererea de rambursare, conform prevederilor și în formatele standard prevăzute de manualul de proceduri. OI va asigura disponibilitatea tuturor documentelor în eventualitatea unui control al AMPOR, Comisiei Europene sau a altor organisme abilitate, la cerere, în condițiile legislației naționale și comunitare.
- Introduce în SMS toate datele legate de cererile de rambursare transmise de către beneficiari, și asigură actualizarea datelor, în conformitate cu manualul de proceduri (MVI/OI).
- OI-urile verifică dacă beneficiarii dețin o evidență contabilă distinctă pentru fiecare proiect.

358. Aspectele menționate mai sus se concretizează într-un sistem de control financiar strict și extins. Gradul de verificare este substanțial și depășește cerințele minime prevăzute de regulamentele de implementare. Utilizarea unui astfel de sistem extins duce la utilizarea intensivă a resurselor și este discutabil dacă în viitor va fi posibil pentru OI-uri să se conformeze cu cerințele care prevăd o vizită la fața locului pentru fiecare cerere de rambursare.

359. După cum au indicat și experții din Proiectul de Înfrățire, transmiterea în copie a tuturor documentelor justificative (ce există deja în evidența OI), pentru fiecare cerere de rambursare, va determina creșterea considerabilă a volumului de documentație. Acest lucru a fost deja observat în cazul unui proiect pentru drumuri unde documentele justificative aferente primei cereri de rambursare s-au materializat în 9,767 pagini, tipărite în două exemplare, cântărind 140 de kilograme, ce au fost transportate cu ajutorul unui mini-van. Motivul pentru volumul mare de documentație a fost obligația de a include toată documentația de atribuire în cadrul documentelor justificative. În mod evident, această metodă nu e viabilă și conduce la risipă. Ar fi fost mai puțin costisitor să se efectueze controale la sediul beneficiarului.

### ***Verificarea cheltuielilor pe bază de eșantion***

360. AM POR efectuează controale prin sondaj, cu scopul de a verifica dacă OI-urile își îndeplinesc în mod corespunzător obligațiile privind verificarea cheltuielilor. Controlul pe bază de eșantion permite, de asemenea, AM să colecteze informații relevante asupra modului de funcționare a sistemului de gestiune de la nivelul OI.

361. Direcția Generală de Autorizare și Plăți Programe din cadrul MDRL are obligația de a efectua controale detaliate, și verifică toate documentele justificative transmise de către beneficiar, în aceeași manieră ca cea efectuată de către OI, doar pentru un procent minim de 10% din cheltuielile



eligibile pentru fiecare Axă Prioritară, dar nu mai puțin de 10 cereri de rambursare dintr-o regiune pe întreaga durată a programului.

362. Principalele obligații ale Direcției Generale Autorizare și Plăți Programe sunt:

- Verifică îndeplinirea condiționalității pentru plata prefinanțării, autorizează plata prefinanțării și ulterior asigură recuperarea prefinanțării;
- Se asigură că beneficiarii dețin un sistem contabil distinct pentru fiecare proiect în curs de implementare;
- Verifică rapoartele transmise de către OI în vederea autorizării cheltuielilor;
- Verifică documentele suport ce însoțesc cererile de rambursare pe baza evaluării gradului de risc, și autorizează cheltuielile eligibile

363. În perioada inițială se prevede efectuarea unui număr mai mare de controale pe bază de eșantion. Aceasta este o abordare adecvată până în momentul în care se confirmă eficiența controalelor. Este important, din punct de vedere al disponibilității resurselor, să se utilizeze acest tip de controale numai în cazul în care se consideră că sistemul de control funcționează eficient.

#### **Procesarea cererilor de rambursare**

364. Anexa XII prevede obligația OI-ului de a efectua o verificare în proporție de 100% a documentelor justificative ce însoțesc fiecare cerere de rambursare. Procedurile existente (Anexa XII, procedurile interne, manualele de proceduri, etc.) sunt suficient de clare și concise în definirea fluxului de documente privind cererile de rambursare, transmise de la beneficiar către OI și AM.

365. În practică, principiul celor „patru ochi” se utilizează atât la nivelul OI, cât și la nivelul AMPOR, însă verificarea în proporție de 100% nu este menționată în mod explicit (cel puțin nu în Anexa XII) ca fiind o cerință obligatorie pentru departamentele responsabile cu verificarea cheltuielilor din cadrul AMPOR. În prezent, metoda folosită este aceea conform căreia AMPOR verifică aceleași documente ca și OI (Rapoartele de Achiziție Publică, facturi, devizele de cheltuieli, etc.), utilizând aceeași listă de verificare. Procedurile au devenit și mai greoaie în urma recomandărilor rezultate după efectuarea unui număr de misiuni ale Autorității de Audit în cursul anului precedent. Se preconizează însă revizuirea procedurilor în luna septembrie 2009, și dacă se va considera adecvat, există posibilitatea de a simplifica procedurile legate de verificarea procesul de Achiziție Publică.

#### **Verificarea cererilor de rambursare pentru DMI 6.1 și 6.2**

366. Principalul domeniu pentru care s-au depus deja cereri de rambursare sunt DMI 6.1 și DMI 6.2. În aceste cazuri, dubla utilizare a principiului celor „patru ochi” a creat dificultăți în procesul de verificare a cheltuielilor. Dubla verificare se efectuează de către două Direcții diferite din cadrul AMPOR, (Direcția Generală Autorizare și Plăți Programe și Direcția Gestionare Program) ambele având un grad ridicat de încărcare cu sarcini curente. Având în vedere că nu sunt decât patru angajați în cadrul Direcției Gestionare Program responsabili de monitorizarea celor două contracte din cadrul DMI 6.1 și 6.2 pentru cele opt OI-uri, este evident că dacă nu se vor simplifica procedurile legate de principiul celor „patru ochi”, va fi dificil să se facă față volumului ridicat de muncă, și drept consecință - se vor perpetua întârzierile în procesarea și plata cererilor de rambursare primite de la OI-uri.

367. Spre exemplificare, există peste 700 de documente suport (aferele primei cerere de rambursare din cadrul contractului încheiat cu ADR Vest în cadrul DMI 6.1) ce trebuie verificate. Conform punctului 5 din cadrul Anexei 3 a contractului, în cadrul primului contract au fost alocate 30 de zile calendaristice pentru verificarea documentelor și încă 15 zile pentru efectuarea plăților. Cu toate acestea, perioada de rambursare s-a prelungit și a depășit chiar 160 de zile. Pentru al doilea contract din cadrul 6.1 se vor opera unele modificări privind procedurile (se va aloca mai mult timp AMPOR pentru verificarea documentelor primite de OI, aprobarea actelor adiționale, efectuarea plăților), de asemenea, se preconizează revizuirea indicatorilor (ex. procentul de contractare de 60%, rata de respingere mai mică de 3% a cererilor de rambursare, etc.). Procesul de evaluare s-a extins și în vederea analizării eficienței procesării cererilor de rambursare la patru Organisme Intermediare iar rezultatele sunt ilustrate în Tabelul 86 de mai jos.

**Tabelul 86: POR - Tendințe ale duratei de procesare a cererilor de rambursare pentru DMI 6.1 și DMI 6.2**

OI/ Cerere	Data de depunere la AM	Data plății	Durata procesării (zile)
<b>ADR Nord - Vest</b>			
Prefinanțare 6.1	25.06.08	21.08.08	57
6.1 Cerere 1	15.07.08	16.12.08	154
6.1 Cerere 2	28.10.08	26.03.09	149
6.1 Cerere 3	24.12.08	25.05.09	152
6.1 Cerere 4	13.02.09	28.05.09	104
6.2 prefinanțare	19.12.08	18.03.09	89
6.2 Cerere 1	19.12.08	neplătit	
6.1 prefinanțare	16.01.08	30.01.08	15
6.1 Cerere 1	6.03.08	23.06.08	107
6.1 Cerere 2	7.04.08	6.10.08	179
6.1 Cerere 3	7.07.08	25.11.08	138
6.1 Cerere 4	10.10.08	4.03.09	114
6.1 Cerere 5	30.01.09	neplătit	
<b>ADR Centru</b>			
6.1 prefinanțare	14.01.2008	30.01.2008	16
6.1 Cerere 1	04.04.2008	12.06.2008	68
6.1 Cerere 2	15.04.2008	21.07.2008	96
6.1 Cerere 3	27.06.2008	05.11.2008	130
6.1 Cerere 4	31.07.2008	13.11.2008	103
6.1 Cerere 5	31.10.2008	16.03.2008 31.03.2008	136 97
6.1 Cerere 6	02.02.2009	28.05.2009 01.06.2009	87
6.2 prefinanțare	10.11.2008/ 15.12.2008 03.03.2009	31.03.2009	97
6.2 Cerere 1	03.02.2009 retras în 17.04.2007; redepus la data de 29.05.2009	neplătit (24.06.2009)	
6.2 Cerere 2	29.04.2009	neplătit	

OI/ Cerere	Data de depunere la AM	Data plății	Durata procesării (zile)
		(24.06.2009)	
<b>ADR Sud Vest</b>			
6.1 prefinanțare	10.01.2008	30.01.2008	20
6.1 Cerere 1	17.03.2008	06.06.2008	66
6.1 Cerere 2	07.07.2008	04.09.2008	57
6.1 Cerere 3	05.09.2008	24.11.2008	80
6.1 Cerere 4	10.11.2008	23.12.2008	43
6.1 Cerere 5	27.02.2009	22.05.2009	85
6.2 prefinanțare	25.11.2008	22.12.2008	27
6.2 Cerere 1	24.04.2009	neplătit	
<b>ADR Sud Est</b>			
6.1 prefinanțare	23.05.2008	11.06.2008	18
6.1 Cerere 1	30.06.2008	04.09.2008	64
6.1 Cerere 2	04.07.2008	11.09.2008	67
6.1 Cerere 3	10.10.2008	23.02.2009	133
6.1 Cerere 4	04.02.2009	22.05.2009	108
6.2 prefinanțare	Va fi depus din nou în iunie		

Sursă: informații colectate de la Agențiile de Dezvoltare Regională

### Sistemul de previzionare a plăților

368. În procesul de elaborare a cererilor de plată, beneficiarul are obligația de a include în documentație un calendar privind cererile de rambursare. Calendarul trebuie respectat de către beneficiar, și poate fi modificat printr-o notificare la contract, aprobată de OI.

369. După ce contractul a fost semnat, calendarul privind cererile de rambursare devine o componentă din contract, și în baza acestuia OI-urile își pregătesc propriile previziuni financiare. Cererile de rambursare sunt introduse de către OI-uri în propriul sistem intern de evidență. Informațiile sunt utilizate mai departe în pregătirea previziunilor regionale privind fluxurile de numerar, ce sunt transmise AM POR, care efectuează un proces de agregare, pentru a obține o perspectivă asupra nivelului plăților la nivelul întregului Program. Frecvența de monitorizare a cererilor de rambursare la nivelul OI este lunară. În cazul în care apar modificări legate de plăți, beneficiarul are obligația de a notifica OI-ul în a 15-a zi a lunii, și de a transmite un calendar revizuit al plăților.

370. Monitorizarea financiară a Programului se efectuează în baza rapoartelor regionale transmise periodic de către OI-uri, care la rândul lor sunt fundamentate pe informațiile actualizate primite de la beneficiari. Acuratețea acestor previziuni depinde de calitatea comunicării dintre cele trei eșaloane (AM, OI, beneficiar). Slăbiciunea sistemului de previzionare constă în faptul că actualizarea informației se realizează într-un singur sens, de la beneficiar către AM POR, pe când potențialele întârzieri de procesare de la nivelul OI, și în special de la AM POR, ar putea să nu fie luate în calcul în procesul de actualizare a previziunii. Monitorizarea financiară ar trebui să urmărească mai îndeaproape parcursul cererilor de rambursare în circuitul din sistem, fiind important ca previziunile să reflecte pe cât posibil realitatea.

371. Întocmirea previziunilor privind plățile intră în atribuțiile Direcției Generale de Autorizări și Plăți Programe din cadrul AMPOR, deși unele previziuni interne sunt elaborate și de către alte departamente. Acest departament se bazează pe un sistem foarte performant de prelucrare a datelor, ce funcționează adecvat în prezent, dar care este supraîncărcat. Elaborarea previziunii pornește de la numărul existent de contracte semnate, informație care este furnizată de către Departamentul Contractare. Bugetul pe anul 2009 a fost stabilit în luna iulie 2008. Predicțiile privind plățile stabilite pentru primul trimestru al acestui an nu au putut fi atinse, astfel încât au trebuit efectuate ajustări la trimestrele rămase din 2009. Previziunile se fundamentează pe faptul că prefinanțarea se plătește de regulă în luna a patra de la semnarea contractului, iar prima cerere de rambursare va fi autorizată după un interval de 6 luni. Cifrele care stau la baza previziunilor sunt fundamentate pe contractele deja semnate și pe informațiile transmise de către OI-uri privind cererile de finanțare în curs de evaluare și de selecție.

372. Prezentul sistem de previzionare oferă o apreciere în termeni destul de vagi asupra evoluțiilor viitoare. Acuratețea previziunii scade pe măsură ce perioada previzionată depășește 12 luni. Experiența din prezent arată că se obțin economii substanțiale la contractele de lucrări, fapt ce are consecințe importante asupra sistemului de previzionare, deoarece economiile nu sunt reflectate în cadrul previziunilor și vor afecta mai degrabă plățile finale decât pe cele mai de dată recentă. Aceasta înseamnă că dacă sistemul nu va fi ajustat astfel încât să ia în calcul posibilele efecte ale economiilor din contractele de lucrări, atunci previziunile menționate în rapoartele de prognoză privind marja de siguranță pentru atingerea plafoanelor  $n+3/n+2$  vor fi nerealiste.

#### Atingerea țintelor privind plățile în 2009

373. Conform ultimelor previziuni, se preconizează că în 2009 se vor efectua plăți în valoare M€ 113.8 (Martie 2009: M€ 130.8). Până la data de 30 iunie 2009, au fost efectuate plăți în valoare de doar M€ 3.9. Plățile previzionate sunt în principal pentru AP 2 (M€ 71.9) și DMI 4.3 (M€ 21.2). Gradul de îndeplinire a previziunilor privind plățile a fost tratat în cadrul analizei Portofoliului din **Capitolul 2**.

374. În cadrul ședinței Comitetului de Monitorizare din primăvara acestui an, reprezentantul DG Regio și-a exprimat opinia ca volumul de plăți pe regiuni să atingă M€ 400 în 2009. Acest fapt denotă că provocările cu care sistemul de control financiar și de plăți va trebui să se confrunte de acum înainte sunt serioase. Cu siguranță, aceste așteptări nu vor putea fi îndeplinite.

375. Previziunile din momentul de față indică faptul că există o marjă de siguranță confortabilă pentru ca România să evite dezangajarea fondurilor prevăzută de regula  $n+2/3$ . Aceasta este influențată de avansurile încasate în 2007 și 2008 și este puțin probabil că se vor lua în considerare în mod corespunzător întârzierile care au apărut în procesul de procesare a cererilor de rambursare. Este dorit să se realizeze o analiză (*stress test*) asupra prezumțiilor care stau la baza previziunilor legate de plăți, iar Evaluatorii au constatat că unele ADR-uri (București-Ilfov, Sud-Vest) au utilizat deja această metodă. Toate cererile de rambursare peste o anumită valoare vor trebui, de asemenea, urmărite prin intermediul unui sistem de avertizare (de exemplu, DMI 1.1 și 1.2, AP 2, DMI 3.1 și 3.4, și DMI 5.1).

376. În general, accentul pe urmărirea conformității este în detrimentul eficienței absorbției fondurilor. Efectele întârzierilor legate de fluxurile de numerar (și a bugetelor operative) ale ADR-urilor sunt serioase, și au fost deja semnalate în cadrul analizei axelor prioritare relevante. Conducerea AMPOR, precum și factorii responsabili de procesul de verificare a cheltuielilor, trebuie

să conștientizeze efectele nefaste ale întâzierilor activităților asupra atingerii rezultatelor din POR. În baza rezultatelor de până în prezent, timpul mediu de procesare a unei cereri de rambursare poate fi de 120 de zile, cu o marjă largă (variind între 60 și 180 de zile). Modelul de previzionare ar trebui testat pentru a lua în calcul efectele acestui ritm de procesare asupra atingerii țintelor aferente regulii n+3/2 rule (la fiecare șase luni, de exemplu).

**Analiza utilizării pre-finanțării pentru rambursarea cheltuielilor, în cadrul axelor prioritare, corelat cu impactul asupra îndeplinirii regulii n+3 și n+2, inclusiv la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare;**

377. Mecanismul legat de prefinanțare din cadrul POR a funcționat încă de la începutul programului în baza unor reguli clare stabilite de către AM POR, ce se referă la prevederea conform căreia procentul de 15% se acordă la semnarea contractului și ulterior acordarea de încă 15% după ce principalul contract de lucrări a fost semnat, precum și obligația beneficiarilor de a restitui prefinanțarea în cazul în care nicio cerere de rambursare nu a fost depusă de acesta în termenul pre-stabilit, raportat la momentul când a fost acordată prefinanțarea.

378. Începând cu anul 2008, cadrul legal privind prefinanțarea a fost îmbunătățit, prin intrarea în vigoare a unor noi acte normative. Dintre cele mai recente - Ordonanța de Urgență 64/2009 - stabilește care sunt condițiile actuale de acordare a prefinanțării pentru proiectele finanțate din POR. Ca regulă generală, prefinanțarea ce se acordă a crescut la 30% (de la nivelul inițial de 15%, care ulterior s-a modificat la 20%), excepție făcând proiectele ce intră sub incidența regulii Ajutorului de Stat, inclusiv ajutorului *de minimis* (cum este cazul pentru DMI 4.3), pentru care plafonul este stabilit la 35%. Beneficiarii Ajutorului de Stat trebuie să depună o garanție bancară pentru întreaga sumă aferentă prefinanțării solicitate.

379. La data de referință a acestei Evaluări, prefinanțarea a fost utilizată efectiv numai de către beneficiarii din cadrul DMI 2.1 și Axa 6 - Asistență Tehnică. Prima cerere de propuneri de proiecte din cadrul DMI 4.3 a fost lansată, și contractele semnate, în contextul în care cadrul legal nu permitea acordarea de prefinanțare pentru beneficiarii privați, iar AMPOR nu a hotărât încă dacă să pregătească acte adiționale la contractele de finanțare în vederea acordării de prefinanțare pentru această categorie de beneficiari. Beneficiarii din cadrul celei de a doua cereri de proiecte din cadrul DMI 4.3 vor avea acces la prefinanțare. Toți beneficiarii din cadrul Axei 2 au depus cereri pentru obținerea procentului de 15%, conform prevederilor legislației precedente. În prezent, beneficiarii pregătesc acte adiționale în vederea suplimentării prefinanțării până la nivelul de 30%, ca urmare a finalizării procesului de semnare a contractelor de lucrări. Principalii beneficiari ai prefinanțării în cadrul AP 6 au fost OI-urile. În acest caz însă, beneficiile rezultate din utilizarea prefinanțării - deși eficace - au fost afectate de întâzierile în finalizarea acordurilor financiare. Pentru Axa Asistență Tehnică, AMPOR menține încă plafonul de prefinanțare la 15%.

380. Mecanismul de prefinanțare pentru proiectele ce nu intră sub incidența regulii Ajutorului de Stat s-a dovedit foarte eficace în cazul proiectelor din cadrul DMI 2.1 și există toate premisele să se mențină eficace și pentru alte proiecte asemănătoare. Această opinie este susținută de rezultatele analizei efectuate privind caracteristicile fluxurilor de numerar din proiecte individuale, de examinarea în detaliu a unor previziuni privind plățile pentru contractele de lucrări din cadrul DMI 2.1 din regiunea SV. Informații suplimentare au fost obținute în timpul interviurilor și a atelierelor de lucru regionale cu beneficiarii locali. Analiza indică faptul că în cele mai multe cazuri planificarea plăților la contractele semnate este repartizată uniform pe perioada de implementare a proiectului și corelată

cu calendarul de rambursare. Prin utilizarea prefinanțării, se înlătură presiunea financiară asupra beneficiarului, care rămâne responsabil doar de plățile finale. Aceste plăți finale sunt în general suportate din contribuția proprie a beneficiarilor, care s-au angajat ferm s-o efectueze pe durata proiectului.

381. Un aspect care nu intră sub incidența schemei de prefinanțare se referă la cheltuielile legate de elaborarea proiectelor tehnice de către firme de specialitate, cheltuieli pentru care nu a existat finanțare de la guvern (din OG 811 și 1424). Beneficiarilor li se cere să plătească efectiv firmele, cel puțin parțial, înainte de semnarea contractelor financiare. Consecința este existența unui decalaj de cel puțin 6 luni de la momentul livrării proiectelor tehnice și momentul primirii prefinanțării de către beneficiar. Costul proiectelor tehnice poate ajunge în general la 5% din valoarea lucrărilor ce urmează a fi executate. În practică, datorită resurselor limitate existente la nivelul autorităților locale, cei mai mulți dintre beneficiari amână pe cât posibil plata firmelor de specialitate.

382. Așa cum s-a arătat în secțiunea referitoare la DMI 4.3, perspectivele privind eficacitatea prefinanțării diferă în cazul beneficiarilor privați. Aceasta se datorează în primul rând greutăților întâmpinate în obținerea, în condițiile actuale impuse de către bănci, a garanției bancare solicitate. Această situație e valabilă, într-o mai mică măsură, și pentru întreprinderile ceva mai mari din categoria întreprinderile mici și mijlocii eligibile în cadrul DMI 4.1 și 5.2, față de micro-întreprinderi și autoritățile publice ce solicită finanțare din schema Ajutorului de stat, aceștia din urmă prezentând mai multă încredere pentru bănci. Realitatea demonstrează că până și pentru acești beneficiari băncile ar avea nevoie de garanții suplimentare, altele decât garanții în numerar, ce se dovedește dificil de obținut deoarece cei mai mulți dintre potențialii solicitanți activi - atât din domeniul privat cât și din cadrul instituțiilor publice - și-au atins deja plafoanele.

#### **Impactul asupra eficienței derulării plăților și a realizării obiectivelor programului, a susținerii de la bugetul de stat a contravalorii TVA aferent cheltuielilor eligibile efectuate în cadrul contractelor de finanțare.**

383. Această întrebare a evaluării cuprinde două părți: prima parte, privind eficiența pe ansamblu a sistemului de plăți, s-a axat pe întârzierile în efectuarea plăților către ADR-uri. În ce privește restul plăților, acestea sunt încă într-un stadiu foarte incipient, deși echipa de evaluatori a indicat că prima plată pentru proiectele pentru drumuri din cadrul DMI 2.1 a fost efectuată într-un mod foarte eficient, în termen de 36 de zile de la depunerea cererii de rambursare. Așadar, sistemul de plăți dovedește că are capacitatea de a opera într-un mod eficient, iar întârzierile în efectuarea plăților către ADR-uri pot fi atribuite greutăților inerente de început ale programului și unui factor extern - întârzierile în emiterea Ordinului Ministerial privind eligibilitatea cheltuielilor.

384. Această secțiune a raportului se referă la cea de-a doua parte a întrebării de evaluare - plata de la Bugetul de Stat a sumelor reprezentând TVA-ul aferent cheltuielilor eligibile din contractele finanțate.

385. Conform legislației naționale, finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale instituțiilor publice (ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice, alte autorități publice, instituțiile publice autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, indiferent de modul de finanțare a acestora) se asigură integral din bugetul de stat. În mod corespunzător, instituțiile publice locale se finanțează din bugetele locale, din venituri proprii și/sau subvenții alocate din bugetele locale. Alocările pentru bugetele locale, defalcate din veniturile bugetului de stat, reprezintă una din

cele mai importante surse de venituri pentru bugetele locale, provenite în principal din defalcarea unei cote din impozitului pe venit, dar cu precădere defalcarea din taxa pe valoarea adăugată, stabilită prin legea bugetară anuală.

386. Bugetele locale cuprind în secțiunea „Dezvoltare” cheltuielile de capital aferente politicilor de dezvoltare de la nivel național, regional, județean, zonal sau local, după caz, precum și cheltuielile de capital, pe bază de programe și proiecte. Aceste categorii de cheltuieli pot fi finanțate și din transferuri către bugetele locale. Conform legislației naționale, transferurile din bugetul de stat către bugetele locale pentru finanțarea cheltuielilor de capital aferente politicilor de dezvoltare sunt, potrivit legislației naționale, transferuri consolidabile, ceea ce presupune că la întocmirea bugetului general sumele reprezentând transferuri sunt eliminate pentru evitarea dublării lor.

387. Pe de altă parte, contribuția națională pentru fiecare Program Operațional este cuprinsă în bugetul Ministerului Finanțelor Publice (MFP) - pentru cofinanțarea publică, prefinanțare, continuarea finanțării în situația indisponibilității temporare de fonduri. Contribuția națională acoperă transferul de fonduri de la MFP către beneficiari - bugetele unităților administrativ - teritoriale - pentru sumele necesare asigurării cofinanțării locale și a finanțării cheltuielilor neeligibile aferente proiectelor proprii. Bugetele Autorităților de Management primesc sumele necesare prefinanțării sau co-finanțării Axei Prioritare de Asistență Tehnică din Programul Operațional; sume aferente finanțării cheltuielilor neeligibile, atât în cazul în care Autoritățile de Management au calitatea de beneficiar cât și în cazul în care beneficiarii provin din sectorul public, cărora li se alocă finanțări din bugetul de stat prin bugetul ordonatorului principal de credite.

388. Principala modificare introdusă în acest circuit al fondurilor, reprezentând contribuția națională, este cuprinderea în bugetul Ministerului Finanțelor Publice a sumelor pentru acoperirea taxei pe valoarea adăugată aferente cheltuielilor eligibile efectuate în cadrul proiectelor finanțate din instrumente structurale în cadrul Programelor. Această prevedere, privită prin prisma procesului de bugetare la nivelul bugetelor unităților administrativ teritoriale cât și a bugetului de stat, poate fi considerată o simplificare procedurală. Cu alte cuvinte, privit inclusiv prin prisma ajutorului de stat, impactul bugetar este nul, atât timp cât bugetele unităților administrativ teritoriale sunt “alimentate” prin transferurile de la bugetul de stat prin transferuri bugetare consolidate cu sume destinate realizării obiectivelor de investiții. Din punct de vedere practic, o astfel de prevedere legală este foarte eficace în asigurarea unui flux de numerar mai eficient la nivelul beneficiarilor locali, care - din punct de vedere financiar - reprezintă veriga cea mai slabă în cadrul instrumentelor structurale.

389. Raportul Anual de Implementare pe 2008 face referire la restituirea TVA-ului aferent cheltuielilor eligibile din perspectiva regulii Ajutorului de Stat. Concluziile Evaluării asupra acestui aspect sunt menționate mai jos.

390. Sumele reprezentând taxa pe valoarea adăugată se acordă, prin plată directă sau plată indirectă, doar următorilor beneficiari: autorități ale administrației publice centrale și locale, unități subordonate în coordonarea acestora, organisme neguvernamentale nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică, care funcționează în domeniul dezvoltării regionale (printre care și Agențiile de Dezvoltare Regională), organisme neguvernamentale non-profit, cu personalitate juridică, Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România și Compania Națională de Căi Ferate „CFR” - S.A. Pe de altă parte, prevederile legislației naționale conținute și în Ordinul Ministrului nr. 287/2008 (Ministerul Dezvoltării, Locuinței și Lucrărilor Publice), precum și în recomandarea Comisiei Europene



nr. 361 fac distincție între unitățile administrativ - teritoriale și întreprinderi. Cu alte cuvinte, deși schema de Ajutor de stat aprobată prin O.M nr. 287/2008 pentru dezvoltare regională prin crearea și dezvoltarea structurilor de sprijinire a afacerilor din cadrul Programului Operațional Regional 2007-2013 se aplică tuturor categoriilor de beneficiari - întreprinderi și unități administrativ teritoriale - nu se poate vorbi totuși de o încălcare a legislației naționale/comunitare în domeniul Ajutorului de stat prin plata directă sau indirectă a taxei pe valoarea adăugată de către MFP.

391. Dovezi recente în acest sens sunt aduse de aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului (OUG) nr. 64/2009 (prin abrogarea O.G. 29/2007), care arată intenția legiuitorului de a îmbunătăți cadrul legal existent, atât prin definirea mai clară a mecanismului de co-finanțare publică, cât și prin raportarea sumelor reprezentând finanțarea valorii totale a proiectelor la legislația din domeniul Ajutorului de stat. Totuși, cadrul legal existent poate fi în continuare îmbunătățit astfel încât și prevederile legate de sumele reprezentând taxa pe valoarea adăugată aferentă cheltuielilor eligibile efectuate în cadrul proiectelor din Programele Operaționale să fie de asemenea raportate la legislația din domeniul Ajutorului de stat. Este - după părerea noastră - doar o chestiune de formă, care are o influență semnificativă asupra conținutului prevederilor legale existente.

## Concluzii și Recomandări

### Concluziile Capitolului

392. Sistemul de rambursare a plăților este de abia la început. Nivelul de încredere în corectitudinea verificării cheltuielilor nu este încă foarte mare iar nivelul de verificare este înalt în mod artificial (paragraful 359). Aceasta este o abordare normală. S-au înregistrat anumite întârzieri în procesarea primelor cereri, dar se așteaptă îmbunătățiri (paragrafele 368, Tabelul 86). Prognoza plăților pentru 2009 a fost schimbată din Martie în Iunie 2009, și e posibil să fie nevoie de revizuire. Analiza prognozei plăților este o estimare și poate oferi informații false, mai ales dacă nu se iau în considerare cheltuielile cu contractele de muncă (paragrafele 372, 373).

393. Prefinanțarea vine în sprijinul beneficiarilor în procesul de gestionare a fluxurilor de numerar ale proiectelor, în special unde nevoia de lichidități este mare, mai ales în stadiile incipiente ale implementării proiectelor. Utilizarea pre-finanțării și rata de pre-finanțare mare disponibilă constituie o motivație importantă pentru beneficiarii proiectului și pentru încurajarea aplicațiilor de proiect (paragraful 381). Ca urmare, prefinanțarea contribuie în mod pozitiv la îndeplinirea regulii de n+3 întrucât susține eficiența implementării proiectului și ar trebui să aibă ca rezultat rambursări rapide. Efectul practic al pre-finanțării prin aplicarea regulii n+3 este destul de mic.

394. Hotărârea de Guvern cu privire la TVA funcționează bine. Cerințele TVA sunt calculate ca fiind parte a sistemului de bugetare și prognoză a fluxurilor din AM POR iar valorile sunt transmise la ACIS în mod periodic (paragrafele 389, 391).



*Recomandări cheie ale capitolului***Eficiența procesării cererilor de rambursare a plăților ar trebui îmbunătățită****Concluzie:**

Organismele Intermediare au avut probleme din punct de vedere al fluxurilor, mai ales din cauza întârzierii plăților de către AM POR pentru serviciile prestate. Acest lucru a avut consecințe asupra capacității acestora de a opera, mai ales cu privire la organizarea informațiilor și publicitate.

**Recomandări:**

O metodă mai eficientă de contractare pentru Organismele Intermediare (lump sum / sau alt tip de contracte) trebuie identificată în vederea accelerării procesului de rambursare a plăților pentru Organismele Intermediare.

În momentul în care sistemul de control financiar al documentelor va fi bine stabilit, nivelul de verificare aplicat de către AM POR ar trebui redus la limita minimă menționată în regulamente. Ar trebui realizată o analiză, în vederea identificării etapelor în care apar cele mai frecvente erori și mai ales în ce tip de documente și tranzacții apar acestea, ca punct de plecare pentru îmbunătățirea eficienței cheltuielilor, fără a crește riscul ca greșelile materiale să nu poată fi identificate.

**Duplicarea inutilă a procedurilor și verificarea în exces a cererilor de rambursare a plăților are consecințe asupra eficienței acestor procese.****Concluzie:**

Duplicarea procedurilor de monitorizare a proiectului și verificare nu este productivă și are ca efect întârzieri ale procedurilor de aprobare și contractare.

Nivelul actual de verificare a cheltuielilor la nivel AM POR duce la o supra-încărcare serioasă a personalului AM POR și în consecință la întârzieri în procesarea cererilor de rambursare din partea beneficiarilor (paragraful 377). Principiul celor „4 ochi” aplicat la nivelul verificării cheltuielilor, atât la nivelul AMPOR cât și OIPOR, constă în realizarea unei verificări duble a cererilor de rambursare, inițial 100% atât la nivelul AMPOR cât și OIPOR, este consumator de timp și resurse și creează dificultăți în procesarea cererilor de rambursare primite de beneficiari (paragraful 366). În viitorul apropiat este necesară o raționalizare a cerințelor procedurilor interne în vederea creșterii performanțelor și accelerării rambursărilor către beneficiarii POR.

**Recomandări:**

Atunci când sistemul de monitorizare va fi implementat în totalitate (cel mai devreme - a doua jumătate a anului 2010) ar trebui să se realizeze o revizuire internă în vederea eliminării posibilității de duplicare a procedurilor de monitorizare a proiectului și cheltuielilor și verificare operațională. Ar trebui elaborată o procedură comună, în care să se analizeze suprapunerile dintre cele două activități.

Pe baza constatărilor rezultate ar trebui luate măsuri de evitare a blocajelor în procesarea cererilor de rambursare și a plăților către beneficiari prin simplificarea procedurilor în vederea evitării suprapunerilor care pot influența capacitatea administrativă a AMPOR și OIPOR. Raționalizarea și simplificarea cerințelor procedurilor interne, legate de verificarea cheltuielilor potrivit principiului celor „4 ochi” trebuie analizată de AM POR.

## 6. Care este contribuția POR în perioada evaluată la implementarea și realizarea unor obiective strategice?

395. Acest Capitol analizează impactul POR până în acest moment, perspectivele de impact, provocările pentru perioada rămasă de implementare precum și punctele slabe și tari ale unui program național regional în comparație cu un set de programe regionale pentru viitoare perioadă de programare.

396. Întrebările de evaluare pentru acest capitol sunt:

### Întrebarea Evaluare 6: Care este contribuția POR în perioada evaluată la implementarea și realizarea unor obiective strategice?

#### Arii de examinare

##### 6.1 Analiza contribuției POR la:

6.1.1 implementarea obiectivelor politicii de coeziune așa cum sunt stabilite prin Tratatul de Instituire a Comunității Europene;

6.1.2 îndeplinirea sarcinilor/misiunii FEDER stabilite prin Regulamentul 1083/2006;

6.1.3 implementarea priorităților detaliate în Orientările Strategice Comunitare privind Coeziunea și specificate în prioritățile stabilite prin Cadrul Strategic Național de Referință;

6.1.4 îndeplinirea obiectivului de promovare a competitivității și creării de locuri de muncă care să conducă la realizarea obiectivelor Orientărilor Integrate pentru Creștere și Ocupare (2005-2008);

6.3 Identificarea realizărilor, oportunităților și perspectivelor viitoare cu privire la strategica de implementare;

6.4 Prezentarea de exemple de bune practici identificate de evaluator.

397. Raportul a concluzionat că implementarea POR în termeni de rezultate imediate și rezultate precum și a absorbției a fondurilor se află într-o etapă incipientă. Pe cale de consecință, o examinare completă a impactului actual până în acest moment este prematură. Cu toate acestea există progrese suficiente în procesul de lansare a cererilor de proiecte la nivelul tuturor axelor prioritare precum și în generalrea și stabilirea unui portofoliu de proiecte acceptate și contractate, pentru a putea face câteva comentarii cu privire la posibilul impact așa cum reiese din situația de la 30 iunie 2009. Următoarele paragrafe trebuie analizate în conformitate în acest context.

### Analiza contribuției POR la implementarea obiectivelor strategice

#### Implementarea obiectivelor Politicii de Coeziune

398. Politica de coeziune europeană se referă la îmbunătățirea poziției competitive a Uniunii Europene ca întreg și mai ales a celor mai slabe regiuni ale sale. Toate regiunile din România sunt clasificate ca slabe lucru care le face complet eligibile pentru asistență în cadrul obiectivului de convergență. Principalul obiectiv al politicii de coeziune a fost de creștere și de creare de locuri de muncă pentru a îmbunătăți capacitatea regiunilor de a concura în mod eficient pe piața internă a

UE. Creșterea PIB pe cap de locuitor în România a surclasat puternic UE în ultimii zece ani (tabelul 1). Conform CE, OP (programele operaționale- PO) din România ar trebui să *“contribuie în mod substanțial la o creștere totală a PIB cu 15% în perioada 2007 - 2013”*.

399. Începând cu anul 2000, implementarea politicii de coeziune a folosit strategia de la Lisabona ca bază pentru dezvoltarea logicii programelor PO. Strategia de la Lisabona reafirmă obiectivele de creștere și locuri de muncă în termeni specifici și identifică de asemenea patru domenii prioritare pentru reformă:

- Pregătirea tranziției către o economie bazată pe cunoștințe
- Susținerea creșterii economice
- Modernizarea modelului social european
- Energie și schimbarea climei

Noul ciclu de la Lisabona care acoperă perioada actuală de programare, 2007 -2013, caută să continue reforma în fiecare dintre cele patru domenii prioritare. În materie de circumstanțe schimbătoare în Uniunea Europeană, care apar datorită extinderii, migrarea internă și externă și schimbările de mediu, Comisia Europeană consideră că politica de coeziune oferă o platformă solidă pentru furnizarea unui răspuns strategic la noile provocări care apar. În mod similar, ca răspuns la criza financiară și economică, Comisia Europeană a folosit încă o dată flexibilitatea priorităților de coeziune pentru a-și contura răspunsul strategic la amenințările specifice legate de creștere și crearea de noi locuri de muncă care s-au materializat. În această privință, disponibilitatea politicii de coeziune și setul existent de OP au furnizat o platformă robustă pentru un răspuns prompt la criză.

400. Strategia de la Lisabona include de asemenea un angajament puternic pentru o dezvoltare durabilă, care împreună cu egalitatea de șanse și mediu sunt teme orizontală pentru actualele PO. În general, dezvoltarea durabilă caută să realizeze un echilibru între îmbunătățirea economică, socială și de mediu<sup>46</sup>.

401. POR (Programul operațional Regional) a fost dezvoltat ca parte a unui set de șapte PO care împreună vor să implementeze o politică diferită și aspecte sectoriale ale politicii de coeziune. Obiectivul specific al POR este, ca și program de echilibrare, acela de a combate tendințele adverse din disparitățile regionale care pot apărea din celelalte șase programe. Din moment ce toate programele se află într-o fază incipientă de implementare, nu au apărut până acum tendințe adverse semnificative.

402. În materie de contribuție la creșterea economică, îmbunătățirea rețelei de drumuri (PA 2) și de sprijin specific acordate infrastructurii economice și de turism (PA 4 și 5) vor contribui direct la activitatea economică din regiunile românești. Strategia POR s-a concentrat în mod deliberat pe susținerea PA 1 pentru dezvoltarea orașelor din România, lucru care reprezintă o intervenție orientată spre creștere. Foarte multe depind de modul în care îmbunătățirile infrastructurii propuse sunt utilizate ca platforme pentru o activitate economică sporită și acesta este un lucru ce va fi vizibil spre sfârșitul actualului program POR precum și în programele ulterioare. Structurile organizaționale de susținere care trebuie să gestioneze procesul de implementare a planurilor integrate pentru polii de creștere și pentru polii de dezvoltare urbană sunt noi și netestate. În acest sens, va trebui să se pună accentul în special pe durabilitatea investițiilor. Din moment ce polii de creștere și polii de dezvoltare urbană sunt eligibili pentru asistență din partea altor PO, va fi necesară o monitorizare îndeaproape a coordonării intervențiilor pentru implementarea planurilor integrate, posibil prin

<sup>46</sup> There are proposals to add culture and heritage as a fourth pillar of sustainable development.

implicarea unei echipe mici și dedicate din randul AM a Programelor Operaționale, care sunt susținători principali ai polilor de creștere și ai polilor de dezvoltare urbană.

403. Evaluarea a scos în evidență faptul că există un conținut mare de dezvoltare durabilă în multe dintre KAIs din POR, în special în PA 3 și PA 5. Acest lucru nu este susținut la nivelul indicatorilor de rezultate și am concluzionat că acoperirea indicatorilor dezvoltării durabile și a contribuției la obiectivele de mediu este slabă. În acest sens s-ar putea organiza o evaluare orizontală ad-hoc pentru a examina acest aspect în pregătirea pentru următoarea evaluare interimară a POR în anul 2012. Evaluarea ar putea avea ca obiectiv stabilirea beneficiilor dezvoltării durabile, egalității și beneficiilor de mediu care cel mai probabil vor fi realizate din portofoliul de proiecte POR.

#### *Îndeplinirea sarcinilor/misiunii FEDER stabilite prin Regulamentul 1083/2006;*

404. Regulamentul 1083/2006 este regulamentul de implementare pentru actuala perioadă de programare. Regulamentul stabilește cerințele pentru gestionarea implementării PO, care include definițiile și structurile principalelor documente de programare, rolurile actorilor cheie (MAROP, MCROP și IBROP), managementul financiar și cerințele de control financiar ale CE, precum și cerințele de informare și publicitate.

405. Pe durata procesului de evaluare, am vizitate și interviuat actorii cheie (inclusiv Autoritatea de Audit), am revizuit documentația de programare și manualele de procedură pentru gestionarea și implementarea or POR și pentru control financiar, și am realizat o examinare specifică a eficacității implementării planurilor de comunicare.

406. Pe baza activității desfășurate în cadrul acestei evaluări, suntem mulțumiți că MAROP își îndeplinește responsabilitățile din cadrul Regulamentului 1083/2006 și că până la data limită, POR este implementat în conformitate cu prevederile Regulamentului. Cu toate acestea, în raport, am observat trei aspecte, legate în mod special cu Regulamentul 1083/2006, și care merită să fie reîntărite aici.

#### *Nivelul de verificare a cererilor de rambursare a cheltuielilor*

407. Nivelul verificării cererilor de plată a cheltuielilor a fost creat în mod artificial la un nivel mai ridicat decât cel prevăzut în regulament. În termeni practici, MAROP dublează munca de control a IBROP. Din moment ce este adoptat principiul “4 ochi”, acest lucru înseamnă că cererile de rambursare sunt verificate de patru persoane diferite. Cererile inițiale (mai ales în cadrul KAI 6.1) au avut un număr mare de vouchere de susținere, în unele cazuri pentru sume foarte mici, fiecare dintre acestea fiind verificată. Consecința aranjamentului actual este aceea că există o mare presiune în Direcțiile din MAROP (în special) care efectuează această activitate care încetinește timpul de răspuns general al MAROP la implementarea ROP. Este de înțeles faptul că, Conducerea MAROP (și Autoritatea de Audit) trebuie să pună puternic accentul pe controlul financiar în această perioadă incipientă până când se stabilește că sistemul de control al cheltuielilor funcționează așa cum s-a intenționat, dar aranjamentele actuale nu sunt durabile. Am recomandat efectuarea unei evaluări timpurii a situației pentru reducerea regimului de control către nivelele prevăzute în Regulamentul 1083/2006.

*Monitorizarea rezultatelor*

408. Regulamentul 1083/2006 evidențiază faptul că Programele Operaționale sunt strategii de dezvoltare și că trebuie pus accentul în mod special pe realizarea obiectivelor pentru rezultatele care sunt stabilite la nivelul axelor prioritare. Se fac referiri frecvente<sup>47</sup> la obiectivele din regulament, în special când se discută aranjamentele de monitorizare și evaluare. Evaluarea a identificat faptul că aranjamentele pentru monitorizarea rezultatelor nu sunt încă complet puse la punct. În special, ghidurile solicitanților, nu conduc întotdeauna la aplicații de proiect care furnizează indicatorii de proiect ce sunt legați de obiectivele axelor prioritare.

409. Propunerea este ca monitorizarea rezultatelor să se facă prin intermediul studiilor, dar nu există creat nici un plan de studii. De asemenea, indicatorii de rezultate au fost revizuiți în luna septembrie 2009 pentru a îndepărta utilizarea procentelor, ceea ce este un lucru pozitiv. Cu toate acestea, este neclar ce acțiuni MAROP propune pentru a asigura alinierea proiectelor deja angajate unor indicatori noi de rezultate. Trebuie creat un plan de acțiune pentru ca IB să lucreze la această problemă cu beneficiarii. Va fi de asemenea necesară actualizarea Ghidurilor Solicitanților pentru licitațiile rămase și pentru o realiniere similară ce trebuie făcută pentru aplicațiile de proiecte care nu au atins încă faza de angajament. Este important ca această activitate să se finalizeze în curând, să zicem până la sfârșitul lunii martie 2010.

410. Aranjamentele pentru obținerea indicatorilor de rezultate în SMIS sunt de asemenea neclare. Se pare că au existat puncte de vedere diferite cu privire la indicaorii ce vor fi introdusi în SMIS fără nicio analogă a modului în care vor fi păstrate evidențele cu privire la indicatorilor necaptați în SMIS. Unitatea SMIS Unit a afirmat că se propune ca toți indicatorii de rezultate la nivel de proiect să fie păstrați în sistemul SMIS. În cadrul evaluării, am remarcat un număr important de cazuri în care indicatorii de rezultate din fișele de proiect erau introduși în SMIS în locația greșită sau nu erau introduși deloc. Au exista de asemenea și erori de acuratețe ce trebuie rezolvate.

*Utilizarea SMIS ca parte a evidențelor financiare oficiale ale POR*

411. S-a remarcat pe parcursul evaluării că fiecare factură de justificare individuală pentru plata cererilor de rambursare este introdus în SMIS. Într-un caz extrem, au fost implicate peste 700 de facturi pentru o singură cerere, ceea ce nu este clar că s-ar conforma cu principiul proporționalității care este menționat în regulamente, și este aplicat în mod general de către Comisia Europeană. Am fost informați că această cerință este datorată includerii SMIS ca parte a verificării auditului financiar pentru programe.

412. Regulamentul 1083/2006 impune utilizarea unui sistem electronic de contabilitate adecvat pentru păstrarea evidențelor cu privire la tranzacțiile programului. Un astfel de sistem de contabilitate trebuie să urmeze principiul introducerii duble. Din moment ce SMIS este o bază de date modulară mare, ce nu a fost concepută special cu o funcționalitate particulară folosită de sistemele financiare de contabilitate, este puțin probabil că va îndeplini cerința din Regulamentul 1083/2006 pentru a servi ca sistem electronic de contabilitate pentru ROP. Verificarea pistei de auditului financiar trebuie să fie în cadrul funcției financiare de contabilitate și a procedurilor de control care există în Minister, ceea ce înseamnă că datele trebuie să fie capturate în cadrul unui sistem de contabilitate POR care face parte din sistemul de contabilitate al Ministerului.

---

<sup>47</sup> Există 14 referiri directe la țintele axelor prioritare din cadrul regulamentului.

413. Actuala procedură de înregistrare a datelor în SMIS are o valoare mică și trebuie să fie recunoscută într-un context mai larg al verificărilor de audit și controlului financiar al cheltuielilor ROP. Aceasta este o problemă pe care MAROP trebuie să o discute cu Autoritatea de, ACIS și POTA care este responsabil de întreținerea sistemului SMIS.

*Implementarea priorităților detaliate în Orientările Strategice Comunitare privind Coeziunea și specificate în prioritățile stabilite prin Cadrul Strategic Național de Referință*

414. Principalele obiective ale *Cadrului Strategic Național de Referință 2007-2013* sunt de a *consolida orientarea strategică a politicilor de Coeziune Economică și Socială și a celor Regionale din România și corelarea adecvată a acestora cu politicile Comisiei Europene, în special Strategia Lisabona, care elaborează politici privind creșterea economică și crearea de locuri de muncă*. În vederea atingerii obiectivelor de creare a unui context competitiv, dinamic și prosper în România, CSNR urmărește reducerea decalajelor existente între România și UE *prin generarea unei creșteri de 10% a PIB pentru România până în anul 2015. Cu ajutorul POR, CSNR urmărește promovarea unei dezvoltări teritoriale echilibrate* cu scopul de a reduce decalaje de dezvoltare dintre regiunile României, și este de așteptat ca POR să *sprijine procesul de dezvoltare prin crearea condițiilor necesare de stimulare a creșterii economice echilibrate în regiunile rămase în urmă și prin restructurarea zonelor urbane și rurale*.

415. În urma evaluării a reieșit că la nivelul situației generale, deși PIB-ul național a fost într-o continuă creștere până la instalarea crizei financiare și economice în 2009, decalajele regionale în ceea ce privește creșterea PIB-ului nu s-au schimbat în mod semnificativ din 2005 (Tabelul 1 și Tabelul 2). În consecință, intervențiile POR propuse au în continuare aceeași relevanță generală.

416. Strategia pentru a limita sau pentru a micșora decalajele de dezvoltare dintre regiuni a fost de stabilire a unei alocări regionale proporționale cu PIB-ul relativ pe cap de locuitor, ajustat la factorii de densitate regională. Întrucât decalajele regionale ale PIB-ului nu s-au schimbat, alocările regionale procentuale rămân în general valide. În analiza portofoliului realizată în cadrul capitolului 2, am stabilit că progresul în ceea ce privește angajările de fonduri a fost în general în conformitate cu alocările regionale, dar cu regiunea București Ilfov rămânând mult în urmă iar Nord Estul situându-se cu mult înaintea, în termeni de procent contractat din alocarea totală a POR și cu Nord Vestul care a fost înaintea în ceea ce privește procentul stabilit din alocarea sa regională (Tabelul 22).

417. Utilizarea procentelor de alocare regională reprezintă o abordare simplistă a obiectivului de reducere a disparității și care a fost potrivită pentru acest prim POR, care se concentrează pe o investiție semnificativă în regiunile urbane, în infrastructura de transport, de afaceri, socială și de turism. Dacă criza financiară și economică nu va avea un impact negativ neprevăzut asupra implementării POR, este posibil ca mecanismele stabilite prin POR să aibă impactul dorit. Există o opinie generală conform căreia efectele crizei la nivelul statelor member UE a ajuns în punctul minim și că se așteaptă ca în 2010 să aibă loc o redresare. Există problema întârzierilor în redresare, în special în ceea ce privește piața muncii, însă obiectivele de creare de locuri de muncă ale POR nu sunt foarte ambițioase și am ajuns la concluzia că portofoliul de proiecte în cauză ar trebui să atingă rezultatele așteptate, cu toate că există o tendință aflată în creștere în randul beneficiarilor de a-și retrage proiectele după alocarea fondurilor. Un efect mai important este lipsa de credit disponibil și faptul că se pare că inițiativa de la nivelul UE realizate prin intermediul Băncii Europene pentru Investiții nu au ajuns la nivelul potențialilor beneficiari POR din cadrul intervenției de la nivelul micro-întreprinderilor (DMI 4.3)

418. Una dintre funcțiile POR, așa cum este stipulat în CSNR, este că ar trebui să contrabalanseze efectele economice adverse ale celorlalte PO din România. Situația la data de referință a evaluării este că POR era unul dintre cele mai avansate programe în ceea ce privește implementarea, deci este prematur să stabilim dacă acest obiectiv este atins. De asemenea, concentrarea a 31% din fondurile POR în infrastructura urbană (AP1) este posibil să aibă o contribuție majoră în atingerea acestui obiectiv. Întrucât această AP se află în primele etape ale implementării, fără nici un proiect contractat, mecanismul stabilit pentru contrabalansarea efectelor adverse în ceea ce privește decalajele regionale produse de celelalte PO nu a intrat încă în funcțiune.

419. Pe scurt, POR este implementat pentru a îndeplini obiectivele stabilite în CSNR. Rata implementării în ceea ce privește alocările regionale procentuale se află în cadrul unor limite tolerabile. Deoarece celelalte PO se află într-o etapă mai puțin avansată de implementare decât POR, încă nu au apărut efecte adverse în privința decalajelor regionale din această sursă. Criza financiară și economică nu a avut încă un impact major asupra implementării POR iar portofoliul de proiecte și cele aflate în lista de pregătire par a fi suficient de puternice pentru a face față efectelor economice negative curente ale crizei. La data de referință a evaluării, decalajele regionale erau foarte puțin schimbate față de perioadă când a fost elaborat și aprobat POR-ul. În consecință, strategia generală și implementarea răman relevante.

420. Pentru monitorizarea chestiunilor ce țin de managementul programului menționate mai sus, AMPOR ar trebui:

- Să includă o evaluare ad-hoc în planul pentru 2010 pentru a realiza un test de stress asupra portofoliul de proiecte și (în special pentru AP 1, 4 și 5). Scopul testul de stres este de a stabili rata potențială de anulare la proiecte după ce au fost contractate astfel încat să se poată lua măsurile necesare în timp util pentru a respecta termenul n+3 .
- Să își actualizeze perspectiva asupra implementării procentelor de alocare regională și asupra schimbărilor în ceea ce privește utilizarea ca baza a indicatorului PIB-ului pe cap de locuitor, astfel încat Comitetul de Monitorizare să aibă în vedere cat mai repede posibil o realocare a procentelor regionale. (La data de referință a evaluării nu este necesară o realocare)

*Îndeplinirea obiectivului de promovare a competitivității și creării de locuri de muncă care să conducă la realizarea obiectivelor Orientărilor Integrate pentru Creștere și Ocupare (2005-2008);*

421. Intervențiile din cadrul POR se referă în principal la infrastructură și obiectivele POR nu sunt legate în principal de competitivitate. Excepția principală este AP 1 unde polul de creștere este influențat de atenția sporită pe care UE o acordă îmbunătățirii competitivității regiunilor. Deoarece nu s-a depus niciunul din planurile pentru polii de creștere sau polii de dezvoltare urbană până la data de referință a evaluării, nu există date suficiente pentru a formula o concluzie cu privire la posibila contribuție pe care acestea o vor aduce la creșterea competitivității orașelor din România în contextual European. Acest aspect trebuie avut în vedere în următoarea evaluare a AP1 care este programată pentru 2011.

422. Obiectivele de ocupare lae POR sunt concentrate în AP1, 4 și 5. Evaluarea a concluzionat ca portofoliul de proiecte care există la data de referință va depăși tințele privind ocuparea forței de muncă în toate cele trei axe.



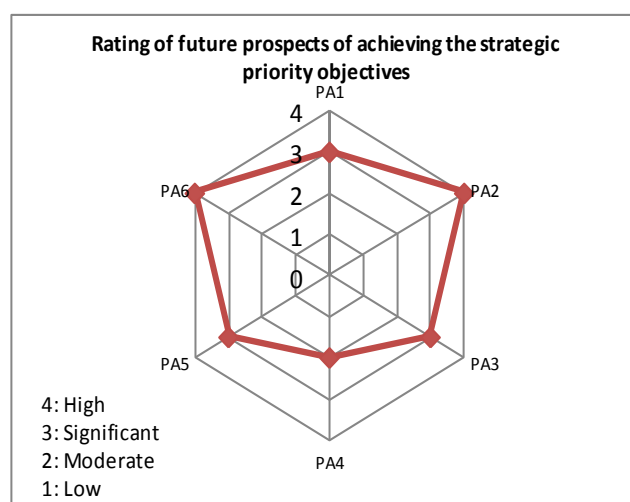
## Identificarea realizărilor, oportunităților și perspectivelor viitoare cu privire la strategia de implementare

### Realizări

423. Evaluarea a oferit două situații de analiză cu privire la performanța implementării POR. Cea dintâi evaluare este limitată și oferă o imagine asupra progresului înregistrat la un anumit moment în timp facându-se referire doar la rezultatele imediate ale programului actual și la absorbția fondurilor. Aceasta evaluare reflectă nivelul timpuriu de implementare care a fost atins. Cea de a doua evaluare (a se vedea diagrama paianjen) are în vedere perspectivele pentru îndeplinirea obiectivelor strategice pentru POR. Aceasta evaluare este mai pozitivă și, în conformitate cu terminologia de evaluare definită în introducerea din raport, și consideră că se va realiza o contribuție semnificativă la obiectivele strategice ale POR până la sfârșitul programului.

424. Principalele realizări ale POR până în prezent constau în finalizarea cu succes a structurilor de implementare, lansarea tuturor AP-urilor și stabilirea portofoliului de proiecte care, pentru acest stadiu al ciclului de program, este pe cale de a îndeplini obiectivele programului. Angajamentul deplin al AP 2 până la sfârșitul anului 2009 ar reprezenta un reper bun în implementarea programului.

425. Principalele zone de nerealizări se referă la progresul redus al AP 1, absorbția precară a fondurilor, în special întârzierile îndelungate în rambursarea cererilor de plată către ADR-uri și demararea lentă a proceselor de monitorizare și de management financiar.



### Provocări

426. Principalele provocări cu care se va confrunta AMPOR pentru restul perioadei de implementare sunt:

*Asigurarea disponibilitatii datelor socio-economice in vederea monitorizarii obiectivului de reducere a disparitatilor regionale*

427. Pentru a măsura realizările legate de reducerea disparitatilor regionale, date socio-economice relevante trebuie să fie disponibile în mod frecvent și în timp util. Întrucât datele statistice disponibile e posibil să nu fie actualizate suficient de frecvent în conformitate cu nevoile POR, trebuie să fie căutate mijloace alternative pentru colectarea datelor necesare oricând este nevoie. Acest lucru este posibil prin realizarea de colaborări (bazată pe protocoale semnate cu INS și CNP). E posibil să fie nevoie de asistență tehnică pentru asigurarea disponibilității datelor socio-economice regionale necesare pentru actualizarea strategiilor de dezvoltare regională și elaborării următorului POR.



*Dezvoltarea și Implementarea rezultatelor monitorizării*

428. Este nevoie de o activitate considerabilă pentru îmbunătățirea calității datelor disponibile în SMIS pentru monitorizarea de proiect și pentru stabilirea și implementarea sistemului de colectare și depozitare a informațiilor pentru rezultatele monitorizării. Mecanismul de monitorizare de program are un design solid dar performanța acestuia trebuie testată. AMPOR trebuie să fie pregătită să adapteze procedurile de monitorizare în lumina experienței acumulate.

*Procesarea unui număr crescut de aplicații de proiect*

429. Volumul de muncă al resurselor umane interne ale AM POR va crește considerabil în timp, întrucât se va acumula un număr din ce în ce mai mare de aplicații și proiecte aflate în diverse stadii ale procesului de selecție și contractare, în special în stadiul de pre-contractare. Un exemplu specific vine din cadrul AP 1, unde în vederea îndeplinirii țintelor de contractare stabilite, un număr mare de proiecte vor trebui procesate și contractate până la sfârșitul anului 2010.

*Abordarea problemelor regionale specifice pentru București Ilfov*

430. Regiunea București Ilfov are mai multe caracteristici care nu se regăsesc în celelalte regiuni, așa cum este prezentat în Tabelul 87. Caracteristicile unice explică procesul de implementare extrem de redus a proiectelor și a absorbției reduse de fonduri în această regiune. Pentru AP 1, mai este un aspect faptul că întrucât nu există poli de creștere sau de dezvoltare urbană în regiune, întreaga sa alocare din cadrul AP este pentru centrele urbane. Este neclar la data de referință a evaluării dacă a regiunea va fi capabilă să absoarbă alocarea proiectelor în proporție de 50% din alocarea stabilită.

431. Este clar că există riscuri ca regiunea BI să nu absoarbă în totalitate procentul regional alocat de fonduri. Acest lucru nu va afecta obiectivul de reducere a disparității regionale al POR deoarece este cea mai bogată regiune. Data fiind abordarea unitară adoptată pentru dezvoltarea POR, există de asemenea posibilitatea relativ mare de producere a efectului de “deadweight” și de relocare a intervențiilor din această regiune, deși procentul ridicat al co-finanțării solicitat pentru aplicanții privați conform regulilor Ajutorului de Stat atenuează acest aspect într-o anumită măsură.

432. Regiunea București Ilfov are nevoie de un acces bun la Fondurile Europene pentru a putea concura cu celelalte 26 țări mari și regiuni din Statele Membre. Aceasta reprezintă o parte esențială în procesul de convergență generală a României. În vederea facilitării acestui lucru, sunt mai multe aspecte prezentate în Tabelul 87 ce ar trebui abordate în viitorul apropiat. O campanie de publicitate și informare bine adresată este necesară pentru a schimba atitudinea în rândul beneficiarilor potrivit căreia Regiunea nu trebuie să atragă sprijin din Fondul UE. Este necesară o instruire coordonată sau de asistență tehnică în regiune pentru a sprijini dezvoltarea capacității în unitățile administrative de a elabora planuri strategice și documentația tehnică la standardele solicitate în proiectele finanțabile din fondurile UE. Întrucât se așteaptă ca regiunea să nu fie eligibilă în cadrul Obiectivului Convergență din următoarea perioadă de programare pentru următorul POR, este nevoie de o strategie specială care să implice o coordonare între ADRBI, AMPOR și MFP pentru a se identifica acțiunile care ar maximiza beneficiile pentru regiune din toate oportunitățile prezentate de programele UE. Este necesar un plan specific pentru această regiune pentru a dezvolta capacitatea instituțională necesară pentru maximizarea accesului la finanțarea UE.

433. Multe dintre problemele menționate în Tabelul 87 sunt orizontale, ceea ce înseamnă că ADRBI se află într-o poziție bună pentru a juca un rol de conducere în asigurarea maximizării beneficiilor pentru

regiune prin POR. AMPOR are un rol important de a asigura că fondurile alocate regiunii sunt fie absorbite, fie realocate. Este nevoie ca situația să fie ținută sub analiză și ar fi potrivită efectuarea unei evaluări ad-hoc a performanței regiunii, precum și a planurilor și acțiunilor pe care ar trebui să le întreprindă pentru optimizarea beneficiilor derivate din fondurile structurale în general și din POR în mod particular.

**Tabelul 87: Trăsăturile specifice ale Regiunii București Ilfov**

Regiunea București Ilfov este alcătuită din două Unități administrative mari comparativ cu 5-7 unități administrative din alte Regiuni și numai 16 Administrații Publice Locale eligibile pentru majoritatea Domeniilor Majore de Intervenție. Există diferențe semnificative între dimensiunea Unităților Administrativ- Teritoriale și diferitele interese / opinii legate de investițiile prioritare;

În cazul municipiului București, sumele disponibile prin Programul Operațional Regional ROP pentru bugetele de investiții ale municipiului București și celor șase sectoare din București sunt mai puțin semnificative decât în alte regiuni.

Pe parcursul ultimilor 3 ani (2006-2008) bugetele (totale și investițiile) au crescut în permanență și s-au înregistrat depășiri semnificative ale bugetului. Rezultatul a fost că eforturile au fost concentrate pe cheltuirea propriilor fonduri și nu pe pregătirea documentației tehnice ce urma să fie folosită la lansarea apelurilor de propuneri din cadrul POR.

Până în 2008, un număr mic de autorități publice locale și-au stabilit ca prioritate atragerea fondurilor UE și nu s-a realizat nicio planificare în acest sens (a se vedea numărul limitat de proiecte Phare din Regiune). Nu există planuri de investiții pe termen lung care să ia în considerare investițiile ce urmează să fie finanțate din POR sau alte Programe Operaționale.

Anumite prevederi ale Ghidurilor, referitoare la eligibilitatea aplicanților nu corespund cu modelul de organizare a administrației publice locale din București și au nevoie de dezvoltarea unui nou cadru de elaborare a proiectelor și de obținere a finanțării (AP 3 și AP 2). Majoritatea Ghidurilor Solicitantului au fost lansate în prima jumătate a anului 2008. În iunie 2008, s-au organizat alegerile locale. În cazul regiunii București-Ilfov, s-au înregistrat modificări la nivel de luare a deciziilor (primari) în aproximativ jumătate din autoritățile potențial eligibile. Acest lucru a avut ca rezultat întârzierea pregătirii portofoliului de proiecte (sfârșitul anului 2008).

Multe dintre proiectele discutate cu Beneficiarii și cu ADR București Ilfov (în special București) sunt întârziate sau blocate din cauza aspectelor legate de proprietate. București este singura Unitate Administrativ Teritorială care nu deține un inventar al proprietăților publice aprobat prin Hotărâre de Guvern. Au apărut probleme și în Județul Ilfov (necorelări între Hotărârea de Guvern și situația reală de la data pregătirii documentației. Această problemă a afectat și elaborarea portofoliului pentru DMI 4.2.

### Prezentarea de exemple de bună practică identificate de evaluator

434. Au fost organizate două consultări cu AMPOR și OI pentru a identifica exemple de bună practică conform liniilor directoare privind raportarea strategică din cadrul Articolului 29 al Regulamentului CE nr. 1083/2006. Au fost identificate multe proiecte cu un puternic caracter de dezvoltare durabilă sau

cu o bună utilizare a principiului partenerial. Din păcate, planurile pentru polii de creștere și polii de dezvoltare urbană nu se află într-un stadiu prea avansat pentru a putea fi luați în considerare în această etapă (acestea fiind considerate cea mai inovativă axă din POR). Următoarele două studii de caz au fost selectate ca fiind indicative cu privire la standardul general de proiecte care au fost contractate până acum.

Studiul de caz 1:

<b>AP 3</b>	<b>DMI 3.3</b>
<b>Valoare totală proiect</b>	<b>M€ 10.16</b>
<b>Din care FEDER</b>	<b>M€ 7.26</b>
<b>Titlu proiect</b>	Asigurarea cu echipament pentru situații de urgență în Regiunea Centru
<b>Motivarea alegerii proiectului,ca studiu de caz</b>	Proiectul reprezintă o investiție majoră care răspunde cerințelor regiunii, de echipamente destinate să îmbunătățească răspunsul la situații urgente. Beneficiarul a organizat într-o manieră eficientă un parteneriat real în cadrul regiunii. Rezultatele proiectului vor avea un impact social ridicat, fapt care va produce un larg efect asupra locuitorilor din regiune.

Studiul de caz 2:

<b>AP 2</b>	<b>DMI 2.1 Drum de centură</b>
<b>Valoare totală proiect</b>	<b>M€19. 48</b>
<b>Din care FEDER</b>	<b>M€ 4.68</b>
<b>Titlul proiectului</b>	Drumul de Centură Brașov - Faza 1
<b>Motivarea alegerii proiectului,ca studiu de caz</b>	Proiectul reprezintă o investiție majoră în secțiunea aglomerată a rețelei de drumuri. Noul drum unește două rute naționale (DN11 and DN13). Prima parte a proiectului (6km) este deja finisată având ca rezultat imediat îmbunătățirea traficului - flux și reducerea aglomerării. Investiția sprijină de asemenea și dezvoltarea orașului Brașov, care este un pol de creștere.

## Concluzii și recomandări

### Concluziile capitolului

435. Alături de celelalte Programe Operaționale din România, POR joacă un rol esențial în atingerea scopurilor și obiectivelor prevăzute de CSNR. Rezultatele intermediare satisfăcătoare obținute până în prezent în implementarea POR indică faptul că Programul are potențialul necesar pentru atingerea obiectivelor declarate și a impactului prevăzut, contribuind astfel în mod substanțial la atingerea obiectivelor strategice ale CSNR și implicit ale Agendei Lisabona (paragrafele 424, 425). Până acum accentul s-a pus pe transformarea listei de proiecte aflate în pregătire în portofoliu de proiecte care să ajute la realizarea rezultatelor așteptate ale programului. Accentul pe perioada următoare se va reorienta spre monitorizarea de proiect și program, rambursarea cheltuielilor și managementul poziției n+3. O provocare deosebită care va trebui adresată, va fi aceea de a ajuta ADRBI sa maximizeze beneficiile derivate din POR în regiunea BI (paragrafele 431-434).

### Recomandările capitolului

**Este necesar un effort coordonat pentru a ajuta regiune BI sa atingă impactul dorit asupra regiuni cu sprijinul POR.**

### *Concluzie*

Regiunea București Ilfov nu a performat în mod constant până la data de referință. Acest lucru s-a datorat unui număr unic de factori, atât interni cât și externi, inclusiv întârzierile în finanțarea ADR BI, alocarea în întregime din cadrul AP1 către Centrele Urbane, posibilitatea efectului de „deadweight” din cadrul DM! 4.1, rezistența potențialilor beneficiari de a utiliza oportunitățile prezentate în cadrul POR, posibilă neeligibilitate a unor beneficiari vizați (paragrafele 431-434).

ADRBI nu poate rezolva aceste probleme singură și are nevoie de mai mult sprijin din partea AMPOR, MDRL și nivel de guvern pentru a rezolva aspectele care împiedică regiunea BI de a beneficia de avantajele furnizate prin intermediul POR.

### *Recomandare*

AM POR ar trebui să efectueze o analiză urgentă împreună cu ADRBI a portofoliului de proiecte actual pentru regiunea BI având ca data de referință sfârșitul anului 2009. Posibilitatea realocării de fonduri către regiuni care au nevoie mai mare, trebuie examinată și o propunere de realocare trebuie discutată în cadrul următorului Comitet de Monitorizare din primăvara anului 2010. Un set imediat de activități de informare și publicitate adresate potențialilor beneficiari trebuie implementate, Aceste activități trebuie susținute de MDRL și de Guvern. Aspectele legate de eligibilitatea neclară a unor potențiali beneficiari trebuie clarificată în mod formal de ADRBI cu AMPOR.

## Anexe