

Rezumat Executiv

Introducere

1. Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional (AMPOR) din România a contractat compania East West Consulting (EWC) din Bruxelles, Belgia, în vederea realizării unei evaluări intermediare a Programului Operațional Regional (POR) pentru perioada 1 ianuarie 2007 - 30 iunie 2009. Proiectul de evaluare intermediară a început în luna aprilie 2009 și s-a finalizat la sfârșitul lunii octombrie 2009.

Termeni de Referință

2. Termenii de Referință identifică 6 întrebări de evaluare, împărțite la rândul lor în 17 arii de examinare ale evaluării intermediare, și anume:
 - 1) În ce măsură prioritățile și obiectivele definite în strategia POR își păstrează relevanța în contextul modificărilor socio-economice intervenite față de perioada elaborării programului ?
 - 2) Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?
 - 3) Care sunt factorii externi și interni majori care pot influența sau au influențat performanța AM și OI POR în gestionarea și implementarea programului ?
 - 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 intervenție¹?
 - 5) Cum se reflectă performanțele sistemului de implementare a POR în nivelul cererilor de rambursare?
 - 6) Care este contribuția POR în perioada evaluată la implementarea și realizarea unor obiective strategice?
3. Un tabel cu **recomandările cheie** este atașat la acest rezumat. Recomandările sunt corelate cu paragrafele din acest rezumat.

Concluziile Evaluării

Întrebarea de Evaluare 1. În ce măsură prioritățile și obiectivele definite în strategia POR își păstrează relevanța în contextul modificărilor socio-economice intervenite față de perioada elaborării programului?

Analiza relevanței strategiei POR prin examinarea modificărilor socio-economice din România în perioada evaluată

¹ Conform HG 457/13.05.2008, Domeniul Major de Intervenție reprezintă sfera de activitate dintr-o axă prioritară în cadrul căreia se pot finanța diferite operațiuni cu obiective similare.

4. Principalii indicatori socio - economici la nivel național privind evoluția economică, schimbările în rândul populației, a forței de muncă și șomajului, investițiile străine directe, înființarea de IMM-uri și activitățile din Turism au avut valori pozitive pâna la sfârșitul anului și chiar până în primul trimestru din anul 2009. Monitorizarea programului este sever afectată de absența, la momentul necesar, a datelor socio-economice.
5. Modificările socio-economice până în primul trimestru din anul 2009 nu au fost semnificative și nu distorsionează semnificativ disparitățile regionale comparativ cu situația existentă în 2005.

Din aceste motive, putem concluziona că:

- Baza analitică pentru acest program operațional este încă relevantă în vederea sprijinii obiectivelor programului;
- Disparitățile economice dintre regiuni se mențin, chiar dacă în perioada 2005-2008 în toate regiunile indicatorii socio-economici au înregistrat o evoluție pozitivă. Cea mai competitivă regiune din România este București-Ilfov (BI), urmată de regiunile Vest (V) și Nord-Vest (NV). Cele mai puțin competitive regiuni sunt Sud-Est (SE), urmate de Sud-Vest (SV) și Nord-Est (NE). Deși disparitățile economice dintre regiuni sunt încă menținute, evoluția pozitivă a indicatorilor arată că procesul de convergență a regiunilor cu nivelul mediei Uniunii Europene (UE) avansează cu pași lenți;
- Principalele modificări ale contextului socio-economic au început la sfârșitul lui 2008 ca o consecință a crizei economice - toți indicatorii socio-economici au înregistrat o tendință accelerată de scădere la nivelul anului 2009: scăderea ratei de creștere a PIB, a ratei de ocupare a forței de muncă, a numărului de IMM-uri, a fluxurilor de Investiții Străine Directe (ISD).

Identificarea efectelor modificărilor contextului socio-economic asupra realizării Strategiei POR, prezentarea și explicarea efectelor și a tendințelor viitoare

6. Până în prezent², criza economică și schimbările în cadrul factorilor socio-economici nu au avut un impact semnificativ asupra implementării curente a POR. În afară de indicatorii de turism, modificările privind disparitățile dintre regiuni au fost mici.
7. Principalele efecte socio-economice declanșate de criza financiară sunt:
 - **Accesul la finanțare:** „înghețarea” sectorului bancar, cu efecte directe asupra accesului la credite, ceea ce afectează în mod serios capacitatea de co-finanțare a beneficiarilor din cadrul POR, (atât autorități publice locale, cât și sectorul privat - în special pentru Domeniile Majore de Intervenție 4.3 și 5.2);
 - **Disponibilitatea resurselor publice:** deteriorarea situației finanțelor publice, care conduce la un deficit public mai mare, ceea ce constituie un factor de presiune asupra capacității Ministerului Finanțelor Publice de a asigura co-finanțarea;
 - **Menținerea relevanței ținutelor privind crearea de locuri de muncă și intervențiile din AP 4:** declinul sectorului industrial și a sectorului financiar, ceea ce a dus la

² Până la data de 30.06.2009.

creșterea ratei șomajului (efectele asupra țintei POR de creare de locuri de muncă - 15,000 de noi locuri de muncă), ceea ce poate conduce la o corectare a țăintelor privind crearea de locuri de muncă prin intermediul POR;

- **Factori macroeconomici:** descreșterea ISD³, ce a dus la contracția PIB în anul 2009 precum și scăderea așteptată a numărului de turiști străini și locali ceea ce poate avea efect asupra performanței Axei Prioritare 5.

8. Până la data de 30.06.2009, principalul efect al acestor factori este observat la nivelul intervențiilor privind sprijinirea afacerilor prevăzute de POR și în mod special pentru sprijinirea IMM-urilor. Efectele sunt vizibile datorită progresului limitat până la 30 iunie 2009 în Axa Prioritară (AP) 1 și Domeniul Major de Intervenție (DMI) 4.1. Sunt observate unele dificultăți în DMI 4.3. Datorită condițiilor adverse ale pieței și ale sistemului de creditare, aproximativ 15% din solicitanții care au câștigat proiecte și-au retras aplicațiile și se așteaptă ca acest număr să crească. Cu toate acestea, atingerea țintei privind ocuparea forței de muncă pentru acest DMI nu este pusă în pericol la data de referință a evaluării. Pentru DMI 4.1 și 5.2 au fost pregătite documentațiile tehnice, dar aplicațiile nu pot fi depuse din cauza lipsei de fonduri precum și a procentului ridicat solicitat în cadrul schemei de Ajutor de Stat.
9. Există semne vizibile cu privire la lipsa co-finanțării disponibile la nivelul autorităților locale, care va deveni un aspect cheie în următoarele 18 luni. Chiar și în absența crizei, era cunoscut faptul că autorităților locale le va fi greu să absoarbă asistența oferită prin intermediul POR datorită numărului mare de proiecte din portofoliul acestora. Restricțiile financiare determinate de criza financiară au făcut ca poziția acestora să fie și mai dificilă și, din aceste motive trebuie avute în vedere măsuri pentru facilitarea cerințelor de co-finanțare. Se recomandă realizarea unei evaluări ad-hoc specifice pe acest subiect în primăvara anului 2010.

Examinarea relevanței indicatorilor POR în vederea realizării obiectivelor programului în contextul actualelor modificări socio-economice

10. Indicatorii POR se mențin în continuare relevanți. Autoritatea de Management a Programului Operațional Regional (AM POR), în cooperare cu Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale (ACIS), au actualizat indicatorii, ceea ce reprezintă o îmbunătățire a alinierii față de Cadrul Strategic Național de Referință (CSNR) și ar trebui să faciliteze monitorizarea prin intermediul sistemului SMIS. Se recomandă o mai bună aliniere a indicatorilor POR cu indicatorii primari utilizați de către DG Regio.
11. Prin prisma experienței recente, se recomandă realizarea unei actualizări a indicatorilor țintă, în special pentru indicatorii de rezultat privind numărul de locuitori ce beneficiază de proiectele din cadrul AP1 și indicatorii de rezultat imediat pentru DMI 3.2. Aceștia au fost identificați în procesul de analiză a portofoliului de proiecte.
12. Deși indicatorii rămân relevanți pentru POR, unele aspecte privind posibilitatea de măsurare a acestora, în special pentru indicatorii de rezultat, rămân nerezolvate. Sistemele generale pentru colectarea și păstrarea datelor cu privire la indicatorii de rezultat necesită în continuare o atenție sporită imediată din partea AM POR.

³ Investiții Străine Directe

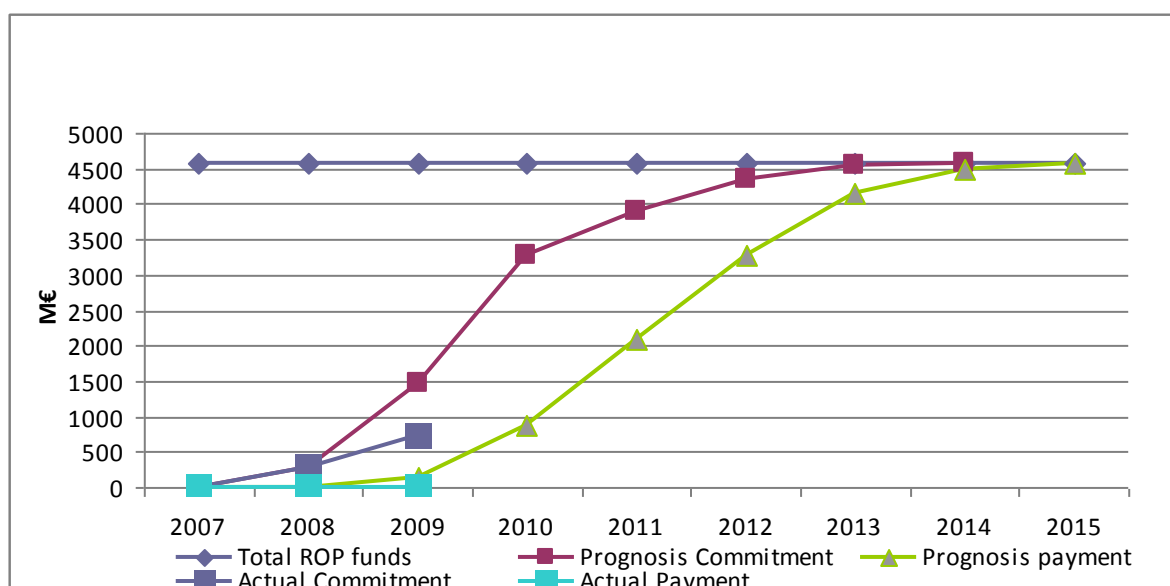
Întrebarea de evaluare nr.2 - Progresul înregistrat în implementarea POR conduce la realizarea obiectivelor acestui program?

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

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).

13. Raportul de Evaluare include o examinare detaliată a performanțelor la nivelul fiecărui Domeniu Major de Intervenție (DMI) din punctul de vedere al eficacității procesului (definită ca proces de depunere a cererilor de finanțare, acceptare proiectelor (proiecte care au obținut peste scorul minim pentru a fi acceptate) și proiecte contractate (proiecte pentru care s-a semnat contractul de finanțare) și perspectiva de atingere a obiectivelor strategice. Perspectivele au fost considerate în baza revizuirii portofoliului de proiecte și a evaluării previziunilor de contractare și plată realizate la nivelul AM POR.
14. Poziția la data de 30 Iunie 2009, în ceea ce privește fondurile contractate și rambursarea cheltuielilor este reflectată în graficul de mai jos.

POR - Alocare, Contractare și Plăți la data de 30 Iunie 2009 - Situație actuală versus Situație previzionată

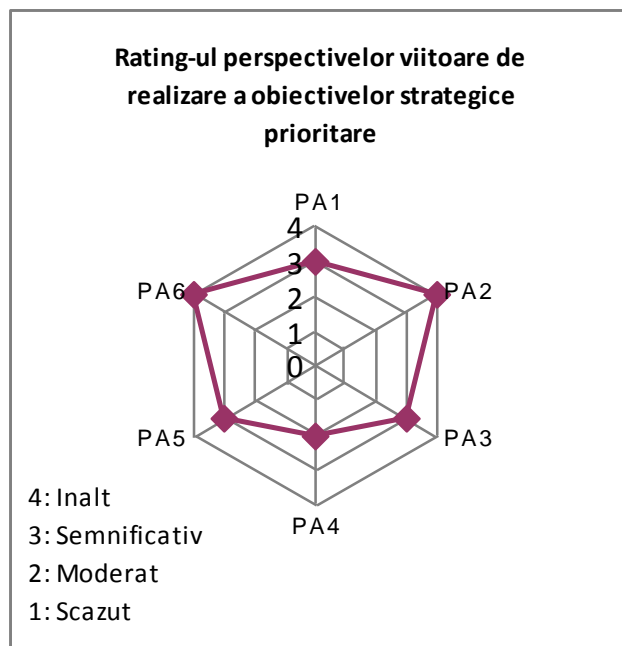
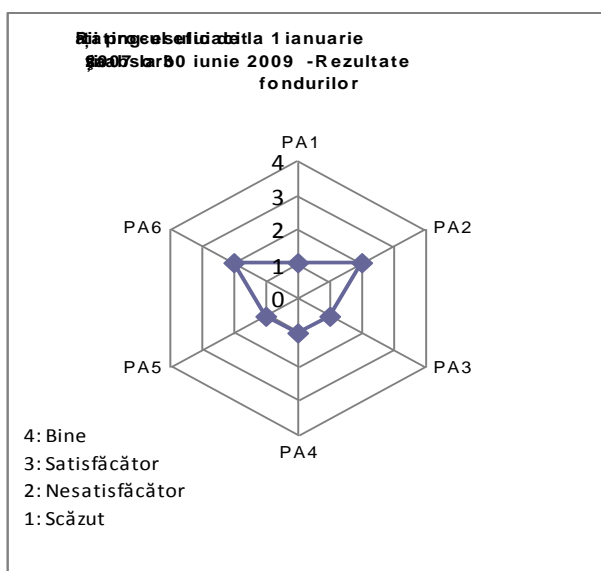


Sursa: AMPOR, fișierul privind Alocările, Contractările și Plățile - Iunie 2009

15. Două grafice simple, în patru puncte, sunt utilizate ca să reflecte concluziile la nivelul fiecărei Axe Prioritare în ceea ce privește eficacitatea procesului și a perspectivei de atingere pe viitor a obiectivelor strategice. Definițiile de referință pentru fiecare din punctele din grafic sunt prezentate mai jos.

Înterpretarea scalei de măsurare	Analiza performanței până la data de raportare în termeni de rezultate și absorbție a fondurilor	Perspectiva de atingere a obiectivelor prioritare
Obiectivele/ indicatorii țintă sunt/vor fi depășiți cu o marjă largă	Bună	Ridicată
Obiectivele/ indicatorii țintă sunt/vor fi atinși cu o marjă mică	Satisfăcătoare	Semnificativă
Obiectivele/ indicatorii țintă sunt//nu vor fi atinși în totalitate	Nesatisfăcătoare	Moderată
Performanța este/ va fi departe de a atinge ținta	Slabă	Scăzută

16. Evaluarea generală la nivelul Axei Prioritare este prezentată mai jos. Analiza portofoliului de proiecte prezintă de asemenea informații utile cu privire la rațiunea/obiectivele și istoricul fiecărui DMI, o perspectivă regională asupra aspectelor de performanță și comentarii legate de indicatorii de „output” și de „rezultat”, în ceea ce privește realizarea actuală și a perspectivelor de viitor.



17. Scorul privind eficacitatea procesului reflectă performanța în termeni de rezultate actuale ale programului, respectiv rezultatele existente/obținute la data de 30 iunie 2009 și nu ia în considerare activitățile pregătitoare și nici volumul acestora, în special în domeniul selecției și a contractării proiectelor. Ratingul privind perspectivele viitoare privind realizarea obiectivelor strategice prioritare, reprezintă o analiză mai largă și care ia în considerare portofoliul și lista de proiecte, nivelul de pregătire pentru monitorizarea implementării și procesarea cererilor de plată. Echipa de evaluatori a concluzionat că în timp ce performanța, până în momentul de față⁴, a fost scăzută (efectiv nu sunt rezultate și nu se poate vorbi de

⁴ 30 iunie 2009

fonduri absorbite), perspectivele generale de atingere a obiectivelor strategice sunt semnificative.

Analiza pe axe prioritare

18. În cadrul **Axei Prioritare 1**, nu au fost depuse aplicații de proiecte de către aplicanții eligibili - cei 7 Poli de Creștere sau cei 13 Poli de Dezvoltare Urbană. Această AP are o abordare atât semnificativă cât și inovatoare, sprijinind intervenția prin intermediul planurilor integrate care conțin un portofoliu de proiecte. Obiectivul este contractarea integrală (31% din fondurile totale la nivelul POR) la sfârșitul anului 2010. Ținând cont de numărul ridicat de proiecte din cadrul unui plan, cât și de experiența evaluării proiectelor pe alte AP, șansele ca toate studiile de fezabilitate și planurile tehnice să fie pregătite și aprobate până la sfârșitul anului 2010 pentru a atinge ținta planificată, sunt destul de scăzute. Cu toate acestea, scorul atribuit perspectivelor viitoare de realizare a obiectivelor strategice, a fost unul "semnificativ", exprimând astfel aprecierea asupra procesului prin prisma aplicațiilor primite pentru centrele urbane, a progresului înregistrat în pregătirea planurilor pentru poli de creștere și poli de dezvoltare urbană, precum și timpul rămas pentru implementarea planurilor.
19. **Axa Prioritară 2** - Drumuri Județene, Drumuri Ocolitoare, Străzi Urbane, este cea mai avansată AP, cu 22 contracte de lucrări semnate la data de 30 Iunie 2009, și alte 45 în curs de semnare și cu o porțiune de drum finalizată (6 km). Depunerile pe această AP au fost suspendate în toate Regiunile, cu excepția Regiunii București-Ilfov și procesul de contractare integrală a sumelor până la sfârșitul lui 2009 este pe drumul cel bun. Acest lucru este reflectat de punctajele cele mai ridicate din diagramă.
20. Până în momentul de față, s-a înregistrat o bună eficacitate a costurilor în faza de achiziție publică, aspect reflectat de costurile unitare medii pentru drumurile județene (calculate pe baza costului total al proiectului) de mai puțin de 500,000 Euro pe kilometru și de costuri unitare medii pentru străzile urbane de mai puțin de 2 Mil. Euro pe kilometru. În ceea ce privește drumurile județene (au fost analizate 61 de proiecte), costul unitar pe kilometru a fost mai mare de 500.000 Euro în regiunea Nord-Vest, în timp ce, în alte regiuni, costul unitar per kilometru a fost mai mic de 300.000 Euro. Această diferență a costului unitar este determinată de complexitatea proiectelor. Economii realizate din achizițiile publice în AP2 sunt substanțiale, lucru care oferă oportunitatea de a crește rata de supra-contractare până la 130% din alocare.
21. Toate DMI din **Axa Prioritara 3** sunt afectate de viteza scăzută a procesului de contractare. În doua Regiuni - Sud Muntenia și București-Ilfov, ritmul de depunere al aplicațiilor este scăzut. Există neclarități referitoare la eligibilitatea aplicanților din administrația publică din București cu privire la depunere de cereri de finanțare pe DMI 3.1 și DMI 3.4, care ar trebui rezolvate cât de repede posibil.
22. Cooperarea limitată între instituții (externe AM POR), și evenimentele neprevăzute au determinat întârzierile care au afectat DMI 3.1 și DMI 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 - ADI), și dificultăți administrative (de ex. dificultăți în transferarea fondurilor de co-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 SMIS. În momentul de față, există un nivel scăzut de disponibilitate cu privire la colectarea datelor legate de indicatorii de rezultat.

23. Progresul înregistrat în cadrul **Axei Prioritare 4** nu este satisfăcător. Perspectiva generală de a atinge obiectivele strategice din cadrul acestei AP sunt combinate, și se datorează lipsei de progres în cadrul DMI 4.2 și progresului insuficient din cadrul DMI 4.1. Îndicatorul referitor la crearea de locuri de muncă 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 AM POR au confirmat principalele impedimente pentru aplicanții de a depune cereri de finanțare pe DMI 4.2 și absența unor perspective reale de a primi cereri de finanțare. În cadrul DMI 4.1 regulile privind ajutorul de stat se dovedesc a fi 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 Regiunea 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 selecției și contractării proiectelor. AM POR 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.
24. Evaluarea a identificat mai multe domenii, în rândul cărora sunt necesare modificări ale alocațiilor. Acestea sunt:
- Realocarea fondurilor necheltuite în cadrul DMI 4.1 în Regiunea București-Ilfov
 - Realocarea fondurilor de pe DMI 4.2 către alte DMIs (AP 1 și AP 5)
25. În cadrul **Axei Prioritare 5**, portofoliul actual de proiecte acceptate pentru DMI 5.1 este suficient pentru a realiza și chiar depăși alocarea totală. Șansele de îndeplinire a țintelor de contractare pentru 2009 sunt ambițioase (16 proiecte ce urmează a fi contractat până la sfârșitul anului 2009), dar nu imposibilă. O atenție deosebită trebuie acordată regiunii BI unde aspectele legate de proprietate, coroborate cu interesul redus al municipalității București, au condus la lipsa de proiecte depuse la data de referință. Pentru regiunea Sud, deși în ritm mai scăzut, există șanse de a consuma alocarea, lucru confirmat de raportările primite cu privire la o serie de aplicații în curs de pregătire.
26. Pentru DMI 5.2, interesul a fost ridicat, în special pentru infrastructura de cazare, dar rata de respingere a fost de asemenea ridicată. Pentru cel de-al doilea apel de propuneri, s-a propus eliminarea acestei operațiuni cu scopul de a facilita îndeplinirea indicatorilor. Pentru 4 regiuni (Nord Est, Sud Est, Sud Vest și Centru), se pare că vor exista fonduri limitate pentru cel de-al doilea apel, în timp ce pentru regiunile Nord Vest și Vest vor fi disponibile 50% respectiv 75%

din fonduri. Și, cu toate că documentațiile tehnice au fost/sunt pregătite sub incidența Hotărârii Guvernului nr. 1424/2007, regulile privind ajutorul de stat descurajează aplicanții din sectorul public pentru acele tipuri de proiecte care fac obiectul acestei scheme.

27. În cadrul Operațiunii B din DMI 5.3, rata de respingere a fost ridicată și interesul beneficiarilor a fost relativ scăzut ca rezultat al 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.
28. În cadrul **Axei Prioritare 6**, la nivelul DMI 6.1, au existat întârzieri mari în rambursările către OI-uri, în cadrul contractului de finanțare care s-a finalizat în decembrie 2008. Este posibil ca aceste întârzieri, cu efect semnificativ advers asupra activităților 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.
29. Evidențele arată că este posibil 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 2009-2010, având în vedere rata de absorbție din cadrul ambelor DMI-uri, din cadrul contractelor actuale. Propunerea AM POR este de a analiza situația, după finalizarea în 2010 a celei de-a doua runde de contracte din cadrul DMI 6.2 și după finalizarea la sfârșitul lui 2010, a contractelor pe 2009-2010 din cadrul DMI 6.1.

Analiza eficienței și impactului sistemului de informare și publicitate al POR

30. Eficacitatea implementării Planurilor și Strategiei de Comunicare este apreciată ca satisfăcătoare. Există coerență între Planurile Regionale de Comunicare și Planul Național de Comunicare, chiar dacă acest lucru nu este suficient reflectat în țintele indicatorilor. Măsurile de informare și promovare sunt implementate în mod diferit de OI-uri pe baza particularităților specifice regionale.
31. Planurile Anuale de Acțiune și rapoartele asupra implementării Planurilor de Comunicare (PC), reprezintă instrumente utile pentru planificarea și monitorizarea intervențiilor de comunicare. Cu toate acestea nu a fost posibil să se măsoare impactul măsurilor și acțiunilor la nivel regional deoarece informațiile necesare pentru realizarea acestei analize nu au fost încă colectate de OI-uri. Nu există o evaluare a acțiunilor implementate în termeni de resurse alocate, timp și efecte pentru a sprijini procesul de prioritizare a acțiunilor necesare la nivel regional. O evaluare anuală a impactului măsurilor implementate ar sprijini performanța implementării și planificării pentru măsurile viitoare.
32. Implementarea Planurilor de Comunicare (PC) ar trebui să aibă un corespondent direct în numărul de aplicații primite și contractate dar situația actuală nu reflectă acest lucru. Există diferențe între regiuni cu privire la rezultate. Evidențele arată că atât AM POR cât și OI-urile din cadrul ADR-urilor au un rol semnificativ în sprijinirea beneficiarilor în etapa de pregătire și implementare a aplicațiilor, prin intermediul activităților de comunicare și informare diversificate și susținute. Website-urile AM POR și cele regionale sunt considerate o sursă valoroasă de informații de către beneficiari.

33. 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. 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.
34. Este dificil de analizat indicatorii de informare și publicitate la nivelul AM POR deoarece nu există o legătură directă între indicatori de activitate și obiectivele generale și specifice ale Planurilor de Comunicare.
35. Întârzierile în procesarea cererilor de rambursare din cadrul DMI 6.2, afectează implementarea Planurilor de Comunicare. Ca rezultat, este posibil ca bugetul alocat în cadrul primelor contracte să nu fie cheltuit în întregime. Rețeaua de multiplicatori nu este încă operațională datorită lipsei de interes și de disponibilitate a potențialilor săi membri.

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 ?

Factorii externi

36. Principalii factori externi care afectează implementarea POR, în afară de modificările și efectele socio-economice ale crizei economice, sunt:
- fluctuațiile în rata de schimb EURO/RON
 - o scădere a eficacității cooperării cu colaboratorii externi
 - complexitatea cadrului legislativ, inclusiv timpul și costurile asociate cu obținerea avizelor în sprijinul aplicațiilor de proiecte, precum și frecvența și numărul de corrigendum-uri la ghidurile solicitanților
 - legea achizițiilor publice, în special procesele de contestații și
 - aplicarea regulilor Ajutorului de Stat .
37. 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 fi probabil simțite în următorii 2 ani. Efectele regulilor schemei de Ajutor de Stat trebuie ținute sub atență supraveghere și analiză de către AM POR.

Factorii interni

38. Această întrebare și întrebările de evaluare 4 și 5 se suprapun. Lista completă a factorilor interni principali, identificați și analizați în cadrul acestui raport, și care afectează implementarea POR este prezentată mai jos:

Factor intern	Comentariu
Durata procesului de selecție	Durata totală este foarte mare (mai mult de un an). Măsurile luate de către AM POR în vederea diminuării duratei funcționează, dar nivelul mare de control și problemele legate de disponibilitatea evaluatorilor au ca efect întârzieri. (A se

Factor intern	Comentariu
	vedea de asemenea întrebarea de evaluare 4)
Ratele de supra-contractare	Rata de supra-contractare pentru AP 2 ar putea crește la 130% din alocare. AM POR va trebui să monitorizeze îndeaproape impactul economiilor realizate din achizițiile publice asupra potențialei nevoi de supra-contractare în scopul absorbției complete a fondurilor.
Disponibilitatea evaluatorilor independenți	Există multe cazuri, la nivel regional, în care indisponibilitatea evaluatorilor independenți a avut ca efect producerea unor întârzieri. (A se vedea de asemenea întrebarea de evaluare 4)
Aspecte legate de punctajul aplicat proiectelor	Sistemul în care proiectele ce atingeau un punctaj stabilit dinainte erau aprobate, s-a dovedit eficient până în momentul de față. Pentru restul perioadei (partea a doua a perioadei de programare și cererile ulterioare) este nevoie să se pună un accent mai mare pe calitatea proiectului.
Când cererile de finanțare eligibile devin ulterior neeligibile	În patru cazuri, într-una dintre regiuni (SE) modificările bugetului au avut efecte după aprobarea proiectului, consecința fiind declararea proiectului ca fiind neeligibil. Ar trebui soluționate diferite aspecte referitoare la controlul specific și informațional.
Definiția cheltuielilor eligibile	Au existat anumite neînțelegeri cu privire la interpretarea regulilor cheltuielilor eligibile de către beneficiari. În Ordinul Ministrului s-a prezentat o listă detaliată a cheltuielilor eligibile dar există anumite înadvertențe iar unele aspecte nu sunt foarte clar explicat în listă.
Rolul CRESC	Înlăturarea CRESC din procesul de selecție slăbește impactul la nivel regional al cererilor de finanțare. Acest aspect nu se va resimți în prezent, întrucât procesul de selecție este avansat. Pentru celelalte alocări, este recomandabil să se utilizeze un proces de selecție care să ia în considerație impactul strategic la nivel regional.
Transparența Procedurilor de Selecție a Proiectului și Eficiența Procesului de Comunicare cu Solicitanții	Procesul de selecție este transparent. Beneficiarii sunt în general mulțumiți de nivelul de transparență.
Rata de respingere a proiectelor	A se vedea întrebarea de evaluare 4.

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?

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.*
39. În ansamblu, sistemul de evaluare, selecție și contractare a proiectelor este adecvat dar nu atât de eficient pe cât ar fi de dorit. Măsurile pro-active adoptate de AM POR începând din anul 2009, în vederea accelerării procesului de evaluare, selecție și contractare, precum și de scurtare a duratei acestuia, dau roade în ceea ce privește primele etape ale procesului dar întârzierile semnificative înregistrate în etapa de evaluare tehnică și financiară indică nevoia de a aduce îmbunătățiri suplimentare în acest domeniu.
40. S-au înregistrat întârzieri semnificative în trimiterea de evaluatori independenți în regiuni, în cazul mai multor DMI. Acest aspect, precum și alte aspecte ale procesului de evaluare, selecție și contractare care se află sub controlul direct al AM POR ar trebui accelerate prin analiza gradului de încărcare și relaxarea regimului de control, în vederea disponibilității sporite a personalului AM POR pentru această etapă a activității.
41. Ratele de respingere sunt în general în limite acceptabile (7% până la 32%) pentru verificarea administrativă și a eligibilității, și (4% până la 13 %) pentru evaluarea tehnică și financiară, ceea ce indică faptul că sistemul funcționează bine. În cazul DMI 5.3 operațiunea B, există o rată de respingere mai mare, care e imputabilă unei promovări inadecvate a programului sau lipsei de interes din partea beneficiarilor.

Analiza la nivelul fiecărui OI și al AM a eficienței funcționării sistemului de monitorizare a proiectelor și a modului în care acesta furnizează informațiile necesare monitorizării realizării indicatorilor la nivel de program.

42. Sistemul de monitorizare a proiectelor este bine definit dar este într-un stadiu incipient de implementare. Duplicarea procedurilor între procesele de monitorizare și verificare este neproductivă și contribuie la întârzieri în procesele de acceptare și contractare a proiectelor. Această duplicare consumă resurse prețioase din cadrul Organismelor Intermediare POR, prin urmare va fi necesară o raționalizare a cerințelor, dar, doar în momentul în care aceasta se justifică prin maturizarea sistemului.
43. SMIS este în prezent orientat către satisfacerea în principal a cerințelor de raportare către Comisia Europeană, dar nu servește în totalitate nevoile de analiză și raportare ale AM POR. Îndeosebi capacitatea SMIS de a sprijini procesele decizionale nu este încă pe deplin dezvoltată. Se remarcă un accent mare pus pe introducerea de date, dar care nu este însoțită de un control pe măsură al integrității acestora. Datele din SMIS pot fi în prezent prea puțin utilizate în scopuri analitice. Capacitatea de raportare, din perspectiva AM POR, este în prezent destul de limitată, dar ACIS prevede îmbunătățirea capacității sistemului de a sprijini procesele de analiză și decizionale, în viitorul apropiat. Acesta reprezintă un aspect important pentru AMPOR.
44. AM POR și OI utilizează fișiere de tip Excel ca principale platforme de software pentru transferul și analiza informațiilor manageriale de rutină și pentru pregătirea prognozelor. Până

acum, sistemul funcționează bine datorită abilității, experienței și dedicării personalului AM POR și al OI. Este puțin probabil ca acest sistem să fie viabil pe termen lung, deoarece este susceptibil de o degradare crescândă a calității datelor. Un efort sporit este necesar din partea AM POR și din partea OI pentru a asigura corectitudinea și actualitatea datelor introduse în SMIS. Acest efort trebuie complementat cu noi dezvoltări ale capacității de interogare, analiză și descărcare de date, puse la dispoziția AM POR și OI de către ACIS.

45. În cazul Axei Prioritare 2, sistemul pentru pregătirea prognozelor de plăți nu este ajustat pentru a lua în calcul economiile realizate la contractarea de lucrări. Economii (diferența între prețul actual și alocare) sunt socotite, pentru moment, ca ultima plată prevăzută. Ultima plată prevăzută este foarte relevantă pentru regula $n+3 / n+2$ și ar putea furniza o imagine distorsionată a adevăratei poziții privind $n+3 / n+2$.
46. 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.

Întrebarea de Evaluare 5. Cum se reflectă performanțele sistemului de implementare POR în nivelul cererilor de rambursare?

Analiza eficienței circuitului financiar, inclusiv a situației financiare curente și previzionate pentru a vedea în ce măsură AM POR poate să îndeplinească regula $n+3$ și $n+2$

47. Sistemul de rambursare a cheltuielilor este într-un stadiu incipient de implementare. Nu s-a confirmat încă încrederea în gradul de verificare și acuratețea acestuia, prin urmare nivelul de verificare este menținut la un nivel înalt în mod artificial. Această abordare este de înțeles. S-au înregistrat unele întârzieri în procesarea primelor cereri de rambursare dar se așteaptă îmbunătățiri ale sistemului. Prognoza de plăți pentru 2009 a fost redusă din martie până în iunie 2009, și e probabil că va fi necesară încă o reducere.
48. 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. 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. În viitorul apropiat este necesară o raționalizare a cerințelor procedurilor interne în vederea creșterii performanțelor și accelerării rambursărilor către beneficiarii POR.
49. Organismele Intermediare au suferit serioase dificultăți de flux de numerar datorită întârzierilor plății serviciilor lor de către AM POR, conform cererilor de plată din cadrul DMI 6.1. Această situație le-a afectat capacitatea de operare, în special în ceea ce privește organizarea de evenimente de informare și publicitate. Doi factori par să contribuie la întârzieri - nevoia de a introduce fiecare document justificativ în SMIS și dubla utilizare în AM POR a principiului „4 ochi” pentru verificarea cererilor.

50. Analiza prognozei de plăți este, în cel mai bun caz, o estimare brută și este foarte probabil să furnizeze informații distorsionate dacă economiile realizate în cadrul contractelor de lucrări nu sunt luate în calcul.

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.

51. Utilizarea pre-finanțării și creșterea ratei de pre-finanțare sunt stimulente importante pentru beneficiarii de proiecte și încurajează depunerea de aplicații. Altfel, efectul practic al pre-finanțării asupra regulii n+3 este redus.

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

52. Decizia Guvernului de a susține contravaloarea TVA funcționează bine. Cerințele privind TVA sunt calculate ca parte a sistemului de bugetare și a previziunii fluxului de numerar în cadrul AM POR, iar cifrele sunt transmise către ACIS în mod regulat.

Întrebarea Evaluare 6: Care este contribuția POR în perioada evaluată la implementarea și realizarea unor obiective strategice?

O analiză a contribuției POR la:

- *implementarea obiectivelor politicii de coeziune așa cum sunt stabilite prin Tratatul de Instituire a Comunității Europene;*
 - *îndeplinirea sarcinilor/misiunii FEDER stabilite prin Regulamentul 1083/2006;*
 - *implementarea priorităților detaliate în Orientările Strategice Comunitare privind Coeziunea și specificate în prioritățile stabilite prin Cadrul Strategic Național de Referință;*
 - *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).*
53. Designul actual al POR răspunde în mod direct și cuprinzător rolului prevăzut și descris în cadrul CSNR. Deși este prematur de a vedea rezultatele și impactul la nivel regional, național sau al UE, există pre-condițiile pentru îndeplinirea cu succes a obiectivelor - un portofoliu de proiecte care acoperă toate Axele Prioritare ale POR, un mecanism corespunzător care să susțină aplicațiile de proiecte și implementarea proiectelor.
54. Evaluarea generală a contribuției la obiectivele strategice până la data de 30.06.2009 și a previziunilor pentru perioada rămasă este prematură, date fiind pregresele insuficiente în implementare. În termeni de contribuție la creșterea PIB, impactul va fi indirect, având în vedere că cea mai mare proporție a intervențiilor se referă la dezvoltarea infrastructurii. Obiectivele stabilite prin POR referitoare la crearea de locuri de muncă (Axele Prioritare 1, 4 și 5) sunt modeste și există semne că acestea vor fi depășite chiar și sub efectele crizei economice. Din punct de vedere al realizării obiectivelor de convergență, disparitățile

regionale nu s-au modificat material, față de anul 2005, iar perspectivele de realizare a absorbției fondurilor în raport cu procentajele stabilite, sunt semnificative.

Identificarea realizărilor, oportunităților și a previziunilor viitoare legate de implementarea strategiei

55. Provocările cheie pentru perioada rămasă de implementare, vizează atât aspecte strategice cât și operaționale care urmăresc să asigure că Programul Operațional Regional își îndeplinește obiectivul de reducere a disparităților regionale prin sprijinirea creșterii economice și a ocupării.
56. Principalele provocări cheie sunt:
- O monitorizare atentă a efectelor crizei economice și financiare asupra implementării POR;
 - Reducerea nivelului de control la nivel normal, luând în considerare capacitatea și competențele atât ale AMPOR cât și ale OIPOR, în conformitate cu încrederea managementului și al Autorității de Audit, că sistemul funcționează în mod eficient;
 - Îmbunătățirea complexității și acurateței datelor de monitorizare din SMIS, finalizarea istemelor de colectare a datelor, în vederea sprijinirii procesului de monitorizare a rezultatelor, inclusiv prin realizarea de sondaje;
 - Îmbunătățirea pe termen scurt a sistemelor de analiză a datelor din AM POR printr-o mai bună utilizare a SMIS sau a unor mijloace alternative;
 - Asigurarea unui acces mai bun și la timp la datele socio-economice în vederea montorizării disparităților regionale și sprijinirii următoarei runde de strategii de dezvoltare regională;
 - Adoptarea de măsuri specifice pentru a răspunde situației speciale din regiunea București Ilfov, astfel încât să se asigure beneficiile corespunzătoare din participarea la POR.
57. 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, posibila neeligibilitate a unor beneficiari vizați. ADRBI nu poate rezolva aceste probleme singură și are nevoie de mai mult sprijin din partea AMPOR, MDRL și nivelului de guvern pentru a rezolva aspectele care împiedică regiunea BI de a beneficia de avantajele furnizate prin intermediul POR.

Prezentarea de exemple de bune practici identificate de echipa de evaluare

58. Au fost organizate două consultări cu AMPOR și OI pentru a căuta 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 orientative pentru standarul general de proiecte dezvoltate până acum:

Studiu de caz 1:

AP 3	DMI 3.3
Valoare totală proiect	M€ 10.16
Din care FEDER	M€ 7.26
Titlu proiect	Asigurarea cu echipament pentru situații de urgență în Regiunea Centru
Motivarea alegerii proiectului,ca studiu de caz	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.

Studiu de caz 2

AP 2	DMI 2.1 Drum de centură
Valoare totală proiect	M€19. 48
Din care FEDER	M€ 4.68
Titlul proiectului	Drumul de Centură Brașov - Faza 1
Motivarea alegerii proiectului,ca studiu de caz	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.

Recomandări cheie

59. Tabelul de recomandări cheie ale evaluării este prezentat în paginile următoare. Recomandările sunt legate de paragrafele din Rezumat.