

2. PERFORMANȚA INSTRUMENTELOR STRUCTURALE

Acest capitol pune în discuție răspunsurile la prima parte din Întrebarea principală de evaluare 1:

Q1a Care este performanța reală a IS implementate în România, față de așteptările și țintele stabilite?

Pentru a răspunde la această întrebare s-a avut în vedere o abordare bidirecțională. În primul rând, s-a analizat performanța reală a IS pe baza datelor faptice obținute în urma utilizării tehnicilor cantitative de cercetare, constatările rezultate fiind incluse în prezentul raport. În al doilea rând, raportul cuprinde o sinteză a constatărilor desprinse în urma utilizării tehnicilor de evaluare calitativă.

În cadrul raportului au fost luate în considerare preocupările DG REGIO cu privire la metodologia de comparare a unor PO de natură diferită, cum ar fi POS CCE, POS DRU și POR, pe de o parte și POS T și POS M, pe de altă parte, și s-a utilizat analiza datelor pentru a crea o bază solidă de evaluare. Cu toate acestea, evaluarea progresului nu se bazează doar pe date cantitative. Prin urmare, raportul conține comentariile evaluatorilor privind progresul actual al CSNR și PO din perspectiva gradului de absorbție a IS care poate fi atins până la sfârșitul perioadei de programare.

Acest capitol acoperă mai întâi aspectele privind progresul la nivelul CSNR. Următoarea secțiune prezintă constatările evaluatorilor cu privire la fiecare PO care face obiectul evaluării.

2.1 Progresul la nivelul CSNR

2.1.1 Introducere

Situația curentă a progresului CSNR a fost măsurată folosindu-se doi indicatori principali, și anume:

- **Progresul (%)**, adică: raportul dintre valoarea finanțărilor nerambursabile aprobate și alocarea financiară; și
- **Absorbția (%)**, adică: raportul dintre valoarea finanțărilor nerambursabile plătite și alocarea financiară.

Pentru o înțelegere mai bună a situației curente a progresului, evaluatorii au luat în considerare nu doar perioada 2007-2013 (sau 2007-2015, folosind regula N+3/N+2), ci și perioada 2007-2009, întrucât în cadrul programelor operaționale au fost prevăzute și alocările financiare aferente acestei perioade. Valoarea alocărilor financiare aferente perioadei 2007-2009 sunt extrem de utile pentru estimarea progresului înregistrat în primii 2 ani și jumătate de implementare a IS.

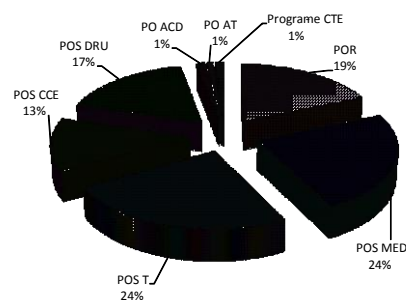
Analiza datelor prezentată în cadrul secțiunilor următoare se bazează pe un set agregat de date colectate de către echipa de evaluatori și validate de ACIS. Aceste date evidențiază progresul înregistrat în implementarea IS începând cu 1 ianuarie 2007 și până la data de referință a proiectului, respectiv 30 iunie 2009. Datele care stau la baza tuturor analizelor prezentate în cadrul secțiunilor următoare cuprind sumele aferente atât finanțării comunitare, cât și cofinanțării naționale. În cazul analizei s-a utilizat un curs de schimb fix LEI/EUR de 4,21/1,00. După cum s-a menționat anterior, fiecare PO a fost codificat printr-o culoare, pentru a facilita referințele în cadrul prezentului raport.

2.1.2 Alocarea financiară

Alocarea financiară inițială reprezintă punctul de referință principal pentru compararea resurselor financiare cu progresul înregistrat. Evaluarea individuală a alocărilor (care este o funcție principală a evaluării *ex ante*) nu face obiectul prezentei evaluări (evaluare intermediară). Cu toate acestea, prezentarea generală a alocării financiare este necesară pentru a înțelege datele privind progresul [a se vedea **Figura 11**].

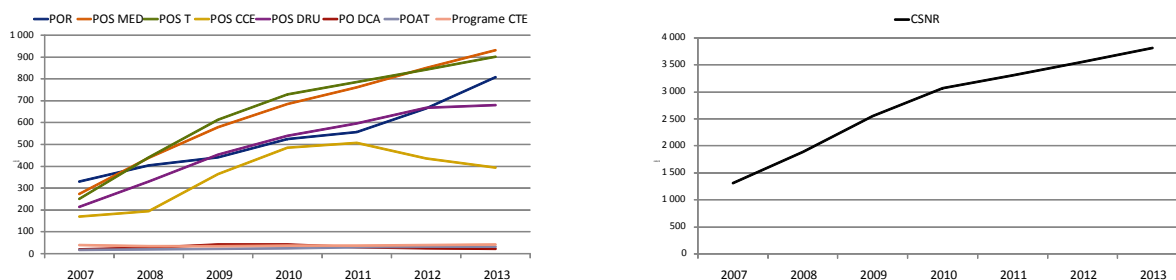
Alocarea financiară totală a CSNR (UE) pentru perioada 2007-2013 este de 82 909 MRON* (19 269 milioane Euro). Pentru perioada 2007-2009, alocarea financiară totală (UE) a CSNR este de 24 013 MRON (5 699 milioane Euro).

Figura 11 – Distribuția alocării CSNR pe PO



Ponderea alocării financiare pentru perioada 2007-2009 în totalul alocării financiare aferente perioadei 2007-2013 este de 29,4%. Acesta indică faptul că primii trei ani ai întregii perioade de implementare de nouă ani acoperă 30% din alocarea financiară totală, ceea ce înseamnă că programele operaționale din cadrul CSNR sunt în general “încărcate” spre sfârșitul perioadei de programare. Următorul grafic prezintă distribuția alocărilor financiare pe durata perioadei de implementare [a se vedea **Figura 12**].

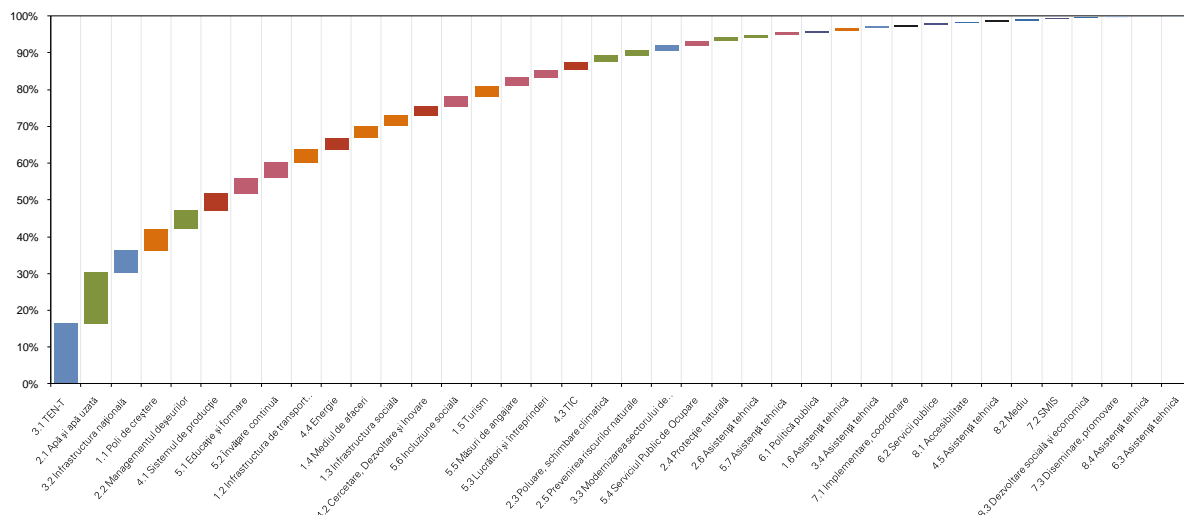
Figura 12 – Planificarea anuală a alocării fondurilor în intervalul 2007-2013



Sintetizând, cea mai mare parte a fondurilor disponibile la nivelul CSNR va fi pusă la dispoziția potențialilor solicitanți abia în a doua jumătate a perioadei de programare. Având în vedere că progresul înregistrat în primii ani de implementare a fost chiar mai scăzut decât nivelul estimat inițial (planificarea financiară), gradul de “încărcare” a programelor spre sfârșitul perioadei de implementare este chiar mai mare decât o indică alocările financiare.

Cifrele corespunzătoare alocării financiare indică o **concentrare** considerabilă a **finanțării nerambursabile** [a se vedea **Figura 13**]. Detalierea la nivelul fiecărei Axe Prioritare (conform prezentării din graficul următor) evidențiază faptul că doar cinci Axe Prioritare ale PO (în special cele din cadrul POS T și POS M) dețin în aproximativ jumătate din totalul fondurilor disponibile la nivelul CSNR.

Figura 13 – Concentrarea fondurilor alocate pentru perioada 2007-2013



2.1.3 Progresul

Progresul vs. Alocarea financiară anuală (2007-2009)

Figura 14 prezintă progresul înregistrat la nivelul CSNR comparativ cu absorbția planificată:

Figura 14 – Tendință a generală a progresului până în prezent și extrapolarea progresului (în MLDRON)

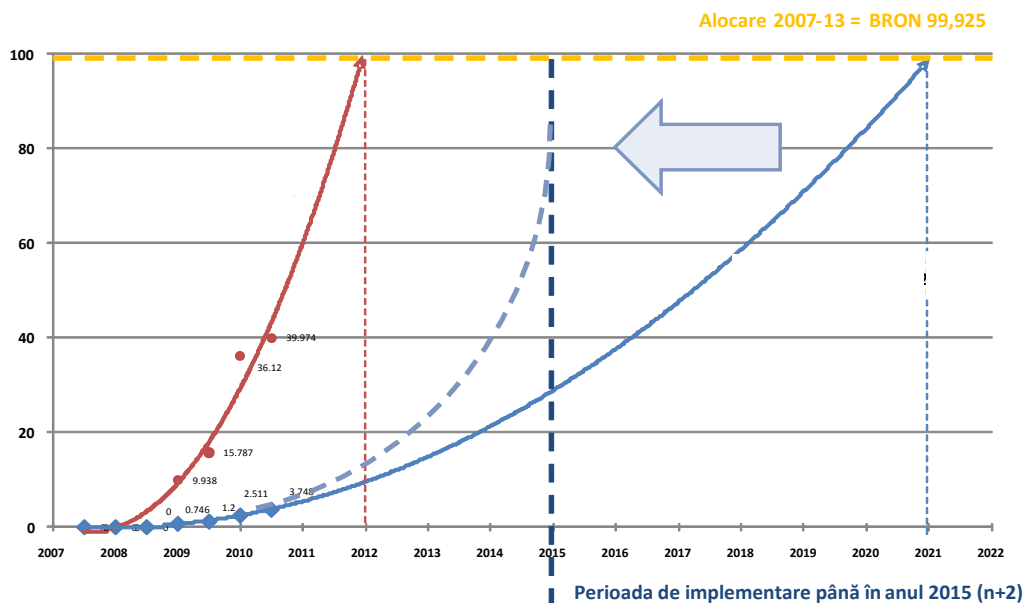


Figura 14 prezintă semestrial progresul actual și absorbția (sumele aprobate sunt redată cu roșu, iar sumele reprezentând finanțarea nerambursabilă plătită sunt redată cu albastru). Linia portocalie arată valoarea totală a fondurilor disponibile (alocarea financiară). Pe baza datelor istorice (valorile înregistrate până în prezent), a fost determinată tendința generală de evoluție a sumelor aprobate și plăților efectuate. Astfel, a fost estimat potențialul de absorbție a IS presupunând menținerea actualului ritm de implementare până la sfârșitul perioadei de programare (2007-13 și 2007-15, ținând cont de regula N+2).

Extrapolarea s-a realizat printr-o metodă polinomială, pentru a ține cont de efectele curbei de învățare și de întârzierile inerente de la începutul perioadei de programare. Aplicând această metodă, ambele tendințe prezintă o corelație foarte mare cu valorile existente (96% pentru sumele

aprobate și peste 99% pentru sumele plătite). Aceasta indică faptul că tendințele generale de evoluție au fost bine stabilite și sunt relevante, în condițiile în care se ține cont de cifrele curente (actualul ritm de implementare a IS).

Graficul arată faptul că valoarea finanțărilor nerambursabile aprobate este posibil să atingă nivelul alocării inițiale de 82,29 MLDRON la sfârșitul anului 2011. Această estimare este încurajatoare, întrucât, în acest caz, vor mai rămâne trei ani pentru implementarea și finalizarea administrativă a programelor.

Cu toate acestea, în ceea ce privește plățile, situația este mai puțin promițătoare. Aplicând metodologia de mai sus și în baza ratelor curente ale plăților, nivelul plăților ar atinge probabil nivelul alocării financiare nerambursabile abia la sfârșitul anului 2020. Ținând cont că toate plățile ar trebui finalizate până la sfârșitul anului 2015, este evident că actualul ritm al efectuării rambursărilor constituie un risc major pentru atingerea țintei de absorbție. Tendința arată că există riscul returnării unei părți din cofinanțarea comunitară, din motive legate de incapacitatea României de a utiliza toate resursele disponibile în perioada de timp stabilită.

Progresul vs. Alocarea financiară (2007-2013)

Principali indicatori care reflectă performanțele curente înregistrate la nivelul CSNR sunt:

- Progresul (finanțări nerambursabile aprobate vs. Alocare financiară): 13.9%; și
- Absorbția (plăți efectuate vs. Alocare financiară): 1.5%.

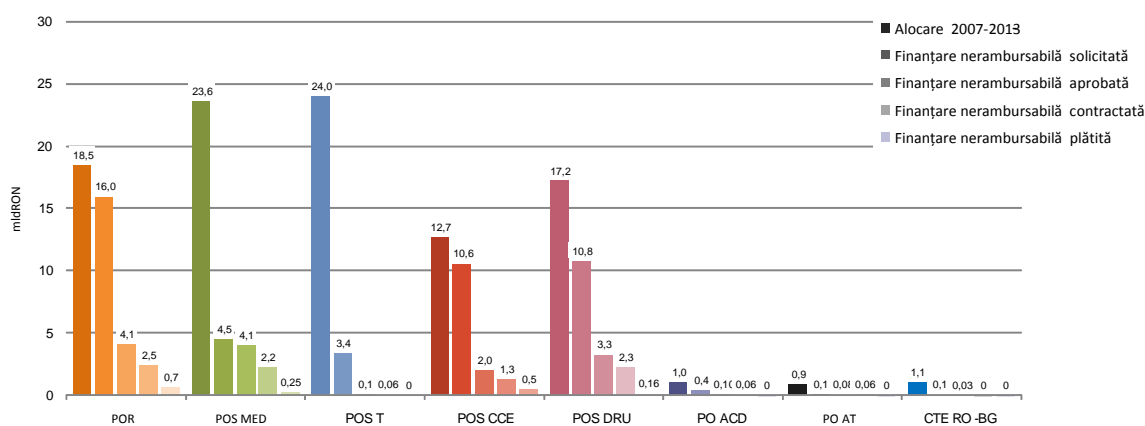
La data de referință, o șeptime din resursele CSNR erau aprobate și 1,5% din totalul fondurilor disponibile fuseseră plătite către beneficiari sub formă de pre-finanțare sau rambursare. Valorile indicatorilor sunt calculate folosind datele din **Figura 15**.

Figura 15 – Principali indicatori ai progresului la nivelul CSNR

Etapa	MRON	MEUR	% din alocare
Alocare financiară	99 925	23 716	100%
Valoarea finanțărilor nerambursabile solicitate	45 768	10 862	46%
Valoarea finanțărilor nerambursabile aprobate	13 786	3 272	14%
Valoarea finanțărilor nerambursabile contractate	8 443	2 004	9%
Plăți efectuate (absorbție)	1 366	324	1%

Graficul următor [**Figura 16**] prezintă principalii indicatori ai progresului, defalcați la nivel de PO.

Figura 16 Prezentarea generală a progresului la nivel de PO⁹



⁹ Celelalte programe de cooperare teritorială care fac obiectul prezentei evaluări (Marea Neagră, RO-UK-MO și RO-SRB) nu sunt incluse în grafic, întrucât nici unul dintre acestea nu înregistraseră progres la data de referință a evaluării (30/06/2010).

Graficul arată diferențe semnificative între PO din punct de vedere al progresului înregistrat:

- solicitanții de finanț are din cadrul **POR** au arătat un interes major pentru PO; acest fapt este reflectat de valoarea ridicată a finanț ărilor nerambursabile aprobate, precum și de valoarea relativ mare a finanț ării nerambursabile plătite la data de referință a evaluării;
- procesul de aprobare și contractare din cadrul **POS M** este satisfăcător, fapt reliefat de capacitatea de a răspunde solicitărilor de finanț are nerambursabilă;
- procesul de contractare și plata efectivă a fondurilor disponibile în cadrul **POS T** nu au început încă;
- **POS CCE** este un program ce beneficiază de o popularitate ridicată în rândul potenț ialilor beneficiari, acesta înregistrând valori mari ale finanț ării nerambursabile aprobate și contractate, o parte din plăți fiind deja efectuate;
- **POS DRU** prezintă un nivel încurajator al finanț ării nerambursabile aprobate și contractate. La data de referință a evaluării, procesul de efectuare a plăților abia începuse;
- Solicitățile de finanț are în cadrul **PO DCA** se depun sistematic. Valorile finanț ărilor nerambursabile aprobate și contractate sunt proporționale cu perioada scursă de la începutul perioadei de programare;
- **POAT** prezintă până la data de referință doar un progres moderat din punct de vedere al contribuț iei acestuia la îmbunătăț irea managementului celorlalte PO;
- **PO CTF RO-BG** abia a început. Cu toate acestea, principalul motiv al progresului relativ scăzut constă în alegerea datei de referință,¹⁰ întrucât PO a înregistrat un progres semnificativ în ultima perioadă.
- **PO CTF RO-SRB, PO Comun de CTE RO-UK-MO și PO Comun CTE Marea Neagră** nu prezintă niciun fel de progres la data de referință.

Tabelul 17 sintetizează principalii indicatori de progres la nivelul fiecărui PO.

POR și POS CCE ocupă primele poziț ii din punct de vedere al nivelului **absorbției**, înregistrând valori de aproximativ 3,5%. La cealaltă extremă se află POS T și POAT pentru care plăț ile nu au fost încă demarate. PO DCA înregistrează o situaț ie similară.

În ceea ce privește **progresul** (exprimat din punct de vedere al valorii finanț ărilor nerambursabile aprobate) POR se situează din nou pe primul loc, alături de POS M, POS CCE și POS DRU, care înregistrează și ele valori destul de promiț ătoare. PO DCA și POAT nu au atins încă procentajul de 10%, în timp ce valoarea finanț ărilor nerambursabile aprobate în cadrul POS T este aproape de zero.

Prezentarea principalilor indicatori ai progresului la nivelul fiecărui PO se regăsește în tabelul din **Anexa 1**.

Tabelul 17 – Absorbție și progres la nivel de PO

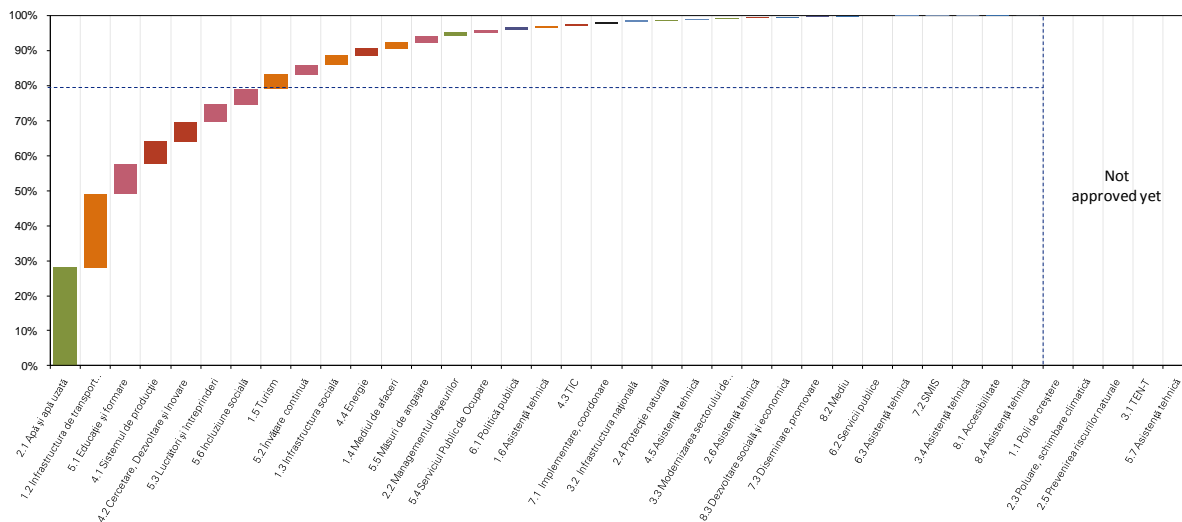
PO	Absorbție 2007-13	Progres 2007-13
POR	3,5%	22,4%
POS M	1%	17,1%
POS T	0,0%	0,4%
POS CCE	3,6%	15,8%
POS DRU	0,1%	16%
PO DCA	0,1%	9,9%
POAT	0,02%	8,8%
CTF RO-BG	0,01%	3,1%
CTF RO-SRB	0%	0%
CTE RO-UK-MO	0%	0%
CTE Marea Neagră	0%	0%

¹⁰ La data de referință a raportului (30 iunie 2009), rata popularității era de 7%, adică o valoare foarte mică. Cu toate acestea, doar 2 luni mai târziu, la 30 august 2009, aceeași rată a crescut la aproximativ 400%, o valoare foarte ridicată.

Concentrarea finanț ărilor nerambursabile aprobate

Volumul finanț ărilor nerambursabile aprobate (care constituie baza de calcul a ratei de **progres**) arată un grad de concentrare foarte ridicat [a se vedea **Figura 18**]. Această concentrare reflectă (i) numărul de apeluri de proiecte deschise în perioada analizată, (ii) popularitatea intervențiilor în rândul solicitanților; și (iii) gradul de celeritate a procesului de verificare administrativă a cererilor de finanț are.

Figura 18 – Concentrarea finanț ărilor nerambursabile aprobate

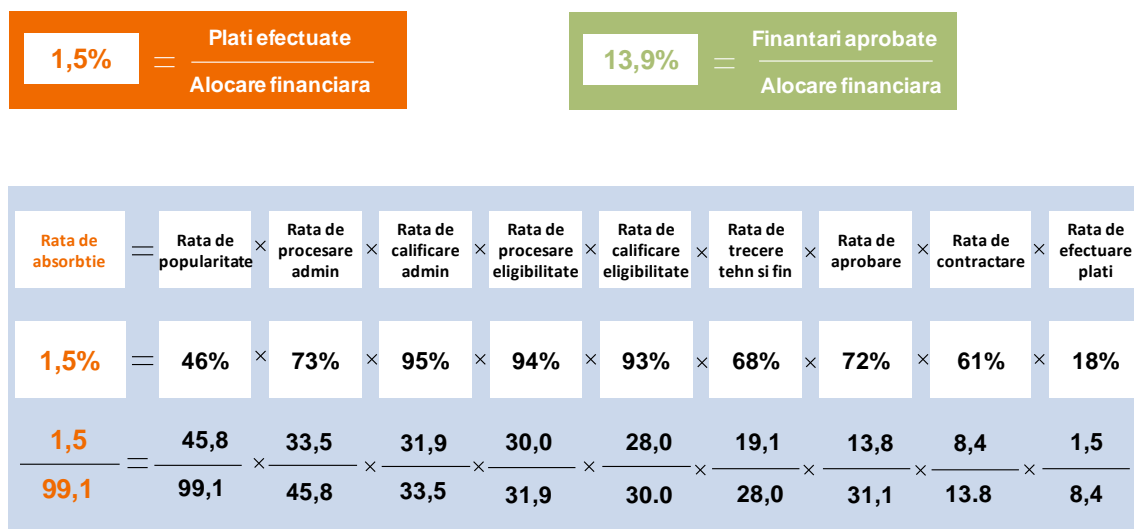


Principiul Pareto pare a fi reflectat în faptul că șapte axe prioritare (aproximativ 20% din numărul total al axelor prioritare la nivelul CSNR) acoperă 80% din finanț area nerambursabilă aprobată pentru toate PO. Cele mai semnificative domenii majore de intervenț ie în ceea ce privește volumul finanț ărilor nerambursabile aprobate (POS M – 2.1 Extinderea reț elelor de apă ș i apă uzată și POR – 2.1 Reabilitarea ș i modernizarea reț elei de drumuri județ ene ș i străzi urbane) reprezintă aproape jumătate din volumul total al finanț ării aprobate, având astfel o contribuție majoră la progresul înregistrat la nivelul CSNR până la data de referinț ă.

Factori determinanți ai progresului

O examinare a ratelor curente ale absorbției și progresului la nivelul CSNR și al fiecărui PO arată că CSNR are o rată de popularitate relativ scăzută, rate foarte ridicate de îndeplinire a criteriilor administrative și de eligibilitate, o rată de aprobare corespunzătoare, o rată a contractării relativ ridicată și o rată moderată a efectuării plăț ilor. Valorile pentru fiecare rată sunt prezentate în **Figura 19**.

Figura 19 – Factori determinanți ai progresului (în baza rezultatelor AD)



Interpretarea ratelor ce descriu progresul existent la data de referință (30/06/2009) este prezentată mai jos¹¹:

- **Rata popularității** (raportul dintre finanțarea nerambursabilă solicitată și alocarea financiară: 46%). Rata relativ scăzută a popularității este rezultatul a doi factori. În primul rând, măsurile de informare și publicitate (I&P) încă nu funcționează eficient. În al doilea rând, lansarea apelurilor de proiecte nu a fost precedată de o evaluare reală a nevoilor existente la nivelul potențialilor beneficiari. În consecință, se pare că există un decalaj între, pe de o parte, nevoile de dezvoltare și capacitatea de implementare a solicitanților potențiali și, pe de altă parte, obiectivele și criteriile specifice apelurilor de proiecte. Un alt motiv rezultă din faptul că o mare parte din proiectele de infrastructură din cadrul POS T, POS M și POR sunt încă în curs de pregătire.
- **Rata de procesare administrativă** (raportul dintre finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare verificate din punct de vedere administrativ și finanțarea nerambursabilă solicitată: 73%). Trei cereri de finanțare din patru depuse au fost procesate. Valoarea relativ ridicată a acestei rate reflectă o procesare administrativă eficientă a cererilor, precum și celeritatea etapei de verificare administrativă, expresie a unui nivel adecvat al capacității instituționale și al competențelor personalului.
- **Rata de calificare administrativă** (raportul dintre finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare admise din punct de vedere administrativ și finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare verificate din punct de vedere administrativ: 95%). Această valoare ridicată reflectă simplitatea și claritatea principalelor criterii administrative, cât și capacitatea potențialilor beneficiari de a înțelege și a se conforma cu acestea.
- **Rata de procesare a cererilor de finanțare din punct de vedere al eligibilității** (raportul dintre finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare admise din punct de vedere administrativ și finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare admise din punct de vedere administrativ: 94%). Cifra este apropiată de 100%, ceea ce indică faptul că aproape toate cererile care au trecut de etapa administrativă au fost verificate într-un interval scurt de timp din punct de vedere al eligibilității. Valorile ridicate ale ratei de verificare administrativă, cât și a celei de verificare a eligibilității sugerează posibilitatea fuzionării acestor două etape într-una singură.
- **Rata de calificare în urma verificării eligibilității** (raportul dintre finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare admise din punct de vedere al eligibilității și finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare verificate din punct de vedere al eligibilității: 93%). Nivelul ridicat al acestei rate indică o bună înțelegere a criteriilor de eligibilitate de către solicitanții de finanțare. De asemenea, valoarea ratei reflectă claritatea prezentării criteriilor de eligibilitate (de exemplu, grupul țintă, dimensiunea finanțării nerambursabile și cheltuielile eligibile) în cadrul ghidurilor solicitantului aferente diferitelor apeluri de proiecte. În anumite cazuri, valoarea ridicată a acestei rate poate fi rezultatul aplicării unor criterii de eligibilitate mai puține și stricte.
- **Rata de calificare din punct de vedere tehnico-financiar** (raportul dintre finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare admise din punct de vedere tehnico-financiar și finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare admise din punct de vedere al eligibilității: 68%). Nivelul impresionant al acestei rate reflectă capacitatea solicitanților de a elabora proiecte relevante și fezabile.
- **Rata aprobării** (raportul dintre finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare aprobate și finanțarea nerambursabilă aferentă cererilor de finanțare admise din punct de vedere tehnico-financiar: 72%). În mod similar, nivelul satisfăcător al ratei de aprobare este rezultatul acțiunii conjugate a doi factori majori. În primul rând, este vorba despre viteza procesului de evaluare a cererilor de finanțare, respectiv perioada relativ scurtă între momentul verificării unui proiect de către AM și aprobarea oficială a acestuia. În al doilea rând, nivelul acestei rate poate fi explicat de necesitatea adoptării unor decizii suplimentare înainte de

¹¹ Prezentarea și interpretarea ratelor ce descriu progresul la data de 30/06/2010 pot fi consultate în cadrul *Secțiunii 2.1.3, Sub-secțiunea Prezentarea generală a progresului* (30/06/2010).

aprobarea finală a proiectului, dar și de epuizarea fondurilor disponibile pentru finanț are într-un număr restrâns de cazuri.

- **Rata contractării** (raportul dintre finanț area nerambursabilă contractată și finanț area nerambursabilă aferentă cererilor de finanț are aprobate: 61%). Nivelul ridicat al acestei rate indică o durată scurtă de timp între momentul aprobării cererii de finanț are și semnarea acordului de finanț are dintre AM și beneficiar.
- **Rata efectuării plăților** (raportul dintre plățile efectuate și finanț area nerambursabilă contractată: 18%). Această valoare este singura relativ scăzută din cadrul ecuației decompoziț ionale. Nivelul ratei efectuării plăților indică faptul că din cinci proiecte contractate, mai puțin de două au primit o plată (avans sau rambursare) la data de referință. Această situație reprezintă un adevărat blocaj pentru absorbție. Trebuie totuși menționat faptul că procesele de implementare a proiectelor individuale se află într-o etapă relativ timpurie, ceea ce explică absența plăților efectuate (urmare a numărului redus de solicitări de plată).

Rezumând, lipsa plăților inițiate, pe de o parte, și nivelul încă redus al cererii de sprijin financiar, pe de altă parte, par a fi principalele obstacole în calea absorbției IS. La polul opus, viteza proceselor de verificare și contractare poate fi considerată un stimul cheie pentru absorbție.

Factori determinanți ai progresului la nivel de PO

Principalele rate rezultate din analiza decompoziț ională ajută la identificarea celor mai importanți factori care stau la baza valorilor înregistrate de indicatorii de progres. Defalcarea acestor rate la nivel de PO, conform tabelului de mai jos [a se vedea **Tabelul 20**], ilustrează în detaliu acești factori.

Tabelul 20 – Factori determinanți ai progresului la nivel de PO (în baza rezultatelor AD)

	Rata popularității	Rata procesării admin	Rata de calificare admin	Rata procesare eligibilitate	Rata de calificare eligibilitate	Rata de calificare teh&fin	Rata aprobării	Rata contractării	Rată de efectuare a plăților
POR	86%	100%	100%	91%	95%	74%	41%	59%	27%
POS M	19%	100%	100%	96%	100%	100%	94%	55%	11%
POS T	14%	100%	100%	98%	77%	38%	10%	66%	0%
POS CCE	84%	87%	82%	97%	94%	50%	59%	65%	35%
POS DRU	57%	98%	100%	100%	71%	50%	82%	58%	10%
PO DCA	39%	100%	100%	92%	85%	44%	74%	0%	1%
POAT	11%	100%	100%	92%	100%	94%	97%	76%	0%
CTE RO-BG	5%	100%	81%	100%	91%	95%	83%	4%	8%
CTE RO-SRB	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
CTE RO-UK-MO	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
CTE Marea Neagră	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
CSNR	46%	73%	95%	94%	93%	68%	72%	61%	18%

Atât diferențele dintre PO individuale, cât și cele dintre acestea și mediile corespunzătoare la nivelul CSNR nu sunt semnificative. Există câteva excepții, care sunt evidențiate cu **roșu** în **Tabelul 20**. Nivelul ratelor popularității, cel al ratelor de calificare în urma verificării tehnico-financiare, precum și valoarea scăzută a ratelor de efectuare a plăților reflectă principalele probleme ale progresului IS. Cu toate acestea, toate ratele de procesare și majoritatea celor de calificare (cu excepția celei aferente etapei de verificare tehnico-financiară) înregistrează valori ridicate în cazul tuturor PO.

Două dintre ratele prezentate mai sus joacă un rol major ca indicatori timpurii de avertizare privind neatingerea țintei de absorbție, și anume rata popularității și cea de *efectuare a plăților*. Dacă se compară PO individuale, este evident că POS T înregistrează decalaje semnificative din punct de vedere al nivelului indicatorilor de progres. Trebuie totuși remarcat că aparenta întârziere se datorează în mare parte perioadei îndelungate necesare pregătirii proiectelor în cazul investițiilor majore în infrastructură (între altele, datorită nevoii de planificare detaliată, de studii de fezabilitate și alte studii de mediu, precum și nevoii de conformitate cu alte reglementări legislative). Prin urmare, ratele scăzute de progres pentru POS T nu pot fi interpretate ca indicatori ai întârzierii PO în timp real sau ca un avertisment timpuriu al absorbției scăzute.

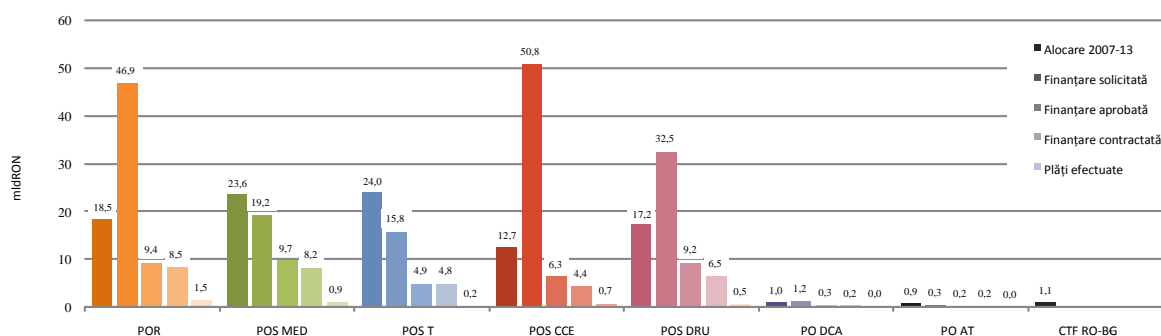
POAT este celălalt PO al cărui progres înregistrează dificultăți ca urmare a unei cereri foarte scăzute comparativ cu alocarea financiară disponibilă și a absenței ei plăților la data de referință. Situația prezentă reflectă un risc major pentru absorbția fondurilor în perioada de implementare. Tabelul care rezumă cele mai importante cifre (valoarea finanțărilor nerambursabile pentru fiecare etapă și pentru fiecare AP a PO) poate fi consultat în Anexă.

Prezentarea generală a progresului (la 30/06/2010)

Această secțiune oferă informații actualizate despre factorii determinanți ai progresului pentru a fundamenta principalele constatări, concluzii și recomandări ale prezentei evaluări prin luarea în considerare a unor date recente. Noile informații privind progresul nu au scopul de a modifica cifrele valabile la data de referință a evaluării, însă se pot dovedi utile pentru a surprinde evoluția înregistrată între data oficială de referință și sfârșitul lunii iunie 2010, data când acest raport era în curs de finalizare. De asemenea, noile date sunt utile și pentru a spori relevanța analizelor din cadrul prezentului raport.

Potrivit informațiilor prezentate în **Tabelul 21**, progresul la nivel de PO a cunoscut modificări semnificative în perioada care a trecut de la data de referință.

Tabelul 21 – Factori determinanți ai progresului la nivel de PO (în baza rezultatelor AD)



În comparație cu situația de la data de referință (30/06/2009), progresul înregistrat un an mai târziu (la 30/06/2010) arată că:

- **POR** a înregistrat o dublare a finanțării nerambursabile aprobate, urmare a unei popularități ridicate;
- **POS M** a înregistrat o cerere de patru ori mai mare comparativ cu data de referință, în timp ce valoarea finanțărilor nerambursabile aprobate a crescut de peste două ori;
- Cererea pentru **POS T** s-a apropiat de nivelul alocărilor financiare, un sfert din fondurile disponibile fiind aprobate;
- **POS DRU** prezintă o triplare a valorilor aferente finanțărilor solicitate și aprobate. La 30/06/2010, procesul de efectuare a plăților abia începuse;
- **PO DCA** a înregistrat o evoluție semnificativă, valoarea finanțării nerambursabile aprobate multiplicându-se de trei ori;

- **POAT** arată un progres ceva mai lent, însă și-a dublat suma finanțării nerambursabile aprobate;
- **CTF RO-BG** a crescut în popularitate și a început să înregistreze progrese semnificative.

Decompoziția factorilor determinanți ai progresului se prezintă astfel [a se vedea **Tabelul 22**]:

Tabelul 22 – Factori determinanți ai progresului la 30/06/2009 și 2010, la nivel de PO (în baza rezultatelor AD)

	Rata de popularitate	Rata de aprobare	Rata de contractare	Rata de efectuare a plăților	Rata de absorbție
POR	254	20	90	17%	7,9%
POS M	82	51	84	11%	3,8%
POS T	66	31	100	3%	0,7%
POS CCE	400	12	70	15%	5,1%
POS DRU	189	28	70	8%	3,2%
PO DCA	116	25	82	7%	1,7%
POAT	34	76	97	5%	1,3%
CSNR¹² 30/06/2010	168	24	82	11%	3,7%
CSNR 30/06/2009	46	72	61	18%	1,5%

Comparația principalelor rate de decompoziție pentru perioadele până la 30/06/2009 și 30/06/2010 permite identificarea factorilor care stau la baza acestor cifre:

- **Rata popularității:** s-a înregistrat o creștere mare a cererii între cele două date calendaristice, acest fapt datorându-se: (i) lansării mai multor apeluri de proiecte și operațiuni (în special în cadrul POS M și POS T), precum și (ii) cererii mari de sprijin financiar înregistrate în cadrul POS CCE și POR;
- **Rata aprobării:** scăderea semnificativă a acestei rate (de la 72% la 24%) poate fi considerată un indiciu al faptului că sistemul de management și implementare se confruntă cu probleme de capacitate în înregistrarea, procesarea și evaluarea numărului mare de cereri depuse;
- **Rata contractării:** creșterea suplimentară (de la 61% la 82%) demonstrează existența unor proceduri administrative corespunzătoare în ceea ce privește contractarea în perioada ulterioară selecției proiectelor;
- **Rata de efectuare a plăților:** faptul că rata nu s-a schimbat semnificativ (11% față de 18%), poate explica evoluția lentă a ratei absorbției, care a crescut cu numai 2,1% pe durata unui an, începând cu mijlocul anului 2009.

2.1.4 Portofoliul de proiecte

Pentru evaluarea portofoliului de proiecte rezultat în urma procesului de evaluare a cererilor de finanțare s-au avut în vedere două aspecte principale, și anume distribuția teritorială a finanțării nerambursabile și cea pe tipuri de beneficiari.

Distribuția teritorială a finanțării nerambursabile aprobate

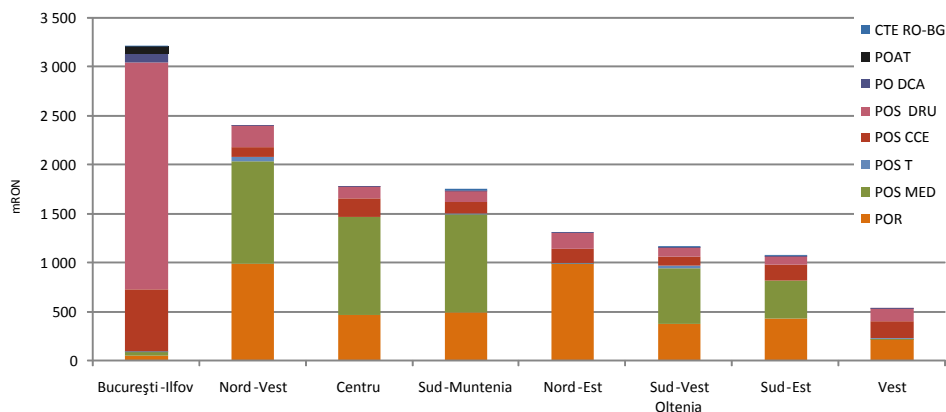
În general, pentru evaluarea **distribuției regionale** a finanțărilor nerambursabile aprobate au fost disponibile doar informații despre adresa beneficiarilor. Cu toate acestea, trebuie menționat că între datele referitoare la adresa beneficiarului și cele privind locul de implementare a proiectului există o corelație de 98%, așa cum reiese din eșantionul de date utilizat. Prin urmare, adresa

¹² Aceste date se referă la CSNR fără a lua în considerare Programele CTE.

beneficiarului poate fi considerată reprezentativă și pentru locul de implementare a proiectului, putând astfel fi utilizată pentru evaluarea distribuției regionale.

Distribuția teritorială prezentată în **Figura 23** indică o puternică concentrare, poate neintenționată, a finanțării nerambursabile în regiunile București-Ilfov și Nord-vest. Regiunea de Vest înregistrează cea mai mică valoare a intervențiilor aprobate, reprezentând doar 4% din volumul total al finanțărilor nerambursabile aprobate, comparativ cu 24% în cazul regiunii București-Ilfov.

Figura 23 – Distribuția finanțării aprobate pe regiune și PO

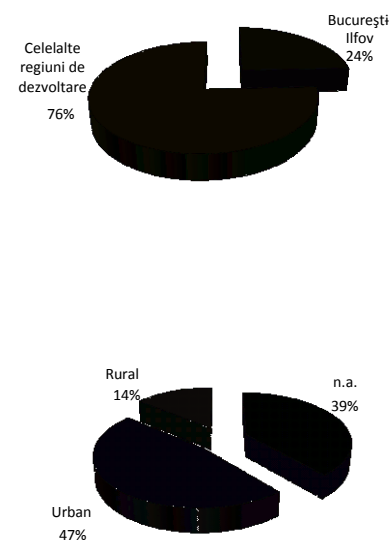


Graficul indică faptul că intervențiile IS au fost direcționate cu precădere către regiuni mai dezvoltate și mai puțin către cele mai puțin dezvoltate, contribuind astfel la adâncirea decalajelor de dezvoltare dintre regiunile României și în special dintre regiunea urbană București-Ilfov și regiunile predominant rurale.

Trebuie, de asemenea, menționat că majoritatea proiectelor aprobate în cadrul regiunii București-Ilfov au impact național (intervențiile la nivel central care vizează creșterea capacității administrative, ocuparea forței de muncă ori asistența medicală).

Analiza comparativă a finanțărilor aprobate în regiunea **București-Ilfov** față de **celelalte regiuni de dezvoltare** evidențiază faptul că aproximativ un sfert din totalul finanțării aprobate a fost primit de beneficiarii regiunii mai sus menționate. Trebuie reținut că valoarea ridicată a finanțărilor aprobate pentru regiunea București-Ilfov se datorează în mare parte contribuției POS DRU, care poate fi ușor înșelătoare. Parte dintre fondurile primite de entitățile publice sunt redistribuite în sume mici beneficiarilor finali, a căror poziționare geografică este cunoscută, dar care nu apare menționată în seturile de date disponibile.

Figura 24 – Distribuția regională a finanțărilor nerambursabile aprobate



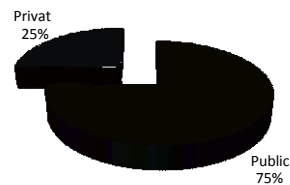
Graficul care arată volumul finanțărilor aprobate alocate beneficiarilor **din mediul urban comparativ cu cei din mediul rural** este de asemenea elocvent. Deși poziționarea geografică a unui număr semnificativ de beneficiari (39%) este dificil de identificat, datele disponibile arată că în timp ce beneficiarii din mediul rural dețin 14% din valoarea finanțărilor aprobate, beneficiarii din mediul urban le revine aproape jumătate din aceasta (47%) [a se vedea **Figura 24**].

Distribuția finanțărilor aprobate pe tipuri de sectoare de activitate și în funcție de tipul de organizare a beneficiarilor

Tipurile de beneficiari variază mult în funcție de PO. Aceasta este consecința naturală a faptului că diversele PO au grupuri țintă diferite. Cu toate acestea, alocările financiare inițiale arată anumite preferințe predeterminate pentru sprijinirea unui anumit grup țintă sau altul. Pentru a analiza și a trage concluzii privind tipologia beneficiarilor, au fost efectuate două tipuri de analize: una pentru a stabili o diferențiere între beneficiarii aparținând sectoarelor public și, respectiv privat, iar cealaltă, pentru a realiza o clasificare mai exactă a beneficiarilor în funcție de tipul de organizare al acestora.

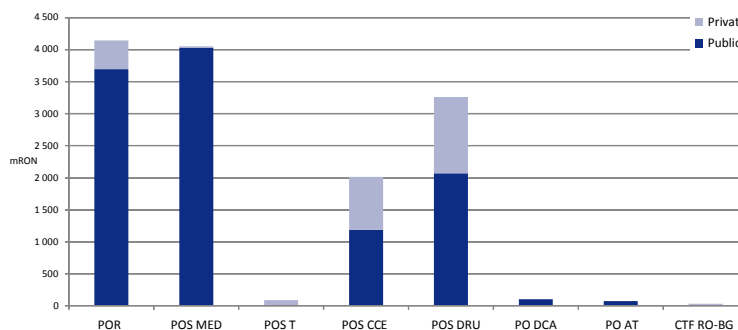
Prima analiză arată că beneficiarii sectorului public dețin trei sferturi din totalul finanțării aprobate la nivelul CSNR [a se vedea **Figura 25**]. Ponderea deținută de sectorul public este substanțial superioară celei existente în alte state membre beneficiare ale IS. Beneficiarii din sectorul public primesc cea mai mare parte a finanțărilor aprobate în cadrul tuturor PO, cu excepția POS CCE, care este orientat cu preponderență spre entitățile private și POS T, care este dedicat în special sectorului public (dar care are un volum redus al finanțărilor aprobate). POS M, PO DCA și POAT au doar beneficiari din sectorul public [a se vedea **Figura 26**].

Figura 25 – Distribuția finanțărilor aprobate pe tipuri de sectoare de activitate (public vs. privat)



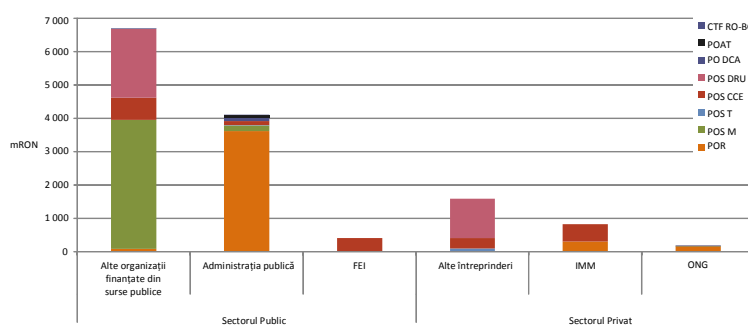
Ținând cont de întreaga gamă de beneficiari, se pare că segmentul reprezentat de alte organizații finanțate din surse publice (și în cadrul acestui grup, cu precădere operatorii regionali) a primit aproximativ 7 MLDRON, ceea ce reprezintă aproape jumătate din volumul finanțărilor aprobate. Acest segment de beneficiari este urmat de entitățile administrației publice. Împreună, aceste categorii de beneficiari au obținut aproximativ 70% din volumul finanțărilor aprobate [a se vedea **Figura 27**].

Figura 26 – Distribuția finanțărilor aprobate pe tipuri de sectoare de activitate (public vs. privat) la nivel de PO



Pentru a demonstra diversitatea categoriilor de beneficiari, au fost luate în considerare șase segmente de beneficiari (clasificarea pe tipuri de beneficiari poate fi consultată în **Anexa 3**). Este de remarcat [a se vedea **Figura 27**] că din totalul beneficiarilor privați (cu excepția celor finanțati prin intermediul programului Jeremie¹³, inițiativă a BEI), segmentul reprezentat de “alte întreprinderi” deține prima poziție din punctul de vedere al finanțărilor aprobate respectiv (1,1 MRON, adică 10% din totalul finanțărilor aprobate).

Figura 27 – Distribuția finanțărilor aprobate pe tipuri de beneficiari și la nivel de PO



Ponderea mare a beneficiarilor din sectorul public în totalul beneficiarilor ridică o serie de probleme, de natură contradictorie. În primul rând, numărul mare al acestora poate contribui decisiv la susținerea progresului, având în vedere aportul valoros pe care îl pot avea entitățile din sectorul public în direcția dezvoltării. În al doilea rând, ponderea ridicată a beneficiarilor din sectorul public poate constitui un obstacol pentru absorbția integrală a IS, întrucât entitățile publice au tendința de a insista mai puțin decât cele din sectorul privat pe rambursarea la timp din partea IS a sumelor plătite inițial din bugetele proprii.

2.1.5 Analiză comparativă internațională

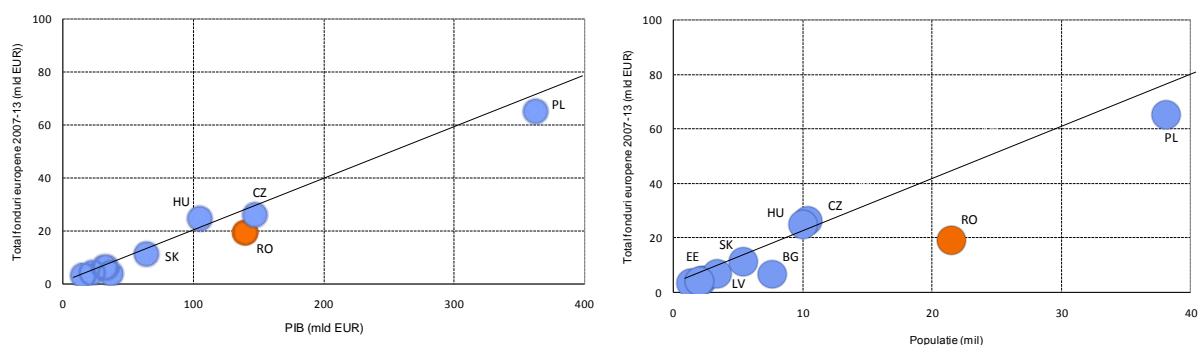
Secțiunile anterioare au prezentat stadiul curent al progresului înregistrat, precum și portofoliul de proiecte rezultat din implementarea CSNR. Această secțiune a raportului oferă o prezentare generală a progresului din România comparativ cu situația existentă în 10 state din Europa Centrală și de Est (ECE)¹⁴.

Următoarele două grafice arată volumul total al alocării financiare din fonduri UE raportat la PIB și populația țării, linia groasă evidențiind rata medie în ECE (poziția României este indicată cu purpuriu) [a se vedea **Figurile 28 și 29**].

¹³ JEREMIE (Resurse europene comune pentru microîntreprinderi și întreprinderi mici și mijlocii) reprezintă un set de acțiuni financiare coerente care vizează dezvoltarea afacerilor pentru întreprinderile de mici dimensiuni (întreprinderi mijlocii, mici și micro, cunoscute sub denumirea de IMM) la nivel național, regional și local. Creșterea accesului întreprinderilor mici la finanțare și capital de risc permite creșterea competitivității economice. (Sursa: BEI). Guvernul României a decis să confere rolul de manager al fondului de participare JEREMIE, Fondului European de Investiții prin punerea la dispoziția acestuia de fonduri dedicate pentru implementarea inițiativei, în conformitate cu art. 44(b) din Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1083/2006 și în baza unor condiții specifice prevăzute în art. 43 și 44 din Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1828/2006. În consecință, Autoritatea de Management intenționează să contribuie cu o sumă orientativă de 100 milioane euro la fondul de participare JEREMIE. Între Autoritatea de management și Fondul FEI s-a încheiat un acord de finanțare, prin care s-au stabilit măsuri pentru evaluarea, selectarea și acreditarea pe baze competitive a intermediarilor financiari (Sursa: POS CCE, versiunea aprobată).

¹⁴ În baza *Fonduri UE în Țările Europei Centrale și de Est – Raport de progres 2009* (KPMG). Acest raport publicat cu regularitate acoperă nu doar fondurile FEDR, FSE și FC (relevante pentru CSNR din România), ci și Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală și Fondul European pentru Pescuit, astfel încât nu poate fi realizată o analiză comparativă pe fiecare tip de finanțare (FEDR, FSE etc.). Totuși, tendința generală de alocare a fondurilor și evoluția gradului de absorbție pot fi evidențiate prin intermediul acestor grafice.

Figura 28 – Analiză comparativă a PIB și a populației statelor ECE raportate la volumul total al Fondurilor Europene



Raportul dintre volumul finanțării aprobate și alocarea financiară (care oferă o imagine consecventă asupra progresului înregistrat) arată că România se află sub nivelul mediu al statelor ECE (rata de progres de 16% vs. 25%). În ceea ce privește progresul înregistrat raportat la perioada de timp consumată de la începutul perioadei de programare, România se plasează pe locul nouă în rândul țărilor ECE (rata de progres în timp calculată pe baza finanțării contractate este egală cu 56%). La finalul clasamentului se situează Estonia, cu 37% din finanțare aprobată [a se vedea **Figura 30**].

Figura 29 – Analiză comparativă a progresului înregistrat în statele ECE pe baza datelor privind finanțarea contractată

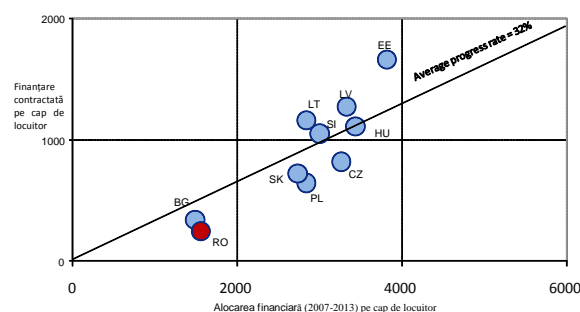
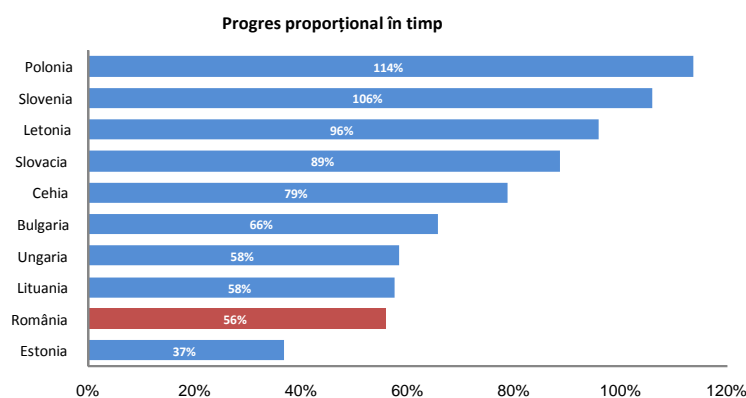


Figura 30 – Analiza comparativă în cadrul statelor ECE a progresului în timp în funcție de finanțarea contractată



2.1.6 Analiză comparativă la nivelul axelor prioritare

În vederea identificării unor exemple de bună practică, precum și a unor aspecte care necesită îmbunătățire în ceea ce privește progresul, au fost efectuate o serie de comparații la nivel de AP ale PO.

Următorul tabel oferă o prezentare comparativă a progresului înregistrat pe fiecare axa prioritară a PO din structura CSNR. Clasamentul s-a efectuat pe baza ratei de progres (finanțare aprobată/alocare financiară). [a se vedea **Tabelul 31**].

Tabelul 31 – Clasamentul progresului înregistrat la nivelul fiecărei axe prioritare din cadrul PO

	Progres inexistent	Progres sub nivelul mediu (0-10%)	Progres mediu (10-25%)	Progres peste nivelul mediu (>25%)
POR		AP1, AP4	AP3, AP5, AP6	AP2
POS M	AP3, AP5	AP2, AP4, AP6		AP1
POS T		AP1, AP2, AP3, AP4		
POS CCE		AP3, AP4, AP5	AP1	AP2
POS DRU	AP7	AP2	AP4, AP5, AP6	AP1, AP3
PO DCA		AP2	AP1, AP3	
POAT		AP2, AP3	AP1	
CTE RO-BG		AP1, AP2, AP3, AP4		
CTE RO-SRB	AP1, AP2, AP3, AP4			
CTE RO-UK-MO	AP1, AP2, AP3, AP4			
CTE Marea Neagră	AP1, AP2, AP3			

Din perspectiva progresului, un aspect îmbucurător constă în faptul că doar 14 axe prioritare conț in operațiuni pentru care nu au fost lansate încă apeluri de proiecte. Pe de altă parte, doar câteva (adică 8 din cele 48, sau 17%) axe prioritare au atins rate de progres mai mari decât rata medie de 14%.

2.2 Progresul la nivel de PO

Această secțiune include o prezentare generală a progresului înregistrat în cadrul fiecărui PO la data de referință.

2.2.1 Programul Operațional Regional

Prezentare generală a PO

Principalul obiectiv al POR este: *Susținerea unei dezvoltări economice, sociale, echilibrate teritorial și durabile a regiunilor României, corespunzător nevoilor și resurselor lor specifice, prin concentrarea asupra polilor urbani de creștere, prin îmbunătățirea mediului de afaceri și a infrastructurii, pentru a face din regiunile României, în special cele rămase în urmă, locuri mai atractive pentru a trăi, a le vizita, a investi și a munci.*

Informații de bază privind PO (MRON, 30/06/09):

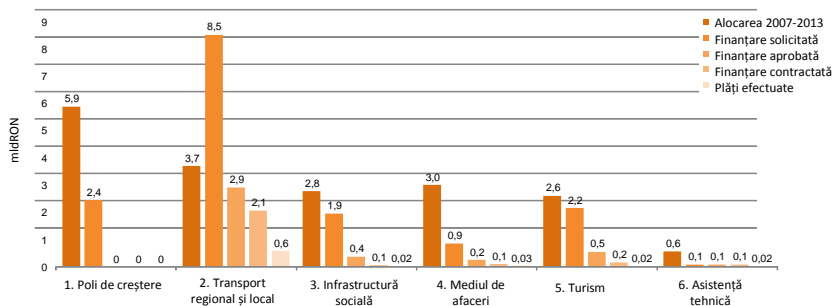
Alocare financiară: 18 470
 Finanț are nerambursabilă solicitată: 15 975
 Finanț are nerambursabilă aprobată: 4 142
 Finanț are nerambursabilă contractată: 2 453
 Prefinanț are plătită: 513
 Valoarea rambursării: 142

Proiect tipic:

Organizație: Administrația publică locală
 Regiune: Nord-Est, Sud-Muntenia
 Dimensiune medie a proiectului: 7,2 MRON

Progres

La data de referință, POR avea 22% din alocarea inițială aprobată, în timp ce ponderea plăților efectuate către beneficiarii din sectorul public în totalul alocării financiare (rata absorbției) era de 3,5%. POR poate fi considerat PO care a înregistrat cele mai bune performanțe din punct de vedere al volumului finanțărilor aprobate și contractate, proiectele care vizează dezvoltarea infrastructurii de transport regionale și urbane jucând un rol semnificativ în acest sens.



Factori determinanți ai progresului

Analiza factorilor care stau la baza progresului evidențiază o situație favorabilă în ceea ce privește implementarea POR. Analiza nu a evidențiat blocaje majore în procesarea cererilor, cu excepția ponderii scăzute a cererilor de finanțare admise în urma verificării tehnico-financiare (74%, ceea ce arată că 3/4 din proiectele eligibile sunt respinse în cadrul acestei etape), a perioadelor lungi dintre momentul depunerii proiectului și semnarea contractului, precum și a nivelului ridicat de birocrație aferent ultimei etape a procesului decizional. Contractarea se desfășoară într-un ritm corespunzător, în timp ce rata efectuării plăților este scăzută, deși superioară valorilor înregistrate la nivelul celorlalte PO ale CSNR.



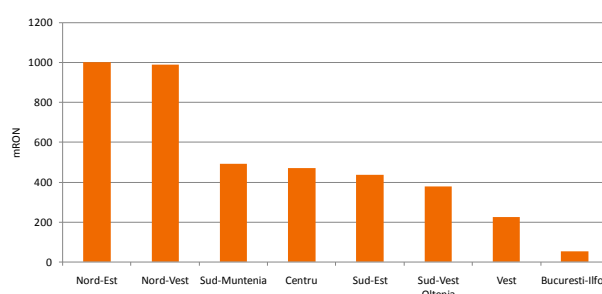
Rata de absorbție	Rata de popularitate	Rata de procesare admin	Rata de calificare admin	Rata de procesare eligibilitate	Rata de calificare eligibilitate	Rata de trecere tehn și fin	Rata de aprobare	Rata de contractare	Rata de efectuare plăți
3,5%	86%	100%	100%	91%	95%	74%	41%	59%	27%
0,7	16,0	16,0	16,0	14,5	13,8	10,1	4,1	2,5	0,7
18,5	18,5	16,0	16,0	16,0	14,5	13,8	10,1	4,1	2,5

Portofoliul de proiecte

Datorită unei trăsături specifice a POR (intensitatea regională a ajutorului), distribuția teritorială respectă în mare parte intenția politicii regionale de a reduce decalajele de dezvoltare dintre regiuni.

Majoritatea finanțărilor nerambursabile aprobate sprijină autoritățile publice locale (84%), IMM-urile (11%), autoritățile centrale (2%) și universitățile (2%) beneficiind de cote limitate.

Finanțările nerambursabile aprobate au o orientare clară, proiectele de reabilitare și modernizare a infrastructurii de transport reprezentând aproximativ 70% din totalul finanțării aprobate. Dintre acestea, dezvoltarea rețelei de drumuri județene deține cea mai importantă pondere (aproximativ 60% din totalul finanțărilor aprobate în cadrul POR).



Evaluarea generală a progresului

POR a înregistrat performanțe satisfăcătoare în ceea ce privește nivelul aprobărilor, al contractării și al plăților efectuate. Portofoliul actual și potențialul de proiecte reflectă viziunea strategică a politicii regionale, respectiv reducerea disparităților de dezvoltare dintre regiuni.

Intervențiile din cadrul **AP1** (Dezvoltarea polilor urbani de creștere) au debutat lent întrucât proiectele necesită o pregătire detaliată, având în vedere că această AP sprijină dezvoltarea unor planuri integrate ce conțin un portofoliu complex de proiecte. În cadrul AP1 nu a fost depus niciun proiect pentru dezvoltarea polilor de creștere și a celor de dezvoltare urbană până la data de referință, însă AM se așteaptă ca nivelul angajamentelor să atingă 40% din alocarea financiară până la sfârșitul anului 2010.

AP2 (Drumuri județene, drumuri de centură și străzi urbane) a cunoscut cea mai bună evoluție în cadrul POR, peste 60 de proiecte fiind contractate la data de referință. De fapt, progresul înregistrat la nivelul POR este în bună măsură explicat de intervențiile privind dezvoltarea infrastructurii de transport local, în special a drumurilor județene. În prezent, această AP este închisă, alocarea inițială fiind deja epuizată.

Progresul în cadrul **AP3** (Îmbunătățirea infrastructurii sociale) este afectat de viteza redusă a procesului de contractare. Alți factori cuprind: modificările legislative, dificultățile de constituire a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și dificultățile întâmpinate la transferarea fondurilor de cofinanțare de la Consiliile Județene la ADI.

Progresul în cadrul **AP4** (Consolidarea mediului de afaceri regional și local) pare a fi semnificativ, ceea ce se datorează în special DMI 4.3, pentru care beneficiarii potențiali au arătat un interes deosebit. Acest lucru nu este valabil și pentru DMI 4.1, unde regulile Ajutorului de stat au descurajat entitățile publice să depună un număr foarte mare de cereri de finanțare, în timp ce entitățile din sectorul privat s-au confruntat cu dificultăți financiare cauzate de recesiunea economică. În cazul DMI 4.2, nu s-a înregistrat niciun fel de progres până în prezent. Având în vedere cele menționate anterior, autoritățile ar putea lua în considerare posibilitatea unor realocări. Ținând cont de situația menționată mai sus, ar putea fi avute în vedere realocări de fonduri dinspre DMI 4.1 către DMI 4.2.

În cazul **AP5** (Dezvoltare durabilă și promovarea turismului) valoarea proiectelor aprobate pentru DMI 5.1 depășește alocarea financiară totală, în timp ce în cazul DMI 5.2 beneficiarii potențiali au arătat un interes deosebit pentru proiectele legate de dezvoltarea infrastructurii publice de turism.

În cadrul **AP6** (AT), 19 proiecte fuseseră aprobate până la data de referință (nouă proiecte constând în sprijin pentru managementul și evaluarea POR și zece proiecte legate de măsuri de informare și publicitate).

Este de așteptat ca resursele financiare disponibile în cadrul POR să poată fi absorbite integral, în condițiile unei implementări optime a actualului portofoliu de proiecte și a unei programări judicioase a următoarelor apeluri de proiecte, pe baza nevoilor reale de dezvoltare ale potențialilor beneficiari și a capacității acestora.

2.2.2 POS Mediu

Prezentare generală a PO

Principalul obiectiv al POS M este: *Îmbunătățirea calității mediului și a standardelor de viață, urmărindu-se conformarea cu prevederile acquis-ului de mediu.* Pentru atingerea acestui obiectiv, programul cuprinde următoarele tipuri de intervenții: îmbunătățirea accesului la infrastructura de apă și apă uzată, dezvoltarea durabilă a sistemelor de deșeuri, diminuarea schimbărilor climatice cauzate de sistemele de încălzire urbană, protecția biodiversității și reducerea riscului de producere a dezastrelor naturale.

Informații de bază PO (MRON, 30/06/09):

Alocare financiară: 23 641
Finanțare nerambursabilă solicitată: 4 511
Finanțare nerambursabilă aprobată: 4 053
Finanțare nerambursabilă contractată: 2 226
Prefinanțare plătită: 229
Volumul rambursărilor: 20

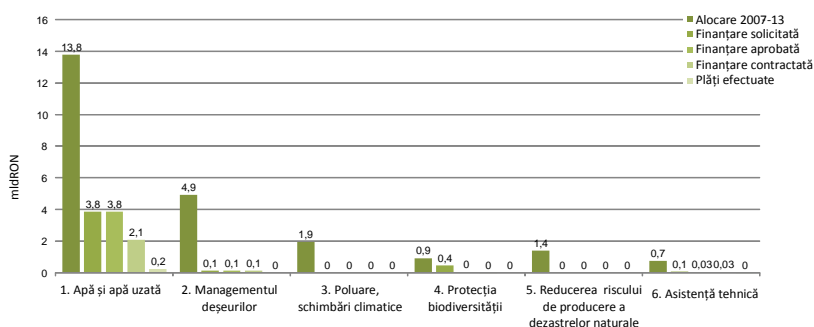
Proiect tipic:

Organizație: Operator regional
Industria: n.a.
Regiune: Nord-Vest, Sud-Muntenia
Dimensiunea medie a proiectului: 96,5 MRON

Progres

La data de referință, volumul finanțărilor nerambursabile aprobate în cadrul POS M reprezenta 17% din alocarea financiară inițială, în timp ce ponderea plăților efectuate (în special sub formă de avansuri, dar și ca rambursări către beneficiari) în bugetul total al programului era de 1,1%. Aceste rezultate fac din POS M unul din

programele care au înregistrat performanțe notabile. Trebuie reținut că progresul POS M se datorează aproape în exclusivitate proiectelor din domeniul apei și apei uzate.



Factori determinanți ai progresului

Nivelul relativ scăzut de "popularitate" a PO poate explica stadiul actual al absorbției. Procesele administrative nu constituie un obstacol major până la efectuarea plății. Plățile efectuate sunt întârziate, comparativ cu volumul finanțării contractate.

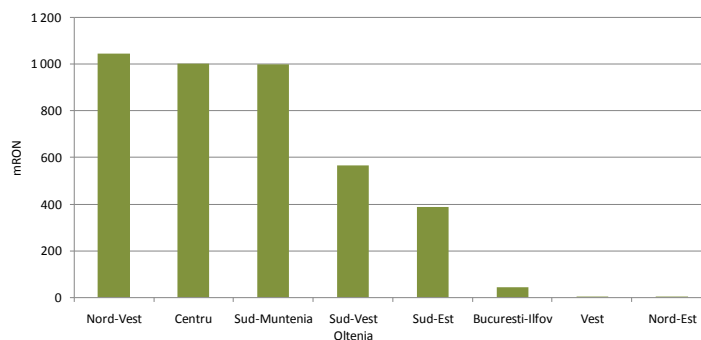


Rata de absorbție	Rata de popularitate	Rata de procesare admin	Rata de calificare admin	Rata de procesare eligibilitate	Rata de calificare eligibilitate	Rata de trecere tehn și fin	Rata de aprobare	Rata de contractare	Rata de efectuare plăți
1,1%	19%	100%	100%	96%	100%	100%	94%	55%	11%
0,2	4,5	4,5	4,5	4,3	4,3	4,3	4,1	2,5	0,2
23,6	23,6	4,5	4,5	4,5	4,3	4,3	4,3	4,1	2,5

Portofoliul de proiecte

Majoritatea fondurilor au fost solicitate și acordate operatorilor regionali. Printre beneficiari se numără și entitățile din cadrul administrației centrale și consiliile locale.

În ceea ce privește distribuția teritorială a proiectelor aprobate, regiunile Nord-Vest și Centru ocupă primele poziții în clasament, deși repartiția regională a proiectelor poate fi considerată echilibrată.



Din punct de vedere al tipologiei proiectelor aprobate, se poate constata o concentrare puternică a celor care vizează extinderea și modernizarea sistemelor de apă și apă uzată (93% din numărul total de proiecte finanțate), în timp ce proiectele de management al deșeurilor reprezintă încă 4% din totalul finanțărilor aprobate.

Evaluarea generală a progresului

Lansarea timpurie a POS M a condus la înregistrarea unui progres impresionant. Deși rămân operațiuni care urmează a fi lansate, cele care au fost inițiate au cunoscut rezultate pozitive. Progresul se datorează faptului că POS M finanțează continuarea unor proiecte care au beneficiat inițial de asistență comunitară în cadrul programului ISPA. Fondurile de pre-aderare (Phare, ISPA) au sprijinit pregătirea AP ale POS M, AM și beneficiarii deținând din acest punct de vedere un avantaj substanțial materializat atât în resurse financiare suplimentare, cât și în asistență de specialitate pentru elaborarea unor proiecte de calitate. În plus, beneficiarii au fost implicați în procesul de pregătire a proiectelor, cu efecte pozitive asupra creșterii gradului de conștientizare în rândul acestora cu privire la disponibilitatea asistenței financiare. Un alt factor determinant al progresului notabil înregistrat de POS M constă în existența unei strategii foarte clare (atât la nivel național cât și regional) pentru fiecare AP.

Intervențiile pentru modernizarea infrastructurii de apă și apă uzată (**AP1**) au cunoscut o evoluție rapidă, având în vedere faptul că elaborarea majorității proiectelor din cadrul AP1 a început din anul 2004 și a reprezentat baza implementării PO. Ca urmare a strategiei generale din sectorul de apă și apă uzată, există proiecte majore în toate județele din România. Cu toate acestea, se pare că sunt necesare resurse suplimentare pentru ca AP1 să răspundă interesului major arătat sectorului de apă și apă uzată. În prezent, există o diferență de aproximativ 1 MLDEUR între cerere și resursele disponibile, însă suplimentarea sprijinului financiar comunitar de către DG Regio este posibilă în condițiile în care guvernul României este pregătit să accepte angajamentul financiar corespunzător. Adoptarea acestui angajament ar asigura resurse financiare suficiente pentru AP1, fără a fi necesare realocări de fonduri din bugetul inițial al altor AP din cadrul POS M.

Progresul înregistrat în cadrul **AP2** reflectă de asemenea experiența anterioară dobândită în urma implementării proiectelor ISPA de AT. Fondurile de pre-aderare au sprijinit beneficiarii în procesul de pregătire a unui portofoliu de proiecte de bună calitate în sectorul de management al deșeurilor solide. Investițiile în deșeurile solide sunt finanțate pe baza unor Master Planuri pentru proiectele de management integrat al deșeurilor solide. Aceste Master Planuri sunt instrumente pe termen lung care evidențiază investițiile în domeniul managementului deșeurilor, luând în considerare generarea viitoare a deșeurilor municipale solide. Master Planurile dezvoltate în cadrul cererii de finanțare au încorporat lecțiile desprinse din perioada de pre-aderare. Astfel, acestea au fost pregătite într-o manieră constructivă, luând în considerare viabilitatea financiară a proiectelor și analiza detaliată a opțiunilor, ținându-se totodată cont și de experiențele neplăcute din cadrul proiectelor finanțate din fondurile de pre-aderare. AM a stabilit drept criteriu de eligibilitate pregătirea de către beneficiar a unui Master Plan care să conțină o strategie de investiții pe termen lung în sectorul managementului deșeurilor la nivel de județ, precum și un document strategic care să prioritizeze toate investițiile propuse pentru finanțare în cadrul POS M. Master Planul trebuie să fie avizat de către toate autoritățile județene relevante.

AP3 (Restructurarea și reabilitarea sistemelor urbane de încălzire) nu fusese încă lansată la data de referință a evaluării. Cu toate acestea, perspectivele AP3 sunt bune, întrucât întreaga alocare financiară a acestei AP urmează să fie acoperită de aproximativ opt proiecte pregătite și preselectate, cu sprijinul asistenței oferite din fonduri Phare CES. Până la data de referință, au fost selectați trei beneficiari ai proiectelor de reabilitare a sistemelor centrale de încălzire (Iași, Bacău și Timișoara). Master Planurile conexe (care includ planuri de investiții pe termen lung) fuseseră deja dezvoltate și aprobate. Cererile de finanțare și documentele justificative erau în curs de pregătire la data de referință. Celelalte municipalități care vor primi AT de tip Phare CES pentru pregătirea proiectelor aferente AP3 sunt Oradea, Govora (Râmnicu-Vâlcea), Botoșani, Focșani și Reșița.

În cazul **AP4** (Protecția Naturii) există întârzieri, datorate faptului că la data de referință nu fuseseră încă semnate contractele pentru cele unsprezece proiecte aprobate în cadrul apelului de proiecte din 2007. Cauza acestor întârzieri este de natură juridică: desființarea agenției responsabile cu administrarea parcurilor naționale, aceasta fiind entitatea care ar fi trebuit să avizeze contractele.

Deși până în prezent nu au fost solicitate fonduri nerambursabile din cadrul **AP5** (Infrastructură pentru prevenirea riscurilor naturale), la data de referință fusese deja pregătit un proiect destinat prevenirii inundațiilor (Prut-Bârlad), iar alte trei proiecte (pentru bazinele Siretului, Troțușului și Buzăului) urmau să fie finalizate imediat după rezolvarea problemelor privind disponibilitatea. Se află în curs de pregătire un proiect de prevenire a eroziunii zonei de coastă destinat reabilitării litoralului românesc de la Marea Neagră, acesta urmând a acoperi întreaga alocare financiară pentru DMI 5.2.

Până la data de referință, în cadrul **AP6** (AT), au fost finalizate 20 de proiecte pentru susținerea managementului și evaluării PO, iar alte 4 proiecte de informare și publicitate au fost implementate cu succes. Progresul rapid se poate datora faptului că departamentul de achiziții publice și cel juridic fac parte din structura organizatorică a AM.

Este de așteptat ca resursele financiare disponibile în cadrul POS M să poată fi absorbite integral, în condițiile unei implementări optime a actualului portofoliu de proiecte și a unei programări judicioase a următoarelor apeluri de proiecte, pe baza nevoilor reale de dezvoltare ale potențialilor beneficiari și a capacității acestora.

2.2.3 POS Transport

Prezentare generală a PO

Principalul obiectiv al POS T este: *Promovarea unui sistem de transport durabil în România, care va facilita transportul în condiții de siguranță, rapid și eficient, pentru persoane și mărfuri, cu un nivel adecvat de servicii la standarde europene, la nivel național, european între și în cadrul regiunilor din România.* pentru atingerea acestui scop, PO include intervenții privind modernizarea și dezvoltarea axelor prioritare TEN-T, a infrastructurii naționale de transport, alături de inițiative de promovare a modernizării sectorului de transport din România.

Informații de bază privind PO (MRON, 30/06/09):

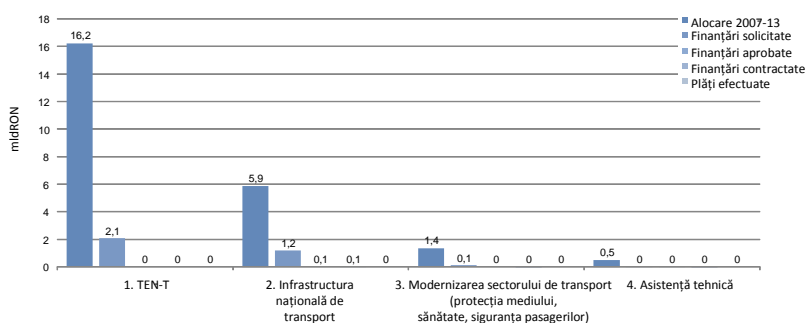
Alocarea financiară: 24 007
 Finanțare nerambursabilă solicitată: 3 360
 Finanțare nerambursabilă aprobată: 93
 Finanțare nerambursabilă contractată: 62
 Prefinanțare plătită: 0
 Valoarea rambursărilor: 0

Proiect tipic:

Organizație: Compania Națională de Drumuri Naționale și Autostrăzi din România și Compania Națională de Căi Ferate „CFR” SA
 Regiune: Nord-Vest, Sud-Vest Oltenia
 Dimensiunea medie a proiectului: 7,2 MRON

Progres

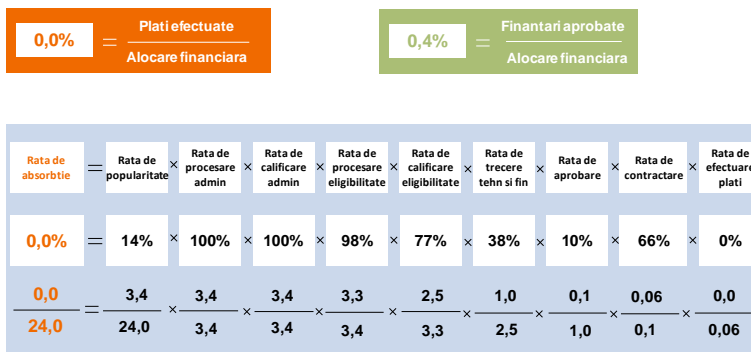
Progresul la nivelul POS T se află într-o fază incipientă. La data de referință, finanțarea aprobată se ridică la aproximativ 0,4% din alocarea financiară, în timp ce plățile (prefinanțare sau rambursări) nu fuseseră încă inițiate. Deși progresul limitat poate reflecta întârzieri în procesul de pregătire a proiectelor, absorbția pare a fi posibilă, datorită caracterului specific al POS T, care presupune continuarea unor proiecte finanțate anterior din fonduri ISPA.



Progresul înregistrat până în prezent este rezultatul unor proiecte de dezvoltare a infrastructurii rutiere.

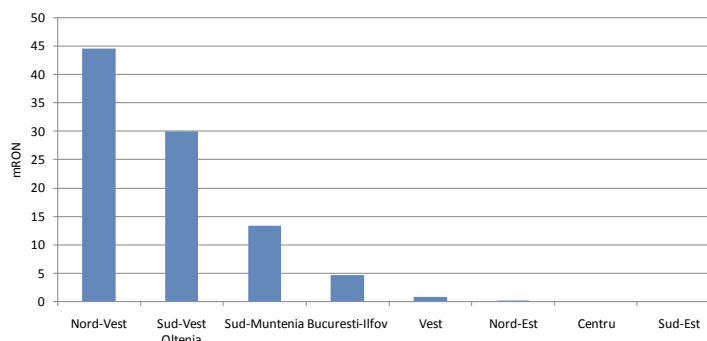
Factori determinanți ai progresului

Un obstacol major pentru progresul POS T îl reprezintă rata scăzută de popularitate (14%), valorile ratei de calificare în urma verificării tehnico-financiare fiind și mai mici. Cu excepția acestor factori, celelalte procese administrative din cadrul PO nu limitează progresul.



Portofoliul de proiecte

Din perspectivă teritorială, regiunea Nord-Vest a înregistrat cel mai mare progres, datorită proiectului de dezvoltare a infrastructurii rutiere de transport din zona respectivă. Celelalte regiuni beneficiare ale unor proiecte importante de dezvoltare a transportului sunt regiunile Sud-Vest Oltenia, Sud-Muntenia și București-Ilfov.



Nivelul ridicat de concentrare a finanțării nerambursabile aprobate se datorează startului timpuriu al pregătirii intervențiilor privind dezvoltarea infrastructurii rutiere (acest tip de proiecte reprezentând peste 60% din volumul finanțării nerambursabile aprobate). Proiectele de dezvoltare a rețelei TEN-T nu fuseseră încă aprobate la data de referință, deși contribuția acestora la îmbunătățirea nivelului absorbției este semnificativă, fapt reflectat atât de volumul alocărilor financiare, cât și de valoarea finanțărilor nerambursabile solicitate.

Evaluarea generală a progresului

Progresul extrem de limitat al POS T poate fi atribuit unor aspecte specifice dezvoltării proiectelor din sectorul de transport. În primul rând, investițiile în acest sector necesită o pregătire complexă din punctul de vedere al planificării, al proiectării și al identificării costurilor de investiții. În al doilea rând, co-finanțarea investițiilor în infrastructura de transport exercită o puternică presiune asupra bugetului de stat. În al treilea rând, procesul de aprobare a investițiilor în infrastructura de transport necesită evaluarea acestora de către Consiliul tehnico-economic al fiecărui beneficiar. Consiliul verifică fezabilitatea tehnică a proiectelor propuse, fără a acorda atenție deosebită ACB și conformității acestora cu procedurile de mediu. În al patrulea rând, după primirea avizului Consiliului, propunerile de proiecte sunt analizate de către AM a POS T. În multe cazuri, diferențele dintre criteriile de selecție utilizate de Consiliu și cele avute în vedere de AM conduc la respingerea ulterioară a proiectelor (după primirea avizului din partea Consiliului) ori la solicitarea unor clarificări suplimentare. În al cincilea rând, procesul de evaluare implică transmiterea proiectului spre a fi supus aprobării CE. În al șaselea rând, gradul ridicat de volatilitate a strategiilor naționale relevante nu asigură coerența necesară a acestora cu acquis-ul comunitar referitor la coridoarele europene.

Cu toate acestea, POS T prezintă o serie de trăsături care pot influența favorabil evoluția viitoare a programului. Deși programul a fost proiectat pentru a fi accesat spre sfârșitul perioadei de programare, portofoliul de proiecte a fost identificat din fază incipientă, încă de la debutul etapei de programare.

Deși la data de referință fuseseră depuse 5 proiecte în cadrul **AP1** (TEN-T) a POS T, niciunul nu fusese aprobat. Aceasta se datorează în special duratei îndelungate a procesului de pregătire a acestor proiecte, care s-a prelungit mai mult decât se anticipase inițial. Această situație a fost agravată și de lipsa capacității beneficiarilor (peste 80% din fondurile disponibile în cadrul PO au drept destinație 2 entități, Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale și Compania Națională de Căi Ferate) de a elabora proiecte viabile, de calitate. Un factor suplimentar constă în durata procesului de evaluare a unui proiect, în medie de 100 de zile lucrătoare la nivelul CE și aproximativ de 70 de zile la nivel național. Merită menționat că de la data de referință erau aprobate două proiecte, și anume *Construcția Autostrăzii Cernavodă-Constanța* și *Construcția variantei de ocolire a Municipiului Constanța*, în timp ce alte patru proiecte din cadrul AP1 se află în prezent în etapa de evaluare. Având în vedere că proiectele de modernizare și dezvoltare a autostrăzilor se află într-o etapă mai avansată de pregătire (spre deosebire de cele care vizează infrastructura de transport feroviar și naval), realocarea de fonduri în favoarea acestora ar putea constitui o soluție optimă în viitor, astfel încât să se asigure absorbția integrală a fondurilor disponibile.

În cazul **AP2** (infrastructura națională de transport), până la data de referință fuseseră depuse nouă proiecte, trei dintre acestea fiind deja aprobate. Aceste proiecte vizează în special pregătirea portofoliilor de proiecte legate de dezvoltarea drumurilor naționale de centură. Progresul relativ lent poate fi explicat și prin capacitatea insuficientă a beneficiarilor de a elabora proiecte de calitate și viabile.

La data de referință, primul DMI (3.1) al **AP3**, vizând dezvoltarea transportului inter-modal, nu fusese încă lansat. În lipsa unei strategii pe termen lung și a statutului juridic incert al infrastructurii implicate, lansarea acestui DMI în viitorul apropiat este puțin probabilă. Legat de acest ultim punct, situația terminalelor inter-modale avute în vedere este neclară, necunoscându-se până în prezent dacă acestea urmează a fi deținute direct de Compania Națională de Căi Ferate sau de un PPP creat în acest scop. În plus, nu există date statistice privind tipologia bunurilor transportate pe fiecare mod de transport, aceste date fiind necesare identificării soluției optime de amplasare a terminalelor. Potrivit reprezentanților AM, opțiunea dezvoltării transportului inter-modal în România este rezultatul viziunii strategice existente la nivel comunitar, însă acest fapt nu corespunde încă strategiei și priorităților sectoriale ale României. Prin urmare, AM ia în calcul realocarea fondurilor către alte AP și DMI ale POS T. În ceea ce privește DMI 3.2 – *Îmbunătățirea siguranței traficului pentru toate modurile de transport*, niciun proiect nu fusese aprobat până la data de referință, întrucât asistența tehnică contractată în vederea pregătirii proiectelor legate de dezvoltarea trecerilor la nivel rutier/ feroviar nu a reușit să le finalizeze pentru a răspunde exigențelor de calitate aferente POS-T. Prin urmare, bugetul DMI 3.2 poate fi considerat ca fiind supradimensionat, ținându-se cont de ritmul actual de contractare și de capacitatea limitată a beneficiarilor.

În cadrul AP4 (AT), până la data de referință au fost contractate șase proiecte. Cinci dintre acestea privesc sprijinul pentru managementul și evaluarea PO, iar cel de-al șaselea proiect este dedicat măsurilor de informare și publicitate. Conform reprezentanților AM, numărul mic de proiecte de AT poate fi explicat prin analiza detaliată întreprinsă de AM în procesul de elaborare a dosarelor de achiziții publice. În plus, procedurile de achiziție publică constituie o barieră în calea utilizării fondurilor de AT, întrucât sunt foarte lente și fac obiectul multor contestații. Dată fiind capacitatea redusă a beneficiarilor de a elabora proiecte viabile, ar fi preferabilă realocarea fondurilor de AT către instruirea beneficiarilor, în vederea îmbunătățirii capacității acestora printr-o evaluare corespunzătoare a nevoilor, prin oferirea de sprijin în dezvoltarea TR și a documentațiilor de atribuire, precum și prin contractarea unor servicii specializate de consultanță. Deși AM a emis instrucțiuni orientative pentru a ajuta beneficiarii să-și completeze cererile de finanțare, inclusiv planurile de achiziții, graficele de implementare a activităților și planurile financiare, organizarea unor sesiuni suplimentare de instruire este binevenite. Mai mult, întrucât

alocarea inițială pentru POS T a fost consistentă comparativ cu alte PO, reprezentanții AM consideră că cerința CE de a aloca AT 5% din fondurile disponibile indiferent de dimensiunea PO nu este adecvată, raportul dintre suma alocată AP4 din cadrul POS T și nevoile existente de AT fiind disproporționat. Prin urmare, și în acest caz, ar putea fi luată în calcul realocarea de fonduri.

Progresul curent al programului indică un potențial mare de atingere a țintelor stabilite, doar în condițiile asigurării sprijinului politic și aprobării realocărilor între diversele AP și DMI, pentru a reflecta mai bine prioritățile românești și nivelul real de dezvoltare a sectorului de transport (în special, ar trebui luate în considerare realocări financiare către AP1 și pentru dezvoltarea de autostrăzi).

2.2.4 POS Creșterea Competitivității Economice

Prezentare generală a PO

Principalul obiectiv al POS CCE este: *Creșterea competitivității întreprinderilor românești, cu asigurarea principiilor dezvoltării durabile în vederea reducerii decalajelor față de productivitatea medie la nivelul UE. Ținta este asigurarea unei creșteri medii anuale a PIB de aproximativ 5,5%. Aceasta va permite României să atingă, până în 2015, un nivel de aproximativ 55% din valoarea medie a productivității din UE.*

Informații de bază PO (MRON, 30/06/09):

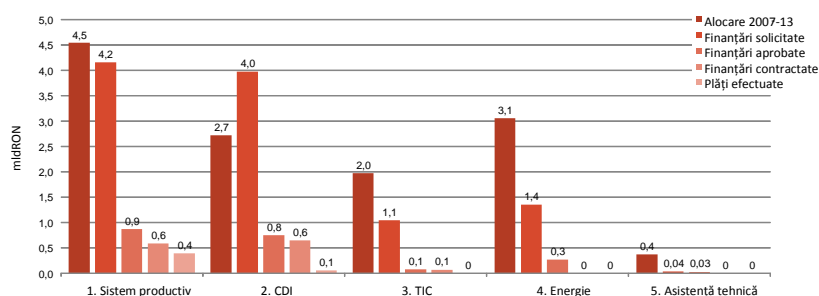
Alocarea financiară: 12 687
Finanțare nerambursabilă solicitată: 10 595
Finanțare nerambursabilă aprobată: 2 018
Finanțare nerambursabilă contractată: 1 311
Prefinanțare plătită: 59
Valoarea rambursărilor: 402

Proiect tipic:

Organizație: Instituție de cercetare, întreprindere mare
Regiunea: București-Ilfov,
Dimensiunea medie a proiectului:
2,4 MRON

Progres

Progresul înregistrat la nivelul POS CCE până la data de referință este considerabil; ponderea fondurilor nerambursabile aprobate în totalul alocării financiare era de 16%, în timp ce rata de absorbție era de 4%. Nivelul acestor rate se datorează în special rezultatelor obținute în cadrul AP 1 și 2 (adică susținerea întreprinderilor, inclusiv inițiativa tehnologică și inovării).



JEREMIE, respectiv sprijinirea cercetării, dezvoltării

Factori determinanți ai progresului

Rezultatele AD arată o situație echilibrată la nivelul acestui PO. Rata de popularitate este relativ ridicată, ca urmare a volumului mare de solicitări de finanțare nerambursabilă din partea IMM. Ratele de procesare a cererilor de finanțare, precum și cele de calificare în urma verificărilor administrative și de eligibilitate sunt impresionante (situându-se în apropierea valorii maxime).



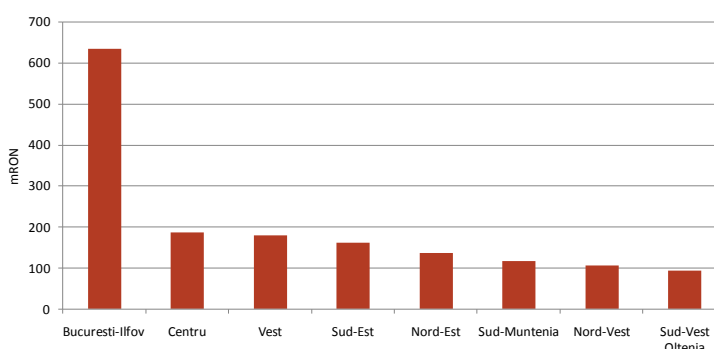
Rata de absorbție	Rata de popularitate	Rata de procesare admin	Rata de calificare admin	Rata de procesare eligibilitate	Rata de calificare eligibilitate	Rata de trecere tehn și fin	Rata de aprobare	Rata de contractare	Rata de efectuare plăți
3,6%	84%	87%	82%	97%	94%	50%	59%	65%	35%
0,5	10,6	9,2	7,5	7,3	6,9	3,4	2,0	1,3	0,5
12,7	12,7	10,6	9,2	7,5	7,3	6,9	3,4	2,0	1,3

Etapă de verificare tehnico-financiară pare a filtra jumătate din numărul cererilor de finanțare, în timp ce pentru două treimi dintre cererile aprobate s-au semnat acordurile de finanțare. Rata de efectuare a plăților este foarte mare comparativ cu alte PO, evoluția sa în timp fiind impresionantă, mai ales dacă se ia în calcul durata ce a trecut de la începutul perioadei de programare.

Portofoliul de proiecte

Distribuția teritorială a proiectelor aprobate arată o concentrare evidentă a finanțărilor nerambursabile în cadrul regiunii București-Ilfov. Excluzând această regiune din analiză, distribuția teritorială poate fi considerată echilibrată.

Cea mai mare parte a beneficiarilor din cadrul acestui PO este formată din instituții de cercetare și întreprinderi mari, celor două categorii de beneficiari revenindu-le aproape jumătate din volumul finanțărilor aprobate.



Operațiunile 2.2.1 (Dezvoltarea infrastructurii de CD existente și crearea de noi infrastructuri de CD) și 1.1.1 (Sprijin pentru consolidarea și modernizarea sectorului productiv prin investiții tangibile și intangibile) acoperă aproximativ 70% din volumul finanțărilor aprobate.

Evaluarea generală a progresului

POS CCE a înregistrat un progres satisfăcător. Acest PO are cea mai mare rată de absorbție și ocupă a doua poziție din punctul de vedere al ratei de progres (rata de aprobare) în perioada de evaluare. Ponderea ridicată a beneficiarilor din sectorul public în totalul entităților care au primit finanțare este destul de neobișnuită pentru un PO al cărui obiectiv general constă în creșterea competitivității. Sistemul de evaluare și cel de selecție a cererilor de finanțare este în general corespunzător. Distribuția finanțărilor nerambursabile indică o concentrare a fondurilor în regiunea București-Ilfov, acestea fiind cu predilecție atrase de entitățile care fac parte din administrația publică centrală.

La data de referință a evaluării, **AP1** (Sistemul productiv) prezenta un progres notabil, atât din punct de vedere al volumului finanțărilor aprobate, cât și al valorilor contractate. Cu toate acestea, nivelul de absorbție era încă scăzut, fiind efectuate plăți pentru un singur proiect. Progresul este semnificativ mai ales în cazul investițiilor în active corporale destinate modernizării sectorului productiv, comparativ cu intervențiile orientate către active necorporale, cum ar fi operațiunile care vizează standardizarea, internaționalizarea și consultanța. Acest lucru poate fi explicat prin interesul major demonstrat de potențialii beneficiari pentru obținerea de sprijin financiar în vederea achiziționării de echipamente productive, în detrimentul asistenței nerambursabile destinate achiziționării de servicii. Având în vedere această situație, realocarea resurselor financiare disponibile către operațiunile destinate investițiilor în echipamente productive ar putea constitui o soluție optimă, ținând cont și de regula generală de finanțare a activităților necomerciale, cu potențial mai redus de distorsionare a concurenței pe piață. Investițiile din sectorul productiv în active corporale au cel mai ridicat potențial de a îndeplini această cerință.

Situația existentă la nivelul **AP2** (Cercetare-Dezvoltare) este relativ bună, acest fapt datorându-se cu precădere pregătirii apelurilor de proiecte lansate în cadrul acestei AP în cadrul programului IMPACT¹⁵. Deși AP2 are drept beneficiari eligibili atât entități publice cât și private, progresul înregistrat poate fi explicat în principal de rata ridicată de proiecte aprobate și contractate depuse de institutele naționale de CDI. Acest lucru este strâns legat de faptul că aceste institute sunt familiarizate cu procedurile de solicitare a finanțărilor nerambursabile, ca urmare a participării anterioare la programele naționale de cercetare. În plus, impactul crizei financiare a fost limitat în cazul entităților finanțate de la bugetul de stat, spre deosebire de cazul societăților private, multe dintre acestea fiind nevoite în aceste condiții să-și amâne investițiile în proiecte de CD.

AP3 (Tehnologia informației) înregistrează un progres satisfăcător din punctul de vedere al proiectelor aprobate și contractate, însă până la data de referință nu se efectuaseră rambursări. Progresul intervențiilor destinate entităților din sectorul public este destul de bun, pentru că acestea sunt doar în mică măsură influențate de criză, spre deosebire de operațiunile destinate sectorului privat. Efectele crizei financiare asupra IMM sunt adânci, acestea confruntându-se cu dificultăți majore în obținerea fondurilor necesare asigurării cofinanțării proprii pentru investiții.

¹⁵ Programul IMPACT a fost coordonat de Autoritatea Națională de Cercetare Științifică. Acesta prevedea dezvoltarea de proiecte viabile de CDI pentru a sprijini absorbția fondurilor structurale în cadrul AP2 a POS CCE (Cercetare, dezvoltare tehnologică și inovare pentru competitivitate). IMPACT a finanțat în special pregătirea de studii de fezabilitate, planuri de afaceri, studii de piață sau elaborarea de analize tehnico-financiare pentru a fi incluse în cererile de finanțare ce urmau a fi depuse în vederea obținerii de fonduri structurale.

Progresul AP4 (Sectorul energetic) este limitat, acest lucru datorându-se în special crizei financiare, întârzierilor în aprobarea schemelor de ajutor de stat, precum și întârzierilor în aprobarea versiunilor finale ale ghidurilor solicitantului. Progresul AP4 este susținut de intervențiile privind valorificarea resurselor regenerabile de energie, care par a fi trezit interesul potențialilor candidați (întreprinderi private). Cu toate acestea, în cazul acestei AP, niciun proiect nu a fost contractat până la data de referință a evaluării.

În cazul AP5 (AT), niciun proiect nu fusese contractat până la data de referință. Totuși AM a utilizat fonduri de la bugetul de stat, pentru care se va solicita rambursare din fonduri comunitare. Conform interviurilor cu reprezentanții AM, AT va fi necesară pentru organizarea unor sesiuni de instruire dedicate verificării cererilor de rambursare, precum și verificărilor la fața locului.

POS CCE prezintă în prezent un potențial ridicat de absorbție a alocațiilor financiare inițiale, în special ca urmare a performanțelor obținute bune în cazul cu investițiilor în CDI și TIC.

2.2.5 POS Dezvoltarea Resurselor Umane

Prezentare generală a PO

Principalul obiectiv al POS DRU: *Dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității, prin corelarea educației și învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii și asigurarea de oportunități sporite pentru participarea viitoare pe o piață a muncii modernă, flexibilă și inclusivă a 1.650.000 de persoane.* Pentru atingerea acestui obiectiv, intervențiile din cadrul programului includ operațiuni legate de educația, formarea profesională, ocuparea forței de muncă și incluziunea socială.

Informații de bază PO (MRON, 30/06/09):

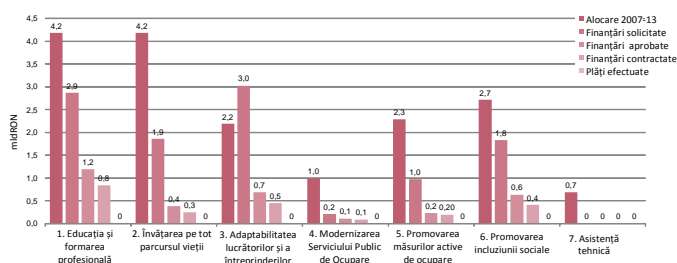
Alocarea financiară: 17,231
 Finanțare nerambursabilă solicitată: 9,857
 Finanțare nerambursabilă aprobată: 2,811
 Finanțare nerambursabilă contractată: 1,622
 Prefinanțare plătită: 152
 Valoarea rambursărilor: 4

Proiect tipic:

Organizație: Persoană juridică publică
 Regiune: n.a.
 Dimensiunea medie a proiectului: 3,9 MRON

Progres

Valoarea totală a proiectelor aprobate în cadrul POS DRU la data de referință reprezenta 16% din alocarea financiară. Volumul plăților efectuate era foarte redus, deși 58% din finanțările nerambursabile aprobate fuseseră deja contractate. În cadrul POS DRU, se poate constata un echilibru al performanțelor obținute la nivelul AP, progresul cel mai important fiind înregistrat de AP "Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor".



Factori determinanți ai progresului

Analiza decompozițională indică o cerere relativ redusă din partea beneficiarilor potențiali (rata de popularitate de 57%), ceea ce poate reflecta faptul că o mare parte dintre aceștia sunt entități din sectorul public care acționează ca intermediari, și care încă așteaptă lansarea apelurilor de proiecte. Din cauza volumului mare de proiecte respinse, rata de calificare în urma etapei de verificare tehnico-financiară este și ea redusă.

$$0,1\% = \frac{\text{Plăți efectuate}}{\text{Alocare financiară}}$$

$$16\% = \frac{\text{Finanțări aprobate}}{\text{Alocare financiară}}$$

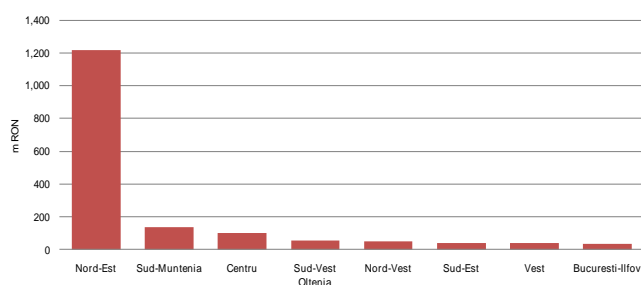
Rata de absorbție	Rata de popularitate	Rata de procesare admin	Rata de calificare admin	Rata de procesare eligibilitate	Rata de calificare eligibilitate	Rata de trecere tehn și fin	Rata de aprobare	Rata de contractare	Rata de efectuare plăți
0,1%	57%	98%	100%	100%	71%	50%	82%	58%	10%
0,15	9,9	9,6	9,6	9,6	6,8	3,4	2,8	1,6	0,15
17,3	17,3	9,9	9,6	9,6	9,6	6,8	3,4	2,8	1,6

Ceva mai mult de jumătate din valoarea nerambursabilă a proiectelor aprobate a fost contractată. Având în vedere faptul că rambursarea abia a început, rata de efectuare a plăților este 10%.

Portofoliul de proiecte

Majoritatea beneficiarilor POS DRU sunt entități juridice care provin din sectorul public (62%), urmate de cele din sectorul privat. Accentul pus pe beneficiarii din sectorul public derivă din rațiunile ce țin de planificarea strategică.

Distribuția teritorială atât a alocărilor inițiale, cât și a finanțărilor aprobate este echilibrată (cu excepția regiunii Nord-Est).



Evaluarea generală a progresului

POS DRU acoperă o gamă largă de intervenții, ceea ce conferă acestui PO un caracter fragmentar. Ratele de progres indică un potențial ridicat de absorbție a fondurilor disponibile în cadrul acestui PO, în special a celor dedicate entităților din sectorul public. Procesul de absorbție abia demarase la data de referință, însă 58% din totalul finanțărilor nerambursabile aprobate fuseseră deja contractate. Indicatorii de progres indică necesitatea unei regândiri a capacității instituționale și a proceselor administrative, fapt reflectat și de nivelul scăzut al ratei de aprobare (30%). Nivelul acestei rate înseamnă că doar 3 din 10 proiecte fuseseră evaluate și selectate la data de referință.

În cazul **AP1** (Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere), din 694 de proiecte depuse doar 88 fuseseră aprobate, aproape toate fiind contractate la data de referință. Printre factorii care au afectat progresul AP1 se numără și: perioada lungă de timp dintre aprobarea proiectului și semnarea contractului, întârzierile înregistrate în procesul de rambursare a plăților, precum și întârzierile generate de procedurile de achiziții publice din etapa de implementare a proiectelor. În anul 2009, nu a fost lansat niciun apel de proiecte în cadrul AP1, fapt care limitat numărul potențialilor solicitanți și de finanțare, afectând astfel progresul înregistrat la nivelul axei.

Progresul în cadrul **AP2** (Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii) este relativ limitat în ceea ce privește proiectele contractate (doar 37 de proiecte fuseseră contractate până la data de referință). Principalele motive constau în: întârzieri în semnarea contractelor din motive de ordin legislativ [Ordonanța de Guvern (OG) Nr. 29/2007, care a împiedicat OI, Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic, să angajeze cheltuielile și să efectueze plățile în calitate de ordonator terțiar de credit¹⁶, a fost înlocuită recent de OUG Nr. 64/2009, care permite delegarea sarcinilor menționate mai sus de la AM la OI]. Alți factori care ar putea explica progresul AP2 sunt: întârzierile înregistrate în procesul de evaluare și în efectuarea plăților, dificultățile privind lansarea apelurilor de proiecte generate de adoptarea cu întârziere a schemelor de ajutor de stat (lansate în martie 2009 pentru DMI 2.1 și DMI 2.3), precum și absența apelurilor de proiecte de grant pe întreaga durată a anului 2009.

¹⁶ Conform legislației din România, persoanele care conduc instituțiile publice sunt ordonatori de credite. Ordonatorii de credite sunt autorizați să angajeze, să lichideze și să aprobe cheltuieli în cadrul bugetelor aprobate și, de asemenea să efectueze plăți. În funcție de locul pe care îl ocupă în ierarhia instituțiilor publice, există câteva tipuri de ordonator de credit: principal, secundar și terțiar. Diferența dintre aceste tipuri de ordonatori de credit derivă din relațiile ierarhice: un ordonator secundar de credit este subordonat unui ordonator principal de credit, dar poate avea în subordonare un ordonator terțiar de credit. Ordonatorul terțiar de credit poate fi subordonat fie celui secundar, fie celui principal. Ordonatorul principal de credit repartizează creditele bugetare aprobate pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice care ocupă poziții inferioare în ierarhia instituțională. Ordonatorul secundar de credit repartizează creditele aprobate de ordonatorul principal de credit pentru bugetul propriu, precum și pentru bugetele instituțiilor subordonate ierarhic, ai căror conducători sunt ordonatori terțiar de credit. Ordonatorii terțiar de credit utilizează creditele bugetare ce le-au fost repartizate (de către ordonatorul principal sau secundar de credit) în conformitate cu prevederile legale și mandatul acestora.

Progresul limitat în ceea ce privește **AP3** (Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor) este rezultatul întârzierilor înregistrate în procesele de evaluare și selecție a proiectelor, acestea fiind la rândul lor generate de numărul mare de cereri de finanțare primite, precum și de resursele umane insuficiente alocate evaluării proiectelor. Printre factorii care au afectat progresul acestei AP se numără și: existența unor rate mari de respingere a proiectelor în urma etapelor de verificare administrativă și a eligibilității, numărul mare de erori efectuate de potențialii beneficiari în etapa elaborării proiectelor, precum și întârzierile în lansarea apelurilor de proiecte aferente schemelor de ajutor de stat (martie 2009, în cazul DMI 3.2).

În ceea ce privește **AP4** (Modernizarea Serviciului Public de Ocupare), doar 17 din 34 de proiecte depuse fuseseră contractate până la data de referință. Rata scăzută a progresului poate fi explicată prin lipsa de experiență a beneficiarilor (Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă și unitățile sale subordonate) în elaborarea unor proiecte viabile, dar și prin constrângerile de natură legislativă menționate deja în cazul AP2.

Atât în cazul **AP5** (Promovarea măsurilor active de ocupare), cât și al **AP6** (Promovarea incluziunii sociale), progresul în ceea ce privește proiectele contractate este moderat. Cauzele constau în: lipsa resurselor umane necesare evaluării proiectelor, numărul mare de potențiali beneficiari care nu au respectat condițiile de obținere a finanțării și cerințele POS DRU, lipsa de experiență în elaborarea proiectelor și lansarea cu întârziere a apelurilor de proiecte aferente schemelor de ajutor de stat (în martie 2009 în cazul DMI 5.1).

În cadrul **AP7** (AT), doar trei proiecte fuseseră contractate până la data de referință: un proiect pentru asigurarea funcționării corespunzătoare a sistemului ActionWeb și îmbunătățirea facilităților sale de raportare, un altul prin care AM POS DRU a dobândit conexiune de mare viteză la Internet și ultimul care a constat în organizarea conferinței anuale de implementare a POS DRU, în vederea creșterii gradului de conștientizare și informare în rândul publicului țintă cu privire la beneficiile accesării fondurilor disponibile din FSE prin intermediul POS DRU.

În condițiile programării judicioase a următoarelor apeluri de proiecte, pe baza nevoilor reale de dezvoltare ale potențialilor beneficiari și a capacității acestora, POS DRU își va spori șansele de absorbție integrală a resurselor financiare disponibile, prin înlăturarea uneia dintre cauzele majore care afectează progresul programului, și anume lipsa cererilor de finanțare.

2.2.6 PO Dezvoltarea Capacității Administrative

Prezentare generală PO

Obiectivul principal al PO DCA este acela de a contribui la crearea unei administrații publice mai eficiente și eficace, în beneficiul socio-economic al societății românești. În strânsă legătură cu eforturile constante de reformare a administrației românești, acest PO acoperă intervenții care vizează dezvoltarea ciclului de politici publice și sprijinirea procesului de descentralizare a serviciilor publice.

Informații de bază despre PO (MRON, 30/06/09):

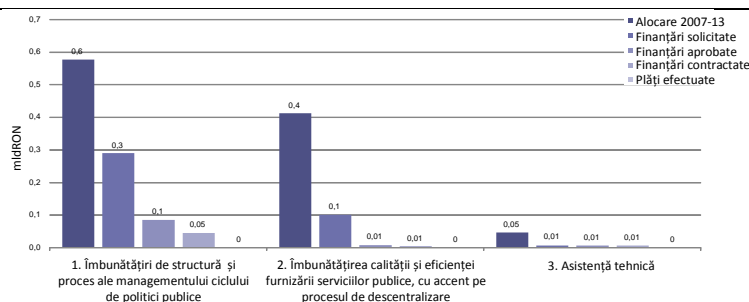
Alocarea financiară: 1 037
 Finanțare nerambursabilă solicitată: 400
 Finanțare nerambursabilă aprobată: 103
 Finanțare nerambursabilă contractată: 58
 Prefinanțare plătită: 0.8
 Valoarea rambursărilor: 0

Proiect tipic:

Organizație: Administrația publică centrală
 Regiunea: București
 Dimensiunea medie a proiectului: 7,6 MRON

Progres

Valoarea cererilor aprobate în cadrul PO DCA reprezintă 10% din alocarea inițială. La data de referință, procesul de plată a prefinanțării către beneficiari începuse. Progresul înregistrat până la data de referință se datorează în mare parte proiectelor care vizează îmbunătățirea procesului de luare a



deciziilor (4%) și a celor destinate îmbunătățirii eficacității instituționale (4%).

Factori determinanți ai progresului

Analiza decompozițională indică un proces relativ echilibrat, principalele probleme identificate constând în: nivelul scăzut al cererii de asistență financiară nerambursabilă (rata scăzută a popularității), rata scăzută de calificare în urma etapei de verificare tehnico-financiară și aspectele administrative legate de contractare. Rata de aprobare la nivelul PO este adecvată, în timp ce plățile sunt întârziate considerabil (deși este permisă acordarea prefinanțării către entitățile din sectorul public).

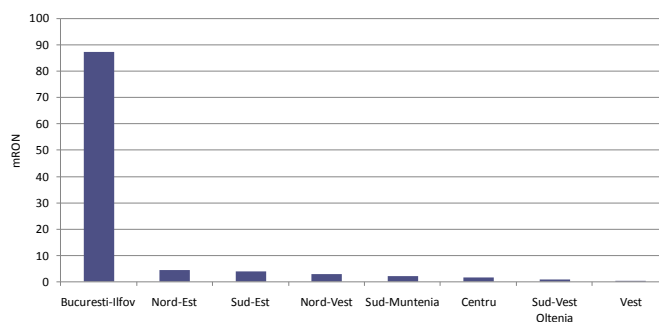
$$0,1\% = \frac{\text{Plati efectuate}}{\text{Alocare financiara}}$$

$$9,9\% = \frac{\text{Finantari aprobate}}{\text{Alocare financiara}}$$

Rata de absorbtie	=	Rata de popularitate	×	Rata de procesare admin	×	Rata de calificare admin	×	Rata de procesare eligibilitate	×	Rata de calificare eligibilitate	×	Rata de trecere tehn si fin	×	Rata de aprobare	×	Rata de contractare	×	Rata de efectuare plati
0,1%	=	39%	×	100%	×	100%	×	92%	×	85%	×	44%	×	74%	×	56%	×	1%
0,001	=	0,40	×	0,40	×	0,40	×	0,37	×	0,31	×	0,14	×	0,10	×	0,06	×	0,001
1,04	=	1,04	×	0,40	×	0,40	×	0,40	×	0,37	×	0,31	×	0,14	×	0,10	×	0,06

Portofoliul de proiecte

Obiectivul general al PO DCA se reflectă în structura portofoliului de proiecte: grupul țintă al proiectelor elaborate în cadrul acestui PO este format în special din entități ale administrației centrale, situate în București (85%). Proiectele aprobate pentru finanțare reflectă clar această intenție de planificare strategică. Cu toate acestea, printre beneficiarii acestui PO se numără și consiliile locale și județene.



Din perspectivă regională, Bucureștiul este beneficiarul a 85% din finanțările nerambursabile aprobate, restul finanțărilor fiind distribuite uniform între celelalte regiuni de dezvoltare.

Finanțările aprobate vizează îmbunătățirea eficacității organizaționale și a procesului decizional, acestor operațiuni revenindu-le 80% din volumul total al finanțărilor aprobate în cadrul PO.

Evaluarea generală a progresului

PO DCA este un program atipic, particularitatea acestuia derivând din orientarea distinctă spre dezvoltarea proceselor și funcțiilor cheie ale administrației de stat. Trebuie menționat că intervențiile dedicate îmbunătățirii calității și eficienței furnizării serviciilor publice au început abia recent, acest fapt putând avea repercusiuni asupra potențialului de absorbție.

AP1 (Managementul ciclului de politici publice) prezintă o performanță moderată în ceea ce privește proiectele aprobate și contractate (având 41 de proiecte aprobate și 30 de contracte semnate până la data de referință). Potrivit reprezentanților AM, alegerea datei de referință pentru prezenta evaluare nu este suficient de adecvată din cauza întârzierii a acestui PO, în noiembrie 2008. În cazul AP1, AM este încrezătoare că alocarea financiară va fi utilizată în totalitate, dat fiind numărul mare de proiecte depuse și interesul real arătat de potențialii beneficiari, în special în ceea ce privește DMI 1.1.

În acest sens, punctul de vedere al AM este că PO ar fi trebuit să beneficieze de o mai mare flexibilitate a criteriilor de eligibilitate, atât în privința solicitanților, cât și a activităților ce pot face obiectul finanțării. De asemenea, potrivit opiniei reprezentanților AM, bugetul total al AP1 ar fi trebuit să fie mai mare, pentru a face față numărului mare de solicitări de finanțare din partea grupului țintă. Un alt factor care a afectat progresul înregistrat la nivelul AP1 constă în prelungirea etapei de evaluare a proiectelor peste nivelul așteptat inițial, acest fapt datorându-se în special dificultăților legate de contractarea evaluatorilor externi. Alte probleme similare au fost generate de legislația achizițiilor publice (care încurajează depunerea unui număr mare de contestații), dar și de prioritățile divergente ale AM, pe de o parte, și cele ale departamentului de achiziții publice din cadrul Ministerului, pe de altă parte. Astfel, un număr mare de proiecte depuse în 2008 au fost evaluate după data de referință. Acest fapt justifică diferența dintre finanțările solicitate și cele

aprobate. În cele din urmă, lipsa unui cadru legislativ pentru sectoarele prioritare ale PO DCA (sănătate, educație și asistență socială) a reprezentat o problemă majoră la nivelul DMI 1.3, întrucât peste 50% din alocarea financiară aferentă acestui domeniu de intervenție este dedicată exclusiv susținerii acestor sectoare. Un exemplu concludent constă în adoptarea cu întârziere a strategiei de descentralizare în sistemul de sănătate (HG 562/2009). Pe de altă parte, în cadrul DMI 1.3, bugetul alocat proiectelor de instruire și acreditare ISO fusese deja depășit la data de referință. AM consideră că acest buget ar trebui suplimentat, prin realocarea resurselor financiare destinate în prezent DMI 1.2.

Progresul în ceea ce privește **AP2** (Îmbunătățirea calității și eficienței furnizării serviciilor publice pe bază descentralizată) este destul de redus, atât în ceea ce privește finanțările nerambursabile aprobate cât și cele contractate. Aceasta se datorează faptului că mai mult de jumătate din alocarea financiară aferentă DMI 2.1 este dedicată sectoarelor prioritare menționate mai sus, iar adoptarea cu întârziere a cadrului legislativ a afectat și progresul înregistrat la nivelul acestui DMI. Prin urmare, este avută în vedere o realocare similară celei prevăzute pentru DMI 1.3. Progresul relativ redus al DMI 2.2 este rezultatul dificultăților întâmpinate în contractarea evaluatorilor externi, dar și al numărului redus de proiecte depuse până la data de referință. Aceasta poate fi la rândul său consecința faptului că entitățile publice beneficiare s-au concentrat în direcția soluționării problemelor pe care le consideră primordiale (cum ar fi instruirea și acreditarea ISO în cadrul DMI 3.1), în detrimentul celor care vizează îmbunătățirea furnizării serviciilor publice.

În cadrul **AP3** (Asistență tehnică), până la data de referință fuseseră aprobate șapte proiecte, șase dintre acestea având drept scop sprijinirea managementului, implementării și evaluării PO DCA, iar cel de-al șaptelea vizând măsuri de publicitate și informare. Progresul lent al acestei AP poate fi explicat în parte prin lipsa de atenție în acest domeniu în etapa de pre-aderare.

Este de așteptat că ambele grupuri țintă, adică entitățile centrale și cele locale ale administrației publice, vor putea absorbi alocarea financiară relativ redusă a programului.

2.2.7 PO Asistență Tehnică

Prezentare generală a PO

Obiectivul principal al POAT este de a asigura sprijinul necesar procesului de coordonare și de a contribui la implementarea și absorbția eficace, eficientă și transparentă a IS în România.

Informații de bază PO (MRON, 30/06/09):

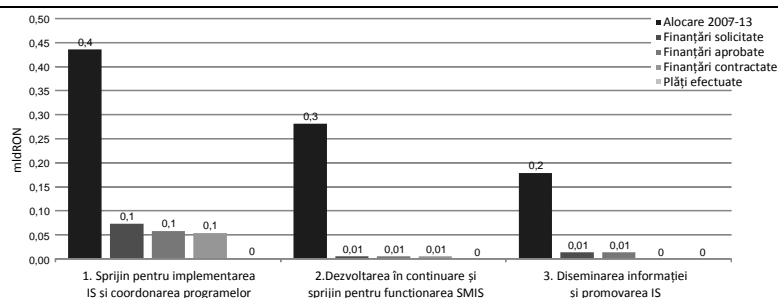
Alocarea financiară: 897
 Finanțare nerambursabilă solicitată: 95
 Finanțare nerambursabilă aprobată: 79
 Finanțare nerambursabilă contractată: 61
 Prefinanțare plătită: 0
 Valoarea rambursărilor: 0.2

Proiect tipic:

Organizație: Sistemul instituțional UE
 Regiune: București-Ilfov
 Dimensiunea medie a proiectului: 6,6 MRON

Progres

La data de referință, POAT se afla într-o fază incipientă de implementare, cu o rată a progresului (ponderea finanțărilor nerambursabile aprobate în totalul alocărilor financiare) de 9% și o rată nulă de absorbție. Practic, doar AP1 (Sprijin pentru implementarea IS și coordonarea programelor) înregistrase un progres real până la data de referință, fapt care explică majoritatea rezultatelor obținute până în prezent în cadrul POAT.



Factori determinanți ai progresului

Analiza decompozițională indică o cerere foarte scăzută pentru AT finanțată din cadrul acestui PO. Puținele cereri de finanțare depuse au fost acceptate aproape fără excepție. Ratele de procesare, de calificare în urma diferitelor etape de verificare și cele de aprobare sunt foarte ridicate, ceea ce sugerează o bună cooperare în cadrul sistemului de management și implementare, deși numărul mic de proiecte explică în mod evident nivelul acestor rate.

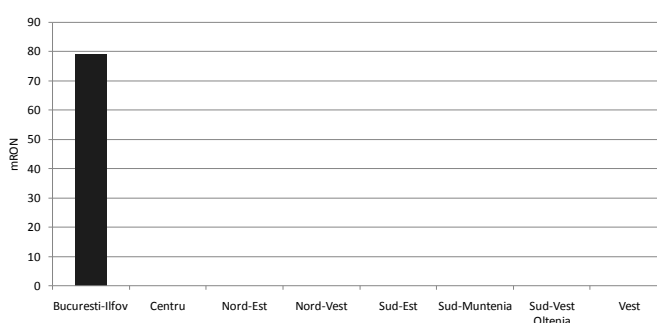
$$0,0\% = \frac{\text{Plăți efectuate}}{\text{Alocare financiară}}$$

$$8,8\% = \frac{\text{Finanțări aprobate}}{\text{Alocare financiară}}$$

Rata de absorbție	Rata de popularitate	Rata de procesare admin	Rata de calificare admin	Rata de procesare eligibilitate	Rata de calificare eligibilitate	Rata de trecere tehn și fin	Rata de aprobare	Rata de contractare	Rata de efectuare plăți
0,0%	11%	100%	100%	92%	100%	94%	97%	76%	0%
0,0	0,10	0,10	0,10	0,87	0,87	0,82	0,79	0,61	0,02
0,90	0,90	0,10	0,10	0,10	0,87	0,87	0,82	0,79	0,61

Portofoliul de proiecte

Gradul de concentrare a finanțărilor nerambursabile aprobate este evident. Întrucât majoritatea autorităților publice responsabile cu gestionarea și implementarea IS sunt situate în București, regiunea respectivă beneficiază de cea mai mare parte a alocațiilor financiare disponibile în cadrul POAT.



Până în prezent, entitățile administrației centrale sunt singurii beneficiari ai POAT.

Evaluarea generală a progresului

Resursele de AT dețin un rol important în sprijinirea implementării programelor finanțate de UE. Este în interesul statelor membre să utilizeze integral fondurile disponibile de AT.

Progresul la nivelul POAT este relativ limitat, la data de referință fiind contractate doar zece proiecte. Acest fapt este rezultatul acțiunii conjugate a următorilor factori:

- capacitatea limitată a principalilor beneficiari în pregătirea proiectelor;
- numărul instituțiilor implicate în procesul de aprobare (lungimea lanțului de aprobare), ceea ce conduce la perioade mai mari de timp între momentul depunerii cererilor de finanțare și cel al semnării contractelor comparativ cu perioada de pre-aderare;
- proceduri complicate de achiziții publice (inclusiv un mecanism anevoios de soluționare a contestațiilor);
- experiența limitată a principalilor actori interesați în coordonarea acțiunilor lor;
- lipsa bugetelor/ planurilor multianuale, ceea ce determină întârzieri în semnarea contractelor;
- lipsa fondurilor suplimentare necesare acoperirii cheltuielilor neeligibile în cadrul programului;
- întârzierile în semnarea contractelor.

Ținând cont de nivelul scăzut al progresului înregistrat la nivelul POAT, este important ca utilizarea resurselor de AT să se intensifice în cel mai scurt timp. De asemenea, având în vedere actuala situație (nivelul plăților efectuate raportat la durata rămasă din actuala perioadă de programare, reglementările complicate privind efectuarea cheltuielilor), absorbția tuturor resurselor alocate în cadrul POAT este improbabilă.

2.2.8 Programul de CTF România-Bulgaria

Prezentare generală a PO

Obiectivul principal al CTF RO-BG constă în apropierea oamenilor, a comunităților și a economiilor zonei de graniță dintre România și Bulgaria în vederea participării la dezvoltarea comună a zonei de cooperare, prin utilizarea durabilă a resurselor și avantajelor sale umane, naturale și de mediu.

Informații de bază PO (MRON, 30/06/09):

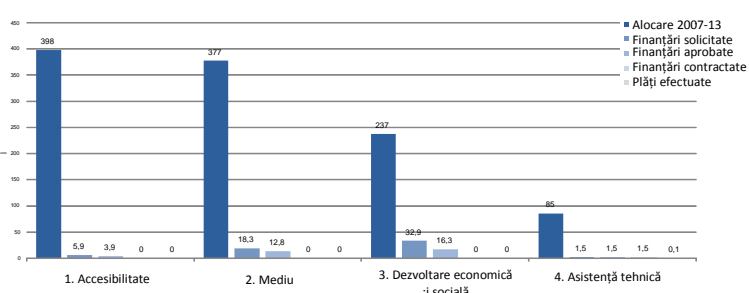
Alocarea financiară: 869
Finanțare nerambursabilă solicitată: 59
Finanțare nerambursabilă aprobată: 34
Finanțare nerambursabilă contractată: 1
Prefinanțare plătită: 0
Valoarea rambursărilor: 0.1

Proiect tipic:

Organizație: ONG, autorități publice
Regiune: Sud-Muntenia, Sud-Vest
Dimensiunea medie a proiectului: 0,7 MRON

Progres

Progresul PO până la data de referință este atribuibil în special politicilor și nivelului de pregătire a potențialilor beneficiari în domeniul mediului, cel economic și cel social. Chiar și în această situație, progresul este destul de limitat, din cauza caracterului specific al acestui PO, care implică un efort cumulat și o înțelegere profundă a cadrului legislativ și a problemelor legate de dezvoltare existente în ambele țări.



Factori determinanți ai progresului

Analiza decompozițională evidențiază cauza majoră a lipsei de progres și a absorbției: rata foarte scăzută a popularității. Acest lucru se datorează în parte unei programări intenționate a apelurilor de proiecte. Mai mult, majoritatea cererilor de finanțare depuse în cadrul acestui PO au început să fie procesate și aprobate după data de referință a prezentei evaluări. Prin urmare, la data redactării acestui raport, PO înregistrează un progres mult mai bun decât cel indicat de analiza decompozițională la data de referință a evaluării.

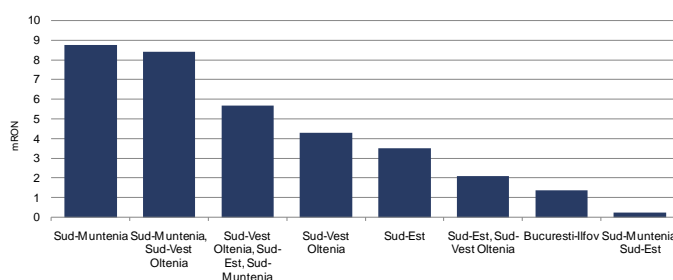


Rata de absorbtie	Rata de popularitate	Rata de procesare admin	Rata de calificare admin	Rata de procesare eligibilitate	Rata de calificare eligibilitate	Rata de trecere tehn si fin	Rata de aprobare	Rata de contractare	Rata de efectuare plati
0,01%	5%	100%	81%	10%	91%	95%	83%	4%	8%
0,12	58,6	58,6	47,4	47,4	43,4	41,3	34,4	1,5	0,12
1.097	1.097	0,10	0,10	0,10	0,87	0,87	0,82	34,4	1,5

Procesul de evaluare și selecție a cererilor de finanțare nu prezintă blocaje majore, cu excepția ratelor scăzute de contractare și de efectuare a plăților. Prima dintre acestea este rezultatul alegerii datei de referință, în timp ce rata scăzută a efectuării plăților este o caracteristică comună a tuturor PO din cadrul CSNR.

Portofoliul de proiecte

Portofoliul de proiecte este limitat în mare parte de aria geografică de implementare a proiectelor cofinanțate, dar și de domeniile de dezvoltare eligibile pentru finanțare. Prin urmare, beneficiarii principali ai acestui program sunt organizațiile din sectorul public care sunt amplasate în regiuni și județe din zonele de Sud și Sud-Est.



Acest lucru se datorează în parte faptului că primele apeluri de proiecte lansate au avut vizat crearea unor comunități cu potențial de valorificare a resurselor locale și de stimulare a dezvoltării economice și sociale la nivelul regiunii.

Evaluarea generală a progresului

Primul apel de proiecte, care a fost lansat în iunie 2008 și închis în luna septembrie a aceluiași an, a fost considerat un succes. În cadrul acestuia au fost finanțate doar proiecte care nu presupuneau realizarea de investiții (adică proiecte *soft*, destinate elaborării unor studii de dezvoltare, organizării unor ateliere de lucru sau seminarii ori promovării schimburilor de experiență). Operațiunile respective au vizat sprijinirea implementării programului prin crearea unor parteneriate puternice și prin stabilirea cadrului necesar dezvoltării ulterioare de proiecte de infrastructură. Fiind un apel de proiecte *soft*, ONG au fost mai interesate în a participa decât alte categorii de beneficiari. Apelul de proiecte pentru tipuri *soft* de acțiuni a fost lansat în cadrul fiecăreia dintre cele trei AP, adică *Accesibilitate, Mediu și Dezvoltare economică și socială*. Având în vedere că AP3 (*Dezvoltare economică și socială*) este dedicată proiectelor *soft*, succesul primului apel de proiecte reflectă un progres corespunzător în cadrul acesteia axe prioritare.

Cel de-al doilea apel de proiecte, lansat în octombrie 2008, a fost foarte apreciat de către CE, fiind dedicat proiectelor strategice și având termene de depunere și evaluări intermediare. Apelul de proiecte a vizat stabilirea de parteneriate solide în aria eligibilă, prin finanțarea atât a proiectelor de tip *soft*, cât și a celor de tip *hard* (implicând investiții cu impact concret asupra zonei de frontieră). Întrucât apelul de proiecte a fost destinat cu precădere intervențiilor *hard*, entitățile publice au fost mai interesate să participe decât alte categorii de beneficiari. Apelul a fost lansat pentru toate cele trei AP, inclusiv AP1 (care acoperă acțiuni legate de investiții). Apelul a fost atât de bine primit, încât a trebuit să fie suspendat în octombrie 2009, din cauza numărului mare de proiecte depuse până la acel moment (termenul limită prevăzut inițial pentru primirea cererilor de finanțare era aprilie 2010).

În cadrul AP4 (AT), Biroul Regional pentru Cooperare Transfrontalieră Călărași a primit AT pentru sprijinirea coordonării și implementării globale a programului (DCI 4.1). Fondurile disponibile în cadrul AT au fost dedicate realizării de cercetări calitative asupra nivelului de cunoaștere a programului de către beneficiarii potențiali, organizării activităților de comunicare (în anul 2008 au fost organizate 16 grupuri de opinie), achiziționării de echipamente IT și de servicii de traducere, acoperirii cheltuielilor cu personalul, precum și organizării de ateliere de lucru cu beneficiarii (potențiali). Biroul Regional a primit sprijin și pentru desfășurarea unor activități de comunicare și promovare (DCI 4.2), în special pentru organizarea de evenimente dedicate creșterii nivelului de conștientizare, dar și pentru crearea de pagini web și elaborarea de materiale promoționale.

2.2.8 PO Comun de Cooperare în bazinul Marea Neagră

Prezentare generală a PO

Obiectivul principal al PO Comun în bazinul Mării Negre este de a realiza parteneriate regionale puternice și de a stimula cooperarea în cadrul regiunii. Prin atingerea acestui obiectiv, programul contribuie la realizarea următorului obiectiv cu caracter general: *impulsionarea dezvoltării economice și sociale durabile a regiunilor din bazinul Mării Negre*.

Informații de bază PO (MRON, 30/06/09):

Alocare financiară: 98.8
Finanțare nerambursabilă solicitată: 0
Finanțare nerambursabilă aprobată: 0
Finanțare nerambursabilă contractată: 0
Prefinanțare plătită: 0
Valoarea rambursărilor: 0

Proiect tipic:

NA

Progres

În 2009, a fost lansat un apel de proiecte pentru PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre, suma alocată pentru aceasta fiind de 4,65 MRON.

Având în vedere necesitatea aprobării și avizării programului de către Comitetul Comun de Monitorizare și Delegația UE în Turcia, aprobarea documentației aferente apelului de proiecte a presupus o perioadă mare de timp, primul apel de proiecte fiind lansat abia la 30 iunie 2009. Termenul limită pentru depunere a fost 12 octombrie 2009.

Până la această dată (adică după data de referință a evaluării curente, 30.06.2009), au fost primite 168 de cereri de finanțare:

- 89 de propuneri de proiecte pentru Prioritatea 1 – *Sprijinirea parteneriatelor transfrontaliere în vederea dezvoltării economice și sociale bazate pe utilizarea în comun a resurselor;*
- 40 de propuneri de proiecte pentru Prioritatea 2 – *Utilizarea în comun de resurse și competențe pentru protecția și conservarea mediului;*
- 39 de propuneri de proiecte pentru Prioritatea 3 – *Sprijinirea inițiativelor culturale și educaționale în vederea creării unui mediu cultural comun în bazinul Mării Negre.*

Potrivit Raportului anual de implementare, până la mijlocul lunii octombrie 2009, valoarea totală a cererilor de finanțare primite era de 70,4 MEUR.

Evaluarea generală a progresului

Comparativ cu alte PO, PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre a fost lansat cu o întârziere semnificativă. Motivul acestui decalaj l-a constituit necesitatea aprobării și avizării programului de către diferitele părți implicate, cu repercusiuni asupra progresului.

PO nu înregistrase niciun progres până la data de referință a prezentei evaluări. Programul a fost lansat la sfârșitul lunii iunie 2009, apelul de proiecte fiind deschis până la jumătatea lunii octombrie. În această perioadă, valoarea cererilor de finanțare primite a atins 70 MEUR.

Conform Raportului anual de implementare, finanțarea solicitată în cadrul Priorității 1 a fost de 25 de ori mai mare decât fusese prevăzut inițial, în timp în cazul Priorităților 2 și respectiv 3 cererea a fost de 10, respectiv 7 ori mai mare decât valorile estimate.

2.2.9 PO Comun România – Ucraina – Moldova

Prezentarea generală a PO

Principalul obiectiv al PO Comun România-Ucraina-Moldova este de a îmbunătăți situația economică, socială și cea a mediului înconjurător în aria programului, în contextul unor granițe sigure, prin intensificarea contactelor dintre partenerii de pe fiecare parte a graniței.

Informații de bază PO (MRON, 30/06/09):

Alocarea financiară: 581.5
Finanțare nerambursabilă solicitată: 0
Finanțare nerambursabilă aprobată: 0
Finanțare nerambursabilă contractată: 0
Prefinanțare plătită: 0
Valoarea nerambursabilă: 0

Proiect tipic:

NA

Progres

În ceea ce privește PO Comun România-Ucraina-Republica Moldova, primul apel de proiecte a fost lansat la începutul lunii iulie 2009. Suma orientativă disponibilă în cadrul primului apel de proiecte a fost de 30 MEUR pentru Prioritățile 1 și 2 și de 5 MEUR pentru Prioritatea 3.

Termenul limită pentru depunerea propunerilor de proiecte pentru Prioritățile 1 și 2 a fost 28 octombrie 2009, în timp ce termenul limită pentru Prioritatea 3 a fost stabilit pentru 28 septembrie 2009.

În urma apelului de proiecte, a fost înregistrat un total de 422 de cereri de finanț are:

- 171 propuneri de proiecte pentru Prioritatea 1 – *Către o economie mai competitivă a zonei de frontieră*;
- 95 de propuneri de proiecte pentru Prioritatea 2 – *Mediul și pregătirea pentru situații de urgență*;
- 156 de propuneri de proiecte pentru Prioritatea 3 – *Promovarea activităților people-to-people*.

Evaluarea generală a progresului

Având în vedere lansarea cu întârziere a programului, acesta nu a înregistrat niciun progres la data de referință a evaluării.

La sfârșitul lunii octombrie 2009, se primiseră un total de 422 de proiecte cu o valoare de 302 MEUR, ceea ce înseamnă de aproape nouă ori mai mult decât fusese prevăzut de alocarea inițială.

Conform Raportului anual de implementare, cel mai populare intervenții au fost cele din cadrul Priorităților 1, finanț area nerambursabilă solicitată fiind de aproape 190 MEUR. În cazul Priorităților 2, la sfârșitul anului 2009 fuseseră depuse proiecte cu o valoare totală de 110 MEUR. Valoarea medie a finanțării solicitate în cadrul Priorităților 3 se situează sub nivelul existent în cazul primelor două priorități. Astfel, în cazul Priorităților 3 au fost depuse 156 de propuneri de proiecte, totalizând 18 MEUR.

2.2.10 Programul IPA de CTF România-Serbia

Prezentare generală PO

Principalul obiectiv al programului CTF România-Serbia constă în *realizarea unei dezvoltări socio-economice echilibrate și durabile a regiunii de graniță România-Serbia pe baza proiectelor comune transfrontaliere și a acțiunilor comune ale partenerilor români și sârbi*.

Informații de bază PO (MRON, 30/06/09):

Alocarea financiară: 178.3
Finanț are nerambursabilă solicitată: 0
Finanț are nerambursabilă aprobată: 0
Finanț are nerambursabilă contractată: 0
Prefinanț are plătită: 0
Valoarea rambursărilor: 0

Proiect tipic:

NA

Progres

Având în vedere adoptarea cu întârziere a documentelor strategice de implementare, primul apel de proiecte a fost lansat pentru toate axele prioritare la sfârșitul lunii aprilie 2009. Termenul limită de depunere a proiectelor a fost sfârșitul lunii iulie 2009.

În total, în cadrul primului apel de proiecte au fost depuse 168 de proiecte, acestea fiind evaluate de Comitetul Comun de Evaluare:

- 58 de propuneri de proiecte pentru AP1 – *Dezvoltare economică și socială*;
- 22 de propuneri de proiecte pentru AP2 – *Mediu și pregătirea pentru situații de urgență*;
- 88 de propuneri de proiecte pentru AP3 – *Promovarea activităților people-to-people*.

În urma procesului de evaluare a cererilor de finanțare, au fost aprobate 46 de proiecte, având un buget total de 16,86 MEUR (IPA). Din totalul proiectelor aprobate, 17 proiecte au fost acceptate în cadrul AP1, șapte în cadrul AP2 și 22 de proiecte în cadrul AP3.

Conform Raportului anual de implementare aferent anului 2009, niciun proiect nu fusese selectat de Comitetul Comun de Monitorizare în 2009 pentru AP1-3. Prin urmare, până la sfârșitul anului 2009 nu începuse implementarea proiectelor.

Evaluare generală a progresului

Deși Programul a fost lansat în mod oficial în mai 2008, aprobarea regulilor procedurale a durat aproape un an. Așadar, lansarea apelurilor de proiecte nu a putut fi inițiată înainte de sfârșitul lunii aprilie 2009.

3. FACTORI EXTERNI

Q2a Care sunt principalii factori (externi) care influențează performanța IS?

3.1 Analiza factorilor externi la nivelul CSNR

3.1.1 Factori politici

Factorii politici au de obicei un impact semnificativ asupra creșterii economice și implicit asupra cheltuielilor publice. Impactul pe termen lung al IS depinde în mod esențial de angajamentul factorilor decizionali ai României de a dezvolta politici unitare și coerente, pentru a asigura rate ridicate ale absorbției fondurilor comunitare, ajutând astfel România să reducă decalajele de dezvoltare economică față de celelalte state membre ale UE.

Principalii factori politici care au afectat performanța IS sunt:

- **Modificări ale organizării și structurii guvernamentale**

Deși autoritățile române rămân angajate în direcția asigurării unui management eficace și a unei absorbții complete a fondurilor comunitare, indiferent de schimbările organizaționale și de structura Guvernului, ministerele pot fi supuse proceselor de reorganizare, ca urmare a schimbărilor impuse de evoluțiile politice. Aceste modificări pot influența performanța IS, în măsura în care generează întârzieri și blocaje în coordonarea și implementarea eficientă a intervențiilor finanțate de UE. Schimbările de management conduc de obicei la întârzieri ale aprobărilor în diverse etape ale sistemului de coordonare și implementare, chiar și în lipsa modificărilor de natură politică. Un exemplu de restructurare guvernamentală cu implicații asupra performanței IS îl constituie schimbările frecvente din structura organizațională a instituțiilor în cadrul cărora sunt amplasate OI. În anul 2004, Agenția Națională pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Cooperative a fost desemnată OI pentru IMM (în baza HG Nr. 1179/2004). În aprilie 2007, a fost înființat Ministerul IMM-urilor, Comerțului și Turismului și Profesiilor Liberale, această modificare fiind însoțită de reorganizarea Agenției Naționale a IMM și Cooperativei și a Autorității Naționale pentru Turism [Ordonanța de Urgență a Guvernului (OUG) Nr. 24/2007]. Direcția pentru Coordonarea Managementului Instrumentelor Structurale din cadrul Ministerului nou-înființat a devenit OI pentru IMM (HG Nr. 457/2008). În decembrie 2009, urmare a celei mai recente reorganizări guvernamentale, Direcția pentru Coordonarea Managementului Instrumentelor Structurale a fost reamplasată în cadrul noului Minister al Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri (HG nr. 1637/2009). Schimbările politice se asociază cu o anumită ambiguitate a cadrului legislativ și cu lipsa de predictibilitate a politicilor guvernamentale, ceea ce tinde să împiedice utilizarea consecventă a fondurilor UE și să încetinească rata absorbției acestora.

- **Politici naționale inadecvate și o viziune strategică pe termen lung necorespunzătoare**

Nivelul scăzut al absorbției poate fi explicat și prin distorsiunile ce decurg din logica deciziilor politice. Un factor major în acest sens l-a constituit insuficiența coerenței și gradul redus de complementaritate a politicilor și strategiilor naționale cu obiectivele intervențiilor finanțate de UE. De exemplu, Strategia guvernamentală pentru dezvoltarea sectorului IMM în perioada 2004-2008 nu a fost adaptată contextului legat de aderarea României la structurile europene și nici nu a fost ajustată pentru a reflecta sprijinirea sectorului IMM prin intervenții comunitare în cadrul diferitelor PO (în special operațiunile incluse în POS CCE). Deși POS CCE este un program clar orientat către creșterea competitivității economice, nu există nici un mecanism național de încurajare a competitivității economice, conceput pentru a coordona strategiile sectoriale relevante. Acest fapt explică numărul mare de intervenții din cadrul POS CCE destinate entităților din sectorul public, în detrimentul intervențiilor orientate către entitățile din sectorul privat; aceasta este o abordare discutabilă pentru un PO al cărui obiectiv general constă

în creșterea competitivității. În anumite cazuri, întârzierile în elaborarea politicilor și strategiilor relevante sau chiar lipsa cadrului strategic au avut un impact major asupra progresului implementării IS. Un exemplu elocvent în acest sens îl reprezintă situația existentă la nivelul AP5 a POS M (*Implementarea infrastructurii adecvate de prevenire a riscurilor naturale în zonele cele mai expuse la risc*). Deși a fost lansat un apel de proiecte, până la data de referință nu fuseseră depuse cereri de finanțare, întrucât pregătirea acestora a depins de elaborarea și aprobarea Strategiei Naționale de Management al Riscului la Inundații. Cazuri similare s-au înregistrat și în cadrul POS T, unde în lipsa unor strategii naționale pentru dezvoltarea transportului inter-modal și a celui aerian, nu au putut fi depuse proiecte, nici pentru DMI 2.4 (*Modernizarea și dezvoltarea infrastructurii de transport aerian*), nici pentru DMI 3.1 (*Promovarea transportului inter-modal*). Similar, adoptarea cu întârziere a Strategiei de dezvoltare a comunicațiilor electronice în bandă largă (HG 444/2009, după data de referință a evaluării) și a strategiei de descentralizare în sistemul de sănătate (HG 562/2009, din mai 2009) au constituit obstacole majore în procesul de absorbție a fondurilor. Aceste întârzieri au împiedicat fie lansarea operațiunilor 3.1.2 și 3.1.3 din cadrul POS CCE, care se refereau la crearea de rețele de comunicații în bandă largă și de puncte de acces public la internet în zone de eșec al pieței, fie depunerea unui număr suficient de mare de cereri de finanțare în cazul DMI 1.3 (*Îmbunătățirea eficacității organizaționale*) și respectiv DMI 2.1 (*Sprijin pentru procesul de descentralizare sectorială a serviciilor*) din cadrul PO DCA.

Între anul 2007 și data de referință nu s-a înregistrat niciun progres în dezvoltarea polilor de competitivitate și a clusterelor¹⁷ (POS CCE). Aceasta s-a datorat în special dificultăților de definire a unui concept solid, în conformitate cu modelele și bunele practici internaționale. În același timp, aceasta situație a reflectat realitățile românești în acest domeniu. Deși România deține un potențial semnificativ de dezvoltare a polilor de competitivitate și a clusterelor, lipsa de progres în acest domeniu se explică printr-o serie de trăsături specifice pieței românești. În primul rând, în România există o serie de aglomerări industriale, dar acestea nu pot fi considerate cluster, în lipsa relațiilor de cooperare orizontală și verticală dintre acestea. În al doilea rând, gradul de cooperare dintre actorii principali care sunt de obicei implicați într-un cluster este relativ scăzut.

După data de referință a evaluării au fost adoptate o serie de măsuri de redresare a acestei situații. AM pentru POS CCE a lansat o procedură de achiziții publice pentru contractarea de AT în vederea identificării polilor de competitivitate existenți și potențiali și a sectoarelor economice care dețin avantaje competitive, cu scopul de a pregăti schema de ajutor de stat, ghidurile corespunzătoare ale solicitantului și pentru a evalua ofertele primite după lansarea schemei. O procedură similară se are în vedere și pentru lansarea operațiunii destinate dezvoltării clusterelor. Cu toate acestea, până în prezent nu au fost obținute rezultate în ceea ce privește dezvoltarea polilor de competitivitate și a clusterelor, fie pentru că ofertanții nu au respectat cerințele administrative și de eligibilitate, fie din cauza întârzierilor înregistrate în cadrul procedurilor de achiziție publică.

În cazul intervențiilor legate de dezvoltarea rețelelor de comunicații în bandă largă, planul inițial de implementare presupunea propunerea unor proiecte de mică dimensiune, administrate de operatori selectați prin procedura de licitație deschisă. În anul 2009, ca urmare a elaborării unui model de implementare pentru rețelele în bandă largă, conceptul intervențiilor a fost modificat. Noul concept presupune elaborarea unor proiecte de mari dimensiuni, în regiuni prestabilite. Proiectele urmează a fi inițiate la nivel central, urmând a fi administrate fie de către beneficiari publici, fie de către mari operatori privați. Aceste întârzieri în lansarea operațiunilor pot reflecta lipsa unei viziuni strategice pe termen lung.

▪ **Birocrație excesivă și absență a coordonării**

PO din România sunt în general implementate în contextul unui cadru birocratic. Există cazuri în care potențialii solicitanți și beneficiarii proiectelor finanțate de UE se confruntă cu proceduri

¹⁷ Îndrumar pentru implementarea conceptului de "cluster inovator" în România, Ministerul Economiei, Direcția Generală de Politici și Competitivitate, București, 2009 & *To Cluster, Or Not To Cluster? The Potential for Competitive Economic Growth through Cluster Development in Romania*; (Cluster sau nu? Potențialul pentru creștere economică competitivă prin dezvoltarea clusterelor în România), Pislaru D, Aristide O; 2004.

birocratice excesive în etapa de depunere, evaluare, contractare sau implementare. Printre exemplele care pot fi menționate se numără și cerința de a notifica AM și OI în privința oricăror schimbări minore ale activităților desfășurate în cadrul proiectelor aprobate, chiar și în condițiile în care aceste modificări nu au niciun impact asupra rezultatelor proiectelor, ori necesitatea deschiderii unui cont de trezorerie, această ultimă cerință fiind între timp eliminată pentru beneficiarii de finanțare nerambursabilă din sectorul privat. Pe de altă parte, autoritățile publice continuă să aibă prin statut obligația de a menține un cont de trezorerie.

În plus, coordonarea insuficientă dintre autoritățile din România poate fi reflectată de suprapunerea responsabilităților ce aparțin instituțiilor naționale și celor regionale, AM și OI, precum și de complexitatea cadrului legislativ și de reglementare, ale căror prevederi depășesc uneori cerințele legislației comunitare.

Un exemplu de suprapunere a procedurilor utilizate de AM și OI îl reprezintă efectuarea unor verificări similare ale cererilor de rambursare atât la nivelul AM, cât și la nivel de OI. Această suprapunere a verificărilor reprezintă un proces consumator de timp și generează blocaje în procesarea cererilor de rambursare. Dezvoltarea unui sistem alternativ de management al informației la nivel de POS DRU (Action Web) este un alt exemplu al redundanțelor existente în cadrul sistemului de management și implementare a IS. Întrucât nu există nici o interfață între sistemul de management al informației dezvoltat de AM POS DRU și Sistemul Unic de Management al Informației (SMIS), informații identice trebuie introduse în fiecare cele două baze de date.

▪ **Lipsa unui limbaj comun între beneficiarii potențiali și autorități**

Evoluția lentă a anumitor intervenții ar putea fi rezultatul incapacității factorilor decizionali de a încorpora nevoile și așteptările beneficiarilor în procesul de programare. Acest fapt ar putea explica rata scăzută de popularitate aferentă anumitor intervenții, așa cum este cazul operațiunii privind sprijinirea IMM prin investiții intangibile (serviciile de standardizare și consultanță), al celei care vizează îmbunătățirea eficienței energetice și a sustenabilității privind mediul înconjurător, precum și al intervențiilor destinate susținerii e-economiei pentru mediul de afaceri. De o mult mai mare popularitate se bucură operațiunile care vizează sprijinirea IMM în achiziționarea de investiții tangibile, a celor orientate către dezvoltarea infrastructurii regionale și locale de transport, precum și a intervențiilor care sprijină dezvoltarea infrastructurii de turism sau înființarea serviciilor electronice publice).

▪ **Remunerarea personalului responsabil pentru coordonarea și implementarea IS**

Lipsa unei politici *competitive* privind remunerarea funcționarilor publici responsabili cu managementul și implementarea fondurilor structurale este un alt factor de natură politică ce afectează absorbția IS, întrucât acesta are legătură cu capacitatea autorităților centrale, regionale și locale de a recruta și reține profesioniști în instituțiile responsabile pentru coordonarea și implementarea IS¹⁸. Deși nu este deosebit de mare (sub 10%), fluctuația personalului rămâne un aspect problematic, întrucât poate conduce la o capacitate instituțională insuficientă, reducând astfel șansele de atingere a țintelor de absorbție. În plus, ca urmare a crizei economice, au fost impuse restricții severe privind recrutarea de personal nou în vederea ocupării posturilor vacante, ceea ce afectează capacitatea OI/AM de a-și îndeplini corespunzător atribuțiile și sarcinile. Această problemă se corelează și cu lipsa unei perspective clare de dezvoltare profesională pentru funcționarii publici.

▪ **Restricții privind angajarea de personal nou pentru ocuparea posturilor vacante**

Ca urmare a crizei economice, au fost impuse restricții severe privind recrutarea de personal în vederea ocupării posturilor vacante, ceea ce afectează capacitatea OI/AM de a-și îndeplini corespunzător funcțiile și sarcinile. Blocarea posturilor vacante a avut un impact semnificativ asupra progresului intervențiilor susținute din IS, întrucât adoptarea acestei măsuri a generat un volum suplimentar de muncă pentru personalul existent. Având în vedere nivelul relativ

¹⁸ Deși personalul responsabil cu managementul și implementarea IS beneficiază de o suplimentare a salariului cu 75%, această măsură se dovedește a fi parțial ineficientă, întrucât nivelul de bază al salariului la care se aplică bonificația este destul de scăzut.

scăzut al salariilor, volumul de muncă ridicat, generat de restricțiile privind ocuparea posturilor vacante, ar putea conduce la o fluctuație suplimentară a personalului.

- **Schimbări guvernamentale, modificări de nevoi și de abordare**

Schimbările frecvente de guvern contribuie la o situație în care stabilirea priorităților IS este inconstantă și inconsecventă. Aceasta afectează motivația de a planifica intervențiile finanțate din IS cu întârzieri minime, întrucât modificările de guvern implică de obicei o oarecare ezitare atât la nivel de management, cât și la nivel operațional în cadrul administrației. În primii ani de implementare a IS în România, sprijinul politic, coordonarea și motivarea insuficiente s-au dovedit a fi un alt dezavantaj în dezvoltarea unor proiecte viabile finanțate din fonduri nerambursabile.

- **Rapoarte săptămânale către Primul Ministru**

Administrația din România a adoptat măsuri pentru a accelera procesele din cadrul sistemului de management și implementare a IS. Rapoartele săptămânale înaintate Primului Ministru constituie un exemplu în acest sens. Eficacitatea acestei măsuri rămâne însă de văzut. Până în prezent, adoptarea acestei măsuri nu a generat niciun efect pozitiv semnificativ, judecând după absența acțiunilor destinate urgentării plăților în condițiile în care nivelul acestora este scăzut (1,6%), fapt evidențiat și de sesiunile de interviuri și grupurile de opinie organizate în cadrul prezentei evaluări.

- **Lipsa unui sistem de bugetare multianual**

Cofinanțarea este un element cheie pentru implementarea optimă a proiectelor finanțate de UE. Incapacitatea de a programa și include contribuțiile aferente cofinanțării naționale în bugete multianuale reprezintă un factor de natură politică cu impact potențial major asupra performanței IS. În plus, deși primăriile au în prezent un grad mai mare de autonomie, resursele bugetare de care dispun sunt limitate și de obicei nu acoperă sumele necesare cofinanțării proiectelor sprijinite din fonduri nerambursabile.

Având în vedere că durata programelor și intervențiilor finanțate din IS depășește de obicei un an, asigurarea cofinanțării naționale se realizează în prezent prin includerea sumelor necesare în cadrul unor bugete anuale succesive. Prin urmare, introducerea unui sistem de bugetare multianual ar facilita planificarea și coordonarea programelor și intervențiilor finanțate din IS. Cu toate acestea, adoptarea unor bugete multianuale, în special a unora bazate pe performanță, este dificil de realizat. Multe alte țări se confruntă cu această problemă, în special din motive juridice și chiar constituționale. Adoptarea unui sistem de bugetare multianuală implică un transfer al anumitor competențe de la nivelul legislativ la cel executiv. Deși introducerea unor bugete multianuale ar putea avea efecte benefice din punct de vedere „operațional”, acest fapt ar putea să nu fie recunoscut ca atare de către membrii legislativului. Se pare că adoptarea de către administrația românească a unui sistem de bugetare multianual, bazat pe performanță, este supusă în prezent dezbaterii politice, rezultatul acestui demers neputând fi anticipat în acest moment.

3.1.2 Factori economici

Un factor major care afectează rata de absorbție a fondurilor nerambursabile de către România derivă din actualul context macroeconomic, atât intern cât și extern. Actuala criză economică a afectat capacitatea României de a utiliza fondurile comunitare. Principalii factori economici care influențează progresul intervențiilor finanțate din IS sunt prezentați mai jos.

- **Reducerea consumului și a investițiilor**

Ca urmare a actualei crize financiare, consumul și investițiile au scăzut dramatic.

Deși creșterea anuală a PIB [a se vedea **Tabelul 32**] a fost de 6,3% în 2007 și 7,3% în 2008, în ultimul semestru al anului 2008 s-a înregistrat un declin puternic (-7,1% în 2009). Consumul privat a urmat o evoluție similară: o creștere puternică între 2007 și 2008, alimentată de o dinamică semnificativă a salariilor și de expansiunea pieței creditării (variație relativă anuală a consumului privat de 11,9% în 2007, respectiv 9,5% în 2008), urmată de o contracție puternică

în 2009 (-10,5%). În plus, formarea brută a capitalului fix a cunoscut o deteriorare majoră în 2009, comparativ cu anul anterior.

Tabelul 32 – Evoluția indicatorilor macroeconomici

Evoluția PIB				
Indicator	Modificarea anuală (%)			
	2006	2007	2008	2009
PIB	7,9	6,3	7,3	-7,1
Consum privat	12,7	11,9	9,5	-10,5
Consum guvernamental	-4,1	-0,1	7,1	0,8
Formarea brută a capitalului fix	19,9	30,3	16,2	-25,3
Exporturile de bunuri și servicii	10,4	7,8	8,7	-5,5
Importurile de bunuri și servicii	22,6	27,3	7,8	-20,6

Sursa: Eurostat

Astfel, entitățile din sectorul privat au fost nevoite să-și modifice prioritățile, pentru a se concentra asupra “strategiilor de supraviețuire”, adaptate condițiilor de recesiune, care au luat locul strategiilor de investiții pe termen lung. Întrucât proiectele finanțate din IS necesită asumarea unor angajamente pe termen lung din partea beneficiarilor în direcția administrării responsabile a fondurilor contractate, societățile private au amânat dezvoltarea de proiecte finanțate din fonduri comunitare, ceea ce a afectat ritmul absorbției. Acest lucru ar putea fi reflectat în numărul semnificativ de proiecte retrase în etapa de aprobare și cea de contractare: o rată de retragere de 15% în cazul microîntreprinderilor finanțate în cadrul DMI 4.3 din POR (între 2007 și iunie 2009), respectiv de 13% în cazul IMM susținute în cadrul POS CCE (între decembrie 2009 și ianuarie 2010).

▪ **Caracterul restrictiv al standardelor și condițiilor de creditare (lipsa capacității de cofinanțare)**

Potrivit mai multor studii periodice¹⁹ efectuate de Banca Națională a României în rândul băncilor comerciale, standardele²⁰ și condițiile²¹ de creditare au fost înăsprite continuu de la sfârșitul anului 2008.

Rezultatele studiilor arată un sold conjunctural (procent net) care a înregistrat continuu valori pozitive²² între cel de-al patrulea trimestru al lui 2008 (T4/2008) și cel de-al patrulea trimestru al anului 2009 (S4/2009), ceea ce indică faptul că o mare parte a băncilor au înăspriț standardele de creditare a mediului de afaceri. De exemplu, procentul net al băncilor care au înăspriț standardele de creditare pentru societățile nefinanciare în T1/2009 a fost de peste 67%. Deși tendința de înăsprire a standardelor de creditare s-a diminuat în ultimele luni, acestea continuă să fie restrictive, procentul net al băncilor care au adoptat astfel de măsuri în T4/2009 fiind de aproximativ 13%. Restricționarea netă a standardelor de creditare este chiar mai mare în cazul IMM: peste 90% din totalul băncilor comerciale și-au înăspriț standardele de creditare în T4/2008. Deși s-a observat o tendință de scădere în T4/2009, procentul net al băncilor care au înăspriț standardele de creditare a IMM s-a situat în jur de 9% [a se vedea **Tabelul 33**].

Din perspectiva băncilor comerciale, factorii cheie care au condus la adoptarea măsurilor menționate mai sus au fost așteptările băncilor privind situația economică generală, riscul specific al industriei în care activează societatea respectivă, riscul asociat colateralului garanției solicitate și deciziile de politică monetară adoptate de Banca Națională a României.

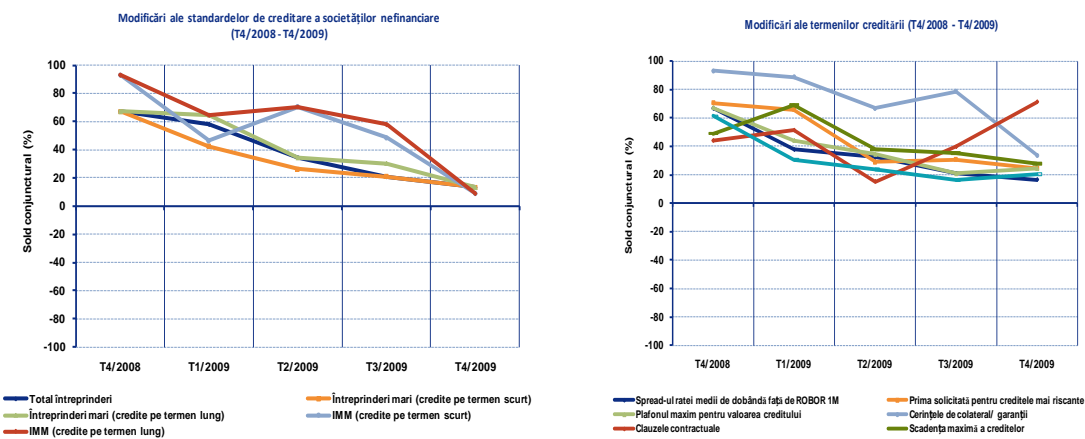
¹⁹ Sondaje privind creditarea societăților nefinanciare și a populației (mai 2008 și februarie 2010), Banca Națională a României.

²⁰ Standardele de creditare reprezintă setul de norme interne de creditare sau criteriile utilizate de bănci în cadrul politicii lor de creditare.

²¹ Termenele și condițiile de creditare se referă la obligațiile agreeate de creditorii și debitorii (adică rata dobânzii, colateralul și scadența).

²² Soldul conjunctural în cazul standardelor de creditare reprezintă diferența dintre procentul băncilor care raportează înăsprirea standardelor de creditare și procentul băncilor care raportează relaxarea acestora.

Tabelul 33 – Creditarea și împrumuturile în sectorul privat



Sursa: Banca Națională a României, Sondaje privind creditarea societăților nefinanciare și a populației (T4/2008 - T4/2009)
 Notă: Valorile pozitive ale soldului conjunctural (procent net) indică o înăsprire a standardelor de creditare

Sursa: Banca Națională a României, Sondaje privind creditarea societăților nefinanciare și a populației (T4/2008 - T4/2009)
 Notă: Valorile pozitive ale soldului conjunctural (procent net) indică o înăsprire a termenilor contractelor de creditare

Pe lângă restricționarea standardelor de creditare, băncile românești au înăsprit și termenii contractelor de creditare, prin solicitări de colateral/ garanții suplimentare, ca măsură prudențială de prevenire a riscului. De asemenea, valorile (spread-ul) ratelor medii ale dobânzii față de ROBOR 1M (rata de referință interbancară) și a altor costuri asociate creditării au crescut, în timp ce perioada de acordare a împrumuturilor (scadența a creditelor) și limita maximă de creditare au scăzut, iar clauzele contractuale conexe au devenit mai restrictive.

Potrivit rezultatelor sondajelor, în T4/2008, peste 90% din instituțiile de credit au stabilit valori mai mari pentru garanțiile colaterale aferente creditelor destinate solicitanților din sectorul privat. Înăsprirea cerințelor privind garanțiile s-a menținut pe tot parcursul anului 2009, înregistrând o ușoară revenire în ultimul trimestru al anului, când procentul net al băncilor comerciale care adoptaseră acest tip de măsuri restrictive pentru mediul de afaceri a fost de 34%. Termenii creditării modificați de către bănci au reflectat și restricționarea netă a clauzelor contractuale, peste 70% dintre instituțiile de credit raportând clauze contractuale mai restrictive în S4/2009.

Costul creditării (rata dobânzii și comisioanele bancare) a crescut considerabil pe durata prezentei evaluări. Astfel, în T4/2009, creșterea spread-ului ratei dobânzii față de ROBOR 1M a fost raportată de peste 70% din totalul instituțiilor de credit, în timp ce procentul net al băncilor care au declarat creșterea altor costuri de creditare (comisioane) a fost de aproximativ 20%. În plus, în T4/2009, procentul net al băncilor comerciale care au adoptat măsuri pentru scăderea limitei maxime a împrumuturilor destinate întreprinderilor a fost de aproximativ 25% (comparativ cu 67% în T4/2008), în timp ce procentul net al instituțiilor de credit care au raportat o scădere a scadenței împrumuturilor a ajuns la aproximativ 28% (comparativ cu 49% în T4/2008).

Potrivit studiilor efectuate de Banca Națională a României, băncile comerciale au restricționat semnificativ standardele și termenii creditării ca urmare a dificultăților financiare care au început în septembrie 2008. Măsurile prudențiale adoptate de instituțiile de credit au avut un impact major asupra accesului entităților din sectorul privat la resurse de capital și investiții. În plus, adoptarea succesivă a unor măsuri restrictive generate de suplimentarea garanțiilor solicitate a afectat semnificativ capacitatea întreprinderilor de a-și asigura resursele financiare necesare cofinanțării proiectelor sustenabile din IS.

Pe de altă parte, ratele medii ale dobânzii pentru împrumuturile denominate în monedă națională și orientate către societățile nefinanciare au înregistrat valori de două cifre, crescând de la o medie de 11,26% în 2007 la 15,40% în 2009, apogeul fiind atins în 2008, când rata medie a dobânzii a fost în jur de 19%²³. Nivelul ridicat al ratei dobânzii și al comisioanelor solicitate de

²³ Banca Națională a României – Buletine lunare – decembrie 2009.

băncile comerciale a avut un efect direct asupra accesului la credite, afectând semnificativ capacitatea de cofinanțare a solicitanților și beneficiarilor de proiecte sprijinite din IS.

■ **Constrângeri bugetare**

Deteriorarea finanțelor publice din România și diminuarea resurselor bugetare sunt de asemenea generate de efectele recesiunii economice. Astfel, ponderea cheltuielilor guvernamentale în PIB a crescut de la 36% în 2007 la 40,4% în 2009 [a se vedea **Tabelul 34**], în timp ce ponderea veniturilor bugetare în PIB s-a diminuat ușor de la 33,5% la 32,1%. Prin urmare, deficitul public al României a crescut de la 2,5% din PIB în 2007 la 5,4% în 2008, respectiv 8,3% în 2009. În plus, România a înregistrat o creștere a datoriei publice guvernamentale de la 12,6% din PIB în 2007 la 23,7% din PIB în 2009.

Tabelul 34 – Deficitul bugetar și datoria publică guvernamentală

Deficitul bugetar și datoria publică guvernamentală				
Indicator	Modificare anuală (%)			
	2006	2007	2008	2009
Cheltuieli bugetare (% din PIB)	35,30	36,00	37,60	40,40
Venituri bugetare (% din PIB)	33,10	33,50	32,10	32,10
Deficit bugetar (% din PIB)	-2,20	-2,50	-5,40	-8,30
Datorie publică guvernamentală (% din PIB)	12,40	12,60	13,30	23,70

Sursa: Eurostat

Absența bugetării multianuale, alături de deteriorarea finanțelor publice ar putea exercita presiuni asupra capacității Ministerului Finanțelor Publice de a colecta fonduri și a asigura cofinanțarea națională. Cu toate acestea, trebuie evidențiat faptul că a fost contractată recent cu BEI o facilitate de cofinanțare a CSNR de 1 MLDEUR, în vederea asigurării cofinanțării naționale a proiectelor majore de investiții în infrastructură, eligibile în cadrul PO care finanțează aceste tipuri de proiecte (transport, mediu și energie).

■ **Fluctuațiile cursului de schimb**

Fluctuația cursului de schimb (în special în perioada cuprinsă între septembrie 2008 și începutul anului 2009), cauzată de criza financiară, a afectat și progresul intervențiilor sprijinite din IS. În cazul proiectelor care presupun importuri semnificative, cum ar fi, de exemplu, echipamentele produse în afara granițelor țării, deprecierea valorii monedei naționale a majorat costurile investițiilor, sporind dificultatea implementării proiectelor în absența unor surse suplimentare de finanțare.

Pe lângă dificultățile induse de recesiunea economică în ceea ce privește accesarea finanțării [a se vedea **Sub-secțiunea 3.1.2**], există și alți factori care generează beneficiarilor probleme financiare. Acești factori de natură economică sunt prezentați mai jos:

■ **Absența unor mecanisme de finanțare adecvate pentru asigurarea cofinanțării și a fluxurilor de numerar corespunzătoare**

România înregistrează decalaje în ceea ce privește mecanismele financiare inovatoare pentru facilitarea accesului la finanțare al entităților publice și private care beneficiază de sprijin în cadrul intervențiilor UE. Cu toate acestea, autoritățile românești au adoptat de curând o serie de măsuri destinate îmbunătățirii accesului la finanțare. Astfel, *Fondul Național de Garantare a Creditelor pentru IMM* susține aceste entități prin oferirea de garanții instituțiilor de credit care acordă împrumuturi destinate proiectelor implementate de IMM. Fondul a dezvoltat o serie de produse financiare pentru acordarea de garanții (de până la 80%) la împrumuturile contractate de IMM pentru cofinanțarea proiectelor sprijinite din asistență nerambursabilă comunitară. Cu toate acestea, capacitatea Fondului este depășită de numărul solicitărilor primite din partea IMM, aprobarea garanției durând câteva luni, fapt care întârzie ori chiar pune în pericol implementarea proiectului.

România a ales să susțină IMM prin intermediul inițiativei JEREMIE, care asigură cadrul pentru măsurile destinate promovării accesului IMM la finanțare. Inițiativa JEREMIE este finanțată printr-o contribuție a POS CCE. Apelurile sale de expresii de interes se adresează doar intermediarilor financiari (cum ar fi băncile, fondurile de garantare, furnizorii de servicii de micro-finanțare și fondurile de împrumut), care oferă instrumente financiare (garanții, co-garanții și contra-garanții) IMM (beneficiarii finali). Cu toate acestea, progresul DMI 1.2 –

Accesul IMM la finanțare este relativ scăzut: primul apel de expresii de interes a fost lansat în august 2009. Doar două bănci și-au manifestat interesul de a participa la acest apel de expresii de interes, propunerile tehnice fiind în prezent în curs de evaluare. Așadar, până la data de referință IMM nu au beneficiat de sprijin prin intermediul inițiativei JEREMIE, cu repercusiuni asupra ratei de absorbție a IS.

Totuși, merită menționat faptul că Guvernul României a aprobat recent (în februarie 2010) OUG Nr. 9/2010, care oferă beneficiarilor publici de asistență nerambursabilă din IS garanții de stat, în cazul în care nu reușesc să asigure fondurile necesare implementării proiectelor finanțate de UE din resurse proprii. Beneficiarii acestor reglementări sunt autoritățile publice locale, operatorii regionali, universitățile și institutele de cercetare. Pentru a fi eligibile, proiectele trebuie să se încadreze într-unul din următoarele sectoare strategice: infrastructura de transport rutier, infrastructura din sectorul energetic, infrastructura de tratare/epurare a apei potabile/uzate, infrastructura de gestionare integrată a deșeurilor solide, infrastructura educațională și de cercetare-dezvoltare, precum și infrastructura serviciilor de sănătate și de asistență socială.

▪ **Dificultăți în recuperarea TVA**

În ceea ce privește recuperarea TVA, cadrul juridic a fost îmbunătățit abia de curând (OUG Nr. 64/2009), aspectele modificate vizând, printre altele, înlăturarea dificultăților întâmpinate de beneficiarii proiectelor de apă și apă uzată (operatorii regionali) în recuperarea TVA. Trebuie totuși menționat că prefinanțarea a putut fi utilizată pentru acoperirea cheltuielilor cu TVA. Pe de altă parte, adoptarea cu întârziere a unor instrucțiuni procedurale coerente și clare pentru recuperarea TVA (de exemplu, AM a POS DRU a publicat un astfel de set de instrucțiuni în aprilie 2010) a generat dificultăți beneficiarilor în ceea ce privește recuperarea TVA. Prin urmare, pe lângă obligația de a asigura cofinanțarea și de a menține un nivel adecvat al lichidităților până la rambursarea cheltuielilor eligibile, categoriile de beneficiari menționate anterior au fost nevoite să acopere din fonduri proprii și cheltuielile cu TVA până la momentul incert al recuperării acestora.

▪ **Dificultăți în obținerea prefinanțării și obligativitatea scrisorilor de garanție bancară**

Deși Guvernul a majorat recent nivelurile prefinanțării pentru a îmbunătăți accesul la finanțare, beneficiarii întâmpină dificultăți în obținerea acesteia. Pentru a primi prefinanțare, în cazul ajutorului de stat, beneficiarii privați trebuie să prezinte o scrisoare de garanție bancară corespunzătoare valorii prefinanțării. Cu toate acestea, băncile sunt selective în alegerea debitorilor lor, eliberând scrisori de garanție exclusiv în baza propriilor evaluări ale riscului. Proiectele deja aprobate de AM/OI riscă așadar să nu poată îndeplini cerințele băncilor pentru eliberarea scrisorilor de garanție bancară (garanții în numerar sau ipotecare). Mai mult, întârzierile din etapa de evaluare a proiectelor pot avea un impact major asupra capacității debitorilor de a obține scrisoarea de garanție bancară, întrucât aceste întârzieri pot fi asociate cu deprecierea activelor. Deprecierea activelor generează solicitarea unor garanții suplimentare din partea instituțiilor de credit pentru eliberarea scrisorilor de garanție bancară.

3.1.3 *Factori legislativi și de reglementare*

Atingerea țintei de absorbție a IS depinde în mare măsură de existența unui cadru legislativ unitar și coerent, adecvat nevoilor naționale, dar, totodată, în deplină concordanță cu prevederile legislației europene. Cei mai importanți factori legislativi și de reglementare care afectează absorbția IS sunt prezentați mai jos.

▪ **Legislație incoerentă și lipsa corelării cu realitatea**

Lipsa coerenței și armonizării legislației, precum și schimbările frecvente ale procedurilor și reglementărilor conduc deseori la întârzieri și blocaje în etapele de evaluare și contractare, încetinind ritmul absorbției IS. Modificările cadrului legislativ transformă uneori cheltuielile considerate rambursabile în cheltuieli neeligibile, care, prin urmare, nu mai pot fi rambursate. În plus, insuficiența corelării cadrului legislativ cu nevoile practice existente la nivelul sistemului de management și implementare a IS constituie un obstacol major în calea absorbției fondurilor

comunitare, deși lipsa de coerență se datorează în mare parte adoptării recente a unui volum ridicat de acte normative pe baza cărora AM/ OI trebuie să-și desfășoare activitatea. Noile reglementări au fost adoptate pentru a asigura compatibilitatea cu cadrul legislativ european, dar timpul alocat testării acestora în condițiile realității lor din România a fost deseori insuficient.

De exemplu, politica de dezvoltare regională a României a fost construită în mare parte în baza prevederilor Legii nr. 315/2004 privind dezvoltarea regională, ale Legii nr. 339/2004 privind descentralizarea, precum și a strategiilor de dezvoltare elaborate la nivel regional. Cu toate acestea, există mai multe aspecte ale realităților românești care este posibil să nu fi fost luate în considerare în totalitate de către autoritățile naționale, atunci când acestea au pregătit, dezvoltat și implementat politica de dezvoltare regională.

În primul rând, deși au fost adoptate recent anumite măsuri care vizează descentralizarea (de exemplu, descentralizarea serviciilor de sănătate), acest proces, în ansamblul său, este încă întârziat, fapt care nu oferă un sprijin consistent implementării politicii regionale. Acest fapt este vizibil în special în cazul descentralizării financiare și fiscale, întrucât cadrul legislativ al procesului de descentralizare s-a concentrat în special pe transferul de sarcini și responsabilități către administrația publică locală, transferul de resurse financiare adecvate fiind insuficient reglementat. Pe lângă delegarea responsabilităților către administrația publică locală, o reformă autentică în direcția descentralizării ar trebui să presupună și coordonarea la nivel local a mecanismelor și resurselor financiare. În plus, măsurile de descentralizare adoptate până în prezent au vizat în special județele (forma tradițională de organizare a României), și într-o măsură mică recent înființate regiuni de dezvoltare.

În al doilea rând, unul dintre principiile cheie ale politicii regionale este parteneriatul. Potrivit Reglementărilor CE, principiul parteneriatului presupune responsabilitatea comună a CE, autorităților naționale, locale și regionale și a societății civile, în programarea și utilizarea eficientă și eficace a FS, în această accepțiune parteneriatul fiind asociat în mare parte consultărilor, dezbaterilor publice cu partenerii (parteneriate la nivel de program). În acest sens, România are o tradiție limitată în ceea ce privește implicarea entităților interesate în procesul de elaborare a politicilor publice. Dintr-o perspectivă mai largă, parteneriatul ar putea fi văzut ca o asociere de eforturi și resurse în vederea dezvoltării și implementării unor proiecte²⁴ comune (parteneriate la nivel de proiect). Proiectele dezvoltate de parteneriatele public-private reprezintă un caz particular de proiecte comune, implementate în cooperare de entități aparținând sectoarelor public și privat. În acest sens, România deține o legislație insuficientă și incoerentă cu privire la înființarea și dezvoltarea parteneriatelor public-private. Deși legea privind achizițiile publice prevede înființarea și funcționarea parteneriatelor public-private, singura formă acceptată în actualul context legislativ este concesionarea de bunuri și servicii, aceasta, la rândul ei, fiind dificil de aplicat din cauza absenței unor instrucțiuni clare de aplicare.

Un alt exemplu de incompatibilitate între cadrul național de reglementare de inspirație europeană și realitățile românești este oferit de adoptarea HG nr. 28/2008 privind regulile de elaborare și aprobare a documentației tehnice și economice pentru proiectele de investiții. În conformitate cu prevederile Articolului 40 din Regulamentul Consiliului (CE) Nr. 1083/2006 (precum și cu prevederile Documentului de lucru Nr. 4, elaborat de CE, care oferă instrucțiuni de utilizare a metodologiei ACB în contextul fondurilor structurale), HG nr. 28/2008 impune întocmirea unei analize cost-beneficiu (ACB), precum și a unei analize economice pentru a fi anexate cererilor de finanțare aferente proiectelor majore de investiții sprijinite din IS.

Conform HG menționate mai sus, elaborarea analizei economice presupune conversia a costurilor financiare ale proiectului în costuri economice. Potrivit sugestiilor CE, conversia trebuie să se bazeze pe utilizarea unor parametri naționali (prețuri umbră sau factori de conversie). Faptul că astfel de estimări nu au fost disponibile înaintea datei de referință a prezentei evaluări arată că HG a fost adoptată fără a lua în considerare contextul național. Trebuie menționat, totuși, că problema a fost parțial soluționată recent (la sfârșitul anului

²⁴ Parteneriatul în perioada de programare 2000-2006 – Analiza implementării principiului parteneriatului, DG Politică Regională, Comisia Europeană, noiembrie 2005 și PNUD, Parteneriatele în planificarea și absorbția Fondurilor Structurale și de Coeziune: Analiză comparativă a practicilor existente în cadrul unor state membre ale UE și lecții învățate pentru Bulgaria.

2009) prin pregătirea (de către ACIS, cu asistență din partea JASPERS²⁵) a unui ghid național privind ACB.

▪ Schimbări frecvente ale reglementărilor/ legislației

Schimbările legislative și modificările cadrului de reglementare pe durata procesului de depunere a proiectelor generează deseori întârzieri și dificultăți pentru personalul AM/ OI implicat în etapele de evaluare și contractare. Emiterea frecventă de acte adiționale la Ghidurile Solicitantului presupune irosirea de timp și resurse. În plus, solicitanții de finanțare întâmpină dificultăți în urmărirea modificărilor succesive ale Ghidurilor Solicitantului, ajustări care decurg din schimbările legislative.

Un exemplu de modificare a cadrului de reglementare care se aplică procedurilor deja lansate este adoptarea HG Nr. 28/2008 privind aprobarea conținutului cadru al documentației tehnico-economice aferente investițiilor publice. Schimbările respective s-au aplicat doar DMI 2.1. – *Reabilitarea și modernizarea rețelei de drumuri județene, a străzilor urbane, inclusiv construcția/ reabilitarea șoselelor de centură* din POR, întrucât această intervenție a fost singura pentru care fusese lansat un apel de propuneri de proiecte înaintea adoptării HG mai sus menționate. Apelul de proiecte era cu depunere continuă și fusese lansat în septembrie 2007, iar modificările legislative au fost încorporate Ghidului Solicitantului în urma adoptării Actului adițional nr. 2.

Un caz similar îl reprezintă adoptarea, în iunie 2008, a Ordinului Ministrului nr. 863/2008 (emis de Ministrul Dezvoltării Regionale) prin care se aprobau instrucțiunile de aplicare a unor prevederi din HG nr. 28/2008. Versiunea consolidată a Ghidului Solicitantului pentru intervenția menționată mai sus (POR, DMI 2.1) a fost emisă în februarie 2008, în urma adoptării Actului adițional nr. 2. Potrivit acestei versiuni a Ghidului Solicitantului, proiectele tehnice depuse înaintea adoptării OM nr. 863/2008 trebuiau să urmeze structura *orientativă* prevăzută în Ghidul Solicitantului, în timp ce proiectele tehnice depuse după adoptarea acestui ordin (iunie 2008) trebuiau să respecte cu strictețe noile prevederi legislative (*obligativitatea conformării cu noile prevederi introduse în urma adoptării OM*). Aceste modificări ale cadrului de reglementare pot induce confuzie și chiar frustrare în rândul solicitanților de finanțare, întrucât părți din documentațiile depuse de către aceștia sunt evaluate folosind standarde duble (de exemplu, proiecte tehnice care trebuie să respecte structuri orientative și obligatorii). În plus, aceste modificări presupun timp și costuri suplimentare pentru ca solicitanții să-și adapteze documentația la noile cerințe.

Un alt exemplu de act adițional la Ghidul Solicitantului care introduce modificări rezultate din schimbările legislative este Actul Adițional nr. 1 la Cererile de Proiecte nr. 1 și nr. 3/2009, lansate în cadrul DMI 2.1 – *Sprijin pentru procesul de descentralizare sectorială a serviciilor publice* și DMI 2.2 – *Îmbunătățirea calității și a eficienței furnizării serviciilor publice* din PO DCA. Apelurile de propuneri de proiecte au fost lansate oficial în februarie 2009, iar proiectele au fost depuse în mod continuu, fără termen limită de depunere. Una dintre schimbările aduse de actul adițional s-a datorat înlocuirii Ordinului comun al Ministrului Administrației și Internelor și al Ministrului Finanțelor Publice nr. 453/1407/2008 privind aprobarea cheltuielilor eligibile în cadrul AP1, AP2 și AP3 din PO DCA cu Ordinul comun al Ministrului Administrației și Internelor și al Ministrului Finanțelor Publice nr. 712/631/2009. Deși noul ordin nu conținea schimbări majore privind cheltuielile eligibile, astfel de schimbări ar trebui evitate în viitor pentru a evita confuziile și interpretările eronate în rândul potențialilor solicitanți.

Pe lângă actele adiționale generate de schimbările de natură legislativă, există un număr semnificativ de ajustări majore ale Ghidurilor Solicitantului generate de:

- modificări și completări ale listei de activități eligibile (POS DRU– DMI 1.1, 1.2, 1.3 și 2.1)

²⁵ JASPERS (Asistență comună pentru susținerea proiectelor din regiunile europene) asistă cele 12 state membre ale UE din Europa Centrală și de Est în elaborarea unor proiecte majore, ce urmează a fi depuse în vederea obținerii de asistență nerambursabilă din cadrul Fondurilor Structurale și de Coeziune.

- modificări și completări legate de intensitatea sprijinului nerambursabil²⁶ (PO DCA– DCI 2.1 și 2.2; POS CCE – DMI 3.2; POS DRU – DMI 1.1, 1.2, 1.3, 1.5, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 6.2, 6.3 și 6.4);
- modificări și completări ale listei potenț ialilor beneficiari și ale structurii grupurilor țintă (POR DMI 3.1 – lista spitalelor eligibile; PO DCA– DMI 1.1, 1.3, 2.1 2.2; POS DRU– DMI 1.1, 1.2, 1.3, 1.5, 2.1, 3.1 și 3.3);
- modificări și completări ale listei cheltuielilor eligibile (POR DMI 4.3; PO DCA– DMI 1.3, 2.1 și 2.2, POS DRU– DMI 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 2.1, 2.3, 3.1, 3.3, 4.1, 4.2, 5.2, 6.1, 6.2 și 6.3); sau
- modificări ale indicatorilor de monitorizare (PO DCA – DMI 2.1 și 2.2).

▪ **Legea achizițiilor publice și soluț ionarea contestaț iilor**

Sistemul de achiziții publice generează întârzieri în implementarea proiectelor aprobate, în special din cauza numărului mare de contestaț ii depuse de ofertanți. AM și OI se confruntă deseori cu un număr mare de contestaț ii depuse în timpul procedurii de atribuire, acestea urmând a fi soluț ionate de către Consiliul Național pentru Soluț ionarea Contestaț iilor sau de către instanțe. Această cascadă de întârzieri poate afecta atribuirea la timp a contractelor de achiziții publice. Amânarea demarării proiectelor este extrem de dăunătoare implementării PO, putând afecta ritmul absorbției. În acest context, trebuie menț ionate eforturile autorităților române de a modifica reglementările privind achizițiile publice în vederea îmbunătățirii continue a eficacității procedurilor de achiziții. Printre cele mai importante modificări ale legii achiziț iilor publice, adoptate în vederea evitării întârzierilor în contractarea și implementarea proiectelor finanț ate din IS, se numără ș i: majorarea pragurilor financiare pentru diferite proceduri de atribuire, reducerea termenelor procedurale obligatorii pentru depunerea propunerilor tehnice, reducerea duratei etapei de evaluare a propunerilor tehnice la un număr maxim de 20 de zile după sesiunea de deschidere a ofertelor (perioadă care poate fi prelungită cu încă 20 de zile în cazuri bine justificate), accelerarea soluț ionării disputelor și introducerea procedurilor accelerate justificate de caracterul excepțional al situației economice curente.

▪ **Absenț a unor modele standard pentru contractele de achiziții publice**

Întârzierile în implementarea proiectelor aprobate au fost cauzate ș i de absenț a unor modele standard pentru contractele de achiziții publice, în special în cazul proiectelor majore, cum ar fi cele privind infrastructura de mediu sau de transport. Lipsa unor modele standard pentru contracte a generat, în mod frecvent, întârzieri în încheierea contractelor/ acordurilor de finanț are cu solicitanții desemnaț i câștigători în urma procedurilor de achiziții publice/ evaluare a proiectelor.

▪ **Tendinț a de supra-reglementare (gold plate)**

În anumite cazuri, România a adoptat o serie de reglementări complicate privind achizițiile publice, care s-au transpus în reguli și proceduri mai restrictive și solicitante decât cele prevăzute prin Regulamentele Financiare ale UE. Acest lucru împiedică AM/ OI să implementeze proiectele într-un mod eficient. Cerințele din Ghidurile Solicitantului, precum și anumite probleme din etapa de implementare a proiectelor sunt exemple elocvente de *supra-reglementare (gold plate)*: verificări excesive (100%) pentru înlăturarea tuturor erorilor ce pot apărea, obligativitatea iniț ializării fiecărei pagini din cadrul cererii de finanț are, verificări și controale integrale (100%), precum și duplicarea verificărilor dintre AM și OI în cazul cererilor de rambursare.

▪ **Compatibilitatea legislației naț ionale cu cerințele de absorbție**

Conform reglementărilor în vigoare, în etapa de depunere a proiectelor sunt încă necesare un număr mare de autorizații și avize (precum autorizaț iile de mediu și cele de construcții). Acest lucru presupune depunerea unor eforturi considerabile din partea solicitanților de finanț are, în vederea obț inerii și anexării acestora la cererile de finanț are. În plus, perioada limitată de

²⁶ Intensitatea sprijinului financiar nerambursabil: ponderea asistenț ei nerambursabile în totalul cheltuielilor eligibile ale proiectului.

valabilitate a acestor documente generează eforturi suplimentare pentru reînnoirea periodică și eventuala redepunere a acestora. O altă constrângere majoră de natură legislativă este legată de procesul de expropriere. Deși s-a înregistrat un anumit progres în adaptarea cadrului juridic pentru facilitarea expropriierilor (în special în sectorul transportului rutier), beneficiarii încă se confruntă cu numeroase dificultăți generate de reglementările legislative.

Există de asemenea o lipsă de corelare a legislației naționale privind programarea și execuția bugetară cu nevoile sistemului de management și implementare a IS. De exemplu, conform legislației românești privind finanțele publice și HG nr. 264/2003, autoritățile locale sau operatorii regionali trebuie să recupereze plățile în avans către contractori până la finalul aceluiași an financiar, în cazul în care aceste plăți nu sunt justificate de livrarea serviciilor, a bunurilor ori executarea lucrărilor. Instituțiile beneficiare nu sunt astfel motivate să efectueze plăți în avans în ultimele luni ale anului financiar. Cu toate acestea, o Ordonanță de Urgență a Guvernului (OUG) a fost aprobată recent în vederea soluționării acestei probleme. O Hotărâre de Guvern (HG) urmează să fie adoptată în viitorul apropiat (iulie 2010) pentru a pune în aplicare acest proiect legislativ.

În plus, AM/ OI se confruntă cu o serie de dificultăți cauzate de deficiențe ale cadrului legislativ. Reglementările neclare cu privire la funcționarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, absența normelor de implementare pentru Legea Administrației Publice Locale, lipsa normelor de implementare pentru Legea nr. 220/2008, care stabilește sistemului de promovare a producerii de energie din surse regenerabile de energie, precum și deficiențele legilor care reglementează statutul organismelor responsabile cu administrarea ariilor protejate sunt câteva exemple de deficiențe ale cadrului legislativ.

3.1.4 Competențele existente la nivelul beneficiarilor

Capacitatea solicitanților de a depune proiecte viabile și competențele existente la nivelul beneficiarilor în ceea ce privește implementarea proiectelor contractate au un impact major asupra calității portofoliului de proiecte, influențând astfel rata de absorbție a IS. Implicațiile acestui factor asupra absorbției sunt prezentate detaliat în paragrafele următoare:

▪ Capacitatea solicitanților de a dezvolta proiecte viabile

Capacitatea redusă a beneficiarilor potențiali de a depune proiecte viabile, de înaltă calitate, este reflectată în numărul mare de respingeri din motive administrative (de exemplu, rata de calificare în urma etapei de verificare administrativă²⁷ de 82% în cazul POS CCE sau 81% în cazul CTE RO-BG), de eligibilitate (de exemplu rata de calificare în urma etapei de verificare a eligibilității²⁸ de 71% în cazul POS DRU, 77% în cazul POS T sau 85% în cazul PO DCA), tehnice și financiare (de exemplu, rata de calificare în urma etapei de verificare tehnico-financiară de 38% în cazul POS-T, 44% în cazul PO DCA, 50% în cazul POS CCE și POS DRU). Acest lucru este generat de lipsa de experiență a solicitanților de finanțare în pregătirea proiectelor, precum și de înțelegerea insuficientă a cerințelor asociate proiectelor finanțate din asistență nerambursabilă comunitară²⁹ [a se vedea **Figura 35**]. În cazul unor intervenții cu rate ale popularității ridicate (reabilitarea rețelelor de drumuri județene, a străzilor urbane și a șoselelor de centură – POR, operațiunile privind sprijinirea sectorului

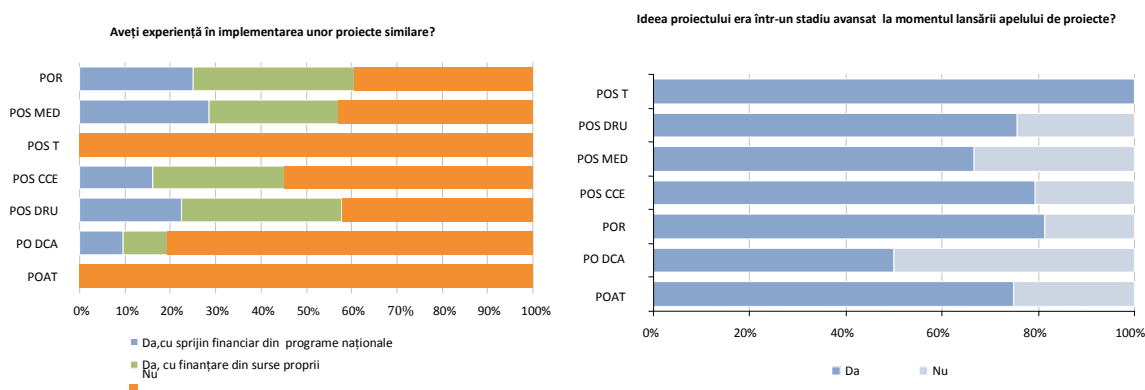
²⁷ Rata de calificare în urma etapei de verificare administrativă este identică cu rata de respingere a cererilor de finanțare din motive administrative în cazul PO pentru care rata de procesare administrativă a proiectelor este de 100% (POR, POS MED, PO DCA, POAT și CTE RO-BG). În cazul POS CCE, rata de respingere din motive administrative rezultă din procesarea administrativă a proiectelor a căror valoare nerambursabilă reprezintă 87% din volumul total al finanțărilor nerambursabile solicitate, respectiv 98% în cazul POS DRU [a se vedea: **Tabelul 20**, pentru detalii suplimentare].

²⁸ Rata de respingere din motive de eligibilitate poate înregistra valori ușor diferite față de rata de calificare în urma etapei de verificare a eligibilității. Aceste eventuale variații sunt nesemnificative, întrucât, în cazul tuturor PO, rata de respingere din motive de eligibilitate este obținută în urma procesării din punct de vedere al eligibilității a proiectelor a căror valoare nerambursabilă reprezintă 90% din volumul total al finanțărilor nerambursabile admise din punct de vedere administrativ [a se vedea **Tabelul 20**, pentru detalii suplimentare].

²⁹ În cazul POS T, rezultatele sondajului trebuie interpretate cu atenție, întrucât rata răspunsurilor primite a fost de 8% (doar un chestionar a fost returnat din cele 13 administrate).

productiv sau cele orientate către entitățile publice și care vizează realizarea de investiții în CDI și TIC – POS CCE), numărul mare de respingeri din motive tehnice și financiare poate fi explicat și prin competiția acerbă dintre proiectele depuse, alături de volumul limitat al fondurilor disponibile în cadrul apelurilor de propuneri de proiecte.

Figura 35 – Experiența beneficiarilor în implementarea proiectelor



În plus, este o practică obișnuită pentru beneficiarii potențiali din România să dezvolte idei de proiecte pentru obținerea sprijinului financiar nerambursabil, fără a efectua o analiză atentă a nevoilor existente, în lipsa unei viziuni clare asupra valorii intrinseci a proiectelor și în absența unei analize detaliate a potențialelor beneficii și costuri asociate proiectelor. Acest lucru este valabil în mod special în cazul entităților private, numărul mare de respingeri (în special respingerile din motive administrative și de eligibilitate) susținând afirmația anterioară. Pe de altă parte, conform rezultatelor sondajului, 75% dintre solicitanții ale căror proiecte au fost admise la finanțare se aflau deja într-un stadiu avansat de pregătire în momentul lansării apelurilor de proiecte, ceea ce înseamnă că maturitatea proiectelor depuse a fost unul dintre factorii majori care a făcut diferența între o propunere admisă și una respinsă. Capacitatea redusă a solicitanților de a pregăti proiecte viabile, eficiente și cu impact major poate fi explicată și de numărul limitat de experți capabili a furniza servicii de consultanță relevante și de calitate, precum și de gradul redus de specializare a acestor experți (cu excepția companiilor de consultanță care oferă asistență pentru accesarea fondurilor disponibile în cadrul POS M și POS T). Capacitatea limitată a pieței de consultanță a fost confirmată de un chestionar trimis beneficiarilor. Din totalul celor 609 respondenți, aproximativ 25% (159 beneficiari) au confirmat că au recurs la serviciile oferite de companiile de consultanță pentru a obține informații necesare pregătirii cererii de finanțare [a se vedea **Tabelul 36**].

Tabelul 36 – Sursele de informare utilizate de beneficiari pentru a obține detalii despre proiectele ce pot fi dezvoltate

	Planul Național de Dezvoltare și PO	Apeluri de proiecte lansate în cadrul PO	Firme de consultanță	Furnizori potențiali de servicii integrate	Parteneri de afaceri	Membri ai familiei, prieteni, cunoștințe	Experițe anterioare	Alte ³⁰
POR	52	64	42	3	1	9	9	14
POS M	7	13	3	-	1	-	2	1
POS T	1	-	-	-	-	-	-	-
POS CCE	35	46	55	2	9	2	5	4
POS DRU	61	102	31	2	8	7	11	13
PO DCA	15	22	4	-	-	1	-	3
POAT	2	1	1	-	-	-	-	1
Total	197	273	159	12	25	25	38	39

▪ **Capacitatea beneficiarilor de a implementa proiecte în mod corect și la timp**

România înregistrează decalaje față de celelalte state membre din punct de vedere al nivelului de asistență oferită beneficiarilor pentru implementarea unor proiecte de complexitate și dimensiunea celor sprijinite prin intervențiile finanțate din IS (de exemplu, asistență în vederea conformării cu regulile stricte ale finanțării nerambursabile comunitare și cu disciplina contractuală). Entitățile private se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește respectarea cerințelor de raportare, completarea cererilor de rambursare a cheltuielilor, respectarea cadrului legislativ și de reglementare pentru implementarea proiectelor și utilizarea procedurilor de achiziții publice. Pe de altă parte, entitățile publice (de exemplu, beneficiarii unor proiecte mari de investiții din cadrul POS M) au competențe și experiență limitate în implementarea proiectelor, datorită experienței insuficiente a personalului, a lipsei de experiență în planificarea bugetară și a capacității relativ reduse de management de proiect și financiar.

▪ **Capacitatea redusă a contractorilor pentru proiectele majore, implementate la nivel național**

Printr-un efect de domino, capacitatea redusă de implementare a contractorilor (lipsa personalului și a fondurilor, lipsa subcontractanților locali, nerespectarea cu strictețe a calendarului de activități și a etapelor propuse, inclusiv predarea și punerea în funcțiune a lucrărilor) este transferată beneficiarilor, sporind presiunea asupra sistemelor de monitorizare și control și afectând durata de implementare a proiectului și, indirect, rata de absorbție a IS. În actuala etapă (timpurie) de implementare a IS în România, impactul acestui factor este încă nesemnificativ, însă este de așteptat ca acesta să fie resimțit în a doua jumătate a perioadei curente de programare (2007-13).

▪ **Beneficiarii publici sunt mai puțin experimentați decât cei privați în implementarea proiectelor**

Experiența limitată a entităților publice în implementarea de proiecte provine și din faptul că organizarea acestora este adeseori incompatibilă cu abordarea managerială orientată spre proiect. Deși se înregistrează progrese în acest sens, procesul de învăț are în rândul entităților publice se află încă într-o fază incipientă.

³⁰ Opțiunea ‘altele’ include contactul direct cu AM și OI.

3.1.5 Alți factori externi

▪ Disponibilitatea pe piață a evaluatorilor calificați

În România, cultura de evaluare a proiectelor se află într-o etapă incipientă de dezvoltare. Acest aspect, alături de nivelul scăzut al salariilor, împiedică AM/ OI să recruteze și să păstreze evaluatori interni calificați, cu un nivel ridicat de experiență. Mai mult, pe piața din România există un număr limitat de evaluatori independenți, care deținem cunoștințe solide și experiență profesională relevantă. În plus, se poate constata nivelul limitat de specializare în rândul evaluatorilor disponibili pe piață, precum și lipsa unor cunoștințe temeinice care să reflecte o combinație de experiență financiară și competență tehnică. Existența unor evaluatori care să dețină atât cunoștințe tehnice, cât și financiare este deosebit de importantă în cazul proiectelor cu un puternic caracter tehnic, care implică investiții substanțiale, unde evaluatorii sunt nevoiți să analizeze atât fezabilitatea soluțiilor tehnice, cât și sustenabilitatea financiară a proiectelor (de exemplu, proiectele de mediu, transport, energie și IT).

▪ Lipsa de încredere/capacitate de a susține un proiect comun

În România, pare a persista o reticență generală, izvorâtă din tradițiile culturale, de a participa și implementa proiecte comune bazate pe cooperare public-privată. Acest lucru nu este deloc surprinzător, dar contravine oarecum filosofiei care stă la baza implementării unor intervenții finanțate din IS (de exemplu, operațiunile care vizează dezvoltarea activităților de CD și care presupun eforturi comune ale sectorului privat și centrelor universitare sau intervențiile de tip „cluster”).

3.2 Analiza factorilor externi la nivelul PO

3.2.1 Programul Operațional Regional

Factorii externi care au afectat implementarea POR sunt în primul rând complexitatea cadrului legislativ, de capacitatea scăzută a potențialilor beneficiari de a dezvolta proiecte valide și fezabile, de cooperarea deficitară dintre AM POR și celelalte entități implicate în implementarea PO, de prevederile privind ajutorul de stat, precum și de actuala criză economică.

De exemplu, lansarea intervențiilor legate de dezvoltarea poliilor urbane de creștere, a poliilor urbane de dezvoltare și a centrelor urbane s-a dovedit a fi un demers dificil pentru autoritățile române. Întrucât conceptul de „plan integrat de dezvoltare urbană” era relativ nou în România, au fost întâmpinate dificultăți în definirea și implementarea de mecanisme pentru o politică de dezvoltare bazată pe poli de creștere, astfel fiind generate întârzieri în lansarea intervențiilor din cadrul AP1 – *Dezvoltarea durabilă a poliilor urbane de creștere*. În plus, lansarea târzie a AP1 a fost cauzată și de adoptarea cu întârziere a cadrului legislativ prin care se desemnau poliile urbane de creștere și dezvoltare (HG nr. 998/2008, HG nr. 1149/2008 și HG nr. 1513/2008) sau de complexitatea cadrului juridic ce introducea înființarea Asociațiilor de Dezvoltare Intercomunitară.

Un alt factor extern care a afectat procesul de absorbție la nivel POR l-a constituit capacitatea limitată a potențialilor beneficiari. Această situație poate fi remarcată în special în cazul autorităților locale eligibile în cadrul AP1, care s-au confruntat cu dificultăți în definirea priorităților și a acțiunilor incluse în planurile integrate de dezvoltare urbană. O situație similară poate fi menționată în cazul autorităților locale eligibile în cadrul DMI 4.2 – *Reabilitarea siturilor industriale poluate și neutilizate*, care par a deține o capacitate insuficientă de a dezvolta proiecte viabile de o asemenea anvergură.

Cooperarea insuficientă cu alte instituții implicate în diferite etape ale implementării a generat întârzieri în procesul de absorbție la nivelul POR. Deficiențele în colaborarea cu Ministerul Sănătății Publice sau cu Departamentele locale de Sănătate Publică au condus la întârzieri ale anumitor intervenții din cadrul POR: reabilitarea, modernizarea și dotarea cu echipamente a infrastructurii serviciilor medicale (DMI 3.1), urmare a depunerii cu întârziere a cererilor de finanțare; îmbunătățirea dotării cu echipamente a bazelor operaționale pentru intervenții în situații de urgență (DMI 3.3), ca urmare a depunerii cu întârziere de către Ministerul Sănătății Publice a

specificațiilor tehnice pentru echipamentele care urmau a fi achiziționate; reabilitarea, modernizarea, dezvoltarea și dotarea infrastructurii sociale (DMI 3.2), urmare a întârzierilor în eliberarea avizelor de către Departamentele de Sănătate Publică pentru proiectele care vizează înființarea de centre sociale.

În final, prevederile privind ajutorul de stat, precum și nivelul scăzut al intensității finanțării nerambursabile s-au dovedit obstacole majore în calea progresului înregistrat în cazul DMI 4.1 – *Dezvoltarea durabilă a structurilor de sprijinire a afacerilor de importanță locală și regională* și al DMI 4.2 – *Reabilitarea siturilor industriale poluate și neutilizate și pregătirea pentru noi activități*, în timp ce criza financiară și dificultățile în accesarea creditelor au afectat în mod special procesul de absorbție în cazul DMI 4.3 – *Sprijinirea dezvoltării microîntreprinderilor*.

3.2.2 POS Mediu

Complexitatea cadrului legislativ și adoptarea cu întârziere a mai multor legi și strategii naționale au avut un impact major asupra sectorului de mediu. Întârzierile în achiziția terenurilor necesare realizării investițiilor preconizate, capacitatea limitată a autorităților locale de a pregăti cererile de finanțare și documentația tehnică sau dificultățile legate de recuperarea TVA s-au dovedit a fi principalii factori externi care au afectat progresul înregistrat la nivelul POS M.

Discrepanțele dintre principalele acte normative care reglementează organizarea și funcționarea serviciilor de utilitate publică (de exemplu, Legea privind administrația publică locală nr. 215/2001, Legea nr. 51/2006 privind serviciile de utilitate publică, OUG nr. 34/3006 privind atribuirea contractelor de achiziții publice, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare și Legea nr. 241/2006 privind serviciul de alimentare cu apă și de canalizare), ambiguitatea cadrului legislativ în ceea ce privește statutul juridic, organizarea și funcționarea Asociațiilor de Dezvoltare Intracomunitară, precum și necesitatea asigurării conformității depline cu reglementările UE în ceea ce privește încheierea contractelor de delegare a gestiunii serviciilor de apă și canalizare – toate acestea au impus adoptarea OUG nr. 13/2008. Cu toate acestea, adoptarea târzie a acestor prevederi de legislație sectorială a generat întârzieri în progresul înregistrat la nivelul AP1 – *Extinderea și modernizarea sistemelor de apă și apă uzată*. În plus, autoritățile române s-au confruntat cu probleme semnificative în identificarea aglomerărilor umane conform prevederilor Directivei nr. 91/271/CCE privind epurarea apelor uzate urbane, din cauza diverselor interpretări în aplicarea directivei, precum și a lipsei datelor relevante, ca urmare a unor planuri urbanistice sau hărți inactuale. Întrucât identificarea aglomerărilor a fost o condiție prealabilă pentru selectarea priorităților de investiții legate de epurarea apelor uzate urbane, s-au produs întârzieri în crearea unui portofoliu solid de proiecte.

În cazul AP2 – *Dezvoltarea sistemelor de management integrat al deșeurilor și reabilitarea siturilor contaminate istoric*, progresul a fost afectat în special de complexitatea cadrului legislativ și de modificările succesive ale legislației naționale privind serviciile urbane de salubritate (Legea nr. 101/2006) în vederea consolidării rolului Consiliilor Județene în gestionarea proiectelor de management al deșeurilor (OUG nr. 92/2007 și Legea nr. 224/2008). Deși au fost deja selectate trei proiecte pilot pentru finanțare din IS, progresul limitat în cazul DMI 2.2 – *Reabilitarea zonelor poluate istoric* poate fi explicat prin lipsa unei strategii naționale pentru managementul siturilor contaminate. O situație similară se întâlnește în cazul AP5 – *Implementarea infrastructurii adecvate de prevenire a riscurilor naturale în zonele cele mai vulnerabile*, unde întârzierile în lansarea apelurilor de proiecte au fost cauzate de aprobarea târzie a Strategiei naționale pentru managementul riscului de inundații.

Pentru AP4 – *Implementarea sistemelor adecvate de management pentru protecția naturii*, beneficiarii potențiali sunt Administrațiile parcurilor naționale (entități locale fără personalitate juridică) subordonate Administrației Naționale a Pădurilor. Întrucât criteriile de eligibilitate prevăzute în Ghidurile Solicitantului arată clar că doar entitățile cu personalitate juridică pot beneficia de suport în cadrul AP4, contractele de finanțare cu acest tip de beneficiari nu au putut fi semnate, procesul de absorbție fiind așadar afectat. În plus, au fost întâmpinate dificultăți în înființarea organismului competent responsabil cu avizarea planurilor de management pentru ariile protejate (Agenția Națională pentru Ariile Protejate).

Pe lângă adoptarea cu întârziere a mai multor legi și strategii naționale, progresul POS M a fost afectat și de capacitatea limitată a beneficiarilor de a dezvolta cereri de finanțare viabile, de calitatea redusă a serviciilor de AT furnizate, precum și de reticența autorităților locale de a aproba prioritățile de investiții la nivel regional (inclusiv problemele legate de înființarea Asociațiilor de Dezvoltare Intracomunitară și identificarea siturilor adecvate pentru proiectele de management al deșeurilor).

În cele din urmă, alți factori externi majori care au afectat progresul implementării la nivelul POS M au fost imposibilitatea operatorilor regionali de a recupera TVA (înainte de adoptarea OUG nr. 64/2009), precum și întârzierile înregistrate în asigurarea cofinanțării de către beneficiari.

3.2.3 POS Transport

Dificultățile cauzate de aspectele juridice sau de lipsa strategiilor naționale, de complexitatea ridicată a proiectelor finanțabile în cadrul POS T, de dificultățile în cooperarea dintre instituții, capacitatea limitată a beneficiarilor și contestațiile privind achizițiile publice au fost principalii factori externi care au afectat progresul înregistrat la nivelul POS T.

Întârzierile asociate procedurilor de expropriere a terenurilor s-au reflectat în procesul de absorbție la nivelul POS T. Cu toate acestea, merită menționat că în noiembrie 2008 au fost introduse mai multe măsuri de simplificare a acestor proceduri, pentru a permite exproprierea terenurilor în etapa de elaborare a studiilor de fezabilitate în cazul autostrăzilor și a drumurilor naționale (Legea nr. 184/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție a autostrăzilor și drumurilor naționale). În plus, progresul limitat care poate fi observat la nivelul DMI 3.1 și DMI 3.2 se explică și prin lipsa unor strategii coerente pentru dezvoltarea transportului inter-modal sau pentru siguranța traficului.

Un alt factor extern reprezentativ se referă la cooperarea dintre entitățile implicate în diferite etape ale implementării POS T. Numărul instituțiilor care iau decizii în cazul proiectelor de transport (consultanți, beneficiari, diferite departamente din cadrul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, AM, BEI și CE), experiența limitată în cooperarea sistematică dintre instituțiile menționate mai sus și timpul necesar pentru schimbul de informații, inclusiv întreruperi ale procesului de evaluare (de aproape 50 de zile lucrătoare în cazul AM și 80 de zile lucrătoare în cazul CE), au condus la reduceri semnificative ale progresului înregistrat la nivelul POS T.

Gradul ridicat de complexitate a proiectelor finanțabile în cadrul POS T, capacitatea limitată a beneficiarilor, calitatea scăzută a proiectelor pregătite de către beneficiari, dar și a AT primite au condus la un număr redus de proiecte mature. Pe de altă parte, rata redusă de absorbție la nivel de POS T poate fi explicată și prin acreditarea târzie a AM pentru implementarea IS (august 2009) și prin întârzierile generate de contestații și litigii privind achizițiile publice.

3.2.4 POS Creșterea Competitivității Economice

Lipsa unor strategii esențiale, cum ar fi Strategia națională pentru poli de competitivitate sau Strategia națională pentru poli de excelență, precum și adoptarea târzie a altor documente strategice (Strategia națională pentru comunicare în bandă largă) au condus la întârzieri în lansarea apelurilor de proiecte destinate acestor domenii specifice. Necesitatea de a asigura conformitatea cu reglementările privind ajutorul de stat și obligativitatea de a notifica schemele de ajutor de stat CE (în cazul anumitor intervenții din sectorul energetic) au determinat întârzieri în implementarea POS CCE.

Un factor extern semnificativ care afectează absorbția la nivelul POS CCE a fost impactul negativ al crizei economice. Întrucât POS CCE este principalul PO orientat către sectorul privat, iar IMM s-au dovedit a fi cele mai vulnerabile entități în fața recesiunii, criza economică a afectat puternic implementarea acestui program. Înăsprirea condițiilor de creditare și dificultățile întâmpinate de firme în atragerea resurselor financiare au redus capacitatea IMM de a asigura cofinanțarea proiectelor. Această situație a condus și la o creștere a numărului de proiecte retrase după ce contractele fuseseră semnate.

Pe de altă parte, ca urmare a crizei economice, cursul de schimb s-a depreciat constant. Acest lucru a generat dificultăți suplimentare pentru beneficiarii din sectorul privat. Întârzierile în etapa de evaluare, faptul că valoarea proiectelor depuse a fost prezentată în moneda națională și deprecierea cursului de schimb au condus la bugete semnificativ mai mici pentru proiectele aprobate. În aceste condiții, o mare parte a IMM au fost nevoite fie să identifice surse suplimentare de finanțare, fie să retragă proiectul pentru care solicitaseră sprijin financiar din cadrul POS CCE.

Consecințele negative ale accesului dificil la finanțare și nevoia de garanții suplimentare pentru a obține credite ar putea fi depășite parțial prin lansarea apelurilor de expresii de interes aferente inițiativii Jeremie. Cu toate acestea, gradul ridicat de complexitate a instrumentelor Jeremie și necesitatea obținerii *a priori* a unui aviz din partea CE în ceea ce privește compatibilitatea produselor propuse cu criteriile de eligibilitate au condus la întârzieri în lansarea acestor instrumente și au redus impactul efectelor pozitive ale POS CCE asupra sectorului privat în perioada de criză economică.

3.2.5 POS Dezvoltarea Resurselor Umane

Progresul înregistrat la nivelul POS DRU a fost limitat de o serie de constrângeri de natură legislativă, inclusiv: (i) prevederile HG 29/2007, care au împiedicat delegarea angajării cheltuielilor și a efectuării plăților către ordonatorii terți iari de credite (Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă și Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic); și (ii) statutul incert și situația fiscală a instituțiilor de educație preuniversitară și a institutelor de cercetare, care au cauzat dificultăți în includerea acestor entități pe lista beneficiarilor eligibili.

Numărul mare de proiecte depuse în cadrul POS DRU și numărul insuficient de evaluatori externi au avut un impact major asupra progresului înregistrat la nivelul programului. Lansarea cu întârziere a schemelor relevante de ajutor de stat (formarea profesională continuă, ocuparea forței de muncă și schema de ajutor *de minimis*), precum și dificultățile întâmpinate de entitățile din sectorul privat în asigurarea propriei contribuții din cauza recesiunii economice, au constituit alți factori externi care au afectat ritmul absorbției la nivelul acestui PO.

Capacitatea limitată a solicitanților de finanțare în pregătirea unor proiecte valide și fezabile, numărul mare de proiecte depuse în ultimele zile înaintea termenului limită al apelului de proiecte, incapacitatea de a respecta termenele limită pentru depunerea documentelor suplimentare solicitate în etapa de contractare și depunerea de proiecte incomplete sau completate în mod neadecvat au condus, de asemenea, la întârzieri semnificative în procesul de absorbție la nivelul POS DRU.

3.2.6 PO Dezvoltarea Capacității Administrative

Adoptarea cu întârziere sau absența cadrului legislativ aferent sectoarelor prioritare identificate în PO DCA (descentralizarea sistemului de învățământ preuniversitar, profesional și tehnic, descentralizarea serviciilor publice de sănătate) s-au dovedit a fi factori majori care afectează progresul programului. În plus, personalul insuficient al beneficiarilor din sectoarele prioritare și lipsa de experiență în elaborarea propunerilor de proiecte au determinat depunerea unui număr limitat de proiecte în cadrul PO DCA.

Pe lângă cooperarea inter-instituțională insuficientă, sincopa de comunicare dintre AM și departamentele juridice și financiare din cadrul Ministerului Administrației și Internelor a avut un impact semnificativ asupra progresului înregistrat la nivelul PO DCA. În plus, sprijinul insuficient din partea departamentelor relevante ale Ministerului a cauzat întârzieri considerabile în cazul lansării licitațiilor publice pentru proiectele de AT din cadrul PO DCA.

Progresul lent înregistrat la nivelul PO DCA poate fi de asemenea explicat prin capacitatea redusă a solicitanților de a depune propuneri de proiecte de calitate, efectul direct al experienței lor limitate în implementarea unor proiecte de o complexitate similară. Numărul mare de respingeri din motive administrative și de eligibilitate demonstrează acest lucru.

Un factor determinant în afara controlului AM, care a condus la o rată relativ redusă de absorbție pentru AP3 (AT) a fost numărul mare de contestații depuse pe durata desfășurării procedurilor de achiziție publică pentru contractarea proiectelor de AT.

3.2.7 PO Asistență Tehnică

Capacitatea redusă a beneficiarilor și numărul scăzut al persoanelor responsabile cu pregătirea documentației de achiziții publice, precum și cu implementarea contractelor de AT, au afectat progresul înregistrat la nivelul POAT. Mai mult, numărul și complexitatea organizațiilor implicate în gestionarea și implementarea POAT au condus la proceduri anevoioase de aprobare a proiectelor de AT și la perioade mai lungi între momentul depunerii proiectului și semnarea contractului, comparativ cu proiectele de AT finanțate din instrumentele de pre-aderare.

Întârzierile în etapa de pregătire a documentației de achiziții publice (de exemplu, formularea criteriilor de selecție) și problemele întâmpinate în implementarea contractelor au fost generate de lipsa de bugete multianuale (întârzieri în aprobarea planurilor de achiziții publice cu impact semnificativ asupra semnării contractelor), de dificultățile în aprobarea și avizarea contractelor în cadrul Ministerului Finanțelor Publice, precum și de reglementările neclare privind eligibilitatea anumitor categorii de cheltuieli din AT.

În cele din urmă, experiența limitată a actorilor interesați în coordonarea acțiunilor lor, precum și numărul mare de contestații asociate procedurilor de achiziții publice pentru proiectele de AT au contribuit și ele la un progres limitat la nivelul POAT.

3.2.8 Programul de CTF România-Bulgaria

Dificultățile privind angajarea de personal și identificarea unui sediu adecvat pentru funcționarea în condiții optime a Secretariatului Tehnic Comun (STC) au condus înființarea cu întârziere a acestuia (decembrie 2008), fapt care a afectat progresul înregistrat la nivelul programului. Întrucât STC este responsabil cu selectarea proiectelor, întârzierile înregistrate la înființarea acestuia au condus și la demararea târzie a etapei de evaluare. În plus, complexitatea cadrului legislativ al ambelor state partenere, precum și lipsa de cunoștințe suficiente din partea potențialilor solicitanți cu privire la caracteristicile programului au constituit alți factori externi cu impact semnificativ asupra progresului înregistrat la nivelul CTE RO-BG.

3.2.9 PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre

Unul dintre principalii factori externi care a afectat progresul în cadrul PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre a fost înființarea cu întârziere a STC, din cauza dificultăților legate de angajarea de personal. În urma recesiunii economice, Guvernul României a impus restricții severe în privința recrutării de personal pentru administrația publică. Acest lucru a condus la întârzieri semnificative în înființarea STC în cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului. În consecință, STC a fost înființat abia la începutul anului 2010, în urma unei derogări de la regulile PRAG³¹, care i-a permis Autorității Comune de Management (ACM) obținerea de expertiză externă în locul angajării de personal pentru înființarea STC.

Întârzierea în stabilirea Comitetului de Selecție, cauzată de dificultăți în semnarea acordurilor de finanțare dintre CE și unele state partenere (de exemplu, Ucraina în decembrie 2009), au afectat progresul PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre. În plus, lipsa clarității regulilor de implementare a Instrumentului European de Vecinătate și Parteneriat (ENPI) – în special a prevederilor privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare – a condus la semnarea cu întârziere a protocolului de colaborare cu Turcia și a Memorandumului de Înțelegere dintre România, Bulgaria și Grecia.

³¹ Ghidul practic de aplicare a procedurilor de contractare în contextul acțiunilor externe ale CE, CE, Bruxelles, 2008.

În cele din urmă, lipsa progresului privind contractarea și absorbția poate fi explicată prin întârzierile în aprobarea formularelor standard pentru cererile de finanț are utilizate în cadrul PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre. Întrucât partenerii din Turcia participă la program în contextul fondurilor IPA (Instrument pentru Asistență Pre-aderare), anterior lansării apelurilor de proiecte, ACM a trebuit să depună formularul standard al cererii de finanț are spre aprobare la Delegația CE în Turcia. Corelarea insuficientă a procedurilor ENPI cu cele IPA (proceduri comune de depunere și implementare a proiectelor comune, dar reguli diferite în privința contractării, monitorizării și managementului financiar), necesitatea ajustării regulilor PRAG la contextul ENPI, precum și obligativitatea unei distincții clare între activitățile ENPI și IPA, au cauzat întârzieri semnificative în aprobarea formularelor standard ale cererilor de finanț are. Primul apel de propuneri de proiecte a fost lansat abia în iunie 2009.

3.2.10 PO Comun România-Ucraina-Moldova

Întârzierile în semnarea acordurilor de finanțare dintre CE și statele partenere (Republica Moldova în decembrie 2008 și Ucraina în decembrie 2009) au afectat progresul PO Comun România-Ucraina-Moldova. În plus, necesitatea introducerii unor derogări la regulile PRAG în ceea ce privește modelul standard de contract (modificarea Condițiilor Speciale și a formularului de verificare a cheltuielilor), precum și numărul mare al entităților implicate în aprobarea documentelor ce trebuie completate de potențialii beneficiari au condus la aprobarea cu întârziere a documentației necesare accesării fondurilor disponibile din acest PO. De asemenea, debutul întârziat al etapei de evaluare poate fi explicat prin dificultățile întâmpinate în stabilirea componenței comitetelor de evaluare.

3.2.11 Programul IPA CTF România-Serbia

În cazul Programului IPA CTF România-Serbia, obstacolele întâlnite la înființarea STC, în special angajarea personalului adecvat, alături de aprobarea cu întârziere a formatului standard al cererii de finanț are și de problemele legate de numirea comitetelor de evaluare, au afectat progresul programului. O serie de dificultăți, inclusiv asigurarea conformității cu articolul 121 al Regulamentului de implementare a IPA nr. 718/2007 (set unic de reguli privind achizițiile publice, aplicabil ambelor state cu graniță comună, inclusiv programelor de Cooperare Transfrontalieră dintre statele terțe beneficiare și statele membre), precum și întârzierile în obținerea răspunsurilor din partea CE privind anumite aspecte legate de implementarea programului, au contribuit la lansarea întârziată a procedurilor de achiziții.

4. PUBLICITATE ȘI INFORMARE

Q4 Au fost suficiente de adecvate măsurile de informare și publicitate luate pentru publicul țintă?

Pentru evaluarea gradului în care măsurile de informare și publicitate (I&P) luate în cadrul CSNR și al PO din România au fost adecvate pentru grupurile țintă, a fost efectuată o analiză a eficacității acestor măsuri.

Aria de acoperire a analizei

Conform TR, analiza a inclus, pe lângă acțiunile finanțate din IS, și activități legate de I&P finanțate din alte fonduri (de exemplu Phare).

Trebuie reiterat faptul că data de referință a acestei evaluări și prin urmare a prezentei analize a fost 30 iunie 2009. Cu toate acestea, acolo unde datele au fost disponibile, cifrele prezentate și concluziile la care s-a ajuns au fost actualizate la 31 decembrie 2009.

Metodologia

Metodologia generală a căutat să ofere un răspuns la această întrebare specifică de evaluare prin parcurgerea următoarelor etape:

- efectuarea unei analize a planurilor de comunicare (PC) elaborate de fiecare AM, precum și a Strategiei Naționale de Comunicare și a Planului de Comunicare al ACIS;
- verificarea corelării PC cu Strategia Națională de Comunicare (SNC) și Documentele Cadru de Implementare (DCI), atât din punct de vedere al obiectivelor, cât și al rezultatelor obținute – evaluarea celor din urmă presupunând atât o analiză statică a mecanismelor de măsurare/monitorizare a măsurilor de I&P, cât și una dinamică, care identifică progresul înregistrat în vederea atingerii țăintelor stabilite inițial (a se vedea mai jos);
- efectuarea unei analize detaliate a indicatorilor de realizare și rezultat aferenți măsurilor de I&P (indicatori menționați în cadrul DCI), atât din punct de vedere al măsurabilității, cât și al progresului acestora înregistrat până în prezent; și
- analizarea eficacității măsurilor de I&P prin compararea situației curente cu obiectivele/țăintele stabilite.

Rezultatele acestei analize a eficacității măsurilor de I&P au fost susținute și de un sondaj bazat pe chestionare, efectuat în cadrul acestei evaluări.

Structura capitolului

Acest capitol prezintă constatările evaluării măsurilor concrete de I&P adoptate în vederea susținerii implementării IS în România în actuala perioadă de programare.

În prima parte a capitolului este prezentată structura de ansamblu a cadrului instituțional specific activităților de comunicare, acordându-se atenție sporită SNC și corelării acesteia cu PC elaborate de ACIS și AM (Secțiunea 4.1), precum și mecanismului specific de management și coordonare a măsurilor de comunicare (Secțiunea 4.2).

Analiza continuă prin evaluarea progresului înregistrat în implementarea măsurilor de I&P la nivelul CSNR (Secțiunea 4.3) și la nivel PO (Secțiunea 4.4). În ultima secțiune a capitolului, fiecare PO este analizat separat (7 PO din cadrul obiectivului *Convergență* și 4 PO din cadrul obiectivului de *Cooperare Teritorială Europeană*). Pentru documentarea răspunsului la întrebarea de evaluare, fiecare PO a fost analizat urmându-se o abordare coerentă. În măsura datelor disponibile, analiza la nivel de PO a constatat în parcurgerea următoarelor patru etape:

- scurtă prezentare a activităților de I&P la nivel de PO;
- prezentarea rezultatelor obținute – progresul fizic al activităților de I&P;

- performanța financiară a măsurilor de I&P – absorbție financiară; și
- evaluarea la nivelul fiecărui PO a eficacității măsurilor de I&P.

După prezentarea măsurilor de I&P la nivel de PO și a constatărilor rezultate în urma evaluării, capitolul se încheie cu o analiză sintetică a suprapunerilor și sinergiilor existente între măsurile de I&P (la nivel orizontal, adică între PO și vertical, adică între PO și CSNR/ POAT).

În același timp, în cadrul secțiunii 4.6, sunt prezentate exemple de bună practică în domeniul I&P, acestea fiind identificate pe baza constatărilor prezentate în secțiunile anterioare.

4.1 Strategia Națională de Comunicare și Planurile de Comunicare

Conform Regulamentului Consiliului (CE) nr. 1828/2006, PC trebuie elaborat fie de către AM responsabile cu implementarea PO, fie de către statele membre, în acest caz PC acoperind mai multe sau toate PO cofinanțate din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), Fondul Social European (FSE) sau Fondul de Coeziune (FC).

Același regulament stabilește conținutul minim al unui PC. Acesta trebuie să cuprindă *obiectivele și grupurile țintă, strategia* măsurilor de I&P care urmează a fi luate de statele membre sau de AM, *bugetul orientativ* necesar implementării planului, *entitățile* responsabile cu implementarea măsurilor de I&P și modul în care măsurile de I&P *urmează a fi evaluate* din punctul de vedere al contribuției acestora la creșterea vizibilității și a gradului de conștientizare asupra PO.

Pentru a îndeplini cerințele CE, ACIS a elaborat o SNC care acoperă toate PO, indiferent de tipul de cofinanțare (FEDR, FSE sau FC) și prezintă cadrul general pentru implementarea măsurilor de I&P. SNC cuprinde trei obiective generale, cinci obiective specifice legate de comunicare externă, trei obiective specifice privind comunicarea internă, cinci grupuri țintă, precum și măsurile principale de I&P, așa cum reiese din tabelul următor [a se vedea **Tabelul 37**].

Tabelul 37 – Obiectivele, grupurile țintă și instrumentele SNC

Obiective generale (OG) și Obiective specifice (OS)	Grupuri țintă	Principalele activități/instrumente
<p>OG 1: Asigurarea recunoașterii contribuției UE la modernizarea României, a rolului și rezultatelor atinse prin folosirea IS;</p> <p>OG 2: Informarea corectă și constantă a tuturor grupurilor țintă despre oportunitățile de finanțare de care poate să beneficieze România prin IS, despre motivele pentru care a fost demarat acest proces, despre obiectivele și beneficiile implementării acestora;</p> <p>OG 3: Asigurarea transparenței pentru a sprijini absorbția Fondurilor Structurale și a Fondului de Coeziune în România și, implicit, modernizarea României.</p> <p>OS 1: Informarea corectă și constantă a publicului larg despre rolul, semnificația și rezultatele așteptate/ obținute prin implementarea FS în România;</p> <p>OS 2: Comunicarea prin utilizarea unei terminologii accesibile tuturor, a procedurilor prin care pot fi solicitate finanțări din fondurile UE;</p> <p>OS 3: Informarea corectă, adecvată și completă a publicului despre mecanismul și instituțiile responsabile cu gestionarea FSC, în vederea câștigării sprijinului pentru promovarea IS și, implicit, pentru implementarea acestora;</p> <p>OS 4: Crearea și menținerea unui grad ridicat de încredere în rândul publicului general și al potențialilor beneficiari în transparența și corectitudinea procesului de gestionare a FSC;</p> <p>OS 5: Crearea și menținerea încrederii în sistemul prin care se gestionează FSC (constând din instituțiile relevante, coordonate de ACIS);</p> <p>OS 6: Crearea și îmbunătățirea continuă a mecanismului de coordonare a activităților de comunicare;</p> <p>OS 7: Sprijinirea unei înțelegeri mai bune a FSC la nivel instituțional și a cunoașterii la nivel individual;</p> <p>OS 8: Crearea unui sistem intern de informare eficient, comun tuturor AM, OI și Secretariatelor Tehnice Comune (STC), care să sprijine toate activitățile în rețea.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Publicul larg; • Beneficiarii potențiali; • Publicul intern; • Actori implicați; și • Media. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crearea paginii de Internet www.fonduri-ue.ro; • Înființarea unui call centre central; • Crearea unui sistem comun de informare internă (Extranet); • Elaborarea Manualului de Identitate Vizuală; • Înființarea de puncte locale de informare; • Campanii media; • Publicitate exterioară; • Relații cu presa, cooperare cu mass-media; • Materiale promoționale; • Publicații, materiale în format tipărit și electronic; • Buletine informative (newsletters); • Efectuarea de sondaje de opinie; • Organizarea de evenimente; • Educație și instruire.

În plus, fiecare AM a pregătit un PC în conformitate cu reglementările europene în vigoare și cu instrucțiunile prezentate în SNC. PC detaliază și precizează modul de implementare a SNC,

conținând informații privind măsurile de comunicare ce sunt efectuate conform SNC, precum și activitățile, mecanismele de implementare, termenele limită, bugetele și rezultatele așteptate.

Poate fi remarcat faptul că există un nivel satisfăcător de coerență între obiectivele SNC și cele prevăzute în cadrul PC. Avându-și originea în SNC, următoarele obiective de I&P sunt comune tuturor PO:

- sensibilizarea publicului larg în legătură cu contribuția UE la modernizarea României, evidențiind impactul economic și social al IS;
- oferirea de informații clare, corecte și actualizate privind oportunitățile de finanțare din IS, procedurile care trebuie urmate pentru a obține finanțarea, criteriile de eligibilitate și selecție și instituțiile responsabile cu gestionarea IS în România;
- asigurarea celui mai înalt nivel de transparență pentru activitățile desfășurate de AM și creșterea încrederii publicului larg și a beneficiarilor potențiali în sistemul responsabil cu managementul și implementarea IS în România;
- sporirea comunicării interne și inter-instituționale pentru a asigura o coordonare eficientă a măsurilor de I&P adoptate de AM.

Acestea fiind spuse, ar trebui subliniat faptul că AM și OI implementează măsurile de I&P în mod diferit, în conformitate cu trăsăturile specifice ale fiecărui PO și respectiv, ale fiecărei AM.

Caracterul general al obiectivelor I&P (atât la nivel de PC cât și la nivel de SNC) împiedică stabilirea unui sistem de indicatori SMART, afectând astfel capacitatea de măsurare a gradului de îndeplinire și a eficacității acestora.

Faptul că în majoritatea cazurilor nu au fost stabilite ținte finale și/ sau intermediare pentru indicatorii aferenți activităților de I&P (în cazul în care acestea din urmă au fost stabilite și sunt coerente) sporește dificultatea măsurării eficacității intervențiilor de I&P, precum și a evaluării posibilelor lacune ori suprapuneri ale activităților de comunicare. Dacă la nivelul obiectivelor se poate vorbi despre un nivel satisfăcător de coerență între SNC și PC, țintele stabilite pentru indicatori (atât intermediari, cât și finali) nu reflectă în mod corespunzător corelația dintre PC și SNC. De exemplu, PC pentru POS M identifică indicatori de monitorizare, dar nu stabilește ținte intermediare sau finale care să fie atinse până la sfârșitul anului 2015. Un alt exemplu care arată lipsă de coerență dintre indicatorii menționați în SNC și cei prezentați în PC se referă la creșterea nivelului de conștientizare asupra IS și PO în rândul publicului larg. Conform SNC, nivelul de conștientizare în ceea ce privește IS ar trebui să atingă 15% în 2010, respectiv 25% la sfârșitul anului 2015, în timp ce, potrivit celei mai recente versiuni a PC pentru ACIS și POAT, același indicator ar trebui să ajungă la 10% în 2010, respectiv 15% în 2015³².

Mai mult, este neclar modul în care țintele stabilite la nivel de PO contribuie la atingerea celor din SNC. De exemplu, nivelul de conștientizare pentru 2015 în cazul POS T este stabilit la 15%, în timp ce procentul de potențiali beneficiari ai POS CCE care au auzit de acest PO este stabilit la 70%. Mecanismul de corelare a acestor ținte este neclar, modul în care țintele de 15% (POS T) și 70% (POS CCE) se reflectă în cele stabilite la nivelul SNC (15% în 2010, respectiv 25% în 2015) fiind greu de înțeles. Întrucât SNC acoperă toate PO și este documentul strategic pentru promovarea unui proces de comunicare coerent și echilibrat, țintele stabilite în cadrul PC ar fi trebuit să fie corelate cu cele menționate în SNC, permițând astfel o monitorizare eficientă a măsurilor de I&P la nivel național. În realitate, doar indicatorii din PC al POAT și ACIS par a fi corelați cu cei din SNC.

PC par a fi fost elaborate ca documente strategice pentru promovarea unei abordări *generale* a măsurilor de I&P la nivel de PO, în detrimentul unei abordări *particularizate* (în funcție de grupurile țintă, DCI și operațiuni). Indicatorii PC par a fi adaptați fiecărui tip de *activitate/instrument* (helpdesk, pagină de Internet, campanie publicitară, publicații și materiale promoționale), nefiind particularizați pe diferite *tipuri de grupuri țintă* (publicul larg, beneficiari potențiali, publicul intern, actori interesați și media). În plus, țintele tind să fie stabilite la nivel de

³² Indicatorii menționați în PC al POAT și ACIS au fost recent ajustați, însă aceste modificări nu au fost efectuate și în cazul indicatorilor din cadrul SNC.

PO, și nu la nivel de DMI sau operațiune, în special în cazul acelor legate de creșterea nivelului de conștientizare în rândul publicului larg și a potențialilor beneficiari. Toate aceste aspecte sugerează că PC nu sunt adaptate intervențiilor specifice menționate în fiecare PO. Acest lucru înseamnă că nu vizează în mod explicit îmbunătățirea ratelor scăzute de popularitate pe care le înregistrează anumite intervenții. Întrucât nu există nicio legătură directă între PC și obiectivele generale ale fiecărui PO, este dificil de stabilit contribuția măsurilor de I&P la îmbunătățirea ratei de absorbție a IS.

De asemenea, se constată un nivel de corelare nesatisfăcător între indicatorii menționați în PC și cei aferenți măsurilor de I&P, stabiliți prin *Documentele Cadru de Implementare* (DCI). Având în vedere că PC sunt principalele instrumente pentru implementarea eficientă a măsurilor de I&P la nivel de PO, este oarecum surprinzător că indicatorii PC nu sunt corelați și reflectați în mod adecvat în DCI.

4.2 Managementul și Coordonarea Activităților de Comunicare

Conform SNC, ACIS este responsabilă pentru asigurarea mesajelor generale privind IS, în timp ce AM comunică mesaje specifice PO pe care le gestionează. Pentru evitarea suprapunerilor dintre activitățile de comunicare la nivelul CSNR și cele specifice PO, fiecare AM adoptă măsurile de I&P în strânsă corelare cu acțiunile întreprinse de celelalte AM și OI. Prin urmare, există un mecanism de coordonare, care permite un proces de comunicare coerent și echilibrat. Structura sistemului de comunicare include:

- Comitetul Național de Coordonare (compus din reprezentanți ai ministerelor care coordonează AM) care asigură orientarea strategică și luarea deciziilor la nivel politic, inclusiv a deciziilor cu privire la activitățile legate de I&P;
- Comitetul de Management pentru Coordonarea IS (ai cărui membrii sunt șefii ACIS, ai AM și ai ACP) care este responsabil pentru luarea deciziilor tehnice, procedurale și instituționale în vederea creșterii eficienței acțiunilor de comunicare;
- Forumul Comunicatorilor, care include toți comunicatorii din instituțiile implicate în managementul și implementarea IS (în special AM și OI). Forumul Comunicatorilor asigură conformitatea activităților de I&P cu prevederile SNC și ale PC, precum și coordonarea măsurilor de I&P pentru evitarea suprapunerilor dintre activitățile de comunicare la nivelul CSNR și a celor desfășurate la nivelul PO;
- Grupul de Lucru pentru Comunicare, care include reprezentanții AM responsabili cu activitățile de comunicare (șefii departamentelor de comunicare din cadrul fiecărei AM) și căruii îi revine sarcina de a asigura coordonarea operațională a activităților legate de I&P;
- Unitatea de Comunicare (organizată în cadrul Direcției de Coordonare a Sistemului, parte integrantă a ACIS), care coordonează toate activitățile legate de I&P desfășurate de ACIS, dar și de echipele de comunicare existente la nivelul PO.

4.3 Progresul măsurilor de I&P la nivelul CSNR

Progres financiar

În decembrie 2009³³, valoarea totală eligibilă³⁴ a proiectelor de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) la nivelul CSNR³⁵ se ridică la aproximativ 32,7 MRON, în timp ce valoarea

³³ Având în vedere că la data de referință (30 iunie 2009) acuratețea datelor privind măsurile de I&P nu era corespunzătoare, analiza activităților de comunicare a fost extinsă pentru a include acțiunile de I&P efectuate până la sfârșitul anului 2009.

³⁴ Valoarea totală eligibilă a proiectelor de I&P contractate, a fost obținută pe baza formularelor de AT din decembrie 2009, completate de fiecare AM, și care surprind progresul obținut în implementarea AT (<http://www.poat.ro>).

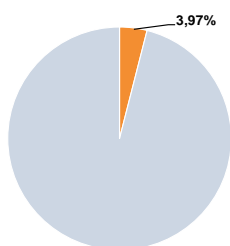
³⁵ Analiza acoperă toate PO din cadrul obiectivului de *Convergență*, precum și CTE RO-BG.

totală eligibilă a proiectelor de I&P *contractate (finalizate și în curs de implementare)* și a celor *în curs de contractare* era de aproximativ 35,7 MRON. Progresul înregistrat la nivelul CSNR în privința măsurilor de I&P este relativ scăzut. Doar 3,97% din totalul alocațiilor inițiale³⁶ [a se vedea **Figura 38**] aferente activităților de I&P fuseseră efectiv *contractate* (adică proiecte *finalizate și în curs de implementare*) până la sfârșitul anului 2009. Acest lucru poate fi explicat prin faptul că implementarea AT (inclusiv a activităților de I&P finanțate în cadrul IS) a debutat în 2008, din cauza adoptării cu întârziere a mai multor PC, a întârzierilor înregistrate în procesul de achiziții publice (generate de experiența insuficientă în pregătirea unor proiecte viabile de I&P și de numărul mare de contestații depuse în urma desfășurării procedurilor de achiziții publice), precum și a dificultăților legate de identificarea eligibilității unor cheltuieli aferente anumitor tipuri de activități finanțate din resursele de AT.

Deși același indicator arată o valoare mai mare (4,33%) atunci când se ține cont și de bugetul total eligibil al proiectelor aflate în faza de pregătire (*în curs de contractare*), ritmul de aprobare și contractare pare a fi insuficient pentru a asigura absorbția completă a fondurilor alocate măsurilor de I&P. Acest lucru este evident și în special de situația existentă la nivelul POAT, POS CCE și POS DRU, PO cu alocări financiare substanțiale dedicate implementării măsurilor de I&P. În plus, deși bugetele alocate pentru activitățile de I&P în cadrul PO DCA și POS T sunt mai mici decât în cazul PO menționate mai sus, progresul înregistrat până la data de referință a evaluării ridică semne de întrebare în ceea ce privește absorbția integrală a fondurilor.

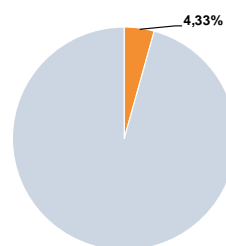
Figura 38 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor de I&P contractate și a celor contractate și în curs de contractare – Nivel CSNR

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocațiilor financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P la nivelul CSNR (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocațiilor financiare destinate activităților de I&P la nivelul CSNR (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Eficacitate

Progresul lent în contractarea și implementarea activităților I&P, precum și nivelul nesatisfăcător al rezultatelor obținute, se reflectă în răspunsurile beneficiarilor la sondajul realizat în contextul prezentei evaluări. Peste 50% dintre respondenți au acordat punctajele cele mai mici (1 și 2) pentru utilitatea informațiilor oferite de campaniile promoționale în timpul procesului de pregătire a cererilor de finanțare, doar 5% acordând campaniilor promoționale cel mai mare punctaj (6) [a se vedea **Tabelul 39**].

Tabelul 39 – Gradul de utilitate a informațiilor oferite în campaniile promoționale

³⁶ În cadrul analizei au fost luate în considerare alocațiile financiare aferente activităților de comunicare, așa cum au fost stabilite în variantele inițiale sau modificate ale PC. Alocațiile financiare au fost transformate în moneda națională utilizându-se cursul de schimb InfoEuro, aferent lunii decembrie 2009 (1 EUR = 4,2788 RON).

	1	2	3	4	5	6	Total
POR	38	25	23	18	7	9	120
POS M	5	6	6	1			18
POS T			1				1
POS CCE	39	34	14	9	6	9	111
POS DRU	50	38	29	12	11	2	142
PO DCA	7	14	2	3	3		29
POAT		1		1			2
Total	139	118	75	44	27	20	423

Impactul scăzut al activităților de comunicare este reflectat și de răspunsurile primite din partea beneficiarilor în ceea ce privește utilitatea diferitelor surse de informare. Răspunsurile beneficiarilor arată că buletinele informative, campaniile promoționale și broșurile, personalul AM/OI, call centrele și paginile oficiale de Internet sunt printre cele mai puțin utile surse de informare, în timp ce informațiile obținute din DCI, Ghidurile Solicitantului, legislație, seminariile de prezentare, atelierile de lucru, sesiunile de instruire, de pe Internet și de la consultanți sunt considerate a fi de un real ajutor [a se vedea **Tabelul 40**]. Cu toate acestea, trebuie menționat faptul că, în general, campaniile promoționale/ de mass media sunt percepute de obicei ca fiind surse mai puțin utile de informare, obiectivele principale ale acestora constând în creșterea gradului de conștientizare în rândul publicului larg cu privire la oportunitățile de finanțare, precum și în respectarea cerințelor europene privind asigurarea vizibilității intervențiilor finanțate din IS.

Tabelul 40 – Surse de informare cu cel mai scăzut grad de utilitate

Surse de informare cu cel mai scăzut grad de utilitate	
Categorii de răspunsuri	Număr de răspunsuri
Buletine informative, broșuri	42
Campanii de promovare, mass media (spoturi radio, TV)	173
Seminarii, atelierile de lucru, sesiuni de instruire	12
Legislație	21
Personal AM/ OI, call center, pagini oficiale de web ale AM/ OI	40
Consultanți	19
Ghiduri ale Solicitantului	15
Internet	29
Documente Cadru de Implementare	3
Alte surse	12
Total	366

4.4 Progresul măsurilor de I&P la nivelul PO

4.4.1 Programul Operațional Regional

AM POR deține responsabilitatea generală pentru managementul și implementarea activităților de I&P incluse în PC al POR. Întrucât OI joacă un rol major în transmiterea mesajelor de comunicare la nivel regional și local, AM POR le-a delegat, prin intermediul unui acord cadru, mai multe responsabilități privind măsurile de I&P. Activitățile de comunicare aferente POR sunt finanțate din cadrul AP6 – AT, DMI 6.2 – *Sprrijinirea activităților de publicitate și informare privind POR*.

Rezultate obținute

În anul 2007, măsurile de I&P luate la nivelul POR au fost finanțate în principal prin intermediul programului Phare, în timp ce între 2008 și 2009, au fost contractate și implementate cu succes nouă proiecte de comunicare în cadrul AP de AT.

Următoarele rezultate au fost obținute ca urmare a activităților de I&P finanțate din asistență nerambursabilă Phare: crearea brandului Regio și a manualului de identitate vizuală; organizarea conferinței naționale de lansare a POR; editarea și distribuția și diseminarea broșurii *Regio – Fonduri pentru regiuni* în vederea promovării oportunităților financiare acordate prin acest PO; producerea și difuzarea a două spoturi TV și a două spoturi radio pentru promovarea Regio, a unui film de promovare a Regio și a unui model de machete de presă pentru Regio; organizarea a opt ședințe neoficiale cu reprezentanți mass-media și a opt evenimente regionale pentru promovarea POR; efectuarea unui sondaj pentru evaluarea nivelului de conștientizare a POR în rândul publicului larg. În plus, OI ale POR au oferit informații beneficiarilor potențiali prin intermediul serviciilor de helpdesk și prin organizarea unor evenimente de comunicare și promovare: conferințe de presă, ateliere de lucru și seminarii de instruire orientate către autoritățile administrației publice locale, potențialii beneficiari sau firmele de consultanță, evenimente de informare asupra progresului înregistrat la nivelul POR.

În cadrul AP de AT, AM POR a contractat și finalizat un proiect de sprijinire a implementării măsurilor de I&P. Scopul principal al proiectului a constat în creșterea nivelului de conștientizare în rândul potențialilor beneficiari asupra oportunităților de finanțare disponibile în cadrul POR și în informarea potențialilor solicitanți în privința etapelor și procedurilor de urmat pentru accesarea fondurilor. Principale componente ale proiectului au fost: organizarea unor evenimente de promovare și informare destinate reprezentanților mass-media și potențialilor beneficiari, organizarea unei campanii media pentru promovarea POR, actualizarea conținutului broșurilor și retipărirea acestora, îmbunătățirea designului paginii oficiale web și crearea unui sistem de buletine informative (<http://www.inforegio.ro>), precum și efectuarea unui sondaj în rândul potențialilor solicitanți și al beneficiarilor. AM POR a contractat un alt proiect de I&P înainte de data de referință a prezentei evaluări, însă data de finalizare a acestui proiect este după decembrie 2009. Activitățile de comunicare au fost aproape similare cu cele efectuate în cadrul proiectului anterior: organizarea de campanii mass-media, organizarea de evenimente de comunicare și promovare, dezvoltarea de spoturi TV, crearea de materiale promoționale și de informare, precum și dezvoltarea și întreținerea paginii web.

În baza PC POR și a SNC, fiecare Agenție de Dezvoltare Regională (ADR) a elaborat și planuri regionale de comunicare (PRC) care includ principalele activități de I&P ce trebuie desfășurate pentru atingerea unui nivel ridicat de conștientizare asupra oportunităților de finanțare disponibile în cadrul POR. În 2008 și 2009, ADR au contractat și implementat 8 proiecte regionale (câte unul la nivelul fiecărei regiuni), majoritatea având ca obiectiv organizarea de campanii de media, de evenimente de comunicare și promovare, elaborarea de materiale informative și promoționale.

Tabelul 41 și Anexa 5 prezintă lista tuturor proiectelor de I&P contractate în cadrul AP de AT a POR între 2007 și 2009.

Tabelul 41 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – POR

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul POR (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Srijin pentru AM POR în vederea implementării măsurilor de I&P	Organizarea de evenimente pentru promovarea POR Proiectarea și mentenanța site-ului web www.info regio.ro Achiziționarea de spațiu publicitar (Internet) Achiziționarea de spațiu publicitar (ziare, periodice) Crearea de bannerelor electronice cu emblema Regio Organizarea de evenimente pentru beneficiarii potențiali Realizarea de sondaje de opinie Servicii de realizare, concepție grafică, machetare și tiparare publicații (materialele suport de informare POR) și realizare materiale promoționale	AM POR	- număr de campanii mass-media: 1; număr de evenimente de comunicare și promovare: 18; număr de materiale de I&P: 14.400	finalizat	266.007 30.031 430.669 460.455 5.964 176.145 127.395 697.900
Srijin pentru implementarea eficientă a activităților de I&P din cadrul PC pentru POR la nivelul Regiunii de Dezvoltare Vest	Activități I&P	ADR V	- număr de campanii mass-media -1; număr de campanii de comunicare și promovare - 37; număr de materiale de I&P - 25.398; număr de ghiduri și documentații metodologice - 3.200	finalizat	18.714
Srijin pentru implementarea eficientă a activităților de I&P din cadrul PC pentru POR la nivelul Regiunii de Dezvoltare Sud-Vest	Activități I&P	ADR SV	- număr de campanii mass-media: 1; număr de campanii de comunicare și promovare: 42; număr de materiale I&P: 5.200	finalizat	16.209
Srijin pentru implementarea eficientă a activităților de I&P din cadrul PC pentru POR la nivelul Regiunii de Dezvoltare Centru	Activități I&P	ADR C	- număr de campanii mass-media: 1; număr de campanii de comunicare și promovare: 81; număr de materiale I&P: 34.824	finalizat	622.990
Srijin pentru implementarea eficientă a activităților de I&P din cadrul PC pentru POR la nivelul Regiunii de Dezvoltare Nord-Est	Activități I&P	ADR NE	- număr de sesiuni de instruire pentru beneficiari - 24; număr de campanii de comunicare și promovare - 35; număr de materiale I&P - 9.908	finalizat	632.700
Srijin pentru implementarea eficientă a activităților de I&P din cadrul PC pentru POR la nivelul Regiunii de Dezvoltare Sud	Activități I&P	ADR S		finalizat	536.690
Srijin pentru implementarea eficientă a activităților de I&P din cadrul PC pentru POR la nivelul Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest	Activități I&P	ADR NV	- număr de campanii mass-media -1; număr de sesiuni de formare pentru beneficiari - 22	finalizat	582.172
Srijin pentru implementarea eficientă a activităților de I&P din cadrul PC pentru POR la nivelul Regiunii de Dezvoltare Sud-Est	Activități I&P	ADR SE	- număr de sesiuni de instruire pentru beneficiari - 120; număr de participanți la sesiunile de formare: 15 pe sesiune de formare; număr de materiale I&P: 11.150	finalizat	376.900
Srijin pentru implementarea eficientă a activităților de I&P din cadrul PC pentru POR la nivelul Regiunii de Dezvoltare Ilfov	Activități I&P	ADR BI	- număr de evenimente de comunicare și promovare - 29; număr de materiale I&P - 35.000	finalizat	1.063.168
TOTAL					6.044.109
Proiecte în curs de implementare și în curs de contractare la 31 Decembrie 2009					
Regio: Informare și promovare (2009-2010)	Organizare campanie de promovare pentru Regio (TV, radio, presa scrisă, Internet, panotaj stradal) Producția unui filler TV pentru promovare program Regio Organizarea de evenimente pentru informarea și promovarea oportunităților de finanțare prin Regio Publicații și obiecte promoționale pentru Regio Proiectarea și mentenanța site-ului web www.info regio.ro	AM pentru POR	- număr de campanii mass-media: 2 - număr de campanii de comunicare și promovare: 26 - număr de materiale I&P: 34.850 - nivel de conștientizare a publicului privind POR: 10%	în curs de implementare în curs de implementare în curs de implementare în curs de implementare în curs de contractare	3.541.977 714.214 636.932 210.927 42.900
TOTAL					5.146.949
TOTAL GENERAL					11.191.058

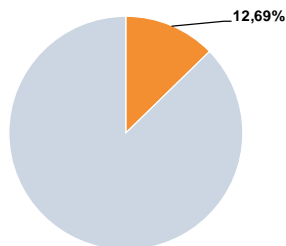
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării din PC al POR arată un progres moderat al măsurilor de I&P din cadrul POR (12,69%). Dacă valoarea totală eligibilă a proiectelor aflate în etapa de contractare este luat în considerare, performanța estimată nu cunoaște o îmbunătățire semnificativă (12,74%) [a se vedea **Figura 42**]. Așadar, perspectivele de îndeplinire a obiectivelor aferente activităților de comunicare și de utilizare integrală a sumelor alocate în cadrul PC al POR par relativ reduse.

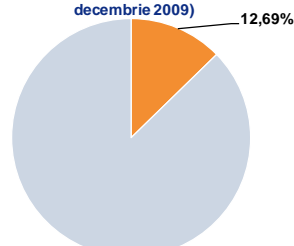
Figura 42 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – POR

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P din cadrul PC al POR (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocării financiare destinate activităților de I&P din cadrul PC al POR (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul POR

În general, măsurile de I&P adoptate au fost adecvate pentru grupurile țintă și în conformitate cu obiectivele generale stabilite în PC al POR. Analiza portofoliului arată că atât AM cât și OI au sprijinit atât potențialii solicitanți, cât și beneficiarii în etapele de pregătire și implementare a proiectelor, prin desfășurarea unor activități diversificate de informare și comunicare. Pe de altă

parte, structura portofoliului de proiecte arată că sunt necesare activități suplimentare de promovare destinate solicitanților potențiali (campanii TV/ radio), în special aceluia care ar putea beneficia de sprijin financiar nerambursabil din cadrul intervențiilor cu rate de popularitate scăzute (dotarea bazelor operaționale de intervenție în situații de urgență, reabilitarea siturilor industriale poluate și neutilizate, dezvoltarea durabilă a structurilor de sprijinire a afacerilor). Măsuri suplimentare pentru îmbunătățirea rețelei de informare ar trebui avute în vedere, întrucât se pare că această rețea nu este complet operațională.

Pentru evaluarea impactului măsurilor de I&P, în 2008, a fost realizat un sondaj de opinie privind nivelul de conștientizare asupra oportunităților de finanțare disponibile din POR. Sondajul de opinie a evidențiat că 30% din respondenți se considerau a fi „foarte bine informați” sau „suficient de informați” în legătură cu POR. Sondajul a arătat de asemenea, că entitățile cele mai informate despre POR par a fi autoritățile publice locale, universitățile și ONG (grad de conștientizare de peste 40% pentru fiecare tip de entitate), în timp ce doar 14% dintre entitățile private se consideră informate în privința POR. Acest lucru arată că ar trebui luate măsuri specifice de I&P destinate diferitelor tipuri de grupuri țintă (inclusiv activități de comunicare adaptate unor intervenții specifice). Potrivit sondajului, principalele surse de informare despre POR sunt Internetul (32%), broșurile (20%), televiziunea (17%), seminariile (16%) și ziarele cu acoperire națională (14%). Întrucât AM POR a utilizat internetul și mass media drept principale canale de comunicare, rezultatele sondajului indică faptul că au fost alese cele mai adecvate instrumente pentru asigurarea unei comunicări eficiente cu grupurile țintă.

O serie de factori limitează analiza eficacității măsurilor de I&P la nivelul POR. În primul rând, obiectivele PC sunt stabilite în mod neadecvat din punct de vedere al măsurabilității lor, întrucât nu sunt corelate cu indicatorii țintă (de exemplu, nu este foarte clar ce tip de indicatori ar trebui utilizați pentru a evalua dacă măsurile de I&P promovează în mod eficient impactul economic și social al sprijinului financiar al UE ori dacă informează în mod corect publicul larg asupra valorii adăugate generate de asistența comunitară). În al doilea rând, nu există o legătură clară între anumiți indicatori ai programului stabiliți în DCI și cei menționați în PC al POR. De exemplu, primul indicator din DCI se referă la activitățile de I&P efectuate în conformitate cu PC POR, stabilind o țintă anuală de 100%, ceea ce înseamnă că toate măsurile de I&P menționate în PC ar trebui să fie implementate anual. Cu toate acestea, nu este foarte clară metodologia utilizată pentru a estima rata de realizare a activităților de I&P din PC. Mai mult, întrucât primul indicator din DCI acoperă toate acțiunile de I&P menționate în cadrul PC al POR, acest lucru înseamnă că ceilalți indicatori menționați în DCI nu sunt reflectați de indicatorii stabiliți în PC al POR. Această situație nu se aplică în cazul indicatorului de rezultat referitor la nivelul de conștientizare asupra oportunităților de finanțare disponibile în cadrul POR (care este stabilit la 20%, atât în PC al POR, cât și în cadrul DCI al programului). În cele din urmă, nu există un exercițiu consecvent de monitorizare a rezultatelor obținute în urma implementării măsurilor de I&P. În consecință, nu poate fi făcută o comparație între ceea ce s-a obținut (progresul indicatorilor de realizare imediată și de rezultat) și ceea ce s-a planificat (obiectivele inițiale exprimate cantitativ sub forma țintelor aferente indicatorilor de realizare imediată și de rezultat). Având în vedere deficiențele menționate anterior, analiza eficacității măsurilor de I&P din cadrul POR are un caracter limitat.

Progresul înregistrat de indicatorii de I&P din DCI este prezentat în **Tabelul 43**.

Tabelul 43 – Indicatorii de I&P din DCI - POR

Indicatorii de I&P din cadrul POR					
Indicator DCI	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractare)	Obiectiv DCI (2015)
Activități I&P desfășurate conform PC (%)	-	82,16%	-	-	100%
Număr de participanți la sesiunile de instruire (beneficiari)	-	12.105	450	450	1.500
Cresterea nivelului de conștientizare a publicului larg și a potențialilor beneficiari privind oportunitățile de finanțare din cadrul POR (%)	-	30%	-	10%	20%

Sursa: Cifrele aferente anului 2008 au fost preluate din Raportul Anual de Implementare POR;

Cifrele aferente lunii Decembrie 2009 sunt preluate din formularul de AT, completat de AM POR

Așa cum s-a menționat anterior, în cazul primului indicator, nu există o metodologie clară de estimare a ratei de realizare a activităților de I&P din cadrul PC. Numărul de participanți la seminariile de instruire din 2008 include numărul beneficiarilor, al potențialilor beneficiari și al jurnaliștilor care au participat la toate evenimentele de acest gen organizate în cadrul POR,

indiferent de tipul asistenței financiare (AT din IS sau din programul Phare), fiind astfel irelevant pentru evaluarea eficacității. Progresul înregistrat la 31 decembrie 2009 în privința numărului de beneficiari care au participat la sesiunile de instruire (450 de beneficiari instruiți în cadrul DMI 6.2 conform formularului de AT completat de AM POR) arată perspective încurajatoare de atingere a țintei finale din DCI. În cele din urmă, ultima țintă menționată în DCI pare a fi stabilită la un nivel scăzut, întrucât gradul de conștientizare este deja de 30%, conform datelor prezentate în Raportul Anual de Implementare pentru 2008. Pe de altă parte, în urma implementării proiectului *Regio – Informare și Promovare*, nivelul de conștientizare se așteaptă să atingă 10%. Această lipsă de coerență evidențiază fie faptul că obiectivele inițiale au fost stabilite la un nivel foarte scăzut, fie că rezultatele sondajului efectuat în decembrie 2008 sunt lipsite de acuratețe.

4.4.2 POS Mediu

AM este principala autoritate responsabilă pentru desfășurarea activităților de I&P la nivelul POS M. OI sunt de asemenea responsabile cu promovarea PO și diseminarea informațiilor privind apelurile de proiecte, criteriile de eligibilitate și selecție ori activitățile și cheltuielile eligibile. În plus, AM și OI sunt implicate în activitățile de I&P incluse în PC al POS M, care a fost elaborat în 2007 și a primit aprobarea CE în iunie 2008. Activitățile de comunicare aferente POS M sunt finanțate din AP6 – AT, DMI 6.2 – *Sprrijinirea activităților de publicitate și informare privind POS M*.

Rezultatele obținute

Una dintre acțiunile principale de I&P desfășurate în anul 2007 a fost organizarea unei conferințe de presă pentru lansarea oficială a POS M. Evenimentul s-a bucurat de participarea reprezentanților presei scrise locale și naționale și ai presei audiovizuale. De asemenea, pentru creșterea vizibilității primului apel de propuneri de proiecte dedicat ariilor protejate, a fost organizată o campanie de I&P pentru AP4. Aceasta a constat în achiziția de spațiu publicitar în 2 ziare naționale și 21 de ziare regionale/ locale. Evenimente similare, destinate beneficiarilor potențiali ai AP4, au fost organizate de OI, cu această ocazie, fiind diseminate o serie de materiale promoționale (broșuri, postere, etc.). În plus, în anul 2007, a fost editată și tipărită o broșură în vederea informării beneficiarilor potențiali și a publicului larg despre oportunitățile de finanțare pentru proiectele de infrastructură de mediu. Broșura a fost finanțată de Ministerul Mediului și diseminată de către AM și OI în timpul sesiunilor de instruire organizate pentru informarea și promovarea PO. În cele din urmă, în 2007, OI din fiecare regiune au organizat un număr total de 52 de reuniuni cu autoritățile locale (municipalități, consilii locale și județene, etc.), cu ONG din domeniul de mediu, precum și cu Agențiile Regionale de Dezvoltare.

În 2008, AM a contractat două proiecte de I&P pentru POS M: *Realizarea de materiale informative privind POS M* și *Campanie de promovare a POS M*. În cadrul primului proiect au fost create broșuri în limba română, engleză și maghiară, afișe, pixuri, genți sau CD conținând documente relevante pentru implementarea PO. Materialele informative au fost diseminate în timpul evenimentelor organizate de AM și OI sau la solicitarea autorităților publice centrale și locale (Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, consilii județene). Campania pentru promovarea POS M a început în 2008 și a constat în: crearea identității vizuale și a strategiei de brand pentru POS M, crearea a patru spoturi TV pentru promovarea AP1, AP2, AP4 și AP5, crearea unui spot radio, crearea de panouri publicitare și anunțuri media, organizarea de evenimente, monitorizarea nivelului de conștientizare asupra POS M și evaluarea impactului campaniei. În plus, în decembrie 2008, au fost organizate opt conferințe pentru promovarea progresului înregistrat în implementarea POS M. Pe lângă informațiile referitoare la progresul înregistrat în implementarea PO, conferințele au prezentat experiențele beneficiarilor ale căror proiecte fuseseră aprobate și cea mai recentă versiune a Ghidului Solicitantului pentru AP4 și au promovat cel de-al doilea apel de proiecte pentru AP4. Pagina oficială (www.posmediu.ro) a fost lansată în noiembrie 2009.

La sfârșitul anului 2009, AP de AT finanțase următoarele proiecte, prezentate în tabelul de mai jos [a se vedea **Tabelul 44**] și în **Anexa 5**.

Tabelul 44 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – POS M

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul POS MED (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate si indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Sprijin pentru informarea și publicitatea POS Mediu	Elaborarea de materiale informative pentru promovarea POS M	AM POS Mediu	-CD-uri: 3.000; mape plastificate: 5.000; broșuri diseminate: 20.000; afișe: 2000; placi: 5.000; serviete personalizate: 500; banner: 1.	finalizat	170.037
	Achiziționarea de spațiu publicitar în ziare	AM POS Mediu		finalizat	21.032
	Campanii de promovare a AP3	AM POS Mediu	-număr spot-uri TV: 1; număr spot-uri audio: 1; număr comunicate presa: 1; număr panouri publicitare: 1	finalizat	61.420
	Campanie promovare POS M - Creație	AM POS Mediu	-număr spot-uri TV: 4; număr spot-uri audio: 2; afișe: 4; anunțuri media: 4	finalizat	880.230
	Campanie promovare POS M - Difuzare	AM POS Mediu	-număr spot-uri TV pe zi: 3; număr spot-uri audio pe zi: 3; număr panouri publicitare: 100; număr comunicate presa: 100	finalizat	3.507.690
	Campanie promovare POS M - Organizare evenimente	AM POS Mediu	-număr evenimente: 20	finalizat	1.995.414
	Campanie promovare POS M - Cercetare - Rapoarte, studii, analize	AM POS Mediu	-număr rapoarte, studii, analize: 8	finalizat	160.381
	Proiect-pilot monitorizare mass-media	AM POS Mediu	-analize zilnice: 120; rapoarte: 1	finalizat	259.790
TOTAL					7.055.994
Proiecte în curs de implementare și în curs de contractare la 31 Decembrie 2009					
Sprijin pentru informare în cadrul POS Mediu	Campanie promovare POS M - Difuzare și diseminare - contract suplimentar	AM POS Mediu	-număr spot-uri TV pe zi: 3; număr spot-uri audio pe zi: 3; număr afișe: 25; număr anunțuri media: 25	în curs de implementare	1.715.118
	Organizarea Conferinței Naționale pentru implementarea POS M	AM POS Mediu	-număr participanți: 150; număr materiale I&P: 900; număr campanii de comunicare: 1	în curs de implementare	5.791.500
TOTAL					7.506.618
TOTAL GENERAL					14.562.612

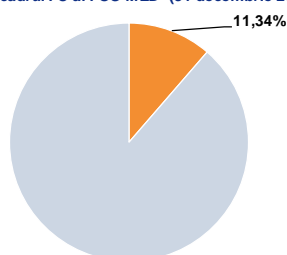
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Deși măsurile de I&P par a fi diversificate, progresul înregistrat la nivelul DMI 6.2 este moderat: ponderea valorii totale eligibile a proiectelor de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) reprezintă doar 11,34% din alocarea financiară destinată activităților de I&P [a se vedea **Figura 45**]. Mai mult, trebuie menționat că în decembrie 2009, niciun proiect nu se afla în curs de contractare, ceea ce arată că perspectivele a absorbției totale sunt dificil de realizat.

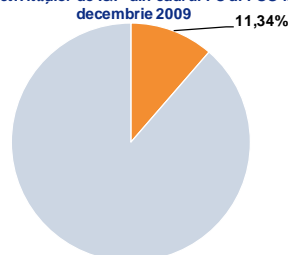
Figura 45 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – POS M

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P din cadrul PC al POS MED (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocării financiare destinate activităților de I&P din cadrul PC al POS MED (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul POS M

În general, se poate aprecia că măsurile de I&P adoptate la nivelul POS M au fost adecvate pentru publicul țintă al PO. Activitățile de I&P s-au concentrat în special pe promovarea POS M în rândul grupurilor țintă, informațiile fiind adaptate la profilul acestora. Pentru perioada următoare, accentul trebuie pus pe furnizarea de informații către beneficiari privind aspectele practice de implementare a proiectelor, prin intermediul unor sesiuni intensive de instruire. În plus, ar trebui acordată o atenție deosebită instrumentelor de comunicare directă, inclusiv servicii de tip helpdesk în vederea asigurării de informații utile potențialilor beneficiari. Acest lucru se aplică în mod special potențialilor solicitanți de finanțare din cadrul intervențiilor cu un nivel de popularitate scăzut (sistemele de management al deșeurilor).

Evaluarea cuprinzătoare a rezultatelor programului în acest domeniu este dificil de apreciat, în special din cauza gradului scăzut de corelare dintre obiectivele PC și indicatorii țintă din PC. O cauză a slabei corelări derivă din caracterul SMART precar al obiectivelor. Mai mult, deși lista indicatorilor din PC este cuprinzătoare, nu există o cuantificare a rezultatelor scontate (ținte), ceea ce împiedică o monitorizare eficientă a progresului obținut. În plus, gradul de coerență dintre indicatorii stabiliți în cadrul PC și cei menționați în DCI este insuficient. De exemplu, unul dintre indicatorii din PC referitor la accesarea paginii web monitorizează numărul lunar de

vizitatori ai sitului, în timp ce indicatorul din DCI se referă la numărul total de accesări ale paginii web. De fapt, contradicțiile dintre indicatorii din DCI și PC se aplică pentru majoritatea tipurilor de instrumente prevăzute, ceea ce dublează eforturile de monitorizare a progresului. Deși nu este obligatoriu ca DCI să conțină toți indicatorii din PC (conform *principiului proporționalității*), ar trebui urmărită creșterea coerenței și corelării dintre indicatorii PC și DCI. În cele din urmă, trebuie menționat că nu există o evaluare a măsurilor implementate din punct de vedere al rezultatelor obținute, nefiind realizată nicio evaluare a activităților de comunicare din cadrul PC.

Progresul înregistrat de indicatorii stabiliți în cadrul DCI este prezentat în **Tabelul 46**.

Tabelul 46 – Indicatorii de I&P din DCI – POS M

Indicatorii de I&P din cadrul POS MED					
Indicator DCI	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractare)	Obiectiv DCI (2015)
Număr de pliante/broșuri diseminate	2	4	5	-	200
Număr conferințe de presă	1	13	22	-	20
Număr de materiale I&P	-	-	30.362	31.362	250.000
Număr de campanii mass-media	-	-	1	1	3
Număr de formulare pentru cerere de informații primite din partea Centrului De Informații	-	-	-	-	1.000
Număr de campanii de comunicare și promovare	-	-	24	24	118
Număr de accesări a site-ului web	-	-	-	-	4.500
Nivelul de conștientizare a populației (%)	-	23%	38%	-	75%

Sursă: Cifrele aferente anilor 2007 și 2008 sunt preluate din Raportele Anuale de Implementare al POS Mediu
Cifrele aferente anului 2009 sunt preluate din formularul de AT, completat de AM POS Mediu

Având în vedere cifrele disponibile pentru 2008 și 2009, valoarea țintă stabilită pentru numărul diferitelor tipuri de pliante/ broșuri diseminate pare să fie prea mare. În ceea ce privește indicatorii referitori la numărul de conferințe de presă, numărul de campanii mass-media și numărul de activități de comunicare și promovare, progresul înregistrat arată că țintele pot fi atinse și chiar depășite. Pe de altă parte, progresul obținut în ceea ce privește numărul de materiale de I&P pare a fi insuficient pentru a atinge ținta stabilită în DCI. Nu există nici o evidență a numărului de solicitări de informații primite de la Centru de Informații și nici a numărului de accesări ale paginii web (www.posmediu.ro a fost lansat în noiembrie 2009), ceea ce face imposibilă evaluarea progresului. Ținta pentru nivelul de conștientizare pare realizabilă, întrucât nivelul indicatorului a atins 38% în septembrie 2009.

4.4.3 POS Transport

Conform PC, Departamentul de Evaluare și Comunicare din cadrul AM este responsabil pentru efectuarea activităților de I&P la nivelul POS T. Activitățile de comunicare aferente POS T sunt finanțate din cadrul AP4 – AT, DMI 4.2 – *Sprrijin pentru activitățile de informare și publicitate privind POS T*.

Rezultatele obținute

Pe parcursul anului 2007, nicio măsură de I&P nu a fost finanțată din AP de AT. PC al POS T a fost pregătit și înaintat CE în octombrie 2007, însă aprobarea oficială a fost obținută în martie 2008. Deși nu au fost utilizate fonduri din AP4 în 2007, AM a luat mai multe măsuri de I&P care au fost finanțate în special din bugetul național. Astfel, reprezentanții AM au participat la opt conferințe regionale organizate de ACIS în cadrul campaniei *Fonduri Structurale și de Coeziune pentru România*. Cu această ocazie, au fost furnizate informații relevante beneficiarilor potențiali ai POS T. În plus, POS T a fost promovat în cadrul altor conferințe, organizate de diferite entități publice (de exemplu, Camera de Comerț din România, Guvernul României și Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului). În urma aprobării POS T de către CE, a avut loc o conferința de lansare oficială a programului și conferință de presă la sediul AM. Evenimentele și conferințele au fost promovate în ziarele centrale și locale și prin intermediul televiziunii. În final, în anul 2007, a fost emis un buletin informativ destinat beneficiarilor potențiali, precum și mai multe materiale informative care conțineau detalii privind oportunitățile de finanțare în cadrul POS T, materiale întocmite și distribuite participanților la evenimente.

În anul 2008, un singur contract de I&P a fost finanțat din AT disponibilă în cadrul POS T. Scopul principal al contractului a constat în organizarea unei conferințe naționale de informare a publicului

în privința progresului înregistrat în implementarea POS T. Peste 120 de participanți ai autorităților publice centrale și locale, ai companiilor de construcții, firmelor de consultanță, beneficiarilor POS T și ai jurnaliștilor au participat la eveniment. Cu această ocazie, au fost concepute două bannere de tip roll-up și au fost create și distribuite participanților 150 de seturi de materiale informative, fiecare set conținând o mapă, o broșură și un pix. Pe lângă contractul menționat anterior, reprezentanții AM au desfășurat mai multe activități de I&P finanțate din bugetul național. Astfel, au fost organizate cinci sesiuni de instruire pentru beneficiari asupra unor aspecte de comunicare precum prezentarea PC anual pentru POS T, a regulilor și procedurilor de vizibilitate ce trebuie respectate de beneficiari pentru emiterea comunicatelor de presă, precum și a regulilor de identitate vizuală pentru contractele finanțate de CE. De asemenea, au fost organizate evenimente de comunicare și promovare. Mai mult, un număr de trei buletine informative destinate publicului intern au fost emise în 2008.

În același an, AM POS T a pregătit TR pentru un contract care urma să fie finanțat din AP4 a POS T – AT pentru realizarea unei campanii de informare publică la nivel național privind POS T. Campania are scopul de a crește nivelul de conștientizare în rândul publicului asupra contribuției UE la dezvoltarea infrastructurii naționale de transport, dar și în rândul solicitanților potențiali și beneficiarilor intervențiilor POS T în vederea îmbunătățirii procesului de absorbție. Deși lansarea licitației publice pentru atribuirea acestui contract a fost lansată în decembrie 2008, proiectul se afla încă în curs de contractare în decembrie 2009, din cauza numărului mare de contestații depuse în urma procedurii de achiziții publice.

La sfârșitul lui 2009, AP de AT finanțase proiectele prezentate în **Tabelul 47** și în **Anexa 5**.

Tabelul 47 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – POS T

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul POS T (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Organizarea Conferinței Naționale a POST (2008)	Organizarea Conferinței și pregătirea materialelor de informare	AM POS Transport	-număr conferințe: 60; număr participanți: 150; număr broșuri: 150; număr pixuri: 150; număr mape: 150; număr bannere roll-up: 2	finalizat	29.778
TOTAL					29.778
Proiecte în curs de implementare și în curs de contractare la 31 Decembrie 2009					
Asistență Tehnică pentru pregătirea campaniei de informare publică la nivel național a POS T	Organizarea Conferinței și pregătirea materialelor de informare	AM POS Transport	-număr broșuri: 40,000; număr CD: 40,000; număr spoturi TV: 1; număr spoturi radio: 1; număr comunicate de presă: 48; număr mape: 40,000; număr pixuri: 40,000; număr afișe: 40,000; număr bannere: 3; număr panouri publicitare: 80; număr site-uri web: 1; număr anchete sociale: 2; număr accesări pagină web: 200,000	În curs de contractare	3.186.125
Achiziționarea de echipamente specifice activității de comunicare	Achiziționarea de echipamente specifice activității de comunicare	AM POS Transport		În curs de contractare	11.700
TOTAL					3.197.825
TOTAL GENERAL					3.227.603

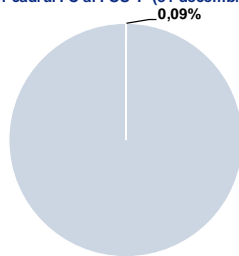
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Progresul activităților de I&P în cadrul POS T este nesatisfăcător, fapt reflectat de ponderea scăzută a valorii totale eligibile aferente proiectelor de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) în alocarea financiară stabilită în versiunea revizuită a PC al POS T (0,09%). Dacă se iau în considerare și proiectele aflate în curs de contractare, ponderea valorii totale eligibile a proiectelor de I&P în totalul alocării destinate activităților de comunicare arată promițător (10,06%), însă trebuie menționat că niciun proiect nu se afla în etapa de implementare în decembrie 2009 și că durata stadiului „în curs de contractare” pare a fi extrem de lungă (din decembrie 2008). Așadar, perspectivele pentru atingerea absorbției complete par a fi relativ scăzute [a se vedea **Figura 48**].

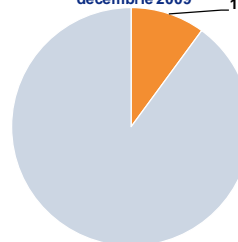
Figura 48 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – POS T

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P din cadrul PC al POS T (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocării financiare destinate activităților de I&P din cadrul PC al POS T (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul POS T

Măsurile de I&P adoptate la nivelul POS T par a fi insuficient adecvate publicului țintă. Analiza portofoliului de proiecte indică o lipsă de viziune în ceea ce privește prioritizarea activităților de comunicare și o lipsă de acțiuni conjugate orientate în direcția creșterii ratei de absorbție a fondurilor destinate măsurilor de I&P. Ar trebui acordată o atenție deosebită activităților de promovare pentru a crește gradul de conștientizare în rândul populației. Pe de altă parte, ar trebui adoptate măsuri suplimentare de informare pentru a creșterea nivelului de cunoștințe al beneficiarilor potențiali în ceea ce privește pregătirea și implementarea proiectelor (criterii de eligibilitate și selecție, ACB, planul de achiziții, calendarul activităților, planul financiar, etc.). Practic, sunt necesare măsuri intensive de I&P care să vizeze toate grupurile țintă menționate în PC al POS T (publicul intern, publicul specializat și publicul larg) și care să acopere toate activitățile de comunicare prevăzute în PC al POS T.

Obiectivele PC nu sunt adecvate în ceea ce privește caracterul SMART³⁷, întrucât acestea par relativ generale, dificil de măsurat și nu sunt limitate în timp. Există, de asemenea, o corelare nesatisfăcătoare între indicatorii din DCI și cei menționați în cadrul PC. Astfel, unul dintre indicatorii PC care vizează accesarea paginii web monitorizează numărul de vizitatori (100.000 de vizitatori), în timp ce indicatorul din DCI se referă la numărul general de accesări ale paginii web (100.000 de accesări). Mai mult, există indicatori suplimentari în DCI, care nu sunt reflectați în PC al POS T.

Progresul înregistrat la nivelul indicatorilor din DCI este prezentat în tabelul de mai jos [a se vedea **Tabelul 49**].

Tabelul 49 – Indicatorii de I&P din DCI – POS T

Indicatorii de I&P din cadrul POS T					
Indicator DCI	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractare)	Obiectiv DCI (2015)
Număr de materiale de informare și evenimente	-	1	2	4	15
Număr de accesări site web	-	-	-	200.000	100.000

Sursă: Cifrele aferente anului 2008 sunt preluate din Raportul Anual de Implementare a POS T;

Cifrele aferente lunii Decembrie 2009 sunt preluate din formularul de AT, completat de AM POST

Progresul fizic al indicatorilor din DCI este relativ bun, dar ar trebui menționat faptul că aceștia nu reflectă în mod corespunzător obiectivele și activitățile de comunicare prezentate în PC al POS T. Numărul de evenimente (și numărul asociat de materiale informative distribuite în timpul evenimentelor) pare a fi insuficient pentru atingerea țintei. În plus, ținta referitoare la numărul de accesări ale paginii web pare a fi posibil de atins dacă proiectul care se afla în curs de contractare în decembrie 2009 este implementat.

³⁷ Specific, Măsurabil, Realizabil, Relevant, Limitat în timp.

4.4.4 POS Creșterea Competitivității Economice

AM deține responsabilitatea generală pentru managementul și implementarea măsurilor de I&P la nivelul POS CCE. OI ale POS CCE sprijină AM în implementarea PC prin informarea beneficiarilor potențiali despre procedurile existente, criteriile de eligibilitate și selecție, progresul în implementarea fiecărei AP, dar și prin oferirea de informații AM pentru evaluarea impactului activităților de comunicare. Măsurile de I&P aferente POS CCE sunt finanțate din AP5 – AT; DMI 5.2 – *Suport pentru Comunicare, Evaluare și achiziția de echipamente IT/ a altor echipamente*. Instrumentul principal pentru implementarea activităților de I&P este PC al POS CCE, care a fost aprobat de CE în aprilie 2008.

Rezultatele obținute

În 2007, niciun proiect de I&P nu a fost finanțat în cadrul AP de AT a POS CCE, dar o serie de măsuri au fost adoptate de AM și OI. Aceste activități de I&P au fost finanțate de Ministerul Economiei sau din programul Phare CES. Pe parcursul anului 2007, AM POS CCE a participat la 55 de evenimente organizate de diferite instituții și organizații, unde au fost distribuite informații relevante despre POS CCE. De asemenea, a fost oferită asistență de tip help desk (înființat în cadrul proiectului finanțat din programul Phare CES) beneficiarilor și solicitanților potențiali ai fondurilor disponibile în cadrul POS CCE. În plus, au fost emise două comunicate de presă, unul legat de aprobarea oficială a POS CCE, iar celălalt privind organizarea primei ședințe a Comitetului de Monitorizare. În final, pagina web a AM a fost actualizată în mod constant pentru continua informare a tuturor grupurilor țintă identificate în PC.

Pe de altă parte, în 2007, OI ale POS CCE au desfășurat activități de I&P la nivel de AP: organizarea/ participarea la diferite conferințe, seminarii, ateliere de lucru și sesiuni de comunicare (toate OI), emiterea de comunicate de presă (OI pentru IMM, OI pentru CDI), participarea la interviuri TV/ radio (OI pentru CDI, OI pentru Energie), actualizarea regulată a informațiilor prezentate în cadrul paginilor web ale OI (toate OI), crearea de spoturi TV/ radio (OI pentru CDI, OI pentru Energie), emiterea de materiale informative (OI pentru CDI), organizarea de sesiuni de instruire a beneficiarilor (OI pentru CDI), oferirea de asistență beneficiarilor și solicitanților potențiali prin e-mail și telefon (toate OI), efectuarea de sondaje privind nivelul de conștientizare în rândul potențialilor beneficiari (OI pentru Energie).

Începând cu anul 2008, măsurile de I&P prevăzute în PC al POS CCE au început să fie adoptate prin intermediul unor contracte finanțate din AP5, dar și ca parte a unor proiecte/ acțiuni finanțate din resursele proprii ale AM/ OI. Reprezentanții AM/ OI au organizat și au participat la mai multe evenimente de comunicare destinate oferirii de informații privind oportunitățile de finanțare în cadrul POS CCE. Principalele activități de comunicare desfășurate pe parcursul anului 2008 au fost următoarele: organizarea unei conferințe naționale privind lansarea oficială a POS CCE, organizarea unei conferințe anuale privind stadiul de implementare a POS CCE, participarea la diferite evenimente regionale organizate de camerele locale de comerț sau agențiile de dezvoltare, oferirea de instruire beneficiarilor potențiali (ca parte a unui proiect Phare 2005), emiterea de buletine informative și comunicate de presă, participarea la interviuri la TV/ radio, emiterea de materiale informative (broșuri, CD, afișe, bannere, pixuri, etc.), asigurarea de asistență beneficiarilor/ solicitanților potențiali prin intermediul serviciului de help desk, crearea și difuzarea a 2 spoturi TV/ radio pentru creșterea nivelului de conștientizare al publicului larg asupra oportunităților de finanțare existente în cadrul AP2, actualizarea continuă a informațiilor prezentate pe paginile web ale OI.

Lista tuturor contractelor de I&P finanțate din AP de AT a POS CCE în perioada ianuarie 2007 – decembrie 2009 este prezentată în tabelul de mai jos [a se vedea **Tabelul 50**] și în **Anexa 5**.

Tabelul 50 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – POS CCE

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul POS CCE (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate si indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Sprrijinirea activităților de comunicare/publicitate pentru AP2 a POS CCE	Sprrijinirea activităților de comunicare/publicitate pentru AP2 a POS CCE	ANCS - OI Cercetare	- număr conferințe/seminarii: 60	finalizat	359.705
Achiziționarea de servicii de promovare	Achiziționarea de servicii de promovare	ANCS - OI Cercetare	- număr comunicate de presă: 12	finalizat	196.800
Achiziționarea de produse promoționale	Achiziționarea de produse promoționale	ANCS - OI Cercetare	- broșuri: 4,340; CD-uri: 3,600; pliante: 4,680; afise: 6,000; agende: 500; mape: 5,000; roll up: 10; banner: 10; pixuri: 3,000	finalizat	103.376
TOTAL					659.881
Proiecte în curs de implementare și în curs de contractare la 31 Decembrie 2009					
Sprrijinirea activităților de comunicare/publicitate pentru POS CCE AP2	Sprrijinirea activităților de comunicare/publicitate pentru AP2 a POS CCE	ANCS - OI Cercetare	- număr conferințe/seminarii: 4; număr participanți: 1,000	în curs de implementare	170.000
	Materiale publicitare pentru promovarea POS CCE	ANCS - OI Cercetare	- număr materiale de informare: 30	în curs de implementare	61.330
Crearea unui sistem de informare eficient pentru OI/IMM	Actualizare site web	MECMA A-OI/IMM	- număr actualizări: 1	în curs de implementare	39.710
Sprrijinirea OIE POS CCE în organizarea de evenimente	Organizarea de evenimente	MECMA OIE POSCCE	- număr conferințe: 10; număr participanți: 600; număr materiale de informare: 4,400	în curs de contractare	137.709
TOTAL					408.749
TOTAL GENERAL					1.068.630

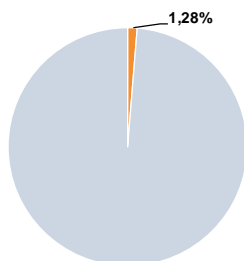
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Numărul proiectelor de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) în cadrul POS CCE evidentiază un progres nesatisfăcător. În decembrie 2009, ponderea valorii totale eligibile a proiectelor de I&P contractate în totalul alocării financiare din PC al POS CCE era de aproximativ 1,3%, în timp ce ponderea valorii totale eligibile a proiectelor contractate și proiectelor în curs de contractare în alocarea financiară era de aproximativ 1,5% [a se vedea **Figura 51**]. Așadar, perspectivele pentru atingerea obiectivelor de comunicare și pentru utilizarea integrală a sumelor alocate par a fi relativ scăzute.

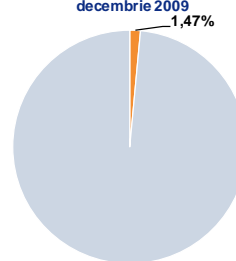
Figura 51 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – POS CCE

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P din cadrul PC al POS CCE (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocării financiare destinate activităților de I&P din cadrul PC al POS CCE (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul POS CCE

Măsurile de I&P adoptate până în prezent par suficient de diversificate pentru a se adresa tuturor grupurilor țintă. Trebuie subliniat faptul că majoritatea activităților de comunicare au fost finanțate fie din asistență Phare, fie din bugetul național. Analiza portofoliului de proiecte arată că măsurile de I&P finanțate din AP de AT au vizat cu precădere promovarea POS CCE. În consecință, ar trebui luate măsuri suplimentare de informare finanțate din FEDR pentru a asigura asistență suplimentară solicitanților potențiali și beneficiarilor. În plus, ar trebui să se pună accentul pe seminarii de instruire tematice pentru a susține aceste grupuri țintă în etapele de pregătire și implementare. Ar trebui de asemenea avută în vedere intensificarea activităților de tip help desk pentru oferirea de informații actualizate grupurilor țintă. O atenție specială ar trebui acordată măsurilor de I&P destinate potențialilor solicitanți ai intervențiilor cu rate scăzute de popularitate (acces la piețe noi și internaționalizare, sprijin pentru start-up-uri și spin-off-uri, accesul IMM la Internet și serviciile conexe, dezvoltarea e-business, investițiilor în instalații și echipamente pentru întreprinderi din industrie, care conduc la reducerea consumului de energie).

Analiza eficacității arată că obiectivele PC sunt stabilite în mod inadecvat, neavând un caracter SMART și nefiind reflectate în mod corespunzător de indicatorii țintă. În plus, există o

insuficientă corelație a unor indicatori prevăzuți în DCI și cei menționați în cadrul PC al POS CCE. De exemplu, pentru monitorizarea accesului la pagina web, DCI stabilește ca indicator țintă numărul de vizite pe pagina web a PO, în timp ce PC al POS CCE ține evidență a numărului lunar de vizitatori. În plus, în cazul PC al POS CCE, numărul evenimentelor organizate este monitorizat lunar, în timp ce DCI urmărește numărul participanților la evenimentele de informare. Ținând cont de constrângerile menționate anterior, nu poate fi efectuată o analiză completă a ceea ce s-a realizat, în comparație cu ceea ce s-a planificat.

Progresul înregistrat de indicatorii din DCI este prezentat în **Tabelul 52**.

Tabelul 52 – Indicatorii de I&P din DCI – POS CCE

Indicatorii de I&P din cadrul POS CCE					
Indicator DCI	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractare)	Obiectiv DCI (2015)
Numărul angajaților AM/OI participanți la sesiunile de instruire	-	-	-	-	200
Numărul campaniilor de comunicare (TV, radio, presă etc.)	-	1	2	2	20
Numărul vizitatorilor paginii web a POS CCE	70.000	359.000	411.000	-	200.000
Numărul acțiunilor de asistență pentru beneficiarilor	-	-	-	-	20
Număr participanților la evenimente de informare	-	-	-	-	4.000
Număr de studii, rapoarte, sondaje, analize finanțate	-	-	-	2	7
Numărul beneficiarilor care au participat la sesiunile de instruire	-	-	-	-	1.000

Sursă: Cifrele aferente anilor 2008 și 2009 au fost preluate din Raportele Anuale de Implementare a POS CCE;

În prezent, se pare că nu există o evidență³⁸ clară a numărului angajaților AM/ OI care participă la sesiunile de instruire, a numărului participanților la evenimentele de informare sau a numărului de beneficiari care au participat la sesiunile de instruire. În cazul numărului de campanii de comunicare, ținta pare a fi de neatins, în timp ce în cazul numărului de vizitatori ai paginii web a PO, indicatorii țintă par a fi fost stabiliți la un nivel scăzut.

4.4.5 POS Dezvoltarea Resurselor Umane

Potrivit PC al POS DRU, AM deține responsabilitatea generală pentru măsurile de I&P la nivel național, în timp ce OI coordonează acțiunile de comunicare efectuate la nivel regional și local, dar și activitățile de I&P specifice DMI pentru care sunt responsabili. În timp ce AM este responsabilă pentru oferirea informațiilor generale privind POS DRU, creșterea nivelului de conștientizare în rândul grupurilor țintă, precum și pentru asigurarea conformității cu regulile privind vizibilitatea, OI desfășoară activitățile de comunicare adresate nevoilor specifice ale potențialilor solicitanți și ale beneficiarilor. Măsurile de I&P aferente POS DRU sunt finanțate din AP7 – AT, DMI 7.2 – *Sprijin pentru activitățile de promovare și comunicare în cadrul POS DRU*. Principalul instrument prin care se asigură implementarea activităților de I&P este PC al POS DRU.

Rezultatele obținute

³⁸ Lista indicatorilor prevăzuți în DCI al POS CCE este în prezent revizuită de AM. Conform Raportului Anual de Implementare, lista de indicatori de I&P include: numărul de zile-participant la sesiunile de instruire (progres realizat: 0; țintă pentru 2015: 7.000), numărul de evenimente de promovare și comunicare (progres realizat: 287; țintă pentru 2015: 500-550), numărul de campanii mass-media (progres realizat: 3; țintă pentru 2015: 20), numărul de vizite pe pagina web (progres realizat: 840.000; țintă pentru 2015: 200.000) și numărul de solicitări de informare primite de la Centrul de Informare (progres realizat: 17.600; țintă pentru 2015: 7.000).

Având în vedere modificarea DCI, progresul fizic al activităților I&P arată perspective încurajatoare în atingerea țintelor finale din DCI, în special în ceea ce privește numărul de evenimente de promovare și comunicare. În cazul numărului de vizite pe pagina web și a numărului de solicitări de informare primite din partea Centrului de Informare, ținta pare a fi fost stabilită la un nivel scăzut, întrucât a fost deja depășită. În cele din urmă, progresul înregistrat în privința numărului de zile-participant la sesiunile de instruire și a numărului de campanii mass-media pare a fi insuficient pentru atingerea țintelor.

POS DRU a fost aprobat de către CE la sfârșitul lunii noiembrie 2007, motiv pentru care niciun proiect de I&P nu a fost finanțat din AP de AT pe parcursul acestui an. Cu toate acestea, au fost desfășurate o serie de activități de comunicare orientate în direcția creșterii nivelului de conștientizare asupra POS DRU, sprijinul financiar fiind asigurat din proiecte Phare. Lista evenimentelor de I&P derulate în 2007 cuprinde: organizarea conferinței de lansare a FSE (*Investește în oameni: rolul Fondului Social European în dezvoltarea resurselor umane*); organizarea a opt evenimente locale pentru promovarea FSE și destinate reprezentanților administrației publice centrale și locale, mediului de afaceri și reprezentanților societății civile, semnatarilor pactelor regionale, promotorilor de proiecte în regiune și reprezentanților OI; organizarea conferinței *Întreprinderile sociale într-o economie dinamică – de la organizațiile non-profit la întreprinderile sociale*; organizarea de sesiuni de instruire pentru potențialii beneficiari ai POS DRU; organizarea unei expoziții de fotografie *50 de ani de FSE*, dezvoltarea de materiale de informare și promovare.

Activitățile de I&P desfășurate în 2008 au fost orientate în direcția oferirii de asistență potențialilor solicitanți în pregătirea unor proiecte de calitate și sprijinirii beneficiarilor în implementarea proiectelor, prin prezentarea regulilor de management financiar riguros. Prin urmare, în 2008, AM POS DRU și OI au organizat mai multe sesiuni de instruire pentru potențialii solicitanți și beneficiarii POS DRU. Tematica seminariilor organizate a acoperit managementul ciclului de proiect, planificarea și organizarea proiectelor, monitorizarea proiectelor, raportarea financiară, audit, întocmirea cererilor de prefinanțare și a celor de rambursare, achizițiile publice și controlul calității. Pe de altă parte, au fost adoptate măsuri de promovare în vederea asigurării vizibilității sprijinului UE, prezentării beneficiilor și impactului asistenței FSE asupra dezvoltării resurselor umane, precum și creșterii nivelului de conștientizare asupra oportunităților de finanțare disponibile în cadrul POS DRU. În acest sens, au fost organizate mai multe conferințe naționale de presă și seminarii de comunicare destinate reprezentanților mass-media. În plus, în perioada 2008-2009, au fost adoptate următoarele măsuri de I&P: înființarea unui call centre (blue call) pentru potențialii solicitanți, organizarea unei conferințe de lansare a schemei de ajutor de stat și a schemei *de minimis* pentru solicitanții potențiali din cele opt regiuni de dezvoltare, precum și înființarea unor help desk-uri la nivelul AM și OI.

Doar două proiecte de I&P au fost finalizat până la sfârșitul anului 2009, acestea fiind finanțate din fondurile disponibile în cadrul AP de AT. Primul proiect a constat în organizarea unei conferințe naționale privind implementarea POS DRU. Conferința, la care au participat 353 de persoane, a prezentat informații despre documentele programatice, stadiul implementării POS DRU, precum și despre situația proiectelor contractate și a activităților de comunicare și promovare desfășurate. Cel de-al doilea proiect a vizat creșterea nivelului de conștientizare în rândul publicului larg asupra beneficiilor accesării FSE prin POS DRU, îmbunătățirea gradului de înțelegere a mecanismelor funcționale și de accesare a fondurilor nerambursabile, precum și aducerea în atenția publicului larg a unor teme și concepte corecte referitoare la finanțările primite de la UE. Măsurile întreprinse au presupus producția și difuzarea unor spoturi radio (în 2008) și dezvoltarea și prezentarea unui banner pe Internet.

Lista tuturor proiectelor de promovare și comunicare contractate (finalizate și în curs de implementare) în cadrul AP de AT în perioada ianuarie 2007 – decembrie 2009 este prezentată în tabelul următor [a se vedea **Tabelul 53**] și în **Anexa 5**.

Tabelul 53 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – POS DRU

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul POS DRU (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Conferința Națională Anuală privind implementarea POS DRU în România - 2009	Organizarea conferinței și pregătirea materialelor de informare	AM POS DRU	- număr evenimente de comunicare și promovare: 1; număr materiale I&P: 4,050; număr participanți: 353	finalizat	257.635
Campanie națională de informare publică pentru promovarea POS DRU	Campanie națională de informare publică pentru promovarea POSDRU	AM POS DRU	- număr de campanii: 1; număr de spoturi TV: 2; număr spoturi radio: 2; număr bannere: 1	finalizat	1.811.937
TOTAL					2.069.572
Proiecte în pregătire la 31 Decembrie 2009					
TOTAL					-
TOTAL GENERAL					2.069.572

Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Procesul de contractare a fondurilor destinate activităților de I&P arată o performanță nesatisfăcătoare la nivelul POS DRU. Valoarea totală eligibilă a proiectelor de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și finanțate din FSE reprezintă 0,74% din alocarea financiară prevăzută în PC al POS DRU [a se vedea **Figura 54**]. Întrucât în decembrie 2009 niciun proiect de I&P nu se afla în curs de implementare ori în curs de contractare, perspectivele de realizare a absorbției complete a fondurilor de I&P aferente POS DRU par a fi relativ scăzute.

Figura 54 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – POS DRU



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul POS DRU

Analiza activităților de I&P evidențiază o performanță satisfăcătoare în ceea ce privește capacitatea de a răspunde nevoilor grupurilor țintă menționate în PC POS DRU. Deși măsurile I&P par a fi diversificate și în conformitate cu prevederile PC al POS DRU, ar trebui menționat că majoritatea activităților de comunicare au fost finanțate din asistență Phare sau din bugetul propriu. Numărul scăzut de proiecte finanțate din IS ar putea fi explicat prin adoptarea cu întârziere a POS DRU (noiembrie 2007), prin întârzierile generate de lipsa de experiență în pregătirea de proiecte viabile în domeniul comunicării, prin calitatea nesatisfăcătoare a serviciilor asigurate de experții de I&P angajați în cadrul proiectelor de AT, precum și prin dificultățile întâmpinate ca urmare a numărului mare de contestații în urma derulării procedurilor de achiziție publică. Analiza portofoliului de proiecte finanțate din AP de AT arată că măsurile de I&P adoptate au fost cu precădere orientate în direcția promovării POS DRU. În consecință, ar trebui prevăzute acțiuni suplimentare pentru creșterea nivelului de informare a potențialilor solicitanți și a beneficiarilor. În strânsă legătură cu prevederile PC al POS DRU, ar trebui avute în vedere măsuri destinate creșterii interesului potențialilor solicitanți prin organizarea unor evenimente de tipul față-în-față (caravane, ateliere de lucru). În plus, trebuie acordată o atenție deosebită dezvoltării unor canale de comunicare care să permită transmiterea informațiilor relevante către solicitanții potențiali și beneficiari.

În general, obiectivele stabilite în PC sunt slab corelate cu indicatorii țintă. Acest lucru înseamnă că obiectivele PC sunt definite în mod neadecvat din punct de vedere al criteriilor SMART, cu repercursiuni asupra relevanței ei analizei privind eficacitatea măsurilor de I&P. În plus, există o coerență insuficientă între indicatorii din PC și cei stabiliți în DCI. De exemplu, în cazul indicatorului care monitorizează accesul la pagina web, PC ține evidență a numărului de vizite pe pagina de internet (360.000 pentru 2008), în timp ce DCI are în vedere media anuală de vizite pe pagina web (90.000 de vizite). Mai mult, conform PC al POS DRU, nivelul de conștientizare asupra oportunităților de finanțare din POS DRU ar trebui să ajungă la 7% la sfârșitul lui 2015, în timp ce valoarea aceluiași indicator în DCI este stabilită la 10%.

Progresul înregistrat de indicatorii din cadrul DCI este prezentat în tabelul următor [a se vedea **Tabelul 55**].

Tabelul 55 – Indicatorii de I&P din DCI – POS DRU

Indicatorii de I&P din cadrul POS DRU					
Indicatorii DCI	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau)	Obiectiv DCI (2015)
Numărul de campanii promovare (TV, radio, presă)	-	1	1	1	15
Media anuală a accesărilor paginii web	-	313.771	-	-	90.000
Numărul de broșuri publicate	-	-	-	-	200
Numărul de evenimente de comunicare și promovare	-	-	-	1	340
Numărul de materiale de I&P tipărite	-	-	4.050	4.050	875.000
Numărul de spot-uri radio/TV	-	-	4	4	240
Numărul de participanți la evenimentele de comunicare și promovare	-	-	353	353	20.000
Numărul de solicitări de informații primite de la Centrul de Informare	-	-	-	-	45.000
Nivelul de conștientizare în rândul populației	-	-	-	-	10%

Sursă: Cifrele aferente anului 2008 au fost preluate din Raportul Anual de Implementare a POS DRU;
Cifrele aferente lunii Decembrie 2009 au fost preluate din formularul de AT completat de AM POS DRU

Se pare că nu există o evidență a indicatorilor referitori la numărul de cereri de informare primite de la Centrul de Informare, la gradul de conștientizare ori numărul de broșuri publicate. În cazul mediei anuale de accesări pe pagina web, indicatorul țintă pare să fi fost stabilit la un nivel scăzut, în timp ce în cazul numărului de evenimente de promovare și comunicare, al numărului de spoturi TV/radio, al numărului de campanii promoționale, al numărului de materiale de I&P tipărite și al numărului de participanți la evenimentele de comunicare și promovare, țintele stabilite par de neatins.

4.4.6 PO Dezvoltarea Capacității Administrative

Rezultatele obținute

Pe parcursul anului 2007, nu a fost contractat niciun proiect de I&P în cadrul PO DCA, însă AM a primit sprijin prin intermediul unui contract-cadru finanțat din instrumente de pre-aderare (*Sprijin pentru AM PO DCA pentru creșterea capacității sale de programare, gestionare și evaluare a programelor finanțate din Fondurile Structurale ale UE*). Astfel, prin intermediul acestui proiect a fost elaborată versiunea preliminară a strategiei de comunicare a PO DCA. În plus, în 2007, reprezentanții AM PO DCA au participat la 8 seminarii regionale privind FSE, 8 conferințe regionale organizate de ACIS privind Fondurile Structurale și de Coeziune din România și o serie de evenimente organizate de alte entități (camere de comerț, ambasade și autorități locale).

PC al PO DCA a fost înaintat CE abia în martie 2008, iar aprobarea a fost obținută în iulie 2008. Adoptarea cu întârziere a PC ar putea explica lipsa progresului în ceea ce privește proiectele de comunicare aprobate și contractate în 2008. Deși niciun proiect nu a fost susținut din FSE, mai multe acțiuni de informare și comunicare au fost desfășurate la nivelul PO DCA: publicarea de anunțuri de presă privind lansarea apelurilor de proiecte și de idei de proiecte, participarea reprezentanților AM PO DCA la seminarii de instruire pentru beneficiarii potențiali, organizarea de conferințe de lansare a apelurilor de proiecte și de idei de proiecte, participarea la ateliere de lucru privind absorbția fondurilor structurale, tipărirea și distribuirea unei broșuri privind oportunitățile de finanțare pentru autoritățile locale, etc.

Primele două proiecte de I&P finanțate din AP3 a PO DCA au fost semnate în 2009: *Sprijin pentru activități de informare și publicitate pentru PO DCA* și *Activități de promovare pentru PO DCA, inclusiv pentru sectoarele prioritare* (componenta de I&P). Primul proiect cuprinde organizarea a 7 conferințe regionale, organizarea unui seminar de instruire în Baia Mare, dezvoltarea de produse promoționale (peste 30.000), emiterea de materiale informative (peste 90.000), crearea unui manual de identitate vizuală, crearea paginii web a PO DCA, precum și organizarea altor evenimente de comunicare. Dintre activitățile menționate mai sus, doar activitățile privind crearea paginii web a PO DCA și cele referitoare la organizarea a trei evenimente de comunicare și promovare au fost finalizate înainte de 31 decembrie 2009. Cel de-al doilea proiect de I&P finanțat în cadrul AP de AT presupune organizarea a patru conferințe regionale (dintre care doar una a fost organizată înainte de 31 decembrie 2009) și a unui seminar în București [a se vedea **Tabelul 56**].

Tabelul 56 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – PO DCA

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul PO DCA (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Sprijinirea activităților de informare și publicitate ale PO DCA	Organizarea de evenimente de promovare și comunicare	AM PO DCA	-număr evenimente comunicare și promovare: 3;	finalizat	24.266
	Crearea paginii web a AM PO DCA	AM PO DCA	-număr site-uri web: 1	finalizat	17.992
TOTAL					42.258
Proiecte în pregătire la 31 Decembrie 2009					
Sprijinirea activităților de comunicare/publicitate ale PO DCA	Dezvoltarea manualului de identitate vizuală; Producerea de materiale promoționale; elaborarea de materiale de informare; organizarea de conferințe regionale	AM PO DCA	-număr manuale de identitate vizuală: 1; număr obiecte promoționale: 30,000; număr materiale de informare: 90,000; număr conferințe regionale: 7	In curs de implementare	2.586.000
	Activități de promovare adresate inclusiv sectoarelor prioritare ale PODCA	AM PO DCA	-număr seminarii: 1; număr de conferințe regionale: 4;	In curs de implementare	96.700
TOTAL					2.682.700
GRAND TOTAL					2.724.958

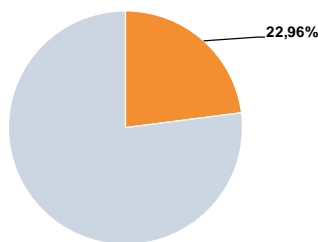
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Întrucât ponderea valorii totale eligibile a proiectelor de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) în alocarea financiară aferentă PC al PO DCA este de 22,96% [a se vedea **Figura 57**], perspectivele de utilizare a sumelor alocate pentru intervențiile de I&P sunt relativ ridicate.

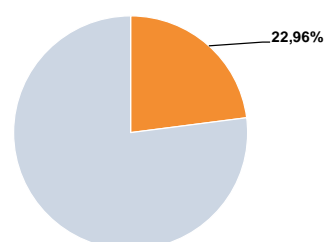
Figura 57 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – PO DCA

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P din cadrul PC al PO DCA (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocării financiare destinate activităților de I&P din cadrul PC al PO DCA (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul PO DCA

Analiza activităților de I&P arată un progres satisfăcător din punct de vedere al sumelor contractate înainte de 31 decembrie 2009 din AP3 a PO DCA. Cu toate acestea, merită menționat faptul că deși performanța intervențiilor I&P până la sfârșitul lui 2009 este satisfăcătoare în ceea ce privește sumele contractate, majoritatea acestor activități sunt prevăzute a fi implementate în 2010. Progresul redus în implementarea proiectelor de comunicare ar putea fi explicat prin faptul că achizițiile pentru AT (inclusiv proiecte I&P) nu au fost efectuate de către AM PO DCA, ci de către departamentul juridic din cadrul Ministerului Administrației și Internelor. Această situație a cauzat întârzieri în lansarea procedurilor de achiziții publice pentru proiectele de comunicare. Mai mult, numărul mare de contestații care au urmat procedurii de achiziții publice a condus și la întârzieri considerabile în contractarea furnizorilor de servicii de I&P.

Analiza progresului acțiunilor I&P arată că ar trebui luate măsuri suplimentare pentru a răspunde nevoilor existente la nivelul grupurilor țintă menționate în PC al PO DCA (potențiali solicitanți, beneficiari și publicul larg). Comparativ cu perioada anterioară, informațiile destinate (potențialelor) beneficiari ar trebui oferite într-o manieră coerentă și în mod continuu, în timp ce măsurile de promovare ar trebui intensificate pentru creșterea nivelului de conștientizare în rândul publicului larg. Trebuie, de asemenea, acordată o atenție deosebită tuturor tipurilor de instrumente prevăzute în PC al PO DCA pentru a răspunde nevoilor grupurilor țintă, inclusiv prin organizarea de evenimente suplimentare de comunicare și promovare, dezvoltarea de materiale de I&P și organizarea de sesiuni de instruire pentru beneficiari. Ar trebui, de asemenea, adoptate măsuri pentru crearea unei rețele operaționale de multiplicatori, conform prevederilor din PC.

În ceea ce privește eficacitatea, nu există o evaluare a rezultatelor activităților de I&P, întrucât nu a fost efectuat niciun sondaj de opinie la nivel național și nici o evaluare a măsurilor de I&P din

PC. Singura sursă de informare care a putut fi utilizată pentru evaluarea eficacității măsurilor I&P a fost formularul pentru utilizarea AT la nivelul PO DCA. În plus, întrucât PC al PO DCA este principalul instrument utilizat în implementarea măsurilor de I&P, indicatorii din PC ar trebui în mod ideal să fie puternic corelați cu cei menționați în DCI. Din nefericire, situația curentă nu reflectă acest lucru.

Progresul înregistrat la nivelul indicatorilor din DCI este prezentat în **Tabelul 58**.

Tabelul 58 – Indicatorii de I&P din DCI – PO DCA

Indicatorii de I&P din cadrul PO DCA					
Indicatori DCI	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractare)	Obiectiv DCI (2015)
Număr de evenimente de promovare și comunicare organizate	-	-	5	21	30
Potențialii solicitanți care au participat la evenimentele de comunicare	-	-	-	-	500
Materiale de informare și publicitate	-	-	-	-	-
Număr de zile-participant la sesiunile de instruire - beneficiari	-	-	120	120	-
Număr de zile-participant la sesiunile de instruire - structuri de gestionare	-	-	359	381	-
Număr de zile-participant la sesiunile de instruire - alte structuri	-	-	-	-	-

Sursă: Datele aferente anului 2008 au fost preluate din Raportul Anual de Implementare a PO DCA; Datele aferente lunii Decembrie 2009 au fost preluate din formularul de AT completat de AM PO DCA

În cazul primului indicator, perspectivele pentru atingerea țintei sunt ridicate, întrucât numărul de evenimente de comunicare și promovare, inclusiv cele pentru contractele în curs de implementare, pare a fi suficient pentru a atinge și chiar depăși ținta. Pentru restul indicatorilor, nu poate fi efectuată nici o evaluare, fie din cauza lipsei monitorizării progresului înregistrat (solicitanți potențiali vizați de evenimentele de comunicare), fie din cauza lipsei valorilor de referință pentru anul 2015.

4.4.7 PO Asistență Tehnică

Rezultatele obținute

POAT a fost lansat abia în februarie 2008; prin urmare, niciun proiect I&P nu a fost contractat din FEDR în 2007. Cu toate acestea, AM POAT a beneficiat de servicii de AT prin intermediul a două proiecte de twinning, finanțate din fonduri Phare (*Întărirea Capacității Administrative a Autorității de Management pentru Cadrul de Sprijin Comunitar din cadrul Ministerului Finanțelor Publice și Sprijin pentru Autoritatea de Coordonare a Instrumentelor Structurale – ACIS – pentru a asigura un management corect și eficient al Fondurilor Structurale*). PC al POAT a fost pregătit și înaintat CE în noiembrie 2007, dar aprobarea finală a fost obținută în martie 2008.

În cursul anului 2008, a fost aprobată o cerere de finanțare în cadrul DMI 3.1 – *Diseminarea informațiilor generale și derularea activităților de publicitate cu privire la IS alocate României*, însă implementarea proiectului a început în 2009. Beneficiarul proiectului *Sprijin pentru implementarea planului de comunicare ACIS* este DSC/ACIS, iar obiectivul principal constă în oferirea de asistență în implementarea Planului de Acțiune în domeniul comunicării, pregătit de ACIS în vederea asigurării unei diseminări coordonate la nivel național a mesajelor generale legate de IS. Activitățile care urmează a fi efectuate cuprind: organizarea de evenimente, ateliere de lucru și conferințe de presă, editarea, tipărirea și diseminarea de publicații, emiterea de buletine informative și articole de presă, realizarea de sondaje, crearea de spoturi TV, dezvoltarea de panouri publicitare, crearea de produse promoționale, etc. În plus, în cursul anului 2008, au fost adoptate următoarele măsuri de I&P: organizarea conferinței de lansare a POAT și organizarea a trei sesiuni de instruire destinate beneficiarilor ACIS și ACP privind elaborarea și implementarea proiectelor și verificarea eligibilității cheltuielilor din AT.

Din totalul contractelor din cadrul proiectului *Sprijin pentru implementarea planului de comunicare al ACIS*, doar patru au fost finalizate până în decembrie 2009. Aceste contracte au presupus dezvoltarea și menținerea paginii web POAT și a paginii web www.fonduri-ue.ro (I&P pentru POAT și IS), emiterea broșurii de AT (I&P pentru POAT), organizarea unui eveniment de sărbătorire a Zilei Europei (I&P pentru IS) și producția de spoturi TV/ radio (I&P pentru IS).

Lista tuturor contractelor POAT (finalizate/ în curs de implementare sau în curs de contractare) la 31 decembrie 2009 este prezentată în tabelul următor [a se vedea **Tabelul 59**] și în **Anexa 5**.

Tabelul 59 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – POAT

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul POAT (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Sprijin pentru implementarea planului de comunicare al ACIS	Dezvoltarea și asigurarea mentenanței paginii web a POAT și a paginii web www.fonduri-ue.ro	ACIS	- număr de accesări pagina web a POAT: 429,119; număr de campanii de comunicare: 1; număr de participanți: 50; număr spoturi TV: 2; număr spoturi radio: 2; număr broșuri: 1	finalizat	68.170
	Organizarea evenimentului dedicat Zilei Europei			finalizat	5.008
	Elaborarea și producerea de spoturi radio/TV de promovare a FSC în România			finalizat	272.000
	Elaborare broșura AT			finalizat	13.000
TOTAL					358.178
Proiecte în pregătire la 31 Decembrie 2009					
Sprijin pentru implementarea planului de comunicare al ACIS	Difuzare spoturi TV/radio pentru promovarea FSC în România	ACIS	- număr spoturi TV: 2; număr spoturi radio: 2;	în curs de contractare	1.832.596
	Sondaje de opinie	ACIS		în curs de contractare	176.400
TOTAL					2.008.996
TOTAL GENERAL					2.367.174

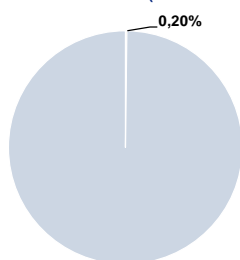
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Numărul scăzut de contracte finanțate din AP3 a POAT arată un progres nesatisfăcător al măsurilor de I&P la nivelul POAT: valoarea totală eligibilă a contractelor (finalizate și în curs de implementare) la sfârșitul anului 2009 reprezintă doar 0,20% din alocarea financiară aferentă măsurilor de I&P din PC al POAT (2007-13) [a se vedea **Figura 60**]. Așadar, perspectivele de absorbție a sumelor alocate acestei AP din POAT sunt relativ scăzute. Deși progresul înregistrat la nivelul AP3 este mai mare dacă sunt luate în calcul contractele aflate în decembrie 2009 în curs de contractare, decalajul dintre progresul estimat și alocarea inițială rămâne considerabil.

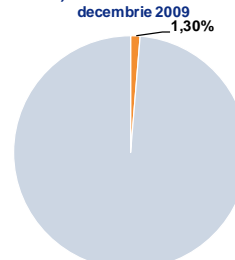
Figura 60 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – POAT

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P din cadrul PC al POAT (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocării financiare destinate activităților de I&P din cadrul PC al POAT (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul POAT

În general, performanța POAT privind măsurile de I&P adoptate până în decembrie 2009 este nesatisfăcătoare. Acest lucru este explicat de dificultățile întâmpinate în derularea procedurilor de achiziții publice aferente proiectelor aprobate pentru finanțare din POAT, acestea generând la rândul lor întâzieri în etapa de implementare, în primirea solicitărilor de plată și efectuarea plăților de către AM. În plus, progresul limitat în implementarea măsurilor de I&P a fost generat de aprobarea cu întâziere a planurilor anuale de achiziții, precum și de faptul că anumite categorii de cheltuieli din AT nu sunt definite în legislația națională relevantă. Acest ultim factor a condus la apariția unor divergențe în interpretarea anumitor categorii de cheltuieli de către actorii implicați în aprobarea și semnarea cererilor de finanțare (departamentele juridice și de control financiar preventiv).

Ar trebui prevăzute activități suplimentare de I&P, pentru a asigura o mai bună informare, atât a publicului larg, cât și a potențialilor beneficiari, dar și pentru a spori nivelul de conștientizare în privința IS și a oportunităților de finanțare existente în cadrul POAT. De asemenea, trebuie acordată o atenție deosebită dezvoltării Centrului de Informare privind IS, organizării unor evenimente de comunicare și promovare și a unor conferințe de presă, a unor sesiuni de instruire

dedicate beneficiarilor având ca tematică elaborarea cererilor de finanțare, eligibilitatea cheltuielilor și regulile, procedurile și mecanismele de evaluare a proiectelor, precum și realizării unor sondaje de opinie pentru măsurarea impactului mesajelor transmise publicului larg prin intermediul campaniilor media.

În ceea ce privește eficacitatea, trebuie menționat faptul că nu există o evaluare a activităților de I&P desfășurate din punct de vedere al rezultatelor obținute, nefiind realizate sondaje de opinie la nivel național și nici evaluări ale acțiunilor de I&P cuprinse în PC. Prin urmare, singura sursă de informare care a putut fi utilizată pentru evaluarea eficacității măsurilor de I&P a fost formularul privind utilizarea de AT la nivelul POAT. În cazul acestui PO, se poate constata o corelație perfectă între indicatorii prevăzuți în PC ale ACIS și POAT și cei stabiliți în DCI/ PO. Progresul înregistrat la nivelul indicatorilor din DCI este prezentat în tabelul următor [a se vedea **Tabelul 61**].

Tabelul 61 – Indicatorii de I&P din DCI – POAT

Indicatorii de I&P din cadrul POAT					
Indicatori DCI	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractare)	Obiectiv DCI (2015)
Numărul de studii, analize, rapoarte, strategii	-	-	-	-	28
Numărul de evenimente de comunicare și promovare	-	-	1	3	120
Numărul de materiale de I&P	-	-	1	5	72
Numărul de campanii mass-media	-	-	-	1	10
Numărul de accesări ale paginii web	-	-	-	429.119	1.000.000
Numărul de solicitări de informații primite la Centrul de Informare	-	-	-	-	40.000
Nivelul de conștientizare a populației	-	-	-	-	15%

Sursă: Datele aferente anului 2008 au fost preluate din Raportul Anual de Implementare a POAT; Datele aferente lunii Decembrie 2009 au fost preluate din formularul de AT completat de AM POAT

La sfârșitul lunii decembrie 2009, nu fuseseră elaborate sondaje, analize, rapoarte sau strategii aferente activităților de comunicare, deși ținta intermediară pentru acest an a fost stabilită la cinci astfel de documente. În cazul evenimentelor de comunicare și promovare și al materialelor de I&P, progresul efectiv s-a dovedit a fi foarte lent, ceea ce face ca atingerea țintelor finale să fie îndoielnică. Perspectivele de atingere a țintelor referitoare la numărul de accesări al paginilor web POAT/ ACIS sunt mari, întrucât progresul realizat este deja superior țintelor intermediare. Nivelul de conștientizare nu a fost măsurat încă, în timp ce în cazul creării Centrului de Informare nu a fost obținut niciun fel de progres.

4.4.8 Programul de CTF România-Bulgaria

Conform PC, Punctele de Informare și Secretariatul Tehnic Comun (STC) sunt responsabile pentru desfășurarea activităților de I&P la nivelul acestui PO. Cu toate acestea, până la momentul în care STC a devenit funcțional (2008), activitățile de comunicare au fost desfășurate de AM și Autoritatea Națională. AM deține responsabilități legate de popularizarea generală a programului, în timp ce STC (cu sediul în Călărași – România) desfășoară activități de promovare prin stabilirea de contacte directe cu organizațiile eligibile în zona de acțiune a programului. Măsurile de I&P aferente programului sunt finanțate din AP4 – AT, DMI 4.2 – *Sprijin pentru activitatea de comunicare și informare la nivelul programului*. Instrumentul principal pentru implementarea activităților de I&P este PC al programului de Cooperare Transfrontalieră (CTF).

Rezultatele obținute

Programul a fost aprobat de către CE în decembrie 2007; prin urmare, niciun proiect de I&P nu a fost finanțat din bugetul de AT în cursul acestui an. Cu toate acestea, mai multe activități de I&P au fost desfășurate în anul 2007, însă acestea au fost finanțate fie din bugetul național, fie din instrumentele de pre-aderare (Phare). Principalele activități de I&P au constat în: organizarea unui atelier de lucru în contextul conferinței de lansare a obiectivului de Cooperare Teritorială Europeană (CTE), organizarea a patru seminarii destinate beneficiarilor potențiali ai Programului CTF România-Bulgaria, organizarea unei caravane pentru informarea potențialilor beneficiari ai programului (autorități locale, reprezentanți ai mediului de afaceri și ONG), editarea și distribuirea de materiale informative (broșuri ale programelor de CTE sau ale Programului CTF România-Bulgaria, ghiduri privind comunicarea, manualul de identitate vizuală), producția de

materiale promoționale (pixuri, agende, mape, bannere, postere), actualizarea continuă a informațiilor prezentate pe pagina web.

În 2008, AM a început să contracteze proiecte de I&P finanțate din AP de AT, desfășurând totodată și activități de comunicare finanțate din alte surse decât IS. Principalele activități de I&P desfășurate în cadrul AP de AT au fost: organizarea conferinței oficiale de lansare a Programului CTF România-Bulgaria, organizarea de seminarii destinate beneficiarilor potențiali în vederea lansării primului apel de propuneri de proiecte, editarea și distribuirea unei broșuri conținând informații despre progresul înregistrat în 2008, producția de materiale promoționale pentru cel de-a doua apel de proiecte, precum și dezvoltarea unei campanii media prin intermediul a trei canale media: televiziune, presa scrisă și Internet.

Lista tuturor contractelor de promovare și comunicare finanțate din AP de AT în perioada ianuarie 2007 – decembrie 2009 este prezentată în tabelul de mai jos [a se vedea **Tabelul 62**] și în **Anexa 5**.

Tabelul 62 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – CTF RO-BG

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul CTF RO-BG (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Sprajin pentru măsurile de comunicare și informare ale programului	Organizarea de evenimente (organizarea seminarului pe probleme de comunicare pentru AM, STC - Secretariatul Tehnic Comun și Autoritatea Națională - AN; organizarea seminarului pentru mass-media pe tema ariei de eligibilitate; organizarea unei conferințe naționale pentru promovarea Programului CTE Bulgaria-România)	AM, STC, AN	-număr de participanți la seminarul în domeniul comunicării: 30; număr de participanți la seminarul pentru mass-media: 50; număr de participanți la conferința națională: 120	finalizat	6.568
Sprajinirea activităților de comunicare și informare ale Biroului Regional de Cooperare Transfrontalieră Călărași (BRCT Călărași)	Organizarea de evenimente	BRCT Călărași	- număr evenimente organizate: 64	finalizat	18.100
Sprajinirea activităților de comunicare și informare ale Biroului Regional de Cooperare Transfrontalieră Călărași (BRCT Călărași)	Actualizare și mentenanță site web	BRCT Călărași		finalizat	21.394
Sprajinirea activităților de comunicare și informare ale Biroului Regional de Cooperare Transfrontalieră Călărași (BRCT Călărași)	Elaborarea de materiale promoționale	BRCT Călărași	- număr panouri - 5; hărți ale regiunilor eligibile - 200	finalizat	7.146
TOTAL					53.208
Proiecte în pregătire la 31 Decembrie 2009					
Sprajin pentru măsurile de comunicare și informare ale programului	Elaborarea de materiale de informare și promoționale	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (AM)	- număr agende: 500; număr calendare de birou: 500; număr dispozitive de memorare USB: 300; număr genți de laptop: 100; număr pixuri: 500; număr pungi de cadou: 600; număr pliante: 200;	în curs de implementare	96.818
	Panotaj publicitar		- număr panouri: 6	în curs de implementare	234.000
	Hărți ale regiunilor eligibile		- număr mape: 500	în curs de implementare	52.900
Realizarea de anchete de evaluare a nivelului de conștientizare a publicului privind programul CTE România Bulgaria	Realizarea de anchete de evaluare a nivelului de conștientizare a publicului privind programul CTE România Bulgaria	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (AM)		în curs de contractare	294.000
TOTAL					677.718
TOTAL GENERAL					730.926

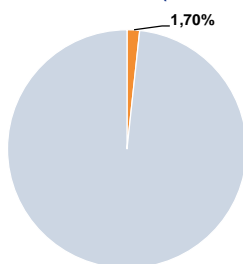
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Procesul de contractare a fondurilor de I&P evidențiază o performanță nesatisfăcătoare a Programului CTF România-Bulgaria. Valoarea totală eligibilă a contractelor de I&P (finalizate și în curs de implementare) reprezintă doar 1,70% din alocarea financiară stabilită în PC al acestui PO. Dacă se iau în considerare și proiectele de I&P aflate în curs de contractare, ponderea valorii totale eligibile în alocarea financiară din PC aferent programului este de 2,84% [a se vedea **Figura 63**].

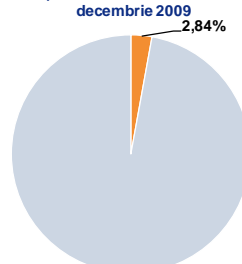
Figura 63 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – CTF RO-BG

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P din cadrul PC CTF RO-BG (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocării financiare destinate activităților de I&P din cadrul PC CTF RO-BG (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul CTF RO-BG

Analiza măsurilor de I&P evidențiază o performanță satisfăcătoare din punctul de vedere al diversității activităților efectuate. Cu toate acestea, similar cu situația înregistrată în cazul celorlalte programe, un număr semnificativ de măsuri de I&P au fost finanțate fie din proiecte Phare, fie din bugetul de stat (o parte din cheltuielile efectuate urmând a fi rambursate de către CE). Numărul redus de proiecte finanțate din AP de AT poate fi explicat prin dificultățile întâmpinate în adoptarea (mai 2008) unor documente esențiale la nivelul AP de AT a programului (*Strategia Anuală de Asistență Tehnică și Decizia Globală de Finanțare*). Acest lucru a însemnat că fondurile au putut fi cheltuite doar începând cu a doua jumătate a anului. În plus, progresul lent poate fi explicat de întârzierile înregistrate în graficul de implementare a unor proiecte ori de lipsa surselor de finanțare până la momentul rambursării din cadrul programului. Analiza portofoliului de proiecte evidențiază necesitatea desfășurării unor activități suplimentare de I&P în scopul creșterii gradului de informare a potențialilor solicitanți și beneficiari, prin organizarea de seminarii și ateliere de lucru tematice. În strânsă legătură cu prevederile PC al Programului CTF România-Bulgaria, o atenție deosebită ar trebui acordată dezvoltării rețelei de informare.

Tabelul 64 – Indicatorii de I&P din DCI – CTF RO-BG

Indicatorii de I&P din cadrul CTF RO-BG					
Indicator PO	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractate)	Obiectiv POCTE (2015)
Pagina web a programului	-	1	1	1	1
Număr de evenimente I&P	-	12	67	67	110
Număr de diverse publicații tipărite	-	3	3	4	40

Sursă: Datele aferente anului 2008 au fost preluate din Raportul Anual de Implementare a CTF România-Bulgaria;

Datele aferente lunii Decembrie 2009 au fost preluate din formularul de AT completat de AM a Programului CTF România-Bulgaria

Ținta primului indicator a fost deja atinsă, în timp ce, în cazul numărului de evenimente de I&P și a numărului de publicații tipărite (de diferite tipuri), țintele par imposibil de atins.

4.4.9 PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre

Rezultatele obținute

Activitățile de comunicare desfășurate în cadrul PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre au demarat abia în 2009, ca urmare a aprobării cu întârziere a programului (noiembrie 2008). În conformitate cu Planul Anual de Acțiune privind Comunicarea, principalele activități de I&P efectuate în cursul anului 2009 au fost următoarele: organizarea de evenimente de comunicare (conferință de lansare a programului pentru primul apel de proiecte, trei forumuri de căutare a partenerilor organizate în România și Bulgaria și cinci ateliere de lucru destinate pregătirii proiectelor în Grecia și Turcia), elaborarea și diseminarea de materiale promoționale, emiterea de comunicate de presă și de buletine informative, organizarea de seminarii de instruire destinate evaluatorilor interni, precum și personalului Autorității Comune de Management (ACM) și al Punctelor Naționale de Informare (PNI).

Trebuie menționat că, pe lângă resursele financiare asigurate de AP de AT, majoritatea activităților de I&P au fost finanțate și din alte surse de finanțare, precum instrumentele de preaderare (Phare), bugetul Inițiativei Regionale de Formare a Capacității (RCBI) și fondurile proprii ale Autorităților Naționale. Utilizarea altor surse financiare decât cele disponibile în cadrul AP de AT a fost în mare parte rezultatul unui cadru legislativ românesc inadecvat, care a împiedicat ACM să organizeze evenimente și să angajeze cheltuieli în străinătate. Trebuie menționat faptul că acest inconvenient a fost eliminat prin adoptarea Legii privind Bugetul de Stat din 2010, care permite instituțiilor care administrează programele de CTE să emită ordine ministeriale care să reglementeze regimul cheltuielilor efectuate în străinătate, permițând acoperirea acestora din fondurile disponibile în cadrul AP de AT.

Lista tuturor proiectelor de promovare și comunicare la nivelul AP de AT este prezentată în tabelul de mai jos [a se vedea **Tabelul 64**].

Tabelul 65 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Decizia de Finanțare 2009 pentru ACM Bazinul Mării Negre	Realizare materiale promoționale	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr ecusoane: 500; număr cărți de vizită: 1,100	finalizat	2.300
	Realizare materiale promoționale	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr mape: 1,000; număr panouri: 4; număr paturi: 1,000; număr ecusoane: 1,000	finalizat	12.202
	Conferința de lansare a programului și a primului apel de proiecte	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr conferințe: 1; număr participanți: 150	finalizat	31.416
	Atelier de instruire beneficiari	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr ateliere de lucru: 1; număr participanți: 150	finalizat	19.605
	Sesiune de instruire pentru personalul ACM și a PIN	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr sesiuni de instruire: 1; număr participanți: 27	finalizat	1.080
	Atelier de instruire beneficiari	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr ateliere de lucru: 1; număr participanți: 150	finalizat	4.332
TOTAL					70.935
Proiecte în pregătire la 31 Decembrie 2009					
Decizia de Finanțare 2010 pentru ACM Bazinul Mării Negre	Îmbunătățire funcționalitate site web	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- n/a	în curs de implementare	14.805
	Atelier de instruire beneficiari	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr calendare: 1,000; număr bloc notes-uri: 1,000	în curs de implementare	28.512
	Mentenanță site web	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- n/a	în curs de contractare	3.600
TOTAL					46.917
TOTAL GENERAL					117.852

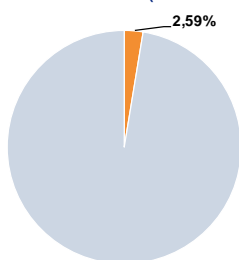
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Numărul scăzut de contracte de I&P din PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre reflectă un progres nesatisfăcător: valoarea totală eligibilă a contractelor (finalizate și în curs de implementare) până la sfârșitul lui 2009 reprezintă doar 2,59% din alocarea financiară a măsurilor de I&P aferente PC al PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre (2007-13). Perspectivele pentru utilizarea sumelor alocate activităților de I&P rămân destul de scăzute, chiar și dacă se iau în considerare proiectele de I&P aflate în curs de contractare (2,67%) [a se vedea **Figura 65**].

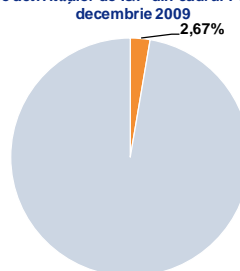
Figura 66 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) în totalul alocării financiare (2007-2013) destinate activităților de I&P din cadrul PC POC MN (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Ponderea valorii totale eligibile a măsurilor de I&P contractate (proiecte finalizate și în curs de implementare) și a celor în curs de contractare în totalul alocării financiare destinate activităților de I&P din cadrul POC MN (31 decembrie 2009)



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre

Analiza măsurilor de I&P arată că o parte a activităților de comunicare incluse în Planul de Acțiune pentru Comunicare aferent anului 2009 nu au putut fi inițiate în cursul acestui an. De exemplu, ACM nu a putut organiza *Info-days* și nici ateliere de lucru pentru pregătirea proiectelor din cauza restricțiilor de natură juridică privind efectuarea de cheltuieli în afara granițelor țării. În plus, în cursul anului 2009, ACM nu a editat niciun pliant întrucât dispunea de astfel de materiale promoționale realizate în cadrul proiectului Phare *Campanie de conștientizare pentru POR*.

Mai mult, deși Planul Anual de Comunicare prevedea în mod explicit organizarea unei conferințe de presă în cursul anului 2009, acest eveniment nu a avut loc. O situație similară se constată în cazul creării rețelei de informare. Prin urmare, se poate aprecia că progresul măsurilor de I&P la nivelul PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre până în decembrie 2009 este nesatisfăcător. Acest lucru este evident și de ponderea scăzută a valorii totale eligibile aferente contractelor de I&P în alocarea financiară destinată activităților de comunicare [a se vedea **Figura 65**].

Tabelul 67 – Indicatorii de I&P din DCI – PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre

Indicatorii de I&P din cadrul PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre					
Indicatori PO	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractare)	Obiectiv POCTE (2015)
Număr evenimente de informare și promovare	-	-	41	41	-
Număr publicații tipărite (nr. tipuri)	-	-	-	-	-
Număr de campanii de publicitate desfășurate	-	-	-	-	-
Număr de accesări a paginii web a programului	-	-	36.500	36.500	-
Număr de evenimente organizate pentru beneficiarii finali	-	-	-	-	-
Număr de participanți la evenimentele organizate	-	-	1.800	1.800	-

Sursă: Datele au fost preluate din Raportul Anual de Implementare aferent anului 2009 al PO Comun de Cooperare în bazinul Mării Negre;

În ceea ce privește eficacitatea măsurilor de I&P, aceasta nu a putut fi evaluată, întrucât programul și PC nu stabilesc ținte intermediare sau finale ale indicatorilor aferenți activităților de comunicare [a se vedea **Tabelul 66**].

4.4.10 PO Comun România-Ucraina-Moldova

Rezultatele obținute

Activitățile de I&P din cadrul PO Comun România-Ucraina-Moldova au demarat abia în 2009, în urma aprobării Planului Anual de Informare și Comunicare. Conform acestui document, până la sfârșitul anului 2009 au fost desfășurate următoarele activități de promovare și comunicare: organizarea conferinței de lansare, emiterea de comunicate și anunțuri în presa scrisă, elaborarea de materiale promoționale, actualizarea continuă a paginii web, editarea, tipărirea și distribuirea Ghidurilor Solicitantului și a unei broșuri anuale, diseminarea pliantelor și a Manualului de Identitate Vizuală elaborat în cadrul proiectului Phare *Campanie de Conștientizare pentru POR*, crearea și distribuirea unui buletin electronic, precum și organizarea unor seminarii de informare și instruire. Similar altor PO, o parte din activitățile de I&P desfășurate în 2009 au fost finanțate din alte surse, cum ar fi Phare, INTERACT ENPI sau bugetul RCBI.

Lista tuturor contractelor de promovare și comunicare finanțate din AP de AT este prezentată în tabelul de mai jos [a se vedea **Tabelul 67**].

Tabelul 68 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – PO Comun România-Ucraina-Moldova

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul PO Comun de Cooperare RO-UK-RM (RON)					
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009					
Decizia de Finanțare Globală 2009 pentru ACM România - Ucraina - Republica Moldova	Elaborarea de materiale promoționale	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr de Ghiduri ale Solicitantului: 600; număr manuale de Identitate Vizuală: 100; număr de broșuri: 400; număr cărți de vizită: 1.600; număr CD-uri: 300	finalizat	24.479
	Elaborarea de materiale promoționale	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- număr bloc notes-uri: 300; număr calendare: 300; număr pixuri: 1.000; număr : 500; număr mouse optic: 500; dispozitiv de memorare USB: 800; număr geți laptop: 200; număr pungă de hârtie: 500; număr panouri roll-up: 3; număr panouri: 3; număr pungă: 500; număr mape: 1.000; număr wallets: 150; număr afișe: 200	finalizat	133.744
TOTAL					158.223
Proiecte în pregătire la 31 Decembrie 2009					
	Dezvoltare și mentenanță site web	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (ACM)	- n/a	în curs de implementare	17.802
TOTAL					17.802
TOTAL GENERAL					176.026

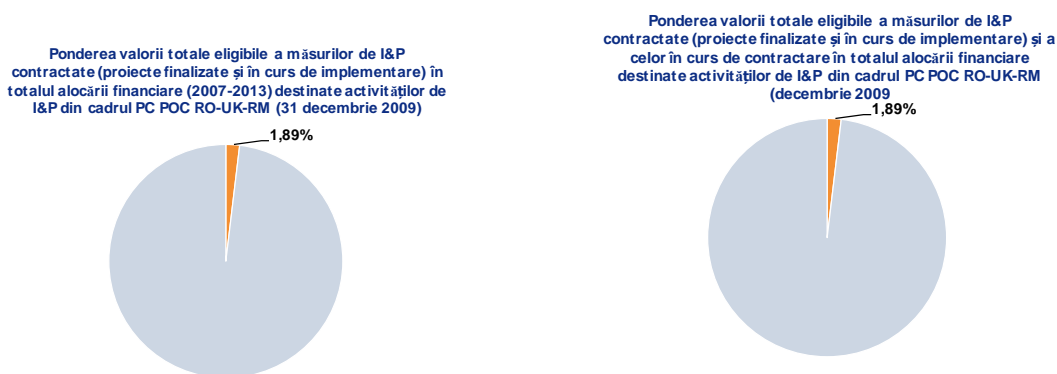
Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Performanța financiară

Întrucât valoarea totală eligibilă a proiectelor de comunicare contractate (finalizate și în curs de implementare) reprezintă doar 1,89% din alocarea financiară destinată activităților de I&P [a se vedea **Figura 68**], perspectivele de absorbție integrală a fondurilor disponibile sunt destul de

scăzute. Acest lucru este reflectat și de faptul că la sfârșitul lui decembrie 2009, niciun proiect de I&P nu se afla în curs de contractare.

Figura 69 – Ponderea valorii totale eligibile a proiectelor I&P contractate în alocarea financiară din PC – PO Comun România-Ucraina-Republica Moldova



Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Sursa: Formularele privind utilizare AT (decembrie 2009)

Analiza măsurilor de I&P la nivelul PO Comun România-Ucraina-Moldova

Conform Planului Anual de Acțiune privind Comunicarea, în cursul anului 2009 ar fi trebuit organizată o campanie media. Cu toate acestea, întârzierile în colectarea informațiilor relevante privind canalele mass media existente în Ucraina și Republica Moldova, precum și restricțiile de natură legislativă din România privind achiziția serviciilor de publicitate, au împiedicat ACM să organizeze respectiva campanie media. Legislația românească solicită furnizorilor de servicii să depună un certificat care să ateste audiența și aria de acoperire atât pentru TV, cât și pentru radio. Întrucât campania era destinată populației din zona eligibilă, certificatele solicitate trebuiau să ateste audiența și aria de acoperire pentru zona eligibilă în cadrul programului. Niciunul dintre statele partenere nu deținea o entitate autorizată să elibereze acest tip de document. Prin urmare, ACM a decis să extindă aria de acoperire a campaniei în afara zonei eligibile a programului. În consecință, procedura de achiziții publice a putut fi lansată abia în ultimul trimestru al anului 2009, iar în 2010 a fost anulată din cauza numărului insuficient de oferte primite.

Documentul de programare nu stabilește indicatori de monitorizare, nici ținte intermediare sau finale pentru anul 2015. Din acest motiv, eficacitatea măsurilor de I&P nu a putut fi evaluată.

4.4.11 Programul IPA de CTF România – Serbia

Rezultatele obținute

Activitățile de comunicare din cadrul Programului IPA de CTF România-Serbia au demarat abia în 2009, din cauza lipsei de surse de finanțare până la momentul rambursării, a adoptării cu întârziere a cadrului legislativ privind eligibilitatea cheltuielilor, precum și a dificultăților legate de utilizarea fondurilor de AT, în conformitate cu prevederile Articolului 121 al Regulamentului de Implementare a IPA. Principalele activități de I&P desfășurate în 2009 au fost următoarele: promovarea programului în zona eligibilă a statelor partenere prin intermediul unei campanii media, organizarea conferinței oficiale de lansare a programului, a două conferințe de lansare a primului apel de propuneri în România și Serbia, actualizarea continuă a paginii web, precum și elaborarea și distribuirea de materiale promoționale. Cu toate acestea, mai multe activități destinate promovării programului și susținerii beneficiarilor potențiali au fost finanțate nu doar din AT a programului, ci și din resurse Phare sau din bugetul național.

Lista tuturor contractelor de promovare și comunicare din cadrul priorității de AT (desfășurate între ianuarie 2007 și decembrie 2009) este prezentată în tabelul de mai jos [a se vedea **Tabelul 69**].

Tabelul 70 – Proiecte de I&P contractate și în curs de contractare – Programul IPA de CTF România-Serbia

Proiecte de I&P contractate (finalizate și în curs de implementare) și în curs de contractare la nivelul IPA CTF RO-SE (RON)						
Proiect	Contracte/Tipul de cheltuieli	Beneficiar	Rezultate și indicatori de monitorizare	Stadiu proiect (decembrie 2009)	Valoare totală eligibilă	
Contracte finalizate la 31 Decembrie 2009						
Decizia de Finanțare 2009 pentru ACM România Serbia	Organizarea conferinței de lansare a primului apel de proiecte	Ministerul Dezvoltării Regionale și	- număr de evenimente: 1; număr de participanți: 150	finalizat	13.125	
Contractul de finanțare al BRCT Timișoara privind implementarea programului IPA de Cooperare Transfrontalieră România Serbia	Organizarea de evenimente, seminarii și ateliere cu ocazia lansării primului apel de proiecte	Biroul Regional de Cooperare Transfrontalieră	- number of participants: 30 per county	finalizat	78.822	
TOTAL					91.947	
Proiecte în pregătire la 31 Decembrie 2009						
Decizia de Finanțare 2010 pentru ACM România Serbia	Administrare site web	Ministerul Dezvoltării Regionale și	- n/a	în faza de contractare	42.000	
TOTAL					42.000	
TOTAL GENERAL					133.947	

Analiza măsurilor de I&P la nivel de Program IPA CTF România- Serbia

O singură decizie globală de finanțare destinată ACM și un contract de finanțare încheiat cu Biroul Regional de Cooperare Transfrontalieră din Timișoara au fost semnate până la sfârșitul anului 2009 (parte din AT a programului). Deși cheltuielile efective au reprezentat aproape 43% din buget, activitățile efectuate în 2009 au asigurat o informare și promovare echilibrată a publicului țintă³⁹. Performanța satisfăcătoare a activităților de I&P este de asemenea reflectată în atingerea tuturor indicatorilor țintă stabiliți prin Planul Anual de Comunicare aferent anului 2009 [a se vedea **Tabelul 70**].

Tabelul 71 – Indicatorii de I&P din DCI – Programul IPA de CTF România-Serbia

Indicatori de I&P din cadrul programului IPA de CTF RO-SE						
Indicator Program	2007	2008	Progres realizat la 31 Decembrie, 2009 (contracte finalizate)	Progres estimat la 31 Decembrie 2009 (contracte finalizate, în curs de implementare sau contractare)	Obiectiv PO (2009)	Obiectiv PO (2015)
Număr de materiale de informare elaborate pentru activități de informare și promovare a programului	-	-	2	2	2	10
Număr de evenimente organizate în scopul promovării programului	-	-	33	33	20	100
Număr de seminarii și sesiuni de formare	-	-	-	-	-	6
Număr de participanți la diferite evenimente (conferințe, ateliere de lucru, seminarii, sesiuni de formare, comunicare)	-	-	1.045	1.045	500	2.000
Impact campanii de informare și promovare (număr de persoane informate)	-	-	-	-	-	1.000.000

Sursă: Datele au fost preluate din Raportul Anual de Implementare 2009, respectiv Planul de Comunicare 2010;

Ca urmare a dificultăților întâmpinate în cadrul procedurilor de achiziții, niciun sondaj de opinie nu a fost realizat în cursul anului 2009. În privința numărului de evenimente destinate promovării programului și a numărului participanților la diferitele evenimente, țintele par a fi fost stabilite la un nivel foarte scăzut.

4.5 Sinergii și suprapuneri

Adoptarea CNS și existența unui mecanism central de comunicare au condus la o delimitare clară între activitățile de comunicare la nivel de CSNR. Activitățile de comunicare susținute în cadrul axelor prioritare de AT se adresează nevoilor specifice ale grupurilor țintă ale fiecărui PO. Intervențiile de I&P finanțate din cadrul POAT vizează activități de comunicare legate de IS, precum și de POAT. Măsurile de I&P luate de AM de la nivelul CSNR sunt coerente, suprapunerile fiind evitate atât în etapa de pregătire cât și în cea de implementare a proiectelor. Rolul cheie în asigurarea acestei coerențe a activităților de comunicare aparține structurii de coordonare creată la nivelul ACIS, respectiv Grupul de Lucru pentru Comunicare.

³⁹ În cazul Programului IPA de CTF România-Serbia, activitățile de comunicare sunt incluse în Planul Multianual de Comunicare aferent perioadei 2007-13. Cu toate acestea, bugetul total alocat activităților de comunicare pentru întreaga perioadă de programare, precum și indicatorii țintă nu sunt menționați în acest document. Totuși, Planul Multianual este implementat prin intermediul unor planuri anuale de comunicare, acestea din urmă conțin bugetele anuale destinate activităților de I&P, precum și țintele aferente indicatorilor de comunicare. În plus, documentul programatic nu conține o defalcare a bugetului de AT pe diferite tipuri de activități (măsurile de I&P și alte activități de AT). Întrucât nu a fost prevăzută o valoare totală destinată activităților de comunicare aferente întregii perioade de programare (2007-2013), ponderea valorii totale eligibile a contractelor de I&P în alocarea financiară nu a putut fi determinată.

Întâlnirile Grupului de Lucru au oferit reprezentanților departamentelor de comunicare ale AM oportunitatea de a-și prezenta reușitele în ceea ce privește activitățile de I&P, de a schimba exemple de bune practici și de a monitoriza continuu activitățile de I&P implementate la nivel orizontal sau la nivel de PO. În general, se pare că nu au existat suprapuneri între activitățile de I&P ale POAT și intervențiile de comunicare efectuate în cadrul axelor prioritare de AT ale PO.

Deși nu au putut fi identificate suprapuneri între POAT și axele prioritare de AT ale celorlalte PO, trebuie menționat că majoritatea activităților de I&P erau într-o fază incipientă la data de referință. Pe măsura creșterii utilizării fondurilor destinate implementării proiectelor de I&P, frecvența întâlnirilor Grupului de Lucru pentru Comunicare ar trebui să fie intensificată.

Merită, de asemenea, menționat că până la data de referință, Phare a susținut în mod substanțial activitățile de I&P prevăzute a fi efectuate în cadrul IS. Această situație poate explica progresul redus al intervențiilor de I&P finanțate în cadrul IS, întrucât existența instrumentelor de pre-aderare ar fi putut să scadă motivația beneficiarilor potențiali de a utiliza resursele IS. În cele din urmă, întrucât parte din intervențiile de I&P au fost finanțate în cadrul asistenței Phare, este recomandată cu insistență actualizarea PC, eliminându-se astfel orice activități care nu mai sunt de actualitate.

În ceea ce privește sinergiile, acestea sunt cel mai probabil produse de jos în sus, dar în ambele „domenii nucleu” ale măsurilor de I&P: pe de o parte, conștientizarea – publicul general și, pe de altă parte, informarea – beneficiarii potențiali (evident, aceste două grupuri se suprapun într-o anumită măsură).

Măsurile de I&P de la nivelul PO pot fi considerate factori determinanți ai creșterii gradului general de conștientizare cu privire la IS, întrucât PO promovează cu precădere oportunitățile și cerințele existente la nivelul acestora, dar și conceptul general al IS. Pe lângă logo-ul specific PO, Materialele promoționale aferente PO ar putea conține atât logo-ul CE, cât și pe cel al IS în România⁴⁰, ceea ce ar putea crește și mai mult nivelul de conștientizare.

Majoritatea activităților de I&P corespunzătoare PO (de la prezentări din timpul sesiunilor de instruire/ seminariilor la diferitele ghiduri ale solicitantului) plasează PO de resort în contextul mai larg al Politicii de Coeziune a UE și a implementării sale în România (prin CSNR și celelalte PO). Acest fapt contribuie la creșterea nivelului de cunoaștere a beneficiarilor potențiali și a promotorilor proiectului cu privire la Politica de Coeziune a UE în ansamblu, a interfeței sale în România, atrăgând în același timp atenția și asupra existenței altor programe și oportunități de finanțare.

4.6 Exemple de bune practici

Studiu de caz 1: Informare și publicitate

Proiect	Pagina principală a Sistemului Unic de Management al Informației (EMIR), accesibilă publicului larg, dezvoltat de Agenția Națională de Dezvoltare a Ungariei
Descrierea proiectului:	În contextul acestui proiect, a fost creată și lansată o pagină web informativă. Site-ul web oferă informații privind statisticile principale și stadiul actualizat la nivel de PO-, AP-, DCI- și operațiune. Statisticile cuprind informații despre cererile de finanțare depuse, finanțările nerambursabile aprobate, contractate, plățile efectuate, alături de numărul cererilor de finanțare din fiecare etapă. De asemenea, oferă informații în format tabelar și grafic. Unele dintre statisticile regionale pot fi vizualizate și prin intermediul unor hărți. Accesarea paginii inițiale promovează transparența oferind informații privind utilizarea fondurilor UE în Ungaria. Proiectul a fost finanțat din POAT din Ungaria. Link: http://emir.nfu.hu/nd/kozvel/?link=umft_1_1
Adaptabilitate	Proiectul poate fi adaptat pentru România, folosind bugetul POAT.

⁴⁰ Ref: Broșura POR la http://www.inforegio.ro/user/file/Leaflet_Regio.pdf

Studiu de caz 2: Informare și publicitate

Proiect	Conferință a internațională anuală de evaluare și metodologie din Budapesta – organizată de AM ECOP Ungaria
Descrierea proiectului:	<p>Reușitele și problemele întâmpinate în Ungaria în ultimii ani au permis prezentarea evaluărilor programelor de dezvoltare la nivelul UE.</p> <p>Agencia Națională Ungară de Dezvoltare – responsabilă pentru managementul programelor de dezvoltare finanțate din fonduri UE, în cooperare cu Comisia Europeană, organizează în fiecare an o conferință internațională de evaluare în Budapesta.</p> <p>Specialiști invitați din, <i>inter alia</i>, CE, Banca Mondială și Țările Visegard își prezintă evaluările și abordările metodologice și împărtășesc lecții învățate cu participanții la conferință.</p> <p>Link: http://www.nfu.hu/international_evaluation_methodology_conference_budapest_6_7_may_2010</p>
Adaptabilitate	Proiectul poate fi adaptat de autoritățile române, cu finanțare din resurse AT.

Studiu de caz 3: Informare și publicitate

Program:	Program Operațional Regional
AP/DMI:	AP6: <i>Asistență tehnică</i> ; DMI 6.2 – <i>Sprrijin pentru activitățile de publicitate și informare ale POR</i>
Titlul proiectului:	Sprrijin pentru AM POR în vederea implementării măsurilor de informare și publicitate în 2008
Buget total:	2.657.060 RON
Motive pentru alegerea proiectului:	<ul style="list-style-type: none">Proiectul are avantajul unei abordări integrate, acoperind un număr mare de acțiuni de informare și promovare în cadrul listei indicative de activități eligibile;Folosirea simultană a unui set extins de instrumente de comunicare și canale mass media a crescut nivelul de conștientizare în rândul grupurilor țintă (conform sondajului pentru măsurarea impactului activităților de informare și publicitate, 30% dintre cei intervievați se consideră bine sau destul de bine informați în legătură cu POR).
Descrierea proiectului:	<p>Scopul principal al proiectului a constat în asigurarea funcției de comunicare și informare a AM POR. Ca obiective specifice, proiectul a inclus: creșterea conștientizării beneficiarilor potențiali privind oportunitățile de finanțare în cadrul POR, asigurarea de informații pentru solicitanții potențiali privind modalitățile de a obține fonduri în cadrul POR, susținerea AM în implementarea activităților prevăzute în Planul de Comunicare pentru 2008.</p> <p>Următoarele activități de informare și publicitate au fost efectuate ca parte din proiect:</p> <ul style="list-style-type: none">Organizarea de întâlniri regionale cu reprezentanții mass-media pentru a prezenta stadiul implementării;Organizarea de ateliere de lucru pentru beneficiari potențiali cu participarea reprezentanților administrației publice locale, IMM-urilor, ONG-urilor și instituțiilor educaționale;Organizarea unei campanii media pentru promovarea POR prin postarea de bannere electronice pe cele mai vizitate surse web de știri;Actualizarea conținutului broșurilor cu informații privind oportunitățile de finanțare orientate către micro-întreprinderi și ONG-uri;Actualizarea sitului InfoRegio cu informațiile relevante privind oportunitățile de finanțare și dezvoltarea unui buletin de informare disponibil tuturor persoanelor înregistrate în baza de date.
Adaptabilitate	Abordarea integrată a proiectului îl poate recomanda pentru AM din România. Poate fi finanțat din bugetul AT din cadrul fiecărui PO.

Studiu de caz 4: Informare și publicitate

Program:	Program Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
AP/DMI:	AP7: <i>Asistență Tehnică</i> ; DMI 7.2 – <i>Suport pentru Promovarea și Comunicare POS DRU</i>
Titlul proiectului:	Campanie națională de informare publică pentru promovarea POS DRU
Buget total:	1.811.946 RON
Motive pentru alegerea Proiectului:	<ul style="list-style-type: none">Contribuția proiectului la creșterea nivelului de conștientizare în rândul beneficiarilor potențiali ai POS DRU.Vizibilitate crescută a oportunităților, beneficiilor și rezultatelor intervențiilor FSE pentru

	dezvoltarea capitalului uman în România.
Descrierea proiectului:	<p>Proiectul viza familiarizarea publicului general cu conceptele corecte privind finanțarea UE, creșterea nivelului de conștientizare în rândul publicului general privind beneficiile și oportunitățile FSE, îmbunătățirea nivelului de înțelegere a modalităților de accesare a fondurilor în cadrul POS DRU.</p> <p>Activitățile efectuate în cadrul acestui proiect au inclus:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dezvoltarea a trei planuri media pentru TV, radio și Internet; ▪ Producerea a două spoturi TV și difuzarea acestora la cele mai relevante posturi TV în funcție de nivelul de audiență; ▪ Elaborarea de două spoturi radio și difuzarea acestora folosind cele mai relevante posturi de radio în funcție de nivelul de audiență; ▪ Producția și postarea unui banner pe Internet pe 30 de situri cunoscute, selectate în funcție de numărul de utilizatori unici.
Adaptabilitate	Contribuția proiectului în privința creșterii nivelului de conștientizare a publicului general îl poate recomanda altor AM din România putând fi finanțat din bugetul AT din cadrul fiecărui PO.

5. FACTORI INTERNI

Evaluarea factorilor interni care afectează gestionarea și implementarea IS presupune formularea unui răspuns la cea de-a doua întrebare principală de evaluare:

Q2 Care sunt factorii critici majori (interni) care influențează performanța IS?

5.1 Gradul de adecvare a programelor

Gradul de adecvare a programelor și a criteriilor de selecție a fost evaluat utilizându-se răspunsurile obținute din partea solicitanților/ beneficiarilor (adică: *Criteriile de selecție au răspuns nevoilor de dezvoltare și așteptărilor acestora?*), dar și opiniile planificatorilor intervențiilor relevante (adică: *Criteriile de selecție reflectă în mod corespunzător obiectivele strategice, contribuind astfel la selectarea solicitanților și cererilor de finanțare?*). Această abordare bidimensională a fost concepută în vederea creării unei perspective echilibrate asupra temei analizate.

Prima dintre cele două surse de informare nu poate fi controlată, deoarece constituie un factor extern și trebuie să fie considerată ca o sursă primară de informare. Pentru a completa informațiile primare ce derivă de la beneficiari (potențiali), întrebările privind gradul de adecvare a criteriilor de selecție au făcut parte din chestionarul utilizat pentru interviurile cu fiecare Șef de AM. Drept rezultat, perspectivele relevante privind gradul de adecvare a criteriilor de selecție au fost canalizate în baza de cunoștințe pentru această evaluare.

În timpul etapei de planificare a Axelor Prioritare ale PO, precum și în timpul pregătirii apelurilor de proiecte, este crucial să se înțeleagă nevoile și așteptările beneficiarilor. Două întrebări din chestionar priveau acest aspect: prima dintre acestea se referea la ideea proiectului și cealaltă, la nevoia resimțită de finanțare din IS.

Tabelul 71 prezintă răspunsurile beneficiarilor la întrebarea: **Se afla ideea dvs. de proiect într-un stadiu avansat la momentul lansării apelului de proiecte?** Răspunsul arată că 75% dintre ideile de proiect se aflau deja într-un stadiu avansat de pregătire la momentul lansării apelului de proiecte. Acest lucru demonstrează faptul că, pentru majoritatea beneficiarilor, inițierea ideii de proiect nu a depins de disponibilitatea finanțării externe și a suportului.

Tabelul 72 – Nivelul de pregătire a ideii de proiect

	Da	Nu	Total
POR	100	23	123
POS M	12	6	18
POS T	1		1
POS CCE	88	23	111
POS DRU	109	35	144
PO DCA	15	15	30
POAT	3	1	4
Total	371	124	495

Tabelul 73 – Probabilitatea de implementare a proiectului fără suport UE

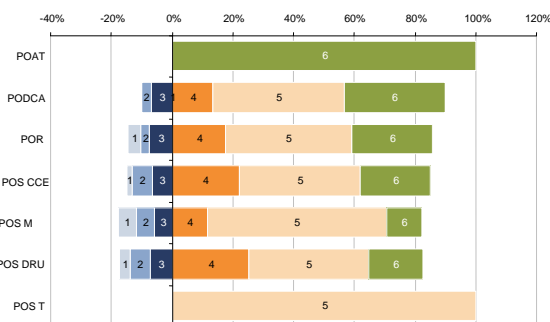
Tabelul 72 prezintă răspunsurile la întrebarea: **Ați fi putut finanța ideea de proiect fără sprijinul financiar primit? (1: Nu; 6: Nu ar fi reprezentat o problemă):**

Răspunsul arată că 63% dintre beneficiari nu și-ar fi putut implementa ideile de proiecte fără sprijinul financiar din IS. Doar 2% ar fi fost capabili să-și finanțeze proiectul din alte surse financiare. În jargon, acest lucru înseamnă că nu exista nici o „finanțare inutilă” în program. Programul s-a dovedit astfel relevant în ceea ce privește îndeplinirea nevoilor beneficiarilor în ceea ce privește finanțarea proiectului, întrucât fără acest sprijin majoritatea ideilor de proiecte nu ar fi fost realizate.

O altă întrebare se referea la calitatea generală a apelurilor de proiecte: **Vă rugăm să evaluați gradul de adecvare a criteriilor de selecție în ceea ce privește selectarea cererilor de finanțare corespunzătoare în opinia dvs., pe o scară de la 1 la 6 (6 reprezentând cel mai înalt grad de adecvare).**

	1	2	3	4	5	6	Total
POR	82	20	11	4	1	4	122
POS M	16		1	1			18
POS T	1						1
POS CCE	62	15	22	4	5	2	110
POS DRU	90	20	17	8	6	2	143
PO DCA	22	2	3	1		1	29
POAT	3				1		4
Total	305	68	62	22	14	11	482

Figura 74a – Gradul de adecvare a criteriilor de selecție



O caracteristică principală a apelurilor de proiecte din punctul de vedere al beneficiarului pare a fi corectitudinea criteriilor de selecție utilizate. Aproximativ 83% dintre beneficiari au fost cel puțin satisfăcuți de gradul de adecvare a criteriilor de selecție. Doar 7% au fost nesatisfăcuți [a se vedea **Figura 73a și Tabelul 73b**].

5.2 Capacitatea și calitatea sistemului de management și implementare

Q1b Care este performanța reală a implementării IS în România din punct de vedere al capacității entităților implicate în implementarea acestora?

Răspunsul la a doua parte a Întrebării principale de evaluare Q1 se bazează pe rezultatele solicitărilor de informații privind capacitatea, pe interviuri efectuate la AM și ACIS, precum și pe un grup de opinie care a identificat factorii interni relevanți cu participarea reprezentanților AM și ai OI situate în București.

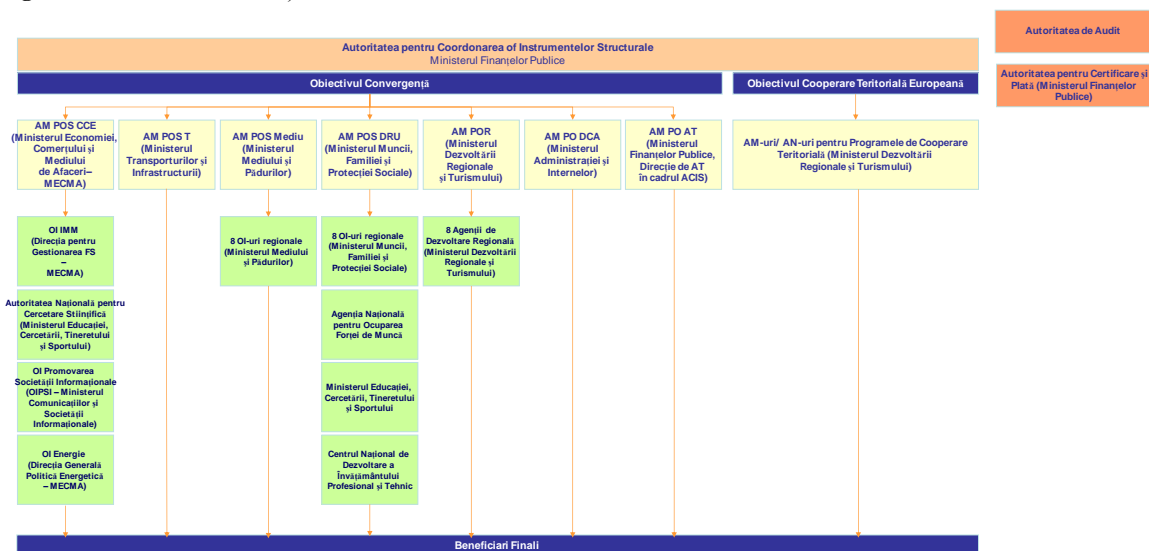
Tabelul 74b
selecție

POR	5
POS M	3
POS T	1
POS CCE	2
POS DRU	4
PO DCA	
POAT	
Total	1

5.2.1 Structura instituțională

Structura instituțională a IS constă din AM și OI. Coordonarea în rândul PO și armonizarea funcționării sistemului instituțional reprezintă sarcina ACIS. Există și entități cu atribuții orizontale care participă la proces: Autoritatea de Certificare și Plată și Autoritatea de Audit. **Figura 74** oferă detaliile sistemului instituțional pentru managementul și implementarea IS.

Figura 75 – Sistemul Instituțional CSNR



Autoritățile de management

Fiecare AM operează ca directie sau departament al ministerului responsabil pentru domeniul de aplicare unui anumit PO. AM raportează de obicei direct Secretarului de Stat responsabil.

În ceea ce privește structura organizațională, AM pot diferi, însă prezintă multe caracteristici comune. Există în mod tipic trei unități organizaționale principale, fiecare dintre ele raportând Șefului (de obicei un Director General) AM;

- Unitatea strategică (programare, monitorizarea programării, evaluarea programului);
- Unitatea de implementare (contractare, monitorizarea proiectului);
- Unitatea financiară (verificare, control financiar și plăți).

În unele cazuri există o unitate separată pentru AT, precum și una pentru acele activități de suport care sunt implementate în cadrul AM.

AM POS CCE are doi Directori generali adjuncți și o unitate organizațională separată pentru managementul și controlul financiar. AM POS CCE are o trăsătură specifică, îndeplinind de asemenea și sarcina unui OI pentru întreprinderi mari.

Funcțiile suport ale sistemului de management și implementare a IS, cum ar fi resursele umane, contabilitatea și serviciile juridice, achiziții și IT cad de obicei în responsabilitatea unității relevante din ministerul care găzduiește AM.

În practică, există diferite soluții în ceea ce privește funcțiilor suport:

- Unitatea relevantă a ministerului asigură funcții suport **la cerere, dar fără prioritate**. Acest lucru conduce de obicei la probleme în ceea ce privește respectarea termenelor limită, deoarece unitățile suport nu sunt familiarizate cu cerințele speciale ale sistemului de management și implementare a IS și solicitările suport pot așadar să difere de rutina ministerului.
- Unele AM au încercat să se poziționeze în diferite moduri, pentru a avea acces mai bun la servicii suport în cadrul ministerului lor. Prima dintre acestea implică desemnarea unei **persoane de contact dedicate** în cadrul unităților suport respective, care poate răspunde solicitărilor către persoanele adecvate din cadrul acelor unități de suport. Deși acest lucru îmbunătățește cooperarea, rămân în mod normal probleme privind accesul la și asigurarea sprijinului, deoarece persoana de contact nu stabilește prioritățile pentru activitatea unităților suport. O altă soluție

este să existe **o/niște persoană(e) de contact dedicată(e) în cadrul unităților suport**, familiarizată(e) cu cerințele speciale ale AM și însărcinată(e) cu oferirea de servicii către AM respectiv. În cazul schimbărilor organizaționale în cadrul ministerelor, acești membri ai unităților suport pot fi integrați în AM și să mențină astfel un nivel constant în ceea ce privește prestarea unor servicii suport de calitate (AM POR a adoptat această soluție).

- În unele cazuri, AM angajează personal cu responsabilitate pentru cele mai importante funcții suport. AM pentru POS M, de exemplu, are o mică unitate juridică. În mod alternativ, se utilizează AT cu finanțare externă, așa cum este cazul AM POS T, care deține consilieri juridici externi.

Organisme intermediare

OI sunt responsabile pentru implementarea (spre deosebire de management) PO și menținerea contractului direct cu beneficiarii finali ai PO.

AM pentru POS Transport, POS DCA și POAT nu au înființat un OI, din cauza dimensiunii lor sau a numărului limitat de beneficiari.

OI fac parte din administrația publică. Acestea sunt în mod obișnuit departamente ministeriale (cu excepția OI implicate în POR, care sunt ONG-uri). AM și OI sale operează în anumite cazuri în cadrul aceluiași minister, deși în cazul AM-urilor pentru POS CCE și POS DRU, unele OI aparțin altui minister decât AM-urile. În cazurile din urmă, cooperarea dintre AM respectiv și OI sale situate în afara structurii organizatorice a AM tinde să fie complicată.

Atât directorii AM cât și ai OI sunt desemnați de către ministrul aferent. Directorul unui OI raportează în mod obișnuit Șefului AM-ului relevant (uneori prin intermediul unui Director general). Șefii AM raportează de obicei Ministrului aferent prin intermediul Secretarului de Stat responsabil.

Structurile organizaționale ale diferitelor OI au trăsături comune, dar prezintă și diferențe. OI au tendința de a face din sistemul de management și control financiar responsabilitatea unei unități separate din cadrul organizației lor. Cu toate acestea, modul în care este organizat sistemul de management tehnic poate diferi considerabil, chiar în cadrul aceluiași OI.

Următoarele aspecte pot ilustra diferențele organizaționale:

POC CCE

- Structură clară, simplă și uniformă;
- Unități de obicei separate pentru Programare și Comunicare;
- Evaluarea proiectelor, contractarea și monitorizarea tind să fie unități separate.

POS DRU

- Trei unități principale, respectiv Managementul Calității (verificare tehnică și management informațional), Contractare (inclusiv suport juridic) și Economică;
- Departamente separate pentru: Programare, Selecție & Operare, Anti-fraudă & Iregularități și Audit.

POS M

- De obicei patru unități, respectiv Programare, Monitorizare & Raportare, Control financiar și AT.

POR

- OI sunt ONG-uri independente cu propriile funcții suport;
- OI nu se ocupă de obicei doar cu intervenții din IS, ci au și alte activități (cum ar fi Phare);
- De obicei patru unități, respectiv Selecție & Contractare, Monitorizare; Evaluare și AT.

CTE

- Direcția Generală cuprinde patru AM, și anume Marea Neagră, România – Serbia, România – Bulgaria, România – Moldova – Ucraina, cu Puncte de Informare pe teritoriul țărilor partenere și o Unitate separată de Asistență de Program;

- AM au trei departamente: Contractare, Programare & Comunicare și Monitorizare;
- Numărul de angajați cu normă întreagă din cadrul birourilor teritoriale de cooperare care lucrează la PO CTE tinde să fie foarte limitat.

În timpul interviurilor efectuate pe parcursul evaluării, respondenții s-au referit deseori la influența pozitivă asupra dezvoltării structurilor de management și implementare existente în prezent, la experiența câștigată de instituția lor în implementarea proiectelor finanțate din fonduri Phare și ISPA.

5.2.2 Operarea sistemului instituțional

Cu toate că AM și majoritatea OI operează în cadrul ministerelor, procesele și procedurile lor sunt diferite de operarea altor departamente ale ministerelor.

Entitățile sistemului instituțional operează în conformitate cu regulamente interne speciale privind IS.

Manualele operaționale

Există o multitudine de manuale de implementare a IS în România. Unul dintre aceste manuale este *Manualul de Orientare privind Implementarea PO*. Acest manual oferă orientare detaliată privind ansamblul ciclului de implementare a PO și acoperă toate elementele structurii instituționale legate de IS.

În plus față de procedurile comune prezentate în manualul menționat mai sus, există manuale separate pentru fiecare PO, care reflectă procedurile specifice detaliate și structura instituțională (AM/OI).

Alte manuale acoperă aspecte specifice privind reglementările de implementare a IS și includ: o Prezentare generală a Implementării IS; Ghidul de Informare și Publicitate; Manualul utilizatorului SMIS și un Manual de Resurse Umane

Manualele de Plată și Certificare se bazează pe și detaliază prevederile Manualului de Orientare privind Implementarea PO, în timp ce **Manualul de Audit** se bazează pe Manualul de Audit privind IS al Comisiei Europene, precum și pe legislația română aplicabilă.

În opinia AM, ar fi utile actualizări regulate ale procedurilor și manualelor, întrucât acestea acoperă și regulile aparținând colaborării dintre diverșii actori din cadrul structurii de management și implementare a IS. Actualizări regulate ar putea ajuta la îmbunătățirea consistenței procedurilor și ar corela aplicarea acestora.

Relația dintre AM și OI

Relația dintre un AM și OI sale este de obicei bazată pe un contract cadru. Deși există un format standard pentru contractul cadru, contractele individuale tind să conțină prevederi specifice pentru AM și OI respective. Formatul standard al contractului cadru conține o listă indicativă a funcțiilor pe care AM le poate delega către OI, dar nu există nici o obligație din partea AM de a delega oricare sau toate funcțiile enumerate. AM tind să aibă păreri puternice referitoare la ce funcții sunt pregătite să delege, întrucât ele rămân responsabile în final pentru toate funcțiile, inclusiv pentru cele delegate. Deciziile de delegare tind să se bazeze pe capacitatea instituțională a OI. Funcțiile care sunt de obicei delegate includ selectarea proiectelor, monitorizarea, vizite pe șantier și vizite la fața locului.

AM POR obișnuiește să efectueze verificări anuale privind operațiunile OI și să raporteze în privința lor către Autoritatea de Certificare și AA. Vizitele comune pe șantier (adică împreună cu OI) oferă oportunități suplimentare de a monitoriza calitatea activității OI.

În cadrul POS M, OI fac parte din același minister precum AM, care delegă funcții în conformitate cu evaluarea sa privind capacitatea OI la nivel individual. Se obișnuia ca tuturor OI să le fie încredințate aceleași funcții, însă delegarea responsabilităților a fost diferențiată ulterior în conformitate cu volumele de muncă ale OI și cu calitatea activității acestora. AM efectuează vizite comune la fața locului, împreună cu OI.

AM POS DRU efectuează verificări ale funcțiilor delegate OI în baza unor rapoarte semestriale depuse de acestea din urmă, precum și a unor vizite comune pe șantier.

La nivel teoretic, AM au dreptul de a iniția rezilierea contractului în cazul în care nu sunt mulțumite de performanța unui OI. Cu toate acestea, în practică, AM iau această măsură doar în cazul riscului de fraudă, în urma consultării AA. AM tind să retragă responsabilitatea pentru anumite funcții în cazul problemelor de capacitate sau calitate din partea OI. Interviuurile (de exemplu, cu AM Mediu) au dezvăluit că inițial anumite funcții fuseseră delegate către OI, însă ulterior, în baza evaluării volumului de muncă și a calității OI, această delegare de funcții a fost retrasă. Întrucât AM rămân responsabile și pentru funcțiile delegate, ele preferă să îndeplinească singure sarcinile, în loc să riște să fie nevoite să refacă munca OI. Această tendință poate determina probleme de capacitate la nivel de AM.

Coordonare

Coordonarea generală a sistemului de management și implementare a IS este responsabilitatea Comitetului Național de Coordonare, care asigură și legătura cu nivelul politic.

Responsabilitatea pentru coordonarea operațională (adică deciziile care afectează operațiunile întregii structuri a IS) aparține Comitetului de Management pentru Coordonarea IS, care constă din Șefii AM, precum și reprezentanții Autorității de Certificare și Plată (ACP) și ACIS. Comitetul de Management se întrunește lunar, însă AM au dreptul să solicite ședințe extraordinare.

ACIS asigură suport operațional și de secretariat Comitetului de Management și Președinției.

Grupurile de lucru compuse din reprezentanți ai AM din zone specifice, inclusiv Comunicare, Monitorizare, Instruire, Evaluare și SMIS, asigură alte servicii de coordonare.

Nu există nici un fel de coordonare și cooperare între OI la nivel regional, întrucât nicio entitate din cadrul structurii de management și implementare a IS nu este mandatată în acest sens.

Finanțarea operațiunilor

Sistemul de management și implementare a IS este finanțat în principal de la bugetul de stat, prin intermediul bugetului ministerelor cărora le aparțin AM și OI. Cheltuielile AM și OI nu apar pe linii separate în bugetele ministerelor.

Personalul implicat în sistemul de management și implementare a IS are dreptul la un supliment la salariu de până la 75% finanțat din bugetul POAT, sub forma unor proiecte dedicate.

Din cauza crizei financiare, începând din ianuarie 2009, schema de premiere a fost folosită inegal în cadrul sistemului, din cauza diferitelor interpretări ale noilor norme salariale. Schema a fost aplicată în totalitate abia 4 luni mai târziu.

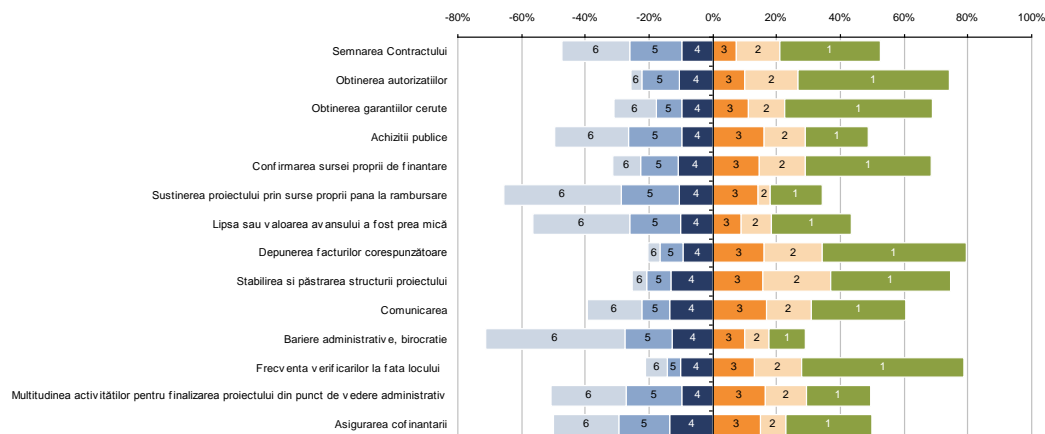
OI din regiunile individuale pentru POR sunt ONG-uri finanțate în același mod din resurse de AT, în acest caz chiar din POR. Finanțarea alocată fiecărui OI este legată de natura și cantitatea funcțiilor delegate și de dimensiunea personalului OI.

5.2.3 Feedback din partea beneficiarilor privind sistemul de implementare

Figurile 76 și 77 rezumă răspunsul beneficiarilor la întrebarea: **Vă rugăm să evaluați în ce măsură au afectat următoarele elemente implementarea proiectului dvs.**

Privat

Figura 76 – Factori care afectează implementarea proiectului

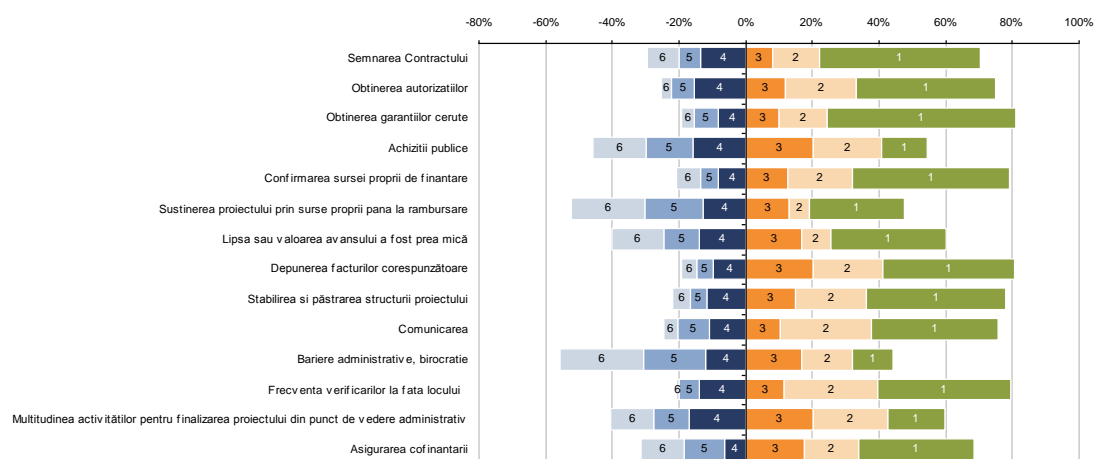


Conform beneficiarilor din sectorul privat, factorii care au afectat în cea mai mare măsură implementarea proiectelor au fost sistemul de rambursare, lipsa sau prevederea unei sume prea mici în ceea ce privește pre-finanțarea și obligațiile administrative, multitudinea documentelor de completat, birocrația.

În plus, în baza răspunsurilor beneficiarilor, obținerea permisiunilor, depunerea facturilor adecvate, înființarea și menținerea organizării de proiect și frecvența vizitelor la fața locului pot fi privite drept elementele care afectează în cea mai mică măsură procesele de accesare a fondurilor și de implementare a proiectelor.

Public

Figura 77 – Factori care afectează implementarea proiectului



Beneficiarii din sistemul public au evidențiat faptul că factorii care determină cea mai mare provocare au fost reprezentați de achizițiile publice, sistemul post-finanțare, precum și povara administrativă, multitudinea documentelor de completat și birocrația.

Beneficiarii au identificat garanțiile necesare; confirmarea surselor proprii; depunerea facturilor adecvate; înființarea și menținerea organizării proiectului; comunicarea; și, în final, frecvența

vizitelor la fața locului, ca reprezentând factorii care afectează în cea mai mică măsură procesele de accesare a fondurilor și de implementare a proiectelor.

5.2.4 Capacitate

Evaluarea s-a concentrat pe capacitatea resurselor umane, ca unul dintre factorii cei mai importanți pentru performanța IS.

Capacitatea resurselor umane

Capacitatea instituțională a entităților – și într-un anumit grad structura acestora – tinde să fie legată de expunerea lor la utilizarea fondurilor de pre-aderare asigurate în baza Programelor Phare și ISPA. Experiența astfel câștigată în privința managementului fondurilor, a planificării și implementării programului, inclusiv aplicarea criteriilor stricte de eligibilitate, formează o bază bună pentru managementul și implementarea IS.

Negocierile între Guvern și Comisia Europeană în privința aranjamentelor instituționale pentru managementul și implementarea IS au condus la niveluri estimative ale necesarului de personal pentru entitățile implicate. De la înființarea structurii în 2006, numărul de posturi alocate a crescut, în special datorită:

- înființării AM pentru PO DCA suplimentar;
- introducerea regulii celor „patru ochi”, în urma evaluării privind conformitatea din 2008.

Problemele legate de capacitate rămân, în special din cauza următorilor factori:

- oprirea curentă a procesului de angajare a personalului în cadrul ministerelor, care se aplică și AM și OI din cadrul ministerelor, în ciuda creșterii numărului de proiecte care trebuie administrate;
- lipsei în general de pe piața muncii a candidaților care beneficiază de un nivel adecvat de experiență relevantă privind IS;
- ratei ridicate de ”inactivitate” în cadrul posturilor. La sfârșitul lui 2009, aproximativ 87% dintre posturile de pe listă erau ocupate, dar personalul „activ”, adică personalul care nu se afla în concediu de maternitate sau era detașat, ocupa doar 77% din posturi. Numărul de posturi active era sub 70% la aproximativ 20% din entitățile incluse în evaluare. În majoritatea cazurilor, este dificil de convins candidații corespunzători să accepte să ocupe aceste posturi prin contracte cu durată fixă.

Lipsa generală de resurse umane cu experiență a beneficiarilor a condus și ea la probleme de volum de muncă și capacitate în cadrul sistemului de management și implementare a IS. Deseori, AM și OI trebuie să asigure suport beneficiarilor în privința dezvoltării și administrării proiectelor, în special în legătură cu pregătirea cererilor de rambursare în conformitate cu regulile IS.

Este uneori posibil pentru AM și OI să recruteze personal adecvat din interiorul ministerelor, dar acest lucru se opune în general interesului departamentului ministerial respectiv, cu excepția cazului în care se dorește eliminarea personalului.

Recurgerea la recrutarea din exterior a resurselor umane cu experiență în domeniu reprezintă o opțiune. De fapt, majoritatea AM folosesc resurse din exterior pentru evaluări tehnice în contextul achizițiilor publice. Cu toate acestea, întârzierile în recrutarea de resurse umane cu expertiză din exterior pot fi cauza problemelor suplimentare de capacitate și a întârzierilor conexe în etapa de selecție și contractare a proiectelor.

Totuși, în ciuda probabilității ridicate a existenței tinerelor femei angajate care intră în concediu de maternitate, proporția mare de angajați tineri reprezintă un punct forte instituțional, în virtutea bazei lor educaționale puternice, a abilităților lingvistice și a dorinței de a învăța și a se dezvolta.

Tipuri de angajare

Majoritatea angajaților din cadrul AM și al OI își petrec 100% din timp cu sarcini legate de IS [a se vedea **Figura 77**]. Angajarea permanentă este regulă la AM. Unii angajați lucrează cu normă

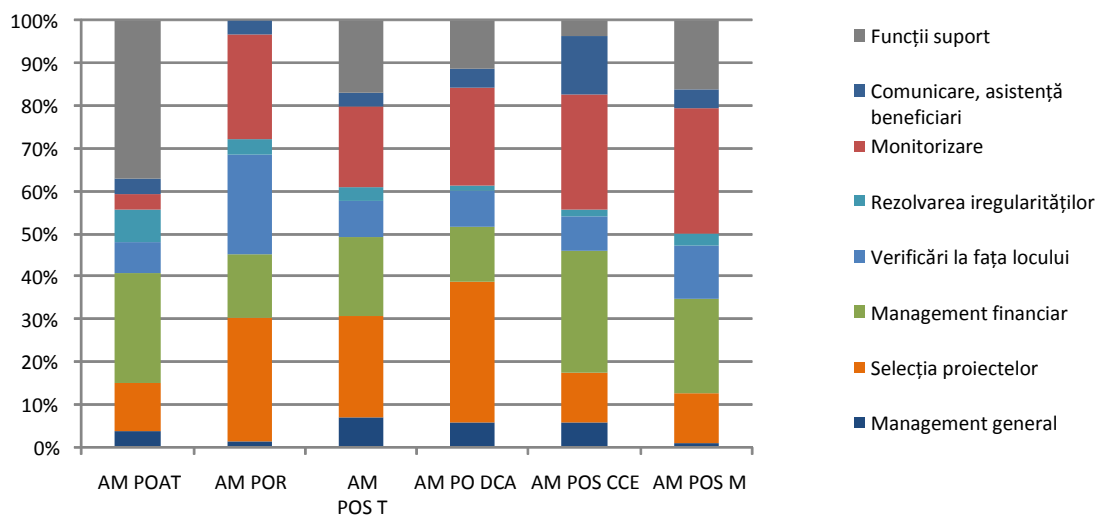
întreagă pentru un minister și doar cu jumătate de normă pentru AM sau OI (în special pe funcții suport, precum și pentru comunicare și management financiar). Personalul contractual, finanțat din resurse AT, este de obicei folosit pentru evaluare tehnică și selecția proiectelor.

Angajarea cu normă întreagă este, de asemenea, regulă în cadrul OI, personalul cu jumătate de normă fiind utilizat în special de entitățile implicate în programele CTE. Și aici, resursele externe sunt de obicei utilizate pentru evaluarea tehnică în contextul selectării proiectelor. Aceasta este practica de exemplu în cadrul OI Cercetare al POS CCE și al OI pentru POR, pentru care AM contractează resurse umane cu expertiză din exterior. Directorii unor OI pentru POS DRU sunt angajați contractuali. Un număr de angajați ai anumitor entități nu sunt dedicați unei singure activități, ci pot fi implicați într-o varietate de funcții (de exemplu, personalul care se ocupă cu selecția proiectelor poate fi implicat și în verificare și monitorizare la fața locului).

Fluctuație

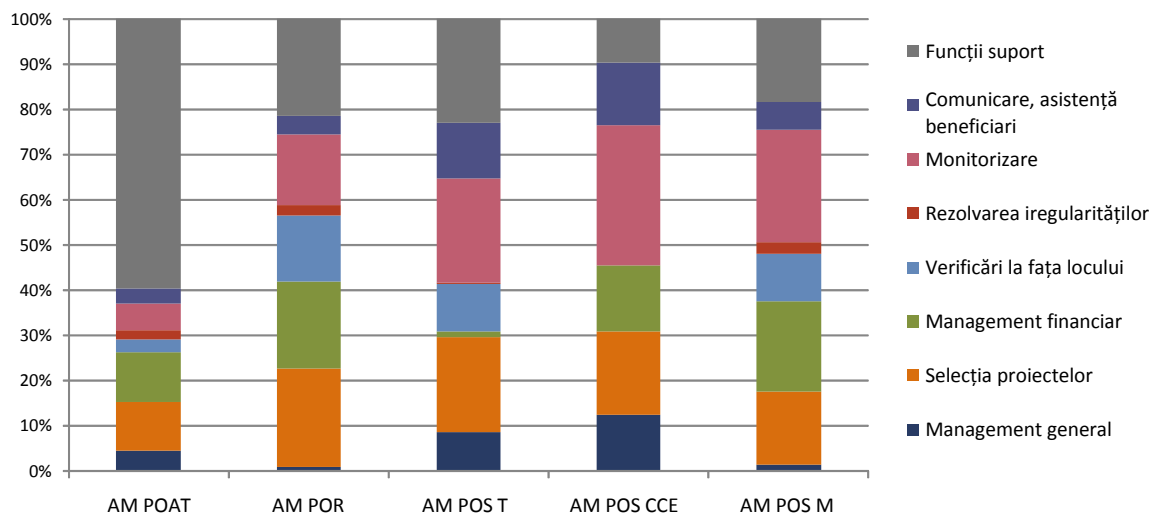
Multe AM consideră riscul ca angajații experimentați să plece drept o amenințare distinctă și reală. Cu toate acestea, datele generate de evaluarea curentă nu susțin temerile existente în acest sens. Rata de venit medie a personalului în cadrul entităților din sistemul IS nu este deosebit de mare. În 2009, existau șapte entități (din 43) cu o rată de venit mai mare de 10%. Doar trei dintre acestea aveau o rată de venit a personalului peste 15%. Datele incluse în cifrele de mai jos se bazează pe informații puse la dispoziție de organizațiile relevante. Motivul lipsei datelor și a prezentării în privința AM POS DRU este că entitatea nu a oferit aceste date. [a se vedea **Figura 77**].

Figura 77 – Alocări de Resurse umane cu normă întreagă la AM



În cadrul AM POAT, personalul poate îndeplini și alte sarcini decât cele direct legate de operațiunile AM, dar legate de alte activități ale departamentului relevant (în acest caz al MFP).

Figura 78 – Utilizarea capacităților de resurse umane în cadrul AM



Dacă aruncăm o privire asupra utilizării capacităților resurselor umane în cadrul PO [a se vedea **Figura 78**], se poate menționa faptul că îndeplinirea funcțiilor suport reprezintă partea cea mai mare din utilizarea resurselor umane în cadrul AM POAT. În plus, ponderea funcțiilor suport este cea mai mare din cadrul tuturor PO. Aceste funcții suport au inclus, între altele, Finanțe, Administrarea Resurselor Umane și Achiziții.

AM PO DCA este oarecum un caz excepțional pentru că, conform informațiilor primite, ponderea timpului petrecut pentru anumite funcții este corespunzătoare cu alocarea capacităților resurselor umane disponibile pentru acele funcții. Este de asemenea important de menționat faptul că AM PO DCA folosește doar personal contractual și nu personal propriu pentru etapa de evaluare tehnică și financiară a procesului de selecție a proiectelor.

Rezumatul capacității sistemului instituțional

Tabelul 79 – Prezentare generală a capacității sistemului instituțional

	POR	POS M	POS T	POS CCE	POS DRU	PO DCA	POAT
Alocare (2007-2013, MRON)	18 470	23 641	24 007	12 687	17 231	1 037	897
Finanțare solicitată (MRON)	15 975	4 511	3 360	10 781	10 773	400	95
Număr de proiecte	1 960	110	33	3.471	3.251	352	16
Finanțare medie (MRON)/proiect	8.2	41	101.8	3.1	3.3	1.1	5.9
Număr estimat de proiecte în perioada 2007-13	2 252	577	236	4 093	5 222	943	152
Număr angajați alocat pe proiecte în cadrul AM	107	136	100	66	88	55	28
Finanțare alocată (MRON)/angajat AM	173	174	240	192	196	19	32
Număr de proiecte/angajat AM	21	4	2	62	59	17	5
Număr angajați alocat pe proiecte în cadrul OI	350	176	-	221	214	-	-
Finanțare alocată (MRON) / angajat (AM+OI)	40	76	240	44	57	19	32
Număr estimat de proiecte/angajat (AM+OI)	5	2	2	14	17	17	5

Numărul total estimat de proiecte pentru întreaga perioadă 2007-13 pentru fiecare PO și pentru CSNR ca întreg, este estimat în baza alocării totale disponibile pentru PO, împărțită în funcție de dimensiunea medie a proiectelor solicitate în cadrul fiecărui PO. Trebuie reținut că această abordare este mai puțin utilă în cazul POS T (unde numărul relativ mic de proiecte ar putea distorsiona numărul estimat de proiecte). Trebuie, de asemenea, reținut că influența globală a acestei distorsionări este posibil să fie nesemnificativă.

Deși numărul de angajați în cadrul AM și OI (luate împreună) pentru fiecare PO variază mult, **Tabelul 79** demonstrează că numărul de angajați per finanțare alocată diferă mult mai puțin în funcție de PO. În special în cadrul PO responsabile pentru proiecte mai mari decât media (POS T, POS M) rata de proiecte per angajat este cea mai mică. Lipsa capacității poate fi o problemă pentru aceste PO (POS CCE, POS DRU), unde ratele atât pentru „finanțare alocată/angajat” cât și pentru „numărul estimat de proiecte/angajat” sunt mari prin comparație. În cadrul acestor PO, nivelul și calitatea performanței OI și buna cooperare și coordonare între AM și OI sunt foarte importante.

Alte capacități

Entitățile încadrate într-un minister au de obicei birouri la sediul ministerului respectiv. Calitatea și mărimea spațiului de birouri diferă mult. Problema spațiului de birouri este adâncită de lipsa generală de spațiu de depozitare pentru arhive. Deși comunicarea electronică și depozitarea digitală sunt utilizate pe larg, comunicarea prin fax încă are loc și păstrarea exemplarelor originale ale întregii corespondențe și documentații aferente proiectelor rămâne obligatorie. Entitățile implicate în intervențiile legate de pre-aderare au constituit arhive mari și se confruntă prin urmare cu probleme majore de depozitare.

Sistemul de managementul și implementare a IS implică colectarea, procesarea și menținerea unor cantități mari de informații. Există mai multe baze de date. Baza de date nucleu este cea păstrată de MFP, adică Sistemul Unic de Management al Informației (SMIS). Respondenții la sondajele efectuate în cadrul evaluării curente sunt în general nemulțumiți de suportul oferit de SMIS. Se face referire la incapacitatea SMIS de a aborda elementele specifice ale diferitelor PO și nevoia acestuia

de actualizări continue. Acești factori explică de ce anumite AM și-au creat propriile sisteme de baze de date.

Apare o problemă în special în privința monitorizării atingerii indicatorului de nivel al proiectului. Aceste probleme sunt legate de:

- calitatea indicatorilor incluși în proiecte;
- numărul de indicatori care ar putea afecta administrarea corectă a SMIS;
- utilizarea unui număr mare de indicatori de proiect pentru măsurarea performanțelor programelor;
- capacitatea de a măsura valoarea indicatorilor;
- tendința de a crește numărul de indicatori, considerându-se că mulți indicatori conduc la obținerea finanțării;
- tendința de a crește numărul de indicatori la nivel de proiect cu scopul efectuării controlului financiar.

5.2.5 Competență

Tabelul 80 rezumă răspunsul la întrebarea: **Ați primit sprijin în timpul implementării proiectului?**

Aproximativ 60% dintre beneficiari au declarat că au primit sprijin fie din partea unui AM sau a unui OI pe durata implementării proiectului lor. Rata ridicată arată că beneficiarii tind să aibă nevoie de sprijin și că sistemul este deseori capabil să îl ofere.

Educație

Baza educațională a personalului din cadrul AM este bogată. Aproape întreg personalul deține diplome universitare, și în general și diplome de studii post-universitare. În cadrul niciuneia dintre entitățile din sistemul IS proporția de angajați fără diplomă universitară nu este mai mare de 5%.

Tabelul 80 – Sprijin primit

	Da	Nu	Total
POR	68	45	113
POS M	7	4	11
POS T	1		1
POS CCE	65	28	93
POS DRU	66	56	122
PO DCA	16	10	26
POAT	3	1	4
Total	243	163	406

Competențe lingvistice

Competențele lingvistice ale personalului sunt în general bune. O medie de 85% din personalul AM cunoaște la nivel de utilizator limba engleză. Rata de cunoaștere a limbii engleze este chiar mai mare în OI pentru POS M, POS CCE și POS DRU. Personalul din OI pentru POR are cea mai mică rată de cunoaștere a limbii engleze, însă chiar și acolo aceasta se apropie de un nivel respectabil de 75%.

Experiență

Deși sistemul de management și implementare a IS sunt relativ noi, majoritatea personalului implicat deține cel puțin 3 ani de experiență în acest sens. Aproximativ 79% din personalul AM are peste 3 ani de experiență relevantă în managementul fondurilor sau în domeniul lor de experiență profesională.

În cadrul OI pentru POS DRU există o distribuție aproape normală de experiență. Există un număr mic de persoane cu mai puțin de un an experiență, 17% au 1-2 ani de experiență, dar media este reprezentată de 40% din personal cu peste 5 ani de experiență (32% și respectiv 51%).

Instruire

Instruirea personalului privind sistemul de management și implementare a IS a început în 2004 cu o instruire generală privind Fondurile Structurale. POAT asigură instruire privind subiecte orizontale de importanță pentru toate PO. Instruire profesională pe subiecte specifice unui PO este oferită în

cadrul axei prioritare AT din cadrul PO respectiv. Șeful AM POAT prezidează Grupul de lucru pentru Instruire, care coordonează instruirea pentru diferitele PO.

AM sunt responsabile instruirea personalului OI. Instruirea la locul de muncă pentru personalul OI este responsabilitatea supervisorului lor direct. Calitatea acesteia pare a fi indirect relaționată cu volumul de muncă al OI și cu numărul de personal.

Planurile de instruire ale AM sunt în general strâns legate de activitățile lor specifice, însă instruirea efectiv oferită are de obicei un caracter prea general, atât în opinia AM cât și a OI, întrucât nu se potrivește cu cerințele practice specifice. AM POS DRU folosește instruire bazată pe studii de caz, care se concentrează pe proceduri specifice și oferă două niveluri – de bază și avansat – adaptate nevoilor individuale ale personalului. Instruirea la locul de muncă este folosită pe larg pentru a familiariza personalul cu cultura și procedurile instituțiilor cărora îi aparține.

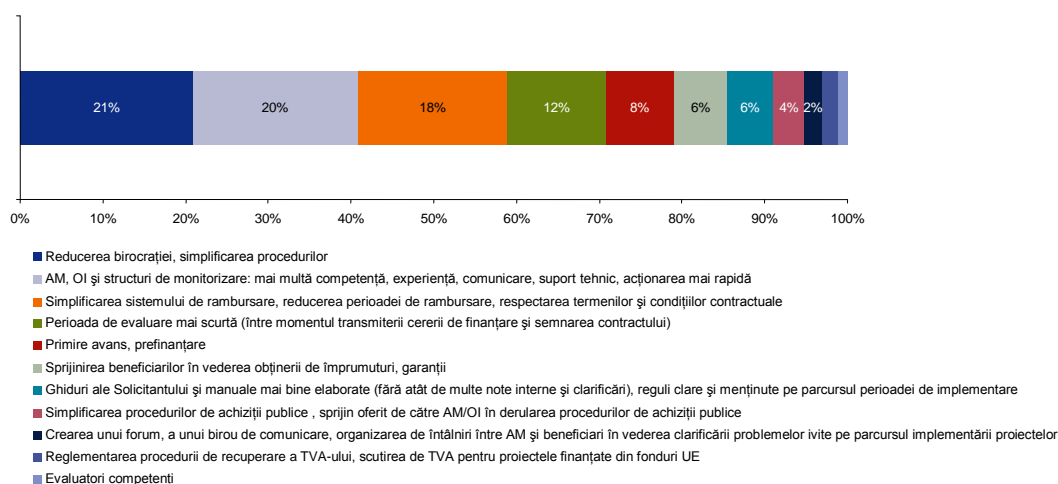
Evaluarea performanței

Instituțiile publice, inclusiv AM, au în general sisteme de evaluare a performanței personalului, deși măsura în care acestea sunt utilizate depinde deseori de preferințele persoanelor aflate în poziții de conducere. Evaluarea performanței tinde să aibă loc la începutul anului și este deseori însoțită de o evaluare a nevoilor de instruire bazată pe un plan de dezvoltare personală. Persoanele aflate în poziții de conducere oferă uneori șansa de a participa la evenimente de instruire ca un stimulent pentru personal. Unele AM au declarat că utilizează un sistem de evaluări trimestriale în baza obiectivelor personale, în strânsă legătură cu planul anual de lucru al AM.

5.2.6 Sugestii din partea beneficiarilor pentru îmbunătățirea sistemului de implementare

Chestionarul on-line a oferit beneficiarilor oportunitatea de a-și împărtăși sugestiile pentru îmbunătățirea sistemului de management și implementare a IS, sugestiile care sunt rezumate în **Figura 81**.

Figura 81 – Răspuns la sondaj: Sugestiile beneficiarilor pentru îmbunătățirea sistemului de implementare



Aproximativ 75% dintre toate sugestiile făcute privesc doar patru subiecte:

Peste o cincime (21%) dintre beneficiari au sugerat reducerea birocrăției și simplificarea procedurilor de depunere a cererilor de finanțare și implementare. Au sugerat în special:

- reducerea numărului de documente justificative și rapoarte care trebuie depuse în perioada de implementare;
- permiterea semnării și trimiterii rapoartelor în format electronic, ceea ce nu este în prezent obligatoriu din punct de vedere legal în baza legislației românești relevante;

- reducerea cantității de documente administrative, pentru a micșora întârzierile în implementarea proiectelor și în efectuarea plăților și creșterea șansei de a atinge obiectivele proiectelor.

O cincime dintre respondenți (20%) au recomandat ca AM, OI și organismele de coordonare (inclusiv ACIS) implicate să asigure un nivel înalt de sprijin bazat pe competențe, mai experimentat, și în privința aspectelor tehnice. În plus, au sugerat ca aceste entități să grăbească luarea de măsuri legate de proiectele, când este necesar. În acest sens, câteva recomandări specifice s-au referit la:

- personalul care se ocupă cu monitorizarea ar trebui să dețină experiență practică în implementarea proiectelor și cunoștințe și experiență specifice privind sferile de activitate ale beneficiarilor;
- personalul instituțiilor ar trebui să reacționeze mai rapid la cererea de informații și sprijin a beneficiarilor și să-și îmbunătățească comunicarea cu beneficiarii;
- AM și OI ar trebui să ofere răspunsuri clare cu statut oficial la cererile beneficiarilor pentru asistență în probleme de implementare;
- personalul trebuie să monitorizeze un număr adecvat, gestionabil de proiecte pentru a putea ajuta beneficiarii într-o perioadă rezonabilă de timp.

Aproximativ o cincime dintre beneficiari (18%) au recomandat simplificarea sistemului de rambursare, prin reducerea perioadei de rambursare și AM și OI să respecte mai bine termenii și condițiile contractuale. În mod specific, s-a sugerat:

- menționarea perioadei de rambursare în contractul de finanțare; (deși perioada de rambursare este menționată de obicei în contract).
- reducerea duratei perioadei de verificare pentru achiziția de produse în cadrul cheltuielilor incidentale, precum și a lucrărilor;
- reducerea numărului de documente care trebuie depuse în privința rambursării costurilor eligibile;
- reducerea perioadei de rambursare, pentru a reduce dimensiunea și durata împrumuturilor bancare comerciale;
- evitarea schimbării procedurilor de rambursare pe durata implementării proiectului.

Alți 12% dintre respondenți ar dori să vadă o reducere a duratei perioadei dintre depunerea cererilor de finanțare și semnarea contractelor.

5.3 Gradul de adecvare a portofoliului de proiecte și a procesului de selecție

Q5 Sunt direcțiile de proiect și procesele de selecție a proiectelor adecvate pentru crearea condițiilor de atingere a eficienței și eficacității implementării IS?

5.3.1 Introducere

Scop

Scopul activității a fost de a genera informații suplimentare pentru a răspunde la Întrebarea Principală de Evaluare 5 (Q5), adică: dacă **portofoliile de proiecte** și procesele de **selecție a proiectelor** sunt adecvate pentru crearea condițiilor necesare pentru a atinge eficiența și eficacitatea implementării IS.

Definirea sarcinilor

Sarcina a constat în evaluarea eficacității sistemului CSNR de selecție a proiectelor prin examinarea consecvenței obiectivelor CSNR cu criteriile de selecție utilizate într-un eșantion de apeluri de proiecte. Eficiența a fost de asemenea măsurată, prin examinarea criteriilor de selecție față de factorii generali care stau la baza ei. Această sarcină a implicat o serie de activități:

▪ Eșantionare

- Scopul activității de eșantionare a fost de a selecta un grup reprezentativ de apeluri de proiecte (AdP) care să facă obiectul evaluării. 10 AdP au fost selectate și aprobate de către ACIS.
- În primul rând, la nivel de AP, criteriile de selecție au vizat o bună reprezentare a celor patru priorități tematice CSNR, precum și ale celor trei fonduri UE (FEDR, FSE și FC) care finanțează intervențiile CSNR. Metodologia de selecție a fost una proporțională, concentrată pe numărul de proiecte depuse.
- Folosind această metodologie, s-a selectat un eșantion de 10 AP-uri (reprezentând 65% din întreaga populație în ceea ce privește proiectele depuse) [a se vedea **Tabelul 82**].

Tabelul 82 – Intervenții eșantionate selectate pentru evaluarea eficienței și eficacității selecției proiectelor

Priorități tematice	FEDR		FSE		FC	
	Număr	buc	Număr	buc	Număr	buc
1 Dezvoltarea infrastructurii de bază la standarde europene					1. POST AP1 - Drumuri 2. POS MED AP1 - Apă	5 10
2 Creșterea competitivității pe termen lung a economiei românești	1. POS CCE AP1 - Sector productiv 2. POS CCE AP2 - CDI 3. POR AP3 - Infrastructura socială 4. POR AP4 - Mediul de afaceri 5. POR AP5 - Turism	2140 567 361 812 271				
3 Dezvoltarea și folosirea mai eficientă a capitalului uman din România			1. POS DRU AP1 - Educație și instruire 2. POS DRU AP2 - Învățare pe tot parcursul vieții	760 809		
4 Consolidarea unei capacități administrative eficiente			1. PO DCA AP1 - Politici publice	207		
	Numărul total al proiectelor depuse	4.151		1.766		15

În al doilea rând, la nivel de AdP, pentru fiecare AP din lista de AP-uri de mai sus a fost selectat un apel de proiecte, cu accent pe cele care sunt incluse în AP-urile respective cu numărul cel mai mare de cereri de finanțare depuse.

▪ Revizuirea documentelor

Scopul activității a fost tripartit:

- revizuirea documentelor relevante pentru selectarea elementelor de eficiență a proiectului [a se vedea Anexa 8];
- revizuirea obiectivelor priorităților tematice ale CSNR pentru a obține o înțelegere cuprinzătoare a esenței acestora; și
- pregătirea Modelului de criterii de selecție pentru proiecte (a se vedea **Anexa 6**) în baza criteriilor de selecție descrise în Ghidurile Solicitantului respective (adică principalele criterii de eligibilitate, precum și factorii din grila de evaluare) pentru fiecare apel de proiecte selectat. Tabelul a oferit o bază solidă pentru includerea tuturor criteriilor de selecție a relevante (implicite și explicite) folosite în AdP-uri.

▪ Evaluare

- În cadrul activității de **evaluare a eficacității**, comparația factorilor identificați în Modelul de Criterii de Selecție a Proiectelor (a se vedea **Anexa 6**) cu obiectivele priorităților tematice ale CSNR a fost acoperită.
- Datorită faptului că mai multe AP-uri contribuie la mai mult de un obiectiv al priorităților CSNR, echipa proiectului a creat mai întâi un tabel care prezenta interconexiunile dintre AP-urile selectate și obiectivele priorităților CSNR [a se vedea **Anexa 6 - AP vs. Modelul de Interconectare a Obiectivelor**]. În celulele tabelului a fost pus un marcaj la acele obiective cu

o legătură strânsă sau directă cu AP-urile selectate în eșantion. În baza rezultatelor, echipa proiectului a evaluat dacă criteriile de selecție în cazul unei anumite AP trebuia să fie conectate cu unul sau mai multe obiective în același timp.

- Instrumentul de evaluare (a se vedea **Anexa 6**) este un sistem de notare (începând de la „nicio concordanță” și până la „concordanță perfectă”), în baza concordanței cu obiectivele priorităților tematice ale CSNR și care descrie potrivirea fiecărui factor cu obiectivele CSNR, cărora îi aparține AP-ul AdP selectat.
- Pentru **evaluarea eficienței proiectului** reflectată în criteriile de selecție/evaluare, echipa proiectului a utilizat lista de criterii (inclusiv eligibilitatea solicitantului, a proiectului și criteriile de selecție a proiectelor). Apoi le-a testat în funcție de considerațiile privind eficiența (planificarea bugetară, organizarea eficientă, capacitatea administrativă, financiară și tehnică a solicitantului de a implementa și susține proiectul, factori care reduc riscul de nereușită a proiectului, factori care exclud utilizarea ineficientă a fondurilor IS, adică dubla finanțare, nici o adăugire).
- Un tabel rezumativ al materialelor de bază pentru evaluare (tabele completate și instrumente de evaluare) utilizat în scopuri de evaluare este anexat raportului [a se vedea **Anexa 7**].

5.3.2 Evaluarea pregătitoare

Tabelul de mai jos (care este AP vs. Modelul de Interconectare a Obiectivelor) arată legăturile dintre: (i) obiectivele priorităților tematice ale CSNR; și (ii) apelurile de proiecte selectate în eșantion pentru evaluarea eficacității și a eficienței proceselor de selecție a proiectelor.

Metodologia pentru evidențierea legăturilor a constat dintr-o revizuire detaliată a documentației CSNR (atât a conținutului capitolelor descriptive cât și a tabelelor rezumative) și a scopului și obiectivului intervențiilor selectate.

Obiectivele priorităților tematice ale CSNR sunt următoarele [a se vedea **Tabelul 83**]:

Tabelul 83 – Obiective ale Priorităților tematice ale CSNR

Obiectivul 1	Dezvoltarea infrastructurii de bază la standarde europene
Obiectivul 2	Creșterea competitivității pe termen lung a economiei românești
Obiectivul 3	Dezvoltarea și utilizarea mai eficientă a capitalului uman al României
Obiectivul 4	Construirea unei capacități administrative eficiente
Obiectivul 5	Promovarea dezvoltării teritoriale echilibrate

Tabelul 84 – AP vs. Modelul de Interconectare a Obiectivelor pentru evaluarea ÎS

Nr.	Axe prioritare eșantionate	Apeluri de proiecte selectate	Obiectivele Priorităților tematice ale CSNR				
			Dezvoltarea infrastructurii de bază la standarde europene,	Creșterea competitivității pe termen lung a economiei românești;	Dezvoltarea și utilizarea mai eficientă a capitalului uman al României;	Construirea unei capacități administrative eficiente.	Promovarea dezvoltării teritoriale echilibrate
1	AP 1 POS CCE – Sectorul productiv	POS CCE 1.1.1		✓	✓		✓
2	AP2 POS CCE - CTDI	POS CCE 2.2.1		✓	✓		✓
3	AP3 POR – Infrastructură socială	POR 3.4.1	✓		✓		✓
4	ROP PA4 – Mediul de afaceri	POR 4.1.1.	✓	✓	✓		✓
5	AP5 POR - Turism	POR 5.2	✓	✓	✓		✓
6	AP1 POS DRU – Educație și instruire	POS DRU 1.3	✓	✓	✓		✓
7	AP2 POS DRU – Învățare pe tot parcursul vieții	POS DRU 2.1	✓	✓	✓		✓

8	AP1 PO ACD – Politică publică	PO ACD 1.1	✓	✓	✓	✓	✓
9	AP1 POS T - Drumuri	POST 1.1	✓	✓	✓	✓	✓
10	AP1 POS M - APĂ	POS M 1.1	✓	✓			✓

Tabelul 84 arată faptul că majoritatea intervențiilor selectate susțin atingerea mai multor obiective ale CSNR. DMI 1.1. din cadrul PO DCA corespunde tuturor obiectivelor. În plus, Obiectivul CSNR *Promovarea Dezvoltării teritoriale echilibrate* este susținut de fiecare dintre intervențiile selectate. Cu toate acestea, există întotdeauna un obiectiv care este susținut în mod specific de către apelul de proiecte. Bifele marcate cu albastru indică obiectivele susținute în mod specific de către apelul de proiecte.

Aceste constatări în sine conduc la o concluzie în privința concentrării intervențiilor către atingerea obiectivelor, adică abordarea CSNR (în baza eșantionului selectat) este mai degrabă de a crea intervenții care iau în calcul cel mai mare număr de Obiective posibil, spre deosebire de o altă abordare de programare de intervenții dedicate, care se concentrează pe atingerea a doar unul sau două obiective.

5.3.3 Evaluarea pe operațiuni selectate

Prezentarea rezultatelor evaluării eșantioanelor selectate urmează o structură pe trei niveluri și o abordare ușor cumulativă (spre deosebire de cea formativă), pentru a stabili o bază solidă pentru obținerea de concluzii și recomandări în primul rând de natură formativă (în linie cu natura evaluării globale). Introducerea pe scurt a intervenției este urmată de prezentarea constatărilor legate de problemele de eficacitate și eficiență, fiind apoi susținută de un tabel care conține criteriile cele mai importante pentru și împotriva promovării acestor subiecte.

POS CCE 1.1.1 – Sectorul productiv

Obiectivul operațiunii 1.1.1 din cadrul POS CCE este reprezentat de consolidarea și dezvoltarea sectorului productiv în România prin:

- valorificarea expansiunii productive și a modernizării prin achiziția de tehnologie și echipamente noi, licențe și cunoștințe tehnologice;
- inovarea proceselor de producție și a produselor;
- adoptarea standardelor europene și a certificărilor internaționale a sistemelor de management (calitate, mediu, etc.);
- acces pe piețe noi;
- promovarea dezvoltării sustenabile, reducerea impacturilor negative asupra mediului și îmbunătățirea competitivității internaționale.

Intervenție	Număr total	Eficacitatea promovării	Eficiența promovării
Criterii de eligibilitate solicitant	10	✓	✓
Criterii de eligibilitate proiect	8	✓	✓
Criterii de selecție proiect	18	✓	✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 2, 3 & 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Consecvență în general bună		

Evaluarea preliminară a criteriilor de eligibilitate și de selecție a proiectelor a arătat că Obiectivele 2, 3 și 5 ale priorităților tematice ale CSNR sunt unele relevante pe care această intervenție intenționează să le promoveze.

Evaluare generală privind eficiența	Nici o considerație reală privind eficiența în cadrul criteriilor de eligibilitate, doar elemente de filtrare printre criteriile de selecție a proiectelor
-------------------------------------	--

Eficacitate

Consecvența generală a obiectivelor și a criteriilor de eligibilitate este bună, deși criteriile de eligibilitate a solicitanților arată un interes mai redus în promovarea Obiectivului 3 (Capitalul uman). Un motiv ar putea fi reprezentat de faptul că accentul intervenției asupra dezvoltării economice, implică, cel puțin în teorie, necesitatea de a utiliza mai puțin capital uman pentru producție.

Criteriile de selecție a proiectelor nu mai necesită ajustări pentru a fi în linie cu obiectivele.

Eficiență

Doar câteva criterii legate de eficiența sunt prezentate în Ghidul Solicitantului. Criteriile de eligibilitate a solicitanților nu par să conțină criterii pentru utilizarea eficientă a fondurilor IS. Criteriile se concentrează pe răspundere și formalitățile implică implementare și nu pun accentul pe eficiența implementării.

Cu toate acestea, există criterii de selecție a proiectelor, cum ar fi maturitatea proiectului și justificarea nevoii de finanțare publică, ce ajută la filtrarea acelor solicitări care par a fi mai puțin eficiente de implementat. De asemenea, capacitatea tehnică, administrativă și financiară a solicitantului, fiind un aspect legat de eficiență, servește scopului de a clasifica cererile în baza posibilității existenței unei implementări solide a proiectului, în ceea ce privește (i) mai puțină muncă administrativă (adică, costuri) pe partea sistemului instituțional; și (ii) mai puține șanse de eșec și necesitatea de a returna sprijinul financiar primit.

Din perspectiva eficienței, un alt aspect general în privința POS CCE 1.1.1 este acela al efectului de „finanț are inutilă”⁴¹ (*dead-weight* – modificarea situației beneficiarului care ar fi rezultat și în lipsa finanțării publice). Pare a nu se acorda o atenție reală acestui aspect în Ghidul Solicitantului și ar putea fi loc pentru îmbunătățiri. Cu toate acestea, este binecunoscut faptul că există întotdeauna un nivel mai mare de „finanț are inutilă” în cazul sprijinului direct pentru întreprinderi, avându-se doar câteva mijloace de reducere a potențialului unei astfel de finanțări.

POS CCE 2.2.1 – CDI

Obiectivele intervenției POS CCE 2.2.1 sunt:

- creșterea capacității de cercetare prin dezvoltarea infrastructurii de C&D pentru creșterea competitivității științifice internaționale;
- îmbunătățirea calității și eficienței C&D efectuate în universități și institute publice de C&D pentru a stimula furnizarea de servicii pentru performanța întreprinderilor;
- asigurarea cercetării și educației privind mediul înconjurător la un nivel științific și tehnic înalt în vederea atragerii de experți străini și cercetători tineri în instituțiile publice de C&D din România

Tabelul 86 – Eficacitate & Eficiență: RTDI			
Intervenție	Număr total	Eficacitatea promovării	Eficiența promovării

⁴¹ Efectul de „finanț are inutilă” („dead-weight”) se referă la intervențiile finanțate cu asistență din fondurile publice care ar fi fost efectuate și fără sprijinul financiar respectiv. Finanțarea inutilă reduce astfel în mod semnificativ eficiența utilizării fondurilor publice.

Evaluarea atât a criteriilor de eligibilitate cât și a celor de selecție a proiectelor a arătat o legătură puternică cu Obiectivele 2, 3 și 5 ale priorităților tematice ale CSNR.

Eficacitate

În ceea ce privește eficacitatea, consecvența criteriilor și a obiectivelor este bună în cazul criteriilor de eligibilitate a solicitantului. Mai există și alte legături semnificative cu criteriile de eligibilitate a proiectului. Există și câteva criterii pentru promovarea Obiectivului 5, deși în acest caz importanța lor este doar una secundară, în linie cu obiectivul general al intervenției.

Merită reținut că două criterii generale privind eligibilitatea proiectelor sporesc mult potențialul pentru eficacitate (propunerea trebuie să aparțină uneia dintre cele zece teme prioritare eligibile pentru concurs și trebuie să existe o strategie de dezvoltare instituțională). Acest aspect nu are așadar nevoie de modificări ale metodologiei.

Eficiența

În ceea ce privește eficiența, există considerații atât în ceea ce privește solicitantii (declarație privind dubla finanțare) cât și în ceea ce privește proiectul (durata implementării proiectului în limitele menționate în apelul de proiecte). Aceste considerații se bazează pe reglementările UE și naționale relevante. Existența unui studiu de fezabilitate a proiectului crește în general șansele ca finanțarea proiectului care se dorește a fi obținută să fie viabilă din punct de vedere tehnic și financiar, sporind astfel eficiența cheltuirii fondurilor IS.

Printre criteriile de selecție a proiectelor există și elemente care promovează eficiența, cum ar fi verificarea corelării dintre activitățile propuse și resursele pentru proiect, precum și capacitatea tehnică, financiară și administrativă a solicitanților de a implementa proiectul. Tratarea criteriilor de eficiență nu necesită vreo îmbunătățire substanțială.

POR 3.4.1 – Infrastructura socială

Obiectivul intervenției POR 3.4.1 este de a îmbunătăți calitatea infrastructurii pentru educație, de a echipa școlile, condițiile de găzduire a studenților și centre de instruire pentru a asigura un proces educațional la standarde europene și a spori participarea populației adulte la procesul educațional.

Criterii de eligibilitate solicitant	8	✓	✓
Criterii de eligibilitate proiect	11	✓✓	✓
Criterii de selecție proiect	14	✓	✓✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 2, 3 & 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Consecvență în general corespunzătoare; foarte bună cu eligibilitatea proiectelor		
Evaluare generală privind eficiența	Considerații pentru forțarea utilizării eficiente a fondurilor		

Intervenție	Număr total	Promovarea eficacității	Promovarea eficienței
Criterii de eligibilitate solicitant	7	✓	✓
Criterii de eligibilitate proiect	11	✓	✓
Criterii de selecție proiect	14	✓	✓✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 1, 3 & 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Consecvență relativ bună, considerații mai puține față de Obiectivul 1		

Obiectivele 1, 3 și 5 ale priorităților tematice ale CSNR, sunt cele relevante pentru evaluarea consecvenței. Întrucât operațiunea constă din trei părți separate (a, b și c), evaluarea de mai jos reprezintă o opinie generală asupra tuturor acestora, punând accentul pe probleme generale.

Evaluare generală privind eficiența	Considerații pentru utilizarea eficientă a fondurilor
-------------------------------------	---

Eficacitate

În ciuda relației sale strânse așteptate cu Obiectivul 1 (Infrastructura de bază), criteriile de eligibilitate și selecție a proiectelor ale intervenției necesită în continuare îmbunătățiri pentru a reflecta Obiectivul 1.

În ceea ce privește Obiectivul 3, legăturile sunt mult mai bine stabilite (acest obiectiv este cel pe care se pune accentul în POR 3.4.1). Obiectivele sunt în general bine reflectate și în criteriile de eligibilitate și selecție a proiectelor.

Eficiență

Există elemente, atât în cadrul criteriilor de eligibilitate cât și al celor de selecție, menite a îmbunătăți eficiența fondurilor.

În ceea ce privește criteriile de eligibilitate a solicitanților, există elemente pentru măsurarea capacității administrative și umane a solicitantului și astfel, pentru filtrarea celor care nu au atributele necesare. Evaluarea maturității proiectului și cerința de elaborare a studiilor de fezabilitate pot fi și ele legate de promovarea eficienței.

În ceea ce privește criteriile de selecție a proiectelor, capacitatea solicitanților de a monitoriza proiectul și sustenabilitatea sa financiară (de exemplu, dacă proiectul necesită sprijin financiar și din fonduri nerambursabile) sunt de asemenea evaluate. Așadar, nu este nevoie ca aceste criterii să fie îmbunătățite în mod substanțial.

POR 4.1.1 – Mediul de afaceri

Obiectivul intervenției POR 4.1.1 este crearea și modernizarea structurilor regionale și locale de sprijin pentru afaceri, cu scopul de a atrage investiții și a reînvia și dezvolta economiile regionale și locale.

Patru dintre cele cinci priorități tematice CSNR (Obiectivele 1, 2, 3 și 5) sunt relevante pentru evaluarea consecvenței.

Eficacitatea

Deși legătura cu Obiectivul 1 (Infrastructura de bază) ar sugera altceva, nu există nici o reflectare a acestui obiectiv în criteriile de eligibilitate pentru solicitanți. Capitalul uman (Obiectivul 3) joacă un rol secundar, din cauza orientării clare spre întărirea Obiectivului 2 (Competitivitate).

Luând în considerare criteriile de eligibilitate a proiectelor, consecvența acestora cu Obiectivele 1 și 3 este destul de slabă, dar arată un nivel ridicat de reprezentare a Obiectivului 2.

Criteriile de selecție a proiectelor arată o situație foarte similară cu cea a criteriilor de eligibilitate, adică nu există o orientare tangibilă, clară. În consecință, există o nevoie clară de îmbunătățire la acest capitol. Acest lucru implică faptul ca

Tabelul 88 – Eficacitate & Eficiență: Mediul de afaceri			
Intervenție	Număr total	Promovarea eficacității	Promovarea eficienței
Criterii de eligibilitate solicitant	10	✓	✓
Criterii de eligibilitate proiect	7	✓	✓
Criterii de selecție proiect	16	✓	✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 1, 2, 3 & 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Consecvență în general bună cu Obiectivul 2; lipsa suportului pentru alte Obiective		
Evaluare generală privind eficiența	Promovarea implementării responsabile, reducând astfel riscurile și costurile potențiale		

interpretarea Obiectivelor (cu excepția Obiectivului 2) să fie efectuată la nivelul criteriilor de selecție a propunerilor de proiect ca parte a îmbunătățirii suplimentare.

În ciuda relațiilor strânse așteptate cu Obiectivul 1 (infrastructura de bază), criteriile de eligibilitate și selecție a proiectelor pentru intervenție ar trebui să reflecte mai bine luarea în considerare a Obiectivului 1.

În ceea ce privește Obiectivul 3, legăturile sunt mult mai semnificative (întrucât este Obiectivul cheie în ceea ce privește POR 3.4.1). Obiectivele sunt în general bine reflectate în criteriile de eligibilitate și selecție a proiectelor.

Eficiența

Singurele două elemente în care eligibilitatea solicitantului reflectă eficiența sunt dovada capacității solicitantului sau a membrilor parteneriatului, precum și perioada minimă de trei până la cinci ani de la data estimată a finalizării proiectului necesară pentru contractul de concesiune. În ceea ce privește criteriile de eligibilitate a proiectelor, singurul element legat foarte slab de aspectul privind eficiența este cerința care spune că proiectul nu a primit finanțare publică în ultimii cinci ani pentru același tip de activități. Criteriile relevante de selecție a proiectelor includ considerații privind sustenabilitatea financiară, maturitatea proiectului și întrebări privind co-finanțarea potențială. Deși criteriile reflectă aspecte privind eficiența într-o anumită măsură, rămâne loc pentru îmbunătățiri.

POR 5.2 – Turism

Obiectivele intervenției POR 5.2 sunt valorificarea resurselor naturale pentru turism, diversificarea serviciilor turistice și crearea/extinderea structurilor turistice de agrement, pentru a majora numărul și durata șederii turiștilor.

Dintre cele cinci priorități tematice CSNR există patru (Obiectivele 1, 2, 3 și 5) care sunt relevante pentru evaluarea consecvenței.

Eficacitatea

Criteriile de eligibilitate a solicitanților arată un nivel bun de consecvență cu Obiectivele 2 (Competitivitate) și 3 (Capital uman) cu legături foarte slabe cu Obiectivul 1 (Infrastructură de bază).

În ceea ce privește eligibilitatea proiectului, același lucru se aplică sprijinului acordat Obiectivului 3, deși este mai puțin intens, adică este dificil de identificat conexiuni directe între criteriile de eligibilitate a proiectelor și promovarea atingerii Obiectivului 3.

Nivelul de concentrare a aspectului privind eficacitatea a sporit puternic criteriile de selecție a proiectelor în comparație cu criteriile de eligibilitate. Criteriul 1.4 – *Locul implementării proiectului* – indică o preferință clară din partea planificatorilor de a atrage idei de proiecte legate de locații deja existente, în așteptarea unui impact economic mai puternic.

Orice eforturi de îmbunătățire a criteriilor de eficacitate ar trebui să se concentreze pe consolidarea criteriilor de eligibilitate.

Tabelul 89 – Eficacitate & Eficiență: Turism			
Intervenție	Număr total	Promovarea eficacității	Promovarea eficienței
Criterii de eligibilitate solicitant	11	✓✓	✓
Criterii de eligibilitate proiect	10	✓	✓
Criterii de selecție proiect	19	✓	✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 1, 2, 3 & 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Consecvență în general bună cu Obiectivul 2, moderată cu Obiectivul 3		
Evaluare generală privind eficiența	Promovarea implementării responsabile, reducând astfel riscurile și costurile potențiale		

Eficiență

Atât criteriile de eligibilitate care se adresează solicitanților și cererilor de finanțare constau din câteva cerințe minime pentru reducerea riscurilor de eșec al proiectelor (de exemplu: istoric și capacitate de bază). Este așadar recomandată reconsiderarea importanței eficienței acestei intervenții.

Criteriile de selecție a proiectelor privind maturitatea proiectelor, sustenabilitatea (financiară) a proiectelor și capacitatea tehnică a solicitantului, toate sporesc probabilitatea eficienței implementării proiectului.

POS DRU 1.3 – Educație și instruire

Obiectivele specifice ale acestui apel de proiecte pentru proiecte strategice sunt: (i) instruirea și dezvoltarea abilităților profesorilor din sistemul școlar, prin participarea regulată la programe de instruire de calitate; și (ii) îmbunătățirea sistemului de management și a calității programelor inițiale de instruire, instruire continuă pentru profesorii din sistemul educațional.

Obiectivele 1, 2, 3, 5 ale priorităților tematice CSNR sunt strâns legate de această intervenție.

Eficacitate

Criteriile de eligibilitate a solicitanților iau în calcul toate Obiectivele. Totuși, atingerea Obiectivelor 2 și 3 (respectiv, Competitivitate și Capital uman) sunt mult mai bine evidențiate decât Obiectivele 1 și 5 secundare (Infrastructură de bază și Dezvoltare teritorială). Acest lucru este în concordanță cu însuși scopul intervenției, adică educație și instruire pentru îmbunătățirea competitivității generale.

Criteriile de eligibilitate a proiectelor au un accent puțin mai bun asupra Obiectivelor deservite decât criteriile de eligibilitate a solicitanților. Elementele de pe această listă arată un nivel mai mare de consecvență cu Obiectivele și în cadrul acestora, cu obiectivul de dezvoltare a capitalului uman.

Ca de obicei, criteriile de selecție a proiectelor se concentrează și mai bine pe reprezentarea intențiilor planificatorilor inclusă în Obiectivele însele. Criteriile privind relevanța se concentrează în mod clar asupra consecvenței, cu obiective la un nivel mai înalt, nevoi de dezvoltare (dar nu legate de capacitate) a grupului țintă, selecția grupului țintă și necesitatea de a demonstra valoarea adăugată a proiectului. Trebuie de asemenea evidențiat faptul că Obiectivul proiectului este punctat (până la un maxim de doar 4 puncte). De asemenea, criteriul de selecție a proiectelor 2.9 – *Contribuția proiectului la alte teme și obiective orizontale ale PO* constituie un test bun al eficacității.

Eficiență

Eficiența, drept principiu pentru stabilirea de criterii pentru reducerea la minim a costurilor posibile, este bine reprezentată în criteriile de eligibilitate (atât în ceea ce privește solicitantul cât și eligibilitatea proiectului), precum și în criteriile de selecție a proiectelor. Aspectele privind eficiența sunt reflectate în criteriile care testează soliditatea și competența solicitantului și a proiectului de a implementa și susține proiectul. Criteriile de selecție a proiectelor pun un accent mai mare pe aspectul eficienței, așa cum este evidențiat prin criteriile care se ocupă de resursele alocate implementării proiectului, calificările și experiența solicitantului și sustenabilitatea. Secțiunea 4 a criteriului de atribuire – *Eficiența costurilor* acoperă elementele 4.1 – *Bugetul*

Tabelul 90 – Eficacitate & Eficiență: Educație & Instruire			
Intervenție	Număr total	Promovarea eficacității	Promovarea eficienței
Criterii de eligibilitate solicitant	8	✓	✓
Criterii de eligibilitate proiect	6	✓	✓
Criterii de selecție proiect	21	✓✓	✓✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 1, 2, 3 & 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Accent clar pe Obiectivul 3, consecvent cu criteriile de eligibilitate și o bună reprezentare în criteriile de selecție a proiectelor		
Evaluare generală privind eficiența	O reprezentare în general bună cu criterii de selecție dedicate proiectelor pentru eficacitatea costurilor		

proiectului (8 puncte), 4.2 – *Utilizarea eficientă a bugetului proiectului* (5 puncte) și 4.3 – *Parteneriat* (7 puncte). Dintre aceste criterii, criteriul 4.2 este analizat în baza unei comparații a costurilor și prețurilor proiectului, pentru a fi în concordanță cu prețurile limită curente de pe piețele respective.

POS DRU 2.1 – Educație permanentă

Obiectivul principal al DMI 2.1 se referă la:

- Încadrare în muncă sporită pentru viitori absolvenți de educație secundară și terțiară;
- Îmbunătățirea orientării și consilierii;
- Promovarea și dezvoltarea de parteneriate între școli, universități, mediul de afaceri și alte instituții pentru a facilita tranziția de la școală la viața în câmpul muncii;
- Monitorizarea intrării pe piața muncii a tinerilor absolvenți.

Această intervenție are scopul de a promova atingerea Obiectivelor tematice 1, 2, 3 și 5.

Eficacitatea

Intervenția se concentrează clar pe Obiectivul 3 (Capital uman), toate celelalte Obiective (1, 2 și 5) fiind de interes marginal.

Ghidul Solicitantului prezintă un accent pe obiective mai generale ale politicii, precum și pe reglementările UE și naționale relevante, în ceea ce privește criteriile de eligibilitate atât pentru solicitant cât și pentru proiect. Criteriul 1 de eligibilitate a proiectului trebuie evidențiat în acest context, pentru că stabilește că un proiect este eligibil doar dacă este relevant pentru obiectivele specifice ale AP și DMI.

Tabelul 91 – Eficacitate & Eficiență: Educație permanentă			
Intervenție	Număr total	Promovarea eficacității	Promovarea eficienței
Criterii de eligibilitate solicitant	8	✓	✓
Criterii de eligibilitate proiect	6	✓	✓
Criterii de selecție proiect	21	✓✓	✓✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 1, 2, 3 & 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Accent clar pe Obiectivul 3, consecvent cu criteriile de eligibilitate și o bună reprezentare în cadrul criteriilor de selecție a proiectelor		
Evaluare generală privind eficiența	O reprezentare în general bună cu criteriile de selecție a proiectelor dedicate pentru eficacitatea costurilor		

În ceea ce privește criteriile de selecție a proiectelor, reprezentarea Obiectivului 3 este asigurată de două criterii, cele privind Relevanța (Grupul 1 de Criterii de selecție a proiectelor) și Sustenabilitatea (Grupul 3 de Criterii de selecție a proiectelor). Orice măsuri de consolidare a importanței aspectelor legate de eficacitate, reflectate în criterii, ar trebui să se concentreze asupra promovării criteriilor de eligibilitate.

Eficiență

Singurul aspect legat de eficiență în legătură cu criteriile de eligibilitate a solicitanților este că solicitantul și orice parteneri ai acestuia trebuie să-și demonstreze capacitatea financiară și operațională pentru implementarea și susținerea proiectului.

Considerațiile privind eficiența sunt bine reflectate în criteriile care testează soliditatea și competența solicitantului și a proiectului în vederea implementării și susținerii proiectului. Criteriile de selecție a proiectelor pun un accent mai mare pe eficiență, pentru că includ criterii cum ar fi resursele alocate implementării proiectului, calificarea și experiența solicitantului și sustenabilitatea. Secțiunea 4 a criteriilor de selecție a proiectelor – *Eficiența costurilor* acoperă elementele 4.1 – *Bugetul proiectului* (8 puncte), 4.2 – *Utilizarea eficientă a Bugetului proiectului* (5 puncte) și 4.3 – *Parteneriat* (7 puncte). Dintre acestea, criteriul 4.2 este din nou analizat în baza comparației costului și a prețurilor proiectului.

PO DCA 1.1 – Politică publică

Obiectivul acestei DCI este îmbunătățirea procesului decizional la nivel politic-administrativ. Obiectivul său specific este de a dezvolta capacitatea de formulare de politici publice și abilitatea de a realiza o mai bună planificare strategică și a cadrului de reglementare, prin dezvoltarea parteneriatelor inter-instituționale.

Intervenția 1.1 a PO DCA are scopul de a susține atingerea tuturor celor cinci obiective ale priorităților tematice ale CSNR. Totuși, pentru a menține accentul strategic, evaluarea tinde să se concentreze pe acel Obiectiv care este susținut doar de această intervenție printre toate cele incluse în eșantion, și anume Obiectivul 4 (Capacitatea administrativă).

Eficacitate

Criteriile de eligibilitate a intervențiilor (atât pentru solicitant cât și pentru proiect) reflectă aspectele de bază ale Obiectivului 4. Acestea se limitează în mod special la conformitatea cu documentele de reglementare și de politică, un aspect care ar putea fi abordat în apeluri de proiecte ulterioare. Cu toate acestea, comparativ cu alte intervenții din eșantionul de evaluare, aspectul legate de eficacitate sunt abordate destul de vag în cadrul criteriilor de eligibilitate. Apelurile ulterioare trebuie așadar să ia mai mult în considerare acest aspect.

Comparativ, criteriile de selecție a proiectelor reflectă ideea construirii unei mai bune capacități administrative prin introducerea primului grup de criterii de selecție a proiectelor, adică a acelor legate de Relevanța proiectului. Acest set de criterii de selecție a proiectelor se concentrează pe alinierea proiectului cu obiective de nivel mai înalt (primele trei fiind cele mai relevante în ceea ce privește eficacitatea: *Contribuția proiectului la atingerea obiectivelor strategiilor de dezvoltare județene/regionale/naționale*; *Contribuția la Capacitatea de dezvoltare a formulării de politici publice*, atingerea unei planificări de reglementare și strategice mai bune și așadar dezvoltarea parteneriatelor inter-instituționale; și *Contribuția la obiectivele Instituției care solicită finanțare*).

Eficiență

Criteriile de eligibilitate ale intervenției nu conțin în practic nici un aspect legat de selecția proiectelor eficiente, alta decât cele strict necesare pentru a asigura conformitatea cu Ghidul Solicitantului. Deși natura intervenției este oarecum greu de urmărit din perspectiva promovării eficienței pe bază *ex-ante*, criteriile de selecție a proiectelor îndeplinesc această funcție foarte bine.

Criteriile de selecție a proiectelor conțin multe elemente stricte pentru punctarea eficienței unui proiect, cele mai importante fiind Grupurile 2 și 4 de Criterii de selecție a proiectelor (respectiv *Consecvență și Sustenabilitate și Eficiența costurilor*). Aceste criterii testează proiectul din punct de vedere al: sinergiilor posibile, suprapunerilor rezultatelor vs. resurselor necesare, solidității și calității planificării (bugetare) și capacitatea de implementare. Având în vedere faptul că aceste două grupe de criterii constituie 50% din punctajele totale (30 și respectiv 20 de puncte, dintr-un total de 100 de puncte), această intervenție ar trebui considerată drept un exemplu bun privind modul în care trebuie evidențiată eficiența proiectului și împărtășită cu alte AM și OI.

POS T 1.1 – Drumuri

Intervenția abordează două teme:

Tabelul 92 – Eficacitate & Eficiență: Politici publice			
Intervenție	Număr total	Promovarea eficacității	Promovarea eficienței
Criterii de eligibilitate solicitant	4	✓	-
Criterii de eligibilitate proiect	10	✓	✓
Criterii de selecție proiect	16	✓✓	✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 1, 2, 3, 4 & 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Consecvență bună cu Obiectivul 4, moderată față de alte Obiective		
Evaluare generală privind eficiența	Practic nici un criteriu strict de selecție a proiectelor privind eficiența		

- Finanțarea pentru pregătirea proiectelor de investiții în infrastructura de drumuri localizate pe Axa de rută TEN-T 7;
- Finanțarea investițiilor în modernizarea drumurilor naționale, construirea de centuri și a rutei de autostrăzi TEN-T 7, precum și supraveghere conexă.

Dintre cele cinci priorități tematice CSNR, patru (Obiectivele 1, 2, 3 și 5) sunt relevante pentru evaluarea consecvenței.

Eficacitate

Deși criteriile de eligibilitate a solicitanților acoperă toate cele patru obiective, acestea arată o legătură mai puternică cu Obiectivul 1. Criteriile de eligibilitate a proiectelor ar trebui să pună mai mult accentul pe obiective de politică de nivel mai înalt. În ceea ce privește eficacitatea, criteriile de selecție a proiectelor arată o legătură strânsă în special cu Obiectivul 1 (criteriul referitor la locația proiectului).

Eficiența

Atât criteriile de eligibilitate a solicitanților cât și cele pentru proiecte ale intervenției includ aspecte legate de selecția de solicitanți și proiecte eficiente (de exemplu, *Solicitantul proiectului are capacitatea de a implementa proiectul? Sau Investițiile în teren pentru POS T sunt, unde este cazul, în proprietatea/posesia sau accesibile beneficiarilor proiectului?*). Criteriile de selecție a proiectelor includ și elemente care ar putea promova eficiența proiectelor selectate (de exemplu, analiza sustenabilității financiare și tehnice a proiectului – operare pe termen lung și întreținere), în legătură cu subiectele privind maturitatea proiectului și calitatea pregătirii proiectului.

Tabelul 93 – Eficacitate & Eficiență: Drumuri			
Intervenție	Număr total	Promovarea eficacității	Promovarea eficienței
Criterii de eligibilitate solicitant	4	✓	✓
Criterii de eligibilitate proiect	8	✓	✓
Criterii de selecție proiect	18	✓	✓✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 1, 2, 3 și 5		
Evaluare generală privind eficacitatea	Consecvență bună cu Obiectivul 1, moderată cu Obiectivele 2, 3 și 5		
Evaluare generală privind eficiența	Criterii puternice de selecție a proiectelor pentru eficiență		

POS M 1.1 – Apă și apă reziduală

Obiectivele acestui DMI sunt:

- asigurarea de servicii de apă și salubritate la tarife accesibile;
- asigurarea calității adecvate a apei potabile pentru toate comunitățile umane;
- îmbunătățirea calității cursurilor de apă;
- îmbunătățirea managementului nămolului de la stațiile de tratare a apei;
- înființarea de structuri inovative și eficiente pentru managementul apei.

Tabelul 94 – Eficacitate & Eficiență: Apă			
Intervenție	Număr total	Promovarea eficacității	Promovarea eficienței
Criterii de eligibilitate solicitant	7	-	✓
Criterii de eligibilitate proiect	8	-	✓
Criterii de selecție proiect	30	✓	✓✓
Obiective CSNR avute în vedere	Obiectivele 1, 2 & 5		

Evaluarea atât a criteriilor de eligibilitate cât și a celor de selecție a proiectelor a arătat legături cu Obiectivele 1, 2 și 5 din prioritățile tematice ale CSNR.

Evaluare generală privind eficacitatea	Legăturile slabe cu criteriile de eligibilitate, criteriile de selecție a proiectelor au în general o consecvență bună cu Obiectivele 1 și 2, și slabă cu 5.
Evaluare generală privind eficiența	Unele criterii de eligibilitate și criterii puternice de selecție a proiectelor pentru eficiență

Eficacitate

Criteriile de eligibilitate a solicitanților intervenției nu respectă obiectivele CSNR. Criteriile de eligibilitate a proiectelor nu conțin aspecte legate de obiective.

În privința criteriilor de selecție a proiectelor, acestea includ mai mulți factori, în special pentru Obiectivul 1 (de exemplu, îmbunătățirea condițiilor de mediu) și Obiectivul 2, dar și niște factori legați de Obiectivul 5.

Eficiență

Criteriile de eligibilitate a solicitanților și proiectelor ajută la selectarea unor solicitanți și a unor proiecte eficiente (de exemplu, prin criterii privind finanțarea proiectelor și dezvoltarea sustenabilă), cu toate că există spațiu pentru îmbunătățiri în acest sens.

Criteriile de selecție a proiectelor includ și considerații privind selecția eficientă, privind impactul proiectului și aspecte tehnice, financiare și privind implementarea proiectului (de exemplu: *Există un grafic al activităților propuse? Este realist acest grafic?*).

5.3.4 Constatări

Metodologie

Răspunsul la întrebarea Q5 a avut scopul de a evalua atât eficacitatea cât și eficiența selecției proiectelor legate de CSNR. Întrebarea de evaluare a fost investigată prin intermediul unui eșantion de zece intervenții, aprobat de UCE/ACIS ca oferind o reprezentare corectă a CSNR.

Trebuie evidențiat faptul că declarațiile sau comentariile bazate pe acest eșantion de zece intervenții nu sunt atribuibile neapărat vreunei intervenții a CSNR; în primul rând, ele reflectă perspectivele evaluatorilor.

Evaluarea eficacității a inclus o serie de revizuri ale documentației solicitanților și astfel comparații ale obiectivelor priorităților tematice ale CSNR și cu criteriile de selecție a propunerilor de proiecte în cadrul intervențiilor selectate. Problema principală a fost de a dezvălui nivelul de aliniere a setului de criterii de selecție a cererilor de finanțare cu obiectivele CSNR și identificarea de inconsecvențe posibile. Trebuie reținut că în acest caz consecvența ar trebui tratată drept un ‚factor igienic’, adică nu este esențial ca fiecare criteriu să fie reflectat în considerațiile privind obiectivele CSNR (deoarece există și alte aspecte relevante), ci este foarte important să nu existe inconsecvențe între acestea.

Evaluarea eficienței a fost bazată pe o revizuire a criteriilor de selecție a cererilor de finanțare pentru cele zece intervenții selectate. La fel ca în cazul evaluării eficacității, evaluatorii au listat toate criteriile de selecție (atât pentru eligibilitate cât și pentru declararea proiectelor admise) și le-au testat în funcție de aspectele privind eficiența, într-o încercare de a stabili dacă există criterii care permit filtrarea solicitanților sau a cererilor de finanțare, prin compararea rezultatelor probabile ale intervenției cu resursele IS necesare pentru a le realiza.

Principalele constatări ale evaluării sunt următoarele:

Eficacitate

- O constatare generală este că aceste criterii de selecție pentru intervențiile pentru care s-a optat sunt în general în linie cu acele obiective ale priorităților tematice ale CSNR pe care erau menite să le promoveze. Nivelul de consecvență arată un grad de variație, dar în majoritatea cazurilor consecvența a variat între ‚bună’ și ‚foarte bună’.

- Un aspect mai important, evaluarea nu a dezvăluit contradicții sau alte inconsecvențe majore între Obiectivele CSNR și criteriile de selecție a cererilor de finanțare.
- CSNR în sine prezintă inconsecvențe interne privind definirea clară și conținutul obiectivelor priorităților tematiche. Există diferențe mici între părțile descriptive ale obiectivelor, tabelele lor rezumative și felul în care se reflectă în DCI-uri și Ghidurile Solicitantului.

Eficiența

- Rezultatele evaluării au arătat dovezi mai puține privind prezența unor aspecte referitoare la eficiență în cele zece intervenții selectate, decât în cazul eficacității.
- Cu toate acestea, construirea de niveluri consecvente de programe (în ceea ce privește programarea până la reducerea obiectivelor de nivel înalt la niveluri mai reduse, asigurând astfel în mod consecvent eficacitatea) este mai simplă decât introducerea și operarea unui sistem capabil să faciliteze filtrarea cererilor de finanțare sub un anumit nivel de eficiență potențială.
- Contrar eficacității, unde alinierea la obiective de nivel mai înalt este relativ ușor de coborât la nivelurile de programare anterior inițierii programului, eficiența este dificil de evaluat *ex ante*. Așadar, este de asemenea mai dificil de stabilit criterii care ar ajuta la filtrarea cererilor de finanțare înainte de lansarea programului.
- Aspectele privind eficiența s-au reflectat în special în criteriile care reduc costurile posibile atașate implementării iresponsabile sau a eșecului proiectelor și orice alți factori suplimentari care ar putea influența riscul apariției lor, de exemplu:
 - cerința privind prezentarea de studii de fezabilitate;
 - evaluare prealabilă a capacității administrative, financiare și tehnice a solicitantului;
 - justificare pentru lipsa de dublă finanțare;
 - justificare pentru nevoia de finanțare publică;
 - evaluarea maturității proiectului (care influențează și posibilă ”finanț are inutilă” – „dead-weight”);
 - evaluarea metodologiilor pentru elaborarea cererilor de finanțare (de exemplu, calculul bugetului).
- Doar câteva dintre intervențiile eșantionate au avut o secțiune separată, dedicată criteriului de selecție a proiectelor pentru punctarea eficacității costurilor proiectului (POS DRU, PO DCA). Două aspecte trebuie menționate în acest context. În primul rând, chiar și acele criterii au avut o metodologie destul de simplă, constând într-o comparație a costurilor și prețurilor declarate în cererea de finanțare cu prețurile limită curente de pe piața relevantă. În al doilea rând, punctajele maxime pentru aceste criterii rămân relativ modeste (în cazul DMI 1.2 a POS DRU, maximul a fost de 20 de puncte din 100).
- Această constatare reflectă faptul că există tipuri de proiecte care necesită un nivel mai mare de interes în ceea ce privește eficiența costurilor pe partea sistemului de implementare, dar și faptul că, deși este un aspect important pentru toate intervențiile finanțate din IS, nu există o orientare clară care să includă aceste criterii în toate AdP-urile.

5.3.5 Bune practici privind eficacitatea reflectate în criteriile de selecție

Aspectul formativ al evaluării poate fi evidențiat punând accentul pe faptul că o serie dintre criteriile evaluate mai sus intră în categoria de bune practici.

Aspectul promovării eficacității programului este crucial, în special în ceea ce privește valoarea adăugată pentru programarea și planificarea viitoare. Criteriile de eligibilitate și selecție bine alese și formulate au o influență pozitivă asupra eficacității programului și a impactului intermediar.

Alineatele următoare identifică, prin intermediul ‚bunelor practici’, cele cinci criterii de eligibilitate, precum și cele cinci criterii de selecție a proiectelor care pot fi considerate ca abordând cel mai bine și influențând eficacitatea implementării programului, din setul de criterii care se aplică celor zece intervenții eșantionate.

În acest context, trebuie reținut că o ‚bună practică’ privind criteriile în ceea ce privește eficacitatea este obținută prin punerea în legătură a criteriilor identificate în cadrul Modelului de Criterii de Selecție a Proiectelor [a se vedea **Anexa 6**] cu obiectivele de nivel mai înalt (prioritățile tematice CSNR, PO). Așadar, cele cinci criterii care reflectă cel mai bine ‚bunele practici’ sunt cele care consolidează selecția acelor proiecte care au potențialul cel mai mare pentru a îndeplini obiective de nivel mai înalt.

Criterii de eligibilitate

Criteriile de eligibilitate în ceea ce privește intervențiile eșantionate care abordează cel mai bine ‚eficacitatea’ sunt prezentate în tabelul următor [a se vedea **Tabelul 95**].

Tabelul 95 – Bune practici: Criterii de Eficacitate și Eligibilitate

Intervenție	Criterii
Top 5 criterii	
POS CCE 2.2.1	Scopurile, obiectivele și obiectul cererilor de finanțare sunt în conformitate cu obiectivele competiției, conform descrierii din apelul de proiecte.
POS M 1.1	Proiectul respectă toate condițiile specifice menționate în ghidul solicitantului, dacă este necesar (acoperire, populație, minim, etc.)
POS DRU 1.3	Proiectul este relevant pentru obiectivele specifice ale AP și DMI.
POS CCE 1.1.1	Rezultate bine definite și măsurabile și indicatori consecvenți cu cei prezentați în cererea de finanțare
POR 5.2	Solicitantul ONG, ca partener al unității administrative teritoriale, efectuează activitățile de turism și conexe, conform statutului și deține experiență în acest domeniu de cel puțin 1 (un) an, la data depunerii cererii de finanțare. Solicitantul IMM efectuează activități în domeniul turismului și/sau activități conexe pentru cel puțin 1 (un) an de la data depunerii cererii pentru de finanțare.
Alte bune practici	
PO DCA 1.1	Proiectul respectă legislația națională și Comunitară
POS CCE 1.1.1	Proiectul are scopul de a dezvolta și crește competitivitatea în mediul de afaceri
POS CCE 2.2.1	Solicitantul este certificat/acreditat să efectueze activități de C&D și operează în România

Criterii de selecție a proiectelor

Criteriile de selecție a proiectelor în ceea ce privește intervențiile eșantionate care abordează cel mai bine ‚eficacitatea’ sunt prezentate în tabelul următor [a se vedea **Tabelul 96**].

Tabelul 96 – Bune practici: Criterii de eficacitate & selecție a proiectelor

Intervenție	Criterii
Top 5 Criterii	
POS DRU 1.3	Relevanța proiectului pentru politicile și strategiile naționale, AP și DMI
POS DRU 2.1	Prin obiectivele sale, proiectul contribuie la politicile și strategiile europene și naționale integrate în POS DRU și abordează nevoile specifice ale grupului/grupului țintă
PO ACD 1.1	Contribuția proiectului la atingerea obiectivelor strategiilor de dezvoltare județene/regionale/naționale
POS CCE 1.1.1	Contribuția proiectului la obiectivele operațiunii POS CCE/API/DMI1
POS CCE 2.2.1	Relevanța pentru strategiile de sector și strategiile regionale de inovare (altele decât strategia POS CCE și cercetare)
Alte bune practici	
PO ACD 1.1	Contribuția la obiectivele instituțiilor care solicită finanțare

Intervenție	Criterii
POS M 1.1	Proiectul contribuie la atingerea unuia sau a mai multor obiective ale PO
	Conformitate cu directivele, reglementările și documentele strategice relevante ale UE.
POS DRU 1.3	Relevanța proiectului pentru politicile și strategiile UE transpuse în POS DRU
POS DRU 2.1	Relevanța proiectului pentru politicile și strategiile UE transpuse în POS DRU
POR 5.2/ POR 3.4.1/ POR 4.1.1	Contribuția proiectului la obiectivele POR
	Solicitantul demonstrează modul în care proiectul este parte dintr-o strategie locală/regională/națională și cum contribuie la atingerea POR
POS T 1.1	Contribuie proiectul la obiectivele POS T?

5.3.6 Percepția beneficiarilor

Privind întrebarea procesului de depunere a cererilor de finanțare: **Cum percepeți procesul de depunere a cererilor de finanțare (evaluare administrativă și de eligibilitate)**, jumătate din beneficiarii care au completat chestionarul au considerat că procesul controlului administrativ și al celui privind eligibilitatea ca fiind ,corect', ,obiectiv', ,eficient' sau cel puțin ,acceptabil'. Conform celeilalte jumătăți dintre beneficiari, procesul a fost ,prea lung', ,subiectiv', ,lipsit de profesionalism', ,prea strict' și ,prea complicat'.

Aproape 60% dintre beneficiari au sugerat la întrebarea: **Ce părere aveți despre procesul de evaluare tehnică și economică**, faptul că acesta ar trebui să fie mai obiectiv și mai eficient, mai puțin strict, și că necesită mai mult profesionalism și criterii mai clare. Restul de 41% au fost mulțumiți în general cu procesul de evaluare tehnică și economică; în opinia lor, procesul a fost ,corect', ,obiectiv' și ,eficient' sau cel puțin ,rezonabil' și ,acceptabil'.

5.4 Suport AT pentru sistemul de management și implementare

5.4.1 Progresul până în prezent

AT joacă un rol important în sprijinirea managementului programelor operaționale și a beneficiarilor în accesarea și implementarea IS.

Prevederea pentru AT din cadrul Obiectivului Convergență reprezintă aproximativ 906 milioane Euro⁴² pentru perioada de programare 2007-13, luând împreună POAT și axele prioritare AT ale celorlalte PO. Din această alocare, aproximativ 690 milioane Euro reprezintă contribuția Comunității, adică 3,6% din suma totală alocată IS în România.

Separarea dintre POAT și axele prioritare AT ale altor programe a fost realizată astfel încât axele să asigure suportul necesar pentru implementarea PO conexe, în timp ce POAT funcționează ca un instrument de asistență orizontală pentru coordonarea IS și sistemul de management și implementare al IS⁴³.

În afară de POAT, sumele cele mai mari sunt alocate AP-urilor AT ale POS M și POS DRU.

Toate AP-urile AT sunt împărțite între două DMI majore:

- Un DMI pentru suportul sistemului de **management și implementare** a programului conex (inclusiv cheltuieli operaționale și sprijin pentru activitățile AM, OI și a beneficiarilor cheie în cazul POS T, pentru evaluarea programului, instruire pentru personalul AM și al OI, studiile și pregătirile legate de programul pentru perioada următoare de programare);

⁴² Echivalentul a 3.816 MRON (la cursul de schimb de 1 EUR = 4,2135 RON).

⁴³ Asistență tehnică pentru Implementarea Instrumentelor Structurale în România, nr. 1, Aprilie 2009, DTA, MFP.

- Un DMI pentru activitățile de **informare și comunicare** legate de programul operațional.

Tabelul 97 – AT pe PO și DMI – 30 iunie 2009 în baza Analizei Descompunerii (în MRON)

PO	Total AT		DCI 1		DCI 2	
	Alocat	Contractat	Alocat	Contractat	Alocat	Contractat
	2007-13	31/12/09	2007-13	31/12/09	2007-13	31/12/09
POR	554	81	464	46	90	35
POS M	733	29	606	23	127	6
POS T	517	3	388	1	129	2
POS CCE	379	0	246	0	133	0
POS DRU	689	0	413	0	276	0
PO DCA	47	8	35	6	12	2
POAT	897	61	437	55	460	6
Total	3 816	182	2 589	131	1 227	51

Tabelul 97 arată că AT contractată în cadrul a doar trei PO, adică POAT, POR și POS M reprezintă aproape 94% din întreaga AT contractată până la 31/12/09. Acest lucru sugerează diferențe mari în cadrul PO în lansarea și contractarea de proiecte de AT. În ceea ce privește plățile, doar POR și POS M au efectuat plăți, pentru o valoare nesemnificativă, reprezentând 0,5% din totalul alocării 2007-13.

Ținând cont de diferențele dintre PO în ceea ce privește programarea AT, ar fi incorect de privi doar primul domeniu major de intervenție pentru fiecare axă prioritară AT pentru a evalua suportul direct pentru sistemul de management și implementare.

De exemplu, POS CCE a inclus în al doilea DMI, față de activități de informare și comunicare, și evaluare de program și echipamente pentru funcționarea AM și a OI (altele decât cele pentru IMM-uri, care sunt finanțate din POAT).

În plus, instruirea pentru beneficiari potențiali ai PO este finanțată din primul DMI a AP-urilor AT pentru trei programe operaționale (POS T, POS M și PO DCA) și din AP-urile AT secundare ale altor PO (POR, POS CCE și POS DRU).

Ținând cont de nevoia de a coordona AT în cadrul CSNR, ACIS a stabilit un Comitet de Coordonare pentru Asistență Tehnică (CCAT), prezidat de Directorul AM POAT. În plus față de încercările sale de a evita suprapunerea între POAT și AP-urile AT din cadrul altor PO, CCAT a depus eforturi pentru îmbunătățirea monitorizării AT, pentru a asigura o raportare coerentă.

În acest scop, activitățile AT au fost împărțite în cinci tipuri, după cum urmează:

- suport de management – funcții externalizate (*inter alia* experți, evaluări, studii), inclusiv dezvoltarea capacității personalului (instruire și îmbunătățirea capacității personalului AM/OI; monitorizare, suport pentru comitetele de monitorizare și activități de control);
- sprijin beneficiari;
- evaluări, studii, analize;
- sisteme IT; și
- informare & publicitate.

Tabelul 98 – Tipuri de activitate AT pe PO

Contractată pe activități	Total AT	Tip de Activitate				
	Valoare eligibilă totală 31/12/2009	Suport de management	Suport beneficiari	Evaluări, studii, analize	Sisteme IT	Informare și publicitate
		I	II	III	IV	V

Contractată	Total AT	Tip de Activitate				
POR	69,0	46,1	5,8	0,9	4,7	11,6
POS M	49,6	29,4	0,4	0,0	5,2	14,6
POS T	4,1	0,3	0,0	0,5	0,0	3,2
POS CCE	15,1	13,8	0,0	0,0	0,2	1,1
POS DRU	45,3	16,4	0,0	5,1	21,7	2,1
PO DCA	11,3	7,7	0,2	0,5	0,2	2,6
POAT	52,6	35,1	4,4	2,0	7,8	3,3
Total general	247,0	148,8	10,8	9,1	39,8	38,5

Așa cum se poate observa în **Tabelul 98**, la sfârșitul anului 2009, majoritatea fondurilor (aproximativ 60% din Activitatea AT) au fost utilizate pentru administrarea implementării PO. Următoarele elemente cele mai importante au fost ‚Sisteme IT’ și ‚Informare & Publicitate’, cu o valoare de aproape 40 MRON. În baza unei valori eligibile totale, POR a folosit cel mare volum de suport AT.

5.4.2 Aspecte privind evaluarea

- În general, absorbția resurselor AT pare a se afla la început. S-ar putea spune că AT nu a avut un efect pozitiv major asupra sistemului de management și implementare a IS, cel puțin până la data de referință a evaluării. Cu toate acestea, aparențele sunt înșelătoare și realitatea nu este atât de sumbră. Unul dintre motivele pentru care AT finanțată din IS nu a fost folosită foarte utilizată se datorează faptului că o finanțare AT importantă este încă disponibilă în cadrul fondurilor de pre-aderare prin programele Phare (până la sfârșitul anului 2008). Majoritatea AM și a OI au beneficiat, la începutul perspectivei financiare, de pe urma unuia sau a mai multora dintre proiectele AT finanțate prin Phare, în special în ceea ce privește programarea IS.
- O vulnerabilitate a AT a fost constituită de lipsa unei planificări adecvate în spectrul CSNR. Cu anumite excepții (de exemplu, POR, o Strategie AT specială pentru care a fost elaborată pentru perioada 2007-2013), majoritatea AP-urilor AT au rămas destul de vagi privind tipul de AT, eșalonarea și conținutul. Evaluările nevoilor pentru AT par a fi fost tratate drept marginale și alocările de finanțe au fost abordate în mod nesistematic. De exemplu, unele PO (cum ar fi POS CCE) alocă părți egale din AT disponibilă către OI aferente, indiferent de nevoie. Este de înțeles ca la începutul unui program de o asemenea magnitudine să fi fost destul de dificilă efectuarea unei prognoze adecvate a nevoii. Cu toate acestea, în baza experienței câștigate în primii trei ani de implementare, acum se pare că a fost destul de corectă.
- POR poate fi considerat a oferi ‚bune practici’ în ceea ce privește utilizarea AT. Elaborarea în 2007 a Strategiei pentru Asistență Tehnică menționată mai sus a consolidat planificarea implementării PO. Cazul POR confirmă corelarea strânsă dintre o capacitate bună de programare a AT și implementarea acesteia. Strategia AT a POR a demonstrat de asemenea că este propice pentru definirea politicii și clarificarea rolurilor separate ale POAT și AT POR, consolidând în același timp complementaritatea bună între cele două programe. Strategia AT POR a oferit de asemenea și oportunitatea de a reflecta asupra diferitelor tipuri de operațiuni care trebuie lansate. O astfel de claritate lipsea în cazul altor PO, lucru care a avut de asemenea tendința de a nu avea de-a face cu evaluări adecvate a nevoilor de AT adaptate complexității cheltuielilor viitoare în cadrul acelor PO.
- Corelarea absenței planificării adecvate cu lipsa personalului cu o pregătire adecvată în ceea ce privește AT au contribuit la un început lent în implementarea AT.
- Criza economică a avut un impact psihologic negativ asupra autorităților, care au fost reticente să lanseze și, în unele cazuri, chiar au decis să blocheze temporar unele cheltuieli legate de AT în totalitate (de exemplu, informare și comunicare).
- Un motiv major care afectează în mod negativ gradul în care AT a susținut sistemul de management și implementare este legat de problemele de achiziții publice, inclusiv de nevoia de a clarifica cheltuielile eligibile și a organiza procedura de achiziții. Interlocutorii din interviuri și

grupuri de opinie au menționat regulamentele de achiziții ca singurul obstacol principal care îngreunează implementarea AT. Din cauza lipsei relative de experiență în pregătirea TR în cadrul AM și al OI, au existat mai multe cazuri de proceduri de achiziții AT contestate, care au determinat întâzieri semnificative în implementare. În unele cazuri, licitațiile au fost anulate chiar înainte de a fi notificat publicul.

- Aspectele instituționale reprezintă un obstacol major în derularea unui proces de achiziție publică mai rapid și mai eficient. În cadrul PO, există o corelare puternică între, pe de o parte, calitatea relației de lucru cu AM/OI și unitățile de achiziții publice cu entitățile lor gazdă și, pe de altă parte, capacitatea de absorbție a acelor AM/OI. În cazul POS M și POAT, AM și-a creat propria unitate de achiziții publice separată de cea care deservește Ministerul, pentru a facilita relațiile. În ceea ce privește AM POR, unitatea de achiziții a Ministerului Dezvoltării Regionale este situată într-o altă Direcție Generală. Totuși, în cazul majorității PO, relațiile cu unitățile de achiziții publice sunt dificile și ineficiente.
- Pentru a confirma constatările indicative privind nivelul de satisfacție în legătură cu AT disponibilă pentru sistemul de management și implementare a IS, reprezentanții AM și OI au primit prin poștă un chestionar scris în privința AT primită în cadrul programelor Phare și respectiv ISPA (până la sfârșitul anului 2008) și al PO CSNR curente.⁴⁴ Chestionarul a cerut păreri respondenților privind AT prevăzută sau primită în cadrul celor trei programe, în ceea ce privește relevanța, modul de proiectare, eficiența și eficacitatea. Răspunsurile sunt rezumate în tabelul următor [a se vedea **Tabelul 99**].

Tabelul 99 – Gradul de satisfacție în privința AT în cadrul Phare, ISPA și IS

	Program (Nr. de proiecte AT)		
	Phare (14)	ISPA (0)	IS (88)
Criteriu	Punctaje per program		
Relevanță	0,8	--	1,2
Mod de proiectare	1	--	1,2
Eficiență: sincronizare	1	--	0,4
Eficiență: calitate	0,5	--	0,9
Eficiență: înlocuirea experților	2	--	0,8
Eficacitate: abilitatea de a folosi AT	0,5	--	1,2
Șanse privind obținerea rezultatelor așteptate (doar AT IS)	Neaplicabil	Neaplicabil	1,5

Gama de punctaje: -2 (foarte nesatisfăcător), -1 (nesatisfăcător), 0 (neutru), +1 (satisfăcător) +2 (foarte satisfăcător). Scorurile rotunjite cu o zecimală.

- Deși eșantionul de respondenți este prea mic pentru a permite niște concluzii stricte, răspunsurile corespund în general cu constatările evaluării din cadrul interviurilor pe grupuri de opinie. Relevanța AT, precum și modul de proiectare sunt satisfăcătoare, indiferent de program (Phare sau IS). Același lucru se aplică pentru eficiența AT, deși AT finanțată în cadrul IS are punctaje mai mici decât cea din cadrul Phare în ceea ce privește momentul în care a devenit disponibilă. În ceea ce privește eficacitatea (rezultate obținute și viitoare așteptate, respondenții arată că au încredere în mod special în ceea ce privește abilitatea de a folosi AT).

5.4.3 Exemple de bună practică

În domeniul AT utilizată pentru sistemul de management și implementare și informare și publicitate există mai multe exemple de bune practici, așa cum este prezentat în următoarele cazuri:

⁴⁴ Chestionarul a fost trimis la opt AM/OI. Au fost primite șapte răspunsuri (88%). Nu au fost primite răspunsuri privind AT ISPA.

Studiu de caz 1: Asistență tehnică

Proiect	Introducerea a 21 de proiecte model ale Programului Operațional Maghiar de Competitivitate Economică (POCE) 2004-06
Descrierea proiectului:	<p>Proiectul a fost finanțat în cadrul prevederilor AT ale POCE în Ungaria. Obiectivul său a fost de a identifica și prezenta proiectele tipice ale POCE într-o structură standard cu scopul dezvoltării publice în UE și Ungaria și al orientării beneficiarilor prospectivi.</p> <p>Pe parcursul proiectului, 21 de grupuri de proiect ale POCE (clusters) au fost identificate și din fiecare astfel de grup a fost selectat un proiect tipic, cu o metodologie selectată în baza mai multor criterii. Cele 21 de proiecte selectate au fost prezentate în mod detaliat printr-un model standard de prezentare, care cuprindea obiectivele, implementarea, rezultatele, impactul pe termen lung, precum și experiențele pozitive și negative legate de proiectul.</p> <p>Livrabilele proiectului au fost două prezentări de 20, respectiv 10 slide-uri, alături de o broșură în limbile maghiară și engleză. Broșurile pot fi folosite pentru probleme de comunicare ca bază pentru documentele de informare pentru solicitanții potențiali și publicul larg, generând mai multe cereri de finanțare și proiecte în cadrul PO.</p>
Posibilitatea de preluare a ideii de proiect	Autoritățile române pot prelua ideea de proiect și îl pot finanța din bugetul AT al oricărui PO relevant.

Studiu de caz 2: Asistență tehnică

Proiect	Înființarea și întreținerea unei instituții care să pună la dispoziție un sistem de sprijin și să opereze un portofoliu de proiecte pentru Companii nou-înființate cu mare potențial din Irlanda
Descrierea proiectului:	<p><i>Enterprise Ireland</i> asigură consiliere și sprijin financiar pentru Companii nou-înființate cu mare potențial (CNÎP) și încurajează toate formele de antreprenariat.</p> <p>Sprijinul acordat CNÎP din partea <i>Enterprise Ireland</i> depinde de locul în care se regăsește societatea în cadrul celor trei etape ale procesului de dezvoltare pentru companii nou-înființate al <i>Enterprise Ireland</i>:</p> <p><i>Demararea unei afaceri</i></p> <p>Seria de ateliere de lucru de introducere <i>Enterprise START</i> va ajuta companiile să înțeleagă și să evalueze procesul de antreprenariat, să descopere ce presupune și să ajute companiile să stabilească cea mai bună alegere pentru ele.</p> <p><i>Provocări pentru și validarea ideii de afaceri</i></p> <p>Acest program ajută CNÎP-urile să-și evalueze disponibilitatea de a efectua un studiu de fezabilitate privind afacerea lor. Le va susține pe măsură ce adună informațiile necesare pentru a decide privind viabilitatea afacerii companiei ca CNÎP.</p> <p><i>Căutarea de consiliere și finanțare pentru a dezvolta un plan de afaceri bun pentru investitori</i></p> <p>Companiile nou-înființate cu mare potențial trebuie să atragă investitori. În această etapă de dezvoltare este esențial ca CNÎP-urile să dezvolte un plan de afaceri solid din perspectivă comercială care să atragă investiții solide. <i>Enterprise Ireland</i> oferă mai multe tipuri de sprijin pentru a ajuta companiile implicate să atingă acest obiectiv: consiliere privind dezvoltarea de planuri de afaceri pentru investitori; finanțare pentru planuri de afaceri pentru investitori; și suport și dezvoltare continuă a CNÎP.</p> <p>Link: http://www.enterprise-ireland.com/StartBusiness/</p>
Posibilitatea de preluare a ideii de proiect	<p>Practica irlandeză nu este finanțată din resurse de AT. <i>Enterprise Ireland</i> este o organizație care acționează ca agenție a OI responsabil pentru implementarea programului, susținând astfel atingerea obiectivelor PO.</p> <p>Autoritățile române pot prelua această idee de proiect, în urma unor observații atente reglementărilor naționale și ale UE care guvernează eligibilitatea înființării și operării unei organizații similare.</p>

Studiu de caz 3: Asistență tehnică

Program:	Program Operațional Asistență Tehnică
-----------------	---------------------------------------

AP/DMI:	AP1: <i>Asistență tehnică</i> ; DMI 1.3 – <i>Instruire orizontală în domeniul managementului de programe/proiecte</i>
Titlu proiect:	Instruire continuă pentru sistemul de management al fondurilor de coeziune și a fondurilor structurale
Buget total:	12.281.000 RON
Motive pentru alegerea proiectului:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acoperire extinsă a nevoilor tuturor beneficiarilor în ceea ce privește activitățile de instruire legate de sistemul de management al Fondurilor Structurale și de Coeziune (FSC); ▪ Acordarea de oportunități participanților la sesiunile de instruire de a împărtăși bune practici și experiențe.
Descriere proiect:	<p>Obiectivul proiectului este Întărirea capacității administrative a instituțiilor implicate în administrarea IS prin susținerea dezvoltării cunoștințelor în rândul angajaților AM, OI, ai ACIS, ai Autorității certificatoare și ai Autorității de Audit. Sesiunile de instruire sunt proiectate pentru a îndeplini nevoile de instruire atât pentru angajații mai experimentați cât și pentru cei mai neexperimentați din instituțiile responsabile pentru administrarea FSC.</p> <p>Proiectul este structurat pe patru componente, fiecare dintre el orientată către un grup diferit și incluzând activități specifice de instruire:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Livrarea de sesiuni de instruire de bază privind regulile de achiziții publice și managementul ciclului de proiect în cadrul AM și OI; ▪ Oferirea de sesiuni avansate de instruire privind sistemul de management și control financiar care răspund nevoilor angajaților celor mai experimentați din cadrul AM/OI; ▪ Asigurarea de instruire pentru pregătirea Ghidurilor Solicitantului și managementul cererilor de finanțare; ▪ Livrarea de sesiuni de instruire în domeniul auditului FSC pentru personalul AM, OI, al Autorității de Audit și al Unității Centrale de Armonizare pentru Audit Public Intern din cadrul Ministerului Finanțelor Publice.
Posibilitatea de preluare a ideii de proiect	Un proiect obișnuit de o asemenea complexitate (care implică activități orizontale de instruire) ar trebui să fie finanțat în cadrul POAT pentru a face față cifrei de afaceri a personalului și a permite dezvoltarea continuă a abilităților personalului.