



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

2 Previziuni privind utilizarea fondurilor fără adoptarea de măsuri suplimentare

În acest capitol, vom descrie mai întâi situația așa cum se prezenta la data începerii acestei evaluări. Această situație va fi urmată de o analiză a previziunilor financiare pentru absorbția fondurilor bazată pe starea actuală a programului până la sfârșitul anului 2015 (data încheierii programului). Pentru toate simulările din prezentul raport s-a pornit de la presupunerea explicită că plățile sunt egale cu certificarea, cu un decalaj de un trimestru. Presupunerea a fost asumată prin consens de către experții care au participat la ședința Comitetului de Coordonare a Evaluării din data de 11.06.2012.

2.1 Alocare curentă

Situația tuturor celor șapte Programe Operaționale la data de 31 decembrie 2011, publicată de Ministerul Afacerilor Europene pe site-ul său în data de 7 februarie 2012, indică întârzieri în implementarea programelor și există o probabilitate de dezangajare a fondurilor, ca urmare a aplicării regulii N+2/N+3, pentru fiecare dintre programe.

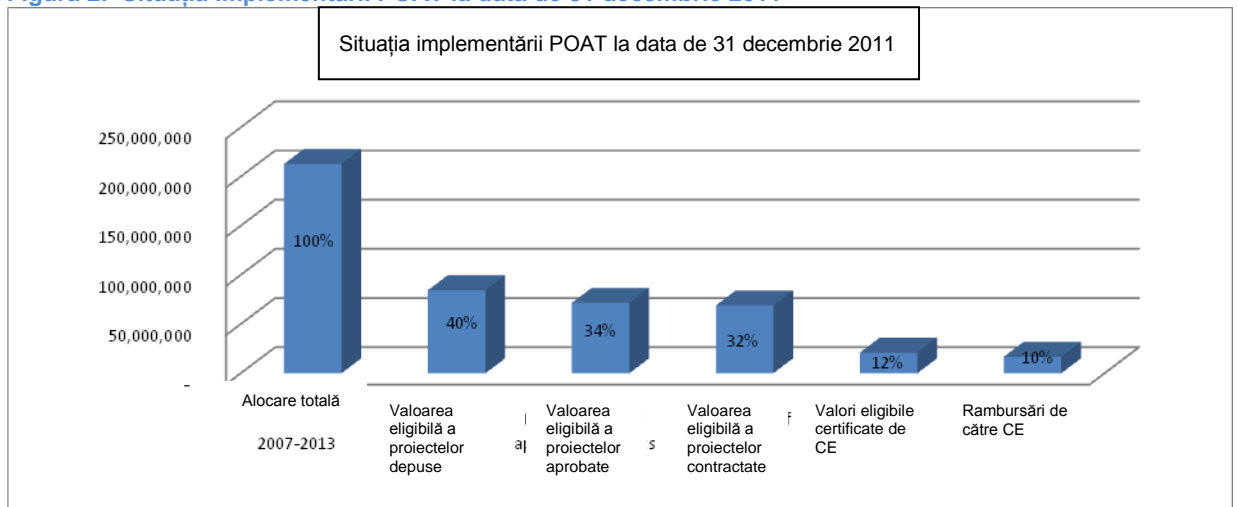
Situația actuală pentru POAT la data de 31 decembrie 2011 prezintă cifre scăzute de absorbție: având în vedere că 32% dintre alocările programului au fost contractate, doar 12,13% au fost plătite către beneficiari (inclusiv plăți de prefinanțare) - această cifră fiind *mai mică* decât media tuturor Programelor Operaționale din România, care a fost de 15,08% la sfârșitul anului 2011. Sumele rambursate de CE reprezintă 9,83% din alocarea totală disponibilă pentru POAT 2007-2013 la sfârșitul anului 2011 – această cifră fiind peste media de 5,55% a tuturor Programelor Operaționale⁵

La data de 31 decembrie 2011, 85% dintre proiectele depuse pentru finanțare prin POAT au fost aprobate și dintre proiectele aprobate, 95% au fost contractate. Valoarea alocării FEDR pentru proiectele depuse a reprezentat peste 40% din alocarea UE 2007-2013 pentru POAT, dar valoarea FEDR a proiectelor aprobate a reprezentat 34% din alocarea UE pentru POAT, iar valoarea FEDR a proiectelor contractate este de 32% din alocarea UE pentru POAT. Comparând datele privind proiectele aprobate cu cele privind proiectele contractate, este evident că Autoritatea de Management are o capacitate suficientă pentru a contracta proiecte aprobate.

Situația implementării POAT pe 31 decembrie 2011 a fost următoarea:

⁵ Website-ul Ministerului Afacerilor Europene, <http://www.fonduri-ue.ro>, (7 Feb 2012)

Figura 2: Situația implementării POAT la data de 31 decembrie 2011

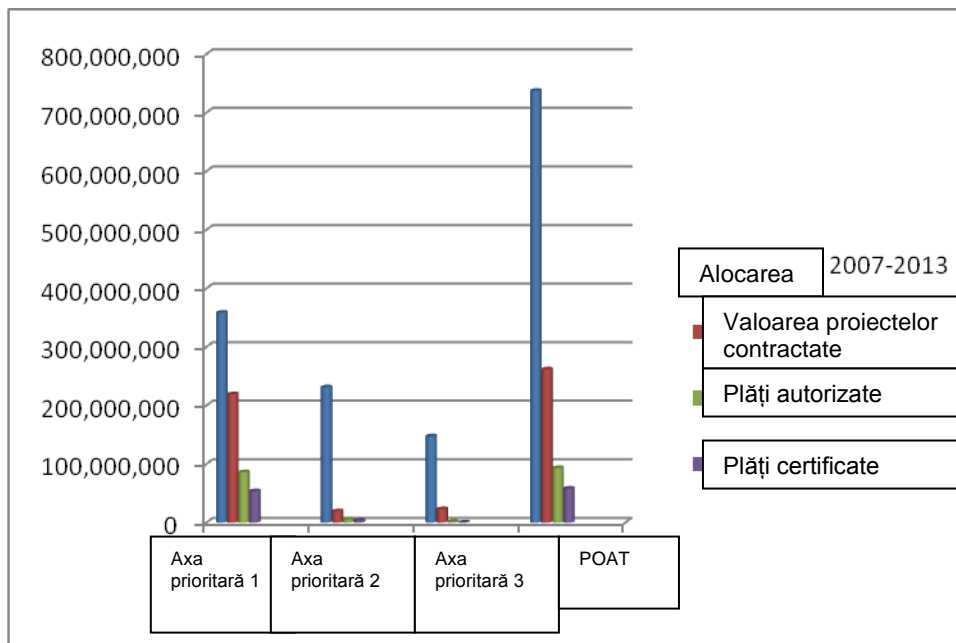


Sursa: Site-ul Ministerul Afacerilor Europene, 07 februarie 2012, situația implementării PO la data de 31 decembrie 2011

La nivelul axelor prioritare situația a fost variabilă atât între axe, cât și între DMI-urile din cadrul fiecărei axe. Pentru o prezentare mai precisă în cadrul acestui raport, graficele următoare se bazează pe informațiile colectate în foaia de lucru Flash-Sheet din Lothar+.

Față de PA1 care indică un progres, atât în ceea ce privește proiectele depuse, aprobate și contractate, precum și în ceea ce privește sumele eligibile certificate de către AM, PA2 și PA3 înregistrează întâzieri, înregistrând doar progrese limitate.

Figura 3: Situația implementării POAT pe Axe prioritare la data de 31 decembrie 2011 (sume în RON)

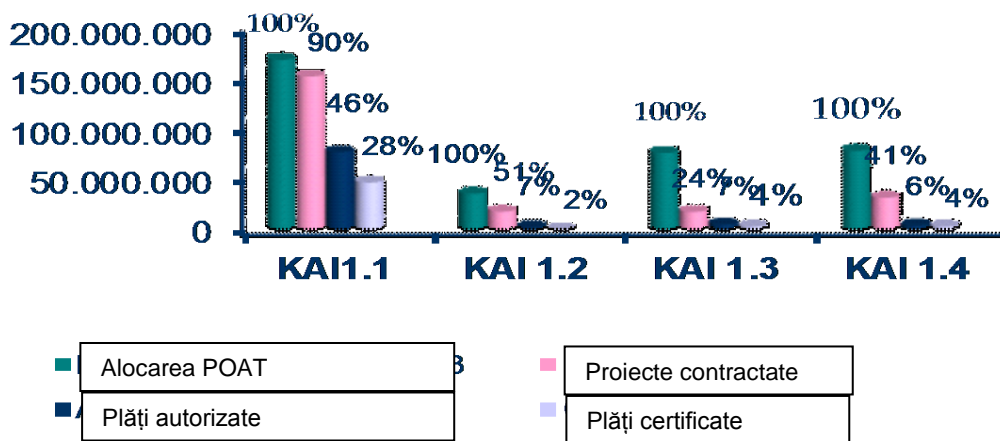


Sursa: Lothar+, completat cu date din SMIS – extras din situația de la data de 31 decembrie 2011

Analizând în profunzime, la nivel de Domeniu Major de Intervenție al fiecărei Axe Prioritare, situația este indicată pentru fiecare AP în graficele de mai jos.

Pentru AP1, cea mai importantă contribuție în ceea ce privește contractarea și cheltuielile este generată de DMI 1.1, iar cea mai mică este generată de DMI 1.4. În ceea ce privește cheltuielile nu există un progres semnificativ pe fiecare dintre DMI-urile AP 1 cu excepția DMI 1.1.

Figura 4: Axa Prioritară 1 - Sprijin pentru implementarea instrumentelor structurale și coordonarea programelor – Situația implementării la data de 31 decembrie 2011 (RON)



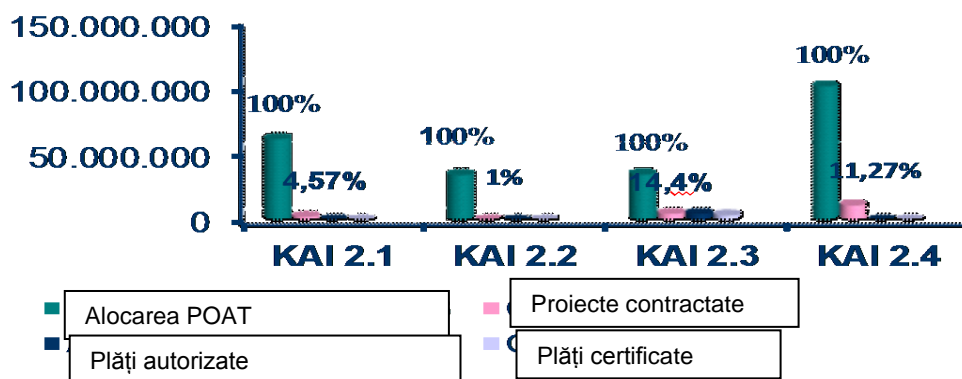
Sursa: Lothar+, completat cu date din SMIS – extras din situația de la data de 31 decembrie 2011

Pentru AP2 și AP3 situația este chiar mai complicată deoarece lipsa progresului, cu anumite variații, este generală pentru ambele axe și pentru DMI-uri.

În timp ce pentru AP1 numărul beneficiarilor este mai mare și mai diversificat, pentru aceste 2 axe prioritare, cu excepția DMI 2.4, există doar doi beneficiari, ambii făcând parte din structura ACIS.

La AP2, situația DMI 2.1 și DMI 2.2 este critică atât în ceea ce privește contractarea, cât și cheltuielile și este acceptabilă pentru DMI 2.3 și DMI 2.4.

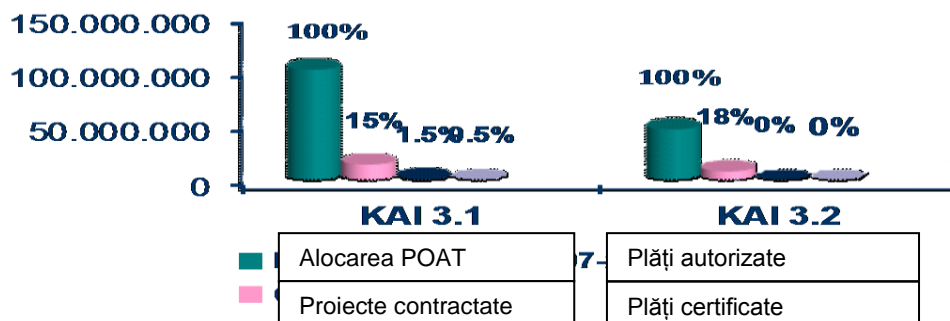
Figura 5: Axa Prioritară 2 - Dezvoltarea în continuare și sprijin pentru funcționarea SMIS – Situația implementării la data de 31 decembrie 2011 (RON)



Sursa: Lothar+, completat cu date din SMIS – extras din situația de la data de 31 decembrie 2011

În cadrul AP3, situația implementării DMI 3.1 este mai bună în comparație cu DMI 3.2, pentru la care primul proiect a fost contractat în anul 2011.

Figura 6: Axa Prioritară 3- Diseminarea informației și promovarea IS – Situația implementării la data de 31 decembrie 2011 (RON)



Sursa: Lothar+, completat cu date din SMIS – extras din situația de la data de 31 decembrie 2011



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale
2007 - 2013

Comparând cifrele prezentate în Comitetul de Monitorizare al POAT din data de 29 noiembrie 2011 referitoare la situația implementării POAT, pentru a evalua situația inițială în cadrul Raportului Inițial, cu datele colectate din SMIS pe pagina Flash-sheet a Lothar+, putem aprecia că tendința este similară.

Valorile menționate sunt în RON, așa cum sunt preluate din SMIS, iar cursul de schimb utilizat pentru a transforma alocările UE a fost de 4,331 RON/Euro conform preluării sale din Documentul Cadru pentru implementarea POAT 2007 – 2013, versiunea 2011.

2.2 Prognoza absorbției fondurilor bazată pe situația actuală (la data de 31.12.2011)

Prognoza absorbției fondurilor POAT a fost realizată cu ajutorul instrumentului LOTHAR+, care a fost special conceput pentru acest proiect. Prin „situație actuală”, se înțelege că datele sunt colectate până la 31.12.2011, aceasta fiind ultima dată pentru care sunt disponibile informații detaliate la nivel de proiect. Cu toate acestea, echipa prezintă și calcule suplimentare, efectuate pe baza unor ajustări aduse modelului pentru a reflecta cele mai recente informații, până la sfârșitul lunii mai 2012. Când a fost cazul, s-au făcut trimiteri, în scopuri analitice, la aceste calcule actualizate și în textul raportului.

O descriere detaliată a tuturor scenariilor diferite, dezvoltate prin intermediul LOTHAR+ este prezentată în Anexa 1. Luând în considerare amendamentele regulilor de majorare a nivelului, aplicate POAT, a fost luată în considerare o finanțare UE de 80% pentru proiectele contractate înainte de 31.12.2011. Pentru situația de bază și proiectele din portofoliu, estimate a fi contractate între 01.01.2012 și 31.03.2013, rata de cofinanțare este stabilită la 95%. Apoi este stabilită la 85% (atât pentru proiectele de bază, cât și pentru cele de după trimestrul 1 din 2013). LOTHAR+ include, de asemenea, posibilitățile de analiză a scenariilor cu diferite limite maxime.

Rezultatul principal generat de LOTHAR+ , bazat pe datele la 31.12.2011 este că, cu excepția DMI 1.1, toate celelalte domenii majore de intervenție contribuie la apariția unor pericole mai semnificative de dezangajare în 2012 și după 2012⁶. DMI 1.1 nu este în pericol de dezangajare.

La nivelul POAT nu există în prezent riscuri de dezangajare în 2012, dar riscul se amplifică semnificativ ulterior. Datele până la finalul lui 2011 au indicat clar deja existența riscului de dezangajare pentru 2012 **Totuși, în primele cinci luni ale anului 2012, s-a înregistrat o intensificare semnificativă a certificării și contractării, și, ținând cont de aceste tendințe recente , nu mai există pericol de dezangajare în 2012.** Nivelul mai ridicat al certificărilor, specific începutului anului 2012, se datorează, în parte, și întâzierii ritmului de certificare, deoarece cererile de plată transmise Comisiei au fost suspendate în a doua jumătate a anului 2011. AM POAT preconizează că la sfârșitul perioadei de programare, certificarea va fi egală cu plățile, pentru că, în general, nu s-au constatat nereguli.

Tabelul 4: Contribuția la pericolul de dezangajare (în RON) (folosind datele de la 31.12.2011)

	POAT	AP_1	AP_2	AP_3	DMI_1.1
Dec-11	32 535 510	39 679 928	-2 527 387	-4 617 030	40 199 626
Dec-12	-20 699 735	33 609 642	-26 270 664	-28 038 713	48 146 791

⁶ Contribuția fiecărui nivel de intervenție la riscul de dezangajare este calculat ca diferență dintre alocări și certificare (cu un decalaj), conform regulii N+3/2, plus pre-finanțarea. Alocările pentru 2007 sunt realocate de-a lungul perioadei rămase de șase ani. În cadrul raportului, regula N+3/2 este calculată pornind de la alocări cu un decalaj de 3/2 ani și luând în considerare și prefinanțarea.

Dec-13	-218 182 481	-43 537 293	-103 002 380	-71 642 808	25 590 832
Dec-14	-319 906 809	-78 757 281	-145 812 647	-95 336 881	13 769 036
Dec-15	-507 498 980	-159 466 462	-213 264 266	-134 768 253	-24 710 778

Pe baza ajustărilor realizate până în luna mai 2012

	POAT	AP_1	AP_2	AP_3	DMI_1.1
Dec-11	32 535 510	39 679 928	-2 527 387	-4 617 030	40 199 626
Dec-12	9 367 726	59 228 288	-23 349 978	-26 510 584	69 816 689
Dec-13	-163 373 566	7 689 921	-100 201 442	-70 862 045	72 755 209
Dec-14	-244 589 246	-6 306 914	-143 019 655	-95 262 677	80 566 955
Dec-15	-425 482 863	-80 120 215	-210 434 653	-134 927 995	49 104 716

În ceea ce privește valoarea fondurilor, cele mai multe fonduri aflate în pericol de dezangajare sunt în DMI 2.4 și 3.1 (peste 90-100 milioane RON la sfârșitul anului 2015). DMI 1.1 este, de departe, DMI care a înregistrat cele mai bune rezultate și, în conformitate cu ultimele ajustări, acesta va avea chiar o contribuție negativă la intensificarea riscului de dezangajare a programului, ceea ce înseamnă că certificarea în cadrul acestui DMI va depăși alocările, în anii care vor urma până în 2015. Scenariul inițial, care presupune păstrarea ratelor de contractare actuale, arată că, dacă este menținut același ritm de absorbție și dacă se iau în calcul primele cinci luni ale anului 2012, aproximativ 425 milioane de RON sunt în pericol de dezangajare până la finele lui 2015.

Tabelul 5: Contribuție la pericolul de dezangajare la nivel de DMI, în RON

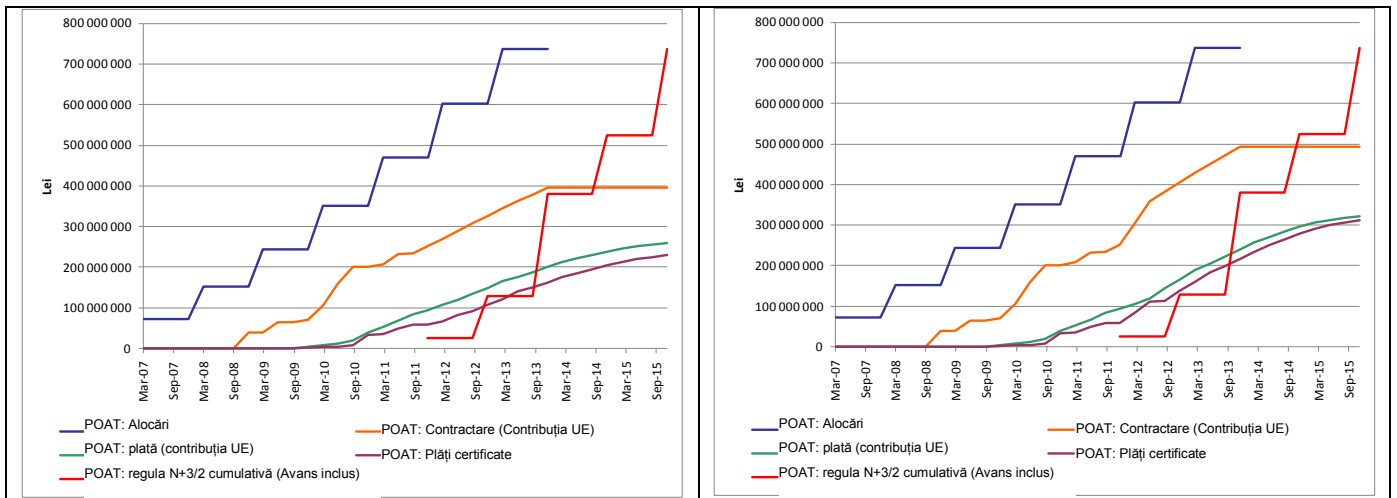
Pe baza datelor disponibile până la sfârșitul anului 2011										
	DMI_1.1	DMI_1.2	DMI_1.3	DMI_1.4	DMI_2.1	DMI_2.2	DMI_2.3	DMI_2.4	DMI_3.1	DMI_3.2
Dec-11	40 199 626	-266 572	447 790	-700 916	-2 663 650	-2 378 850	2 785 344	-270 231	-3 357 985	-1 259 046
Dec-12	48 146 791	-4 506 992	-4 886 055	-5 144 101	-8 723 673	-7 758 672	-1 375 495	-8 412 824	-18 840 992	-9 197 721
Dec-13	25 590 832	-7 807 104	-31 505 394	-29 815 628	-29 863 719	-19 101 148	-14 347 360	-39 690 153	-53 183 618	-18 459 190
Dec-14	13 769 036	-9 183 072	-42 225 955	-41 117 290	-40 391 526	-24 889 544	-21 011 219	-59 520 359	-72 093 240	-23 243 641
Dec-15	-24 710 778	-14 772 862	-59 566 019	-60 416 802	-57 409 832	-33 888 002	-30 917 410	-91 049 021	-100 437 318	-34 330 935
Pe baza ajustărilor valabile în luna mai 2012										
	DMI_1.1	DMI_1.2	DMI_1.3	DMI_1.4	DMI_2.1	DMI_2.2	DMI_2.3	DMI_2.4	DMI_3.1	DMI_3.2
Dec-11	40 199 626	-266 572	447 790	-700 916	-2 663 650	-2 378 850	2 785 344	-270 231	-3 357 985	-1 259 046
Dec-12	69 816 689	-2 048 059	-4 308 904	-4 231 439	-10 366 089	-7 667 356	1 001 996	-6 318 530	-17 312 863	-9 197 721
Dec-13	72 755 209	-5 497 984	-30 432 521	-29 134 784	-31 976 872	-17 770 622	-11 969 869	-38 484 080	-51 655 488	-19 206 557
Dec-14	80 566 955	-8 506 412	-37 025 239	-41 342 218	-42 614 697	-23 198 638	-18 633 727	-58 572 593	-70 565 110	-24 697 567
Dec-15	49 104 716	-14 882 904	-53 067 443	-61 274 585	-59 633 003	-32 067 801	-28 539 919	-90 193 929	-98 909 188	-36 018 807

Așa cum se poate vedea în Figura. 7, nivelul de contractare este de așteptat să depășească cel mai critic an pentru conformitatea cu N+3/2 – în anul 2013, dar este aproape de linia de dezangajare. Datele reale arată că contractarea (utilizând datele la 31.12.2011) este sub linia de N+3/2 în anul 2013. În plus, contractarea este sub nivelul de alocare financiară, care, conduce, din acest motiv la întârzieri în efectuarea plăților și a certificării. Plățile sunt de așteptat să depășească linia N +3 /2 în 2012, dar nu în 2013. Discrepanța dintre plăți și de certificare este în creștere din cauza încetării certificării, în anumite perioade din 2010 și 2011.

Figura 7: OPTA – Alocări UE, contractare, plăți, certificare și regula N+3/2

Pe baza datelor disponibile până la sfârșitul anului 2011

Pe baza ajustărilor în vigoare în luna mai 2012



În mod clar, în pofida accelerării recente a certificării, aceasta continuă să fie întârziată, iar procesul trebuie să se accelereze pentru a se evita dezangajarea automată. Datorită intensificării certificării înregistrate în perioada ianuarie – mai 2012, nu se vor produce dezangajări în 2012. Cu toate acestea, există un risc semnificativ pentru anii de după 2012.

3 Factorii care afectează capacitatea de absorbție

3.1 Motivele care stau la baza absorbției reduse a fondurilor

În diferite studii, au fost indicate mai multe motive pentru capacitatea redusă de absorbție⁷:

- **Capacitatea limitată** a principalilor beneficiari de a pregăti proiecte de AT de achiziții, datorită lipsei de cunoștințe și a numărului redus de angajați (supraîncărcare cu sarcini).
- **Proceduri complicate de achiziții publice** la nivel național (incluzând un mecanism complicat și îndelungat legat de sesizări).
- O **piață imatură de consultanță** care oferă uneori servicii de calitate redusă ceea ce face ca beneficiarii POAT să nu mai dorească să folosească asistența tehnică în rezolvarea problemelor acestora.
- **Procedurile îndelungate de aprobare și semnare** la nivelul beneficiarului.
- **Măsurile de austeritate economică adoptate de guvern** au descurajat apariția cheltuielilor **specifice legate de AT și/sau personal**.
- **Criza economică** care a contribuit la un număr redus de proiecte și/sau la proiecte anulate din cauza lipsei finanțării.

Conform informațiilor mai noi colectate în timpul interviurilor, cele mai importante cauze care încă generează blocaje și o absorbție scăzută a fondurilor sunt procedurile de achiziții publice și capacitatea limitată a beneficiarilor. În ceea ce privește procedurile îndelungate de aprobare și semnare, s-a indicat că acesta a fost în principal cazul atunci când ACIS era în răspunderea Ministerului de Finanțe. Totuși, în timpul interviurilor, s-a indicat de asemenea că aprobările întârziate de superiori par încă să existe la nivelul beneficiarului (de exemplu, acceptarea pentru aprobarea a caietului de sarcini de către secretarul de stat inițiat de DCS).

Un alt factor pentru nivelul redus de absorbție, identificat în timpul analizei de birou și a interviurilor, este supraestimarea alocării fondurilor POAT în anumite domenii datorită:

- Analizei insuficiente a cadrului legal necesar pentru implementare (de exemplu, legislația privind achizițiile publice).
- Supraestimării nevoilor legate de echipamente.
- Subestimării numărului de angajați și a calificării acestora.
- Supraestimării costurilor anumitor activități necesare pentru îndeplinirea obiectivelor (de exemplu, AP2).

⁷ Raportul intermediar de evaluare POAT (2010), Raportul Anual de Implementare 2010 și documentele Comitetelor de Monitorizare



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

În timp ce analiza de birou a identificat primele trei elemente ca factori principali ai supraestimării, interviurile au indicat un al patrulea; deși obiectivele AP2 vor fi atinse, va exista totuși o parte importantă din fonduri nefolosită.

În final, un element important a fost reprezentat de schimbările instituționale. ACIS s-a mutat de două ori într-un an. Prima dată de la Ministerul Finanțelor Publice la Secretariatul General al Guvernului și a doua oară la Ministerul Afacerilor Europene. Acesta a fost un proces consumator de timp și a cauzat întârzieri ulterioare în dezvoltarea, depunerea și implementarea proiectelor.

Au fost luate deja măsuri atât la nivelul ACIS, cât și la nivelul Guvernului pentru a crește capacitatea de absorbție atât pentru POAT, cât și pentru alte PO. Totuși, este important de subliniat că anumite măsuri legislative și structurale vor avea nevoie de mai mult timp pentru a fi implementate și, de aceea, impactul din timpul perioadei curente de programare va fi mai puțin semnificativ având în vedere durata ciclului de proiect.

Rezumat

Datele de mai sus indică întârzieri în implementarea programului și reprezintă un semn al probabilității dezangajării fondurilor. De aceea, în baza informațiilor curente, se preconizează că, dacă nu sunt luate măsuri suplimentare - precum modificarea sistemului de achiziții, personal suficient și capabil și activități potențiale suplimentare sau beneficiari potențiali suplimentari pentru POAT - alocările POAT nu vor fi folosite integral în AP2 și AP3 și contribuția la intensificarea presiunilor pentru dezangajarea automată este de așteptat pentru AP2 și AP3 datorită regulii N+2, N+3. Riscul va crește în 2013 atunci când alocările pentru 2010 și 2011 trebuie să fie certificate.

3.2 Analiza capacității beneficiarilor AP2 și AP3: analiza gradului de încărcare cu sarcini

Q2. În ce măsură și în ce mod capacitatea redusă a beneficiarilor afectează planificarea și gestionarea proiectelor finanțate din AP2 și AP3? Care sunt sarcinile/ responsabilitățile beneficiarului care pot fi externalizate?

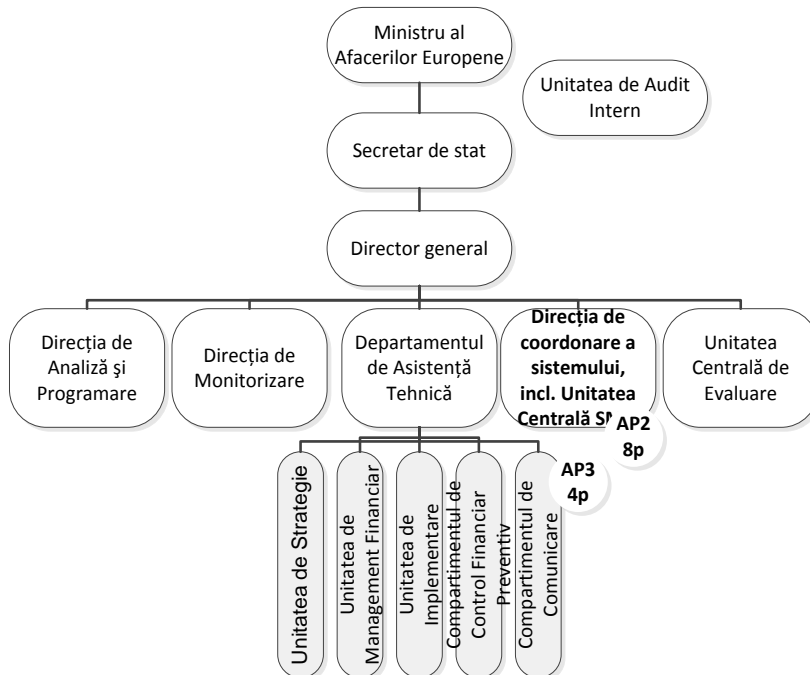
3.2.1 Rezultatele analizei

Structurile

Conform POAT, principalii beneficiari ai AP2 și AP3 fac parte din structurile Autorității pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale (ACIS):

- Serviciul de Coordonare SMIS (SC SMIS) pentru AP2
- Compartimentul de Informare (CI) pentru AP3

Figura 8: Organigrama care indică plasarea beneficiarilor AP2 și AP3 și DAT (Autoritatea de Management a POAT) în cadrul Ministerului Afacerilor Europene din România



Sursa: Ecorys în baza organigramei furnizate de ACIS

Așa cum se observă în figura 8 de mai sus, cei doi beneficiari din structurile ACIS au un statut diferit în organigrama Direcției Generale ACIS:

- Serviciul de Coordonare SMIS este condus de un șef de serviciu și face parte din Direcția de Coordonare a Sistemului, condusă de un director care se află sub coordonarea directorului general al ACIS,
- CI face parte din DAT care include de asemenea Serviciul de Implementare (SI) și AM POAT

Persoanele intervievate din CI și SC SMIS indică faptul că, în ceea ce privește execuția contractelor de finanțare, relațiile cu AM POAT sunt clare, inclusiv fluxul de documente care sunt schimbate oficial între cele două structuri (deciziile de finanțare, rapoartele de progres și cererile de rambursare).

În ceea ce privește implementarea prin contracte de achiziții, situația este mai complicată. Linia de demarcație dintre structurile ACIS ca beneficiari și SI privind responsabilitățile legate de gestionarea procedurilor și contractelor de achiziții publice pentru implementarea proiectelor finanțate din POAT nu este complet clară și nu există niciun acord de implementare pentru o delegare formală a responsabilităților. Deși o variantă preliminară de acord de implementare a fost propusă beneficiarilor în trecut de DAT, negocierile nu s-au finalizat și astfel nu s-a ajuns la niciun acord asupra conținutului.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

Așadar, deși structurile necesare pentru implementare există, următoarele elemente trebuie să fie supuse atenției (consultați și secțiunea despre instrumente):

- existența unei structuri beneficiare (CI) aflată în coordonarea AM POAT,
- responsabilitățile legate de implementare preluate de o structură diferită de cea a beneficiarului (SI) fără un acord formal de implementare
- definirea neclară a sarcinilor de implementare ale beneficiarului și SI

Resursele umane

Resursele umane, cel mai sensibil dintre cei trei factori de dezvoltare a capacității, au fost analizate în trei direcții:

- numărul, rezultând în volumul de ore de muncă disponibile pentru volumul de sarcini de efectuat (mai multe proiecte),
- eficiența muncii rezultând în rezultate mai bune pentru același volum de muncă/un volum de muncă mai mic,
- zonele în care pot fi îmbunătățite capacitatea și motivarea pentru eficacitate și sustenabilitate

Este important de subliniat că personalul existent la nivelul CI și SMIS nu este responsabil numai de implementarea proiectelor POAT; aceasta este o sarcină care se adaugă altor sarcini ACIS pe care le au în compartiment/ serviciu. În cazul Serviciului SMIS, cele mai multe dintre sarcini au legătură cu principala activitate a acestui serviciu care se referă la funcționarea continuă și corectă a SMIS, ca cerință cheie pentru respectarea sistemelor de management și control pentru toate PO finanțate prin instrumentele structurale. Astfel, aceasta este singura activitate din rolul de coordonare ACIS care este supusă auditurilor derulate de Autoritatea de Audit și CE.

CI are un număr total de 4 posturi alocate, din care unul a fost ocupat în timpul analizei și nu a fost inclus în procesul de colectare a datelor și unul a fost suspendat din cauză că ocupantul a intrat în concediu de maternitate.

La verificarea gradului total de încărcare cu sarcini din Compartimentul de Informare, se poate constata că personalul existent este insuficient pentru desfășurarea tuturor sarcinilor curente atribuite compartimentului. Această părere este împărtășită atât de personal, cât și de evaluator, având în vedere volumul de muncă și sarcinile din cadrul compartimentului, identificate în timpul analizei de birou, analizei chestionarului completat și a interviului comun.

În SC SMIS, dintr-un număr total de 9 posturi alocate acestui serviciu, 8 sunt ocupate, în timp ce unul este încă vacant. Numai 6 din cele 8 posturi ocupate desfășoară sarcini aferente calității de beneficiar POAT, conform responsabilităților din fișa postului și celor primite de la superiori (de la șeful de serviciu și de la director.

Pentru fiecare din cele două structuri beneficiare, capacitatea administrativă de planificare și implementare a proiectelor este limitată de factori diferiți în funcție de condițiile specifice privind ocuparea cu personal, organizare și management. În timp ce în CI, cea mai mare limitare o



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

reprezintă insuficiența personalului, capacitatea SC SMIS este de asemenea limitată și de o serie de factori legați de eficiență.

- sarcinile ad-hoc care sunt esențiale pentru obligațiile ACIS legate de SMIS menționate mai sus și care de obicei nu pot fi evitate: biroul de asistență pentru utilizatorii SMIS din întreaga țară
- sarcinile și solicitările din exterior referitoare la pregătirea echipamentului pentru noi utilizatori, responsabilitățile utilizatorilor echipamentului, solicitările legate de funcționarea echipamentului și/sau a aplicației software care duc la frecvente întreruperi
- accentul pus pe sarcinile curente legate de SMIS, în defavoarea pregătirii și implementării proiectelor POAT,
- fișele de post care acoperă insuficient sarcinile de management de proiect și alocarea neclară a sarcinilor

Personalul CI și SC SMIS trebuie să pregătească și să implementeze 34 de proiecte și contracte incluse în portofoliul actualizat de proiecte pentru perioada 2011-2014:

- 21 proiecte pentru Serviciul SMIS cu o medie de 3,5 proiecte/contracte pe persoană și
- 13 proiecte pentru CI cu o medie de 4,3 proiecte/contracte pe persoană pentru CI.

Timpul de lucru lunar mediu estimat⁸ pentru personalul din cele două structuri ACIS este de aproximativ 188,4 ore/lună (reprezentând ore suplimentare 11,30%)⁹, în proporții diferite pentru cele două structuri vis a vis de îndeplinirea sarcinilor POAT și alte sarcini ACIS:

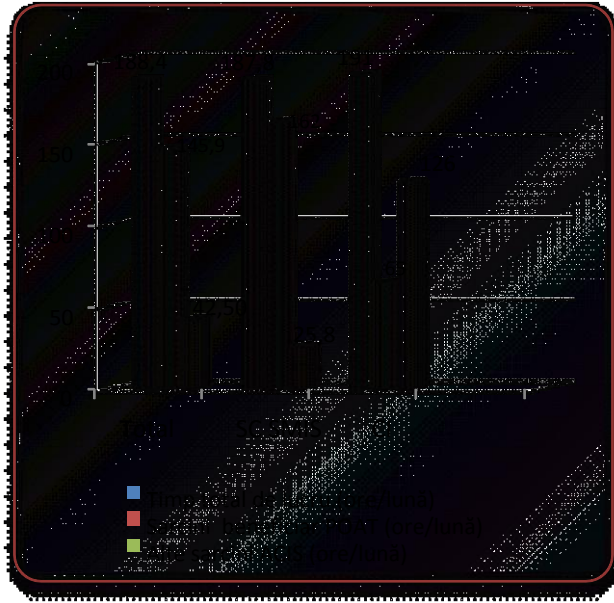
- SC SMIS desfășoară sarcini POAT aproximativ 86%¹⁰ din timpul total de lucru, acoperind toate activitățile eligibile POAT care nu au fost externalizate încă.
- Personalul CI lucrează în medie numai 34% din timpul total de lucru pentru proiecte POAT,

⁸ Mediile și procente sunt calculate în baza informațiilor furnizate de personal în chestionare cu privire la estimarea timpului pentru categoriile de sarcini de proiecte și alte sarcini ACIS

⁹ O medie de 19,1 ore/lună/persoană

¹⁰ Acoperă de asemenea activitățile eligibile stabilite în cadrul POAT care nu au fost încă externalizate, precum biroul de help desk SMIS.

Figura 9: Timpul de lucru al personalului beneficiarilor AP2/AP3



Sursa: Chestionarul Ecorys pentru personal

Conform estimărilor de timp pentru sarcinile de elaborare și implementare a proiectelor, desfășurarea unui proiect cu un contract subsecvent ar necesita aproximativ 0,25 – 0,5 echivalent normă întreagă¹¹. Totuși, timpul necesar depinde de dimensiunea proiectului și de numărul de contracte subsecvente, precum și de dimensiunea acestora.

Portofoliul de proiecte pentru perioada 2011-2014 indică proiecte și contracte cu o durată și complexitate mai mare pentru SC SMIS ceea ce implică mai mult timp necesar pentru managementul de proiect și monitorizarea contractelor (cu resurse tehnice importante), în timp ce în CI există mai multe proiecte/contracte pe termen scurt care au nevoie de mai mult timp pentru pregătirea caietelor de sarcini, dar mai puțin timp pentru managementul de proiect.

De aceea, numărul angajaților care să lucreze exclusiv pentru elaborarea și managementul proiectelor și contractelor prevăzute în portofoliul de proiecte pentru perioada 2011-2014 pentru cele două structuri ar indica minimum 10,5 echivalent normă întreagă pentru SC SMIS și 3,25 echivalent normă întreagă pentru CI.

În ceea ce privește personalul existent, procentele sarcinilor POAT din timpul total de muncă și orele suplimentare lucrate, următoarele calcule ar indica nevoia de suplimentare cu 5,9 echivalent normă întreagă pentru SC SMIS și 2,35 echivalent normă întreagă pentru CI.

Totuși, este important să nu uităm că elaborarea și implementarea proiectelor reprezintă o activitate inegală. Implementarea POAT prin proiecte generează o variație în timp a volumului de muncă în funcție de numărul, durata și complexitatea proiectelor și etapele din ciclul de proiect.

În același timp, este important să luăm în considerație potențialele economii legate de timpul de muncă prin creșterea eficienței muncii prin măsuri luate în legătură cu acei factori care au un impact direct asupra gradului de încărcare cu sarcini al personalului. Dintre acești factori, doi sunt

¹¹ FTE: echivalent normă întreagă (*full time equivalent*)

Estimat în baza duratei diferitelor sarcini legate de proiecte furnizate de respondenți și prezentate în raportul detaliat din Anexa 2



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

aproape generali pentru întreg personalul, de exemplu, alte priorități (sarcini urgente cu termene de predare strânse dintre toate sarcinile de efectuat) sunt prezente pentru aproape tot personalul, în timp ce întreruperile cauzate de superiori și colegi sunt general valabile. Mulți dintre factori influențează până la 25% din timpul de lucru al personalului, totuși, în unele cazuri, această influență depășește 25% și chiar 50% (alte priorități).

Un alt element important de luat în considerare este capacitatea personalului de a lua decizii cu privire la sarcinile acestora ceea ce are legătură directă cu delegarea de responsabilități de către superiori și de aici cu timpul necesar pentru aprobări.

În SC SMIS, percepția generală a personalului este că până la 10% din deciziile luate de personal cu privire la sarcinile acestora de management al proiectului sunt luate de ei înșiși, în timp ce diferența este împărțită între superiorii acestora (50% și peste și alți decidenți din afara structurii acestora (până la 10%). În CI, deși informațiile furnizate de chestionar indică faptul că personalul ia 50% din deciziile sale, aceste informații nu au fost confirmate în timpul interviurilor comune atunci când personalul și-a exprimat nemulțumirea de a nu avea o suficientă libertate în luarea deciziilor, în special în domeniile specifice de expertiză. Este de asemenea important de notat că procentul deciziilor externe pentru acest serviciu este mai mare, ceea ce poate fi legat de procentul ridicat al responsabilităților legate de comunicarea generală ACIS în totalul sarcinilor personalului acestui compartiment.

Așa cum s-a indicat în abordarea metodologică, o capacitate de absorbție crescută ar necesita o capacitate administrativă îmbunătățită pentru planificarea și implementarea proiectelor și astfel, toți cei trei factori de dezvoltare a capacității (structura, resursele umane și instrumentele) și elementele acestora au fost analizați de asemenea luând în considerare percepția personalului care este implicat direct în proces.

Aceste percepții, colectate prin chestionare și validate în interviurile comune, au adus informații importante referitoare la cele mai importante cauze ale capacității reduse:

- **pentru ambele structuri:**
 - personalul a perceput mai multe probleme în managementul proiectelor decât în planificarea acestora: întreg personalul întâmpină probleme în implementare și într-o măsură mai mică în planificare.
 - resursele umane, sistemele și instrumentele reprezintă factori de dezvoltare a capacității pentru care ambele structuri au identificat probleme, respectiv: personal insuficient și insuficient folosit pe de o parte și lipsa procedurilor și manualelor beneficiarului pe de altă parte.
- **în SC SMIS**, problemele critice sunt în general percepute de personal ca fiind datorate următorilor factori de management:
 - pentru managementul de proiect - responsabilități și alocări neclare ale sarcinilor
 - pentru planificarea proiectelor - lipsa stabilirii priorităților și viziunea insuficientă au fost selectate (de menționat că numai un membru al personalului în afara șefului serviciului a participat activ și a contribuit la planificarea proiectelor până acum),

- delegare insuficientă datorită lipsei cunoștințelor relevante (de exemplu, tehnice) și a încrederii, personalul trebuind să aștepte aprobări atât la nivel de serviciu, cât și la nivel de direcție,
 - un cerc vicios în ceea ce privește externalizarea: deși există nevoia de externalizare pentru a reduce volumul de muncă (de exemplu, pentru biroul de helpdesk, întreținerea echipamentului sau monitorizarea contractelor de achiziții), există o externalizare insuficientă datorită lipsei timpului necesar pentru pregătirea documentațiilor de atribuire și apoi datorită întârzierilor în lansarea achizițiilor după ce documentațiile au fost pregătite,
 - accent principal pus pe efectuarea activităților de bază referitoare la funcționarea SMIS: biroul de helpdesk, instruire, întreținere, diverse documente (rapoarte, art4smis etc.), corectarea datelor etc.
 - desfășurarea celor mai multe din cererile externe ca sarcini urgente, incluzând sarcinile administrative precum inventarul echipamentului ACIS și cererile de furnizare de echipamente,
 - lipsa procedurilor legate de administrarea sesizărilor și a cererilor din afara ACIS, nelegate de SMIS (de exemplu, referitoare la pregătirea echipamentului pentru noii utilizatori, responsabilitățile utilizatorilor de echipamente, sesizările legate de funcționarea echipamentului și/sau a aplicației software) care duc la întreruperi frecvente din exterior
- **în CI**, cele mai importante aspecte sunt legate de numărul și calificarea personalului care este considerat insuficient, absența instrumentelor de lucru importante, precum proceduri și manuale..

În ceea ce privește factorii umani care determină capacitatea și motivarea personalului de a desfășura sarcinile alocate pentru planificarea și managementul proiectului, s-a acordat atenție creșterii capacității personalului prin rezolvarea nevoilor de dezvoltare din domeniile relevante.

Deși în ceea ce privește nevoile de dezvoltare în domeniile cerute de post, nivelul abilităților și al cunoștințelor este considerat satisfăcător, există o conștientizare generală că există nevoi importante de dezvoltare, în principal în domeniile managementului de proiect și achizițiilor publice care sunt direct legate de sarcinile de pregătire și implementare a proiectelor. Este totuși important ca programele de dezvoltare să fie personalizate în funcție de nevoile specifice ale fiecărui beneficiar și ca personalul să fie sprijinit în folosirea cunoștințelor și abilităților dobândite.

Motivarea personalului este de asemenea un factor important care influențează capacitatea de absorbție deoarece contribuie la o fluctuație redusă a personalului și astfel nu se pierd abilități, experiențe și capacități. Informațiile colectate în timpul analizei au permis identificarea celor mai importanți factori de motivare pentru personalul celor doi beneficiari:

- creșteri salariale în funcție de performanță, deși acesta poate fi un aspect dificil, având în vedere limitările din sistemul de salarizare al funcționarilor publici;
- un management mai bun al proceselor de lucru, incluzând delegarea,
- management prin obiective



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale
2007 - 2013

Consecințele legate de capacitatea de absorbție

În ciuda posibilelor economii de timp care pot fi obținute prin îmbunătățirea aspectelor menționate mai sus, capacitatea de a absorbi restul de proiecte din portofoliu nu este suficientă. Ca urmare pentru restul perioadei de programare, va trebui avut în vedere un volum de muncă suplimentar pentru implementarea noilor proiecte care sunt în planificate în portofoliul pentru 2011-2015 și care ar avea nevoie de aproximativ 8 ori mai mult timp de muncă pentru proiecte la eficiența actuală a muncii. Evaluatorul a concluzionat, în baza rezultatelor privind capacitatea beneficiarilor din prezent, că fără resurse suplimentare, proiectele prezente în portofoliu vor fi imposibil de absorbit. Evaluatorii consideră că angajarea de personal contractual temporar (de exemplu, liber profesioniști, consultanți)¹² ar reprezenta o opțiune pentru a asigura faptul că proiectele din portofoliu pot fi absorbite într-un timp relativ scurt.

Cifrele de mai jos reprezintă o estimare¹³ a timpului de lucru echivalent normă întreagă pentru implementarea proiectelor și a contractelor din portofoliu pentru care ar fi necesar personal suplimentar:

- **SC SMIS:** 5,90 echivalent normă întreagă
- **CI:** 2,35 echivalent normă întreagă.

Totuși, înainte de a angaja personal nou, această estimare ar trebui să fie luată în considerație împreună cu timpul necesar pentru proiectele de implementat, așa cum este prezentat în secțiunea 4.1 și cu potențialele economii de timp obținute printr-un mai bun management al procesului de muncă, de exemplu

- acțiunile de reducere a factorilor cu influență negativă asupra volumului de muncă,
- realocarea mai bună a sarcinilor în rândul personalului existent împreună cu revizuirii ale fișelor de post (consultați și secțiunea referitoare la fișele de post).
- ocuparea posturilor înghețate/vacante

Posibilitățile de externalizare

Pentru **CI**, există nevoia de externalizare a activităților din planul de comunicare, dar nu și pentru implementarea planului în întregime. În plus, ar fi util de externalizat activitățile de achiziții, precum pregătirea documentațiilor de atribuire printr-un proiect de asistență tehnică.

Pentru Serviciul SMIS, externalizarea activităților de bază actuale legate de SMIS ar fi critică pentru creșterea accentului pus pe managementul de proiect la nivel de serviciu. Persoanele intervievate au menționat că ar fi foarte utilă externalizarea activităților consumatoare de timp, de asemenea în vederea reducerii gradului de încărcare. Activitățile care ar putea fi externalizate sunt:

- activitățile legate de SMIS precum biroul de helpdesk pentru utilizatorii SMIS din toată țara¹⁴, întreținerea aplicației, instruirea, corectarea erorilor. Biroul de helpdesk ar putea fi organizat ca un centru de apeluri (call center) sau ca o linie dedicată (hotline).
- întreținerea echipamentelor¹⁵,

¹² În Olanda, liber profesioniști/consultanții sunt angajați temporar pentru nevoi specifice.

¹³ Cifrele se referă la personalul suplimentar echivalent normă întreagă care lucrează exclusiv pentru proiecte AP2/AP3.

¹⁴ Documentația de atribuire pregătită deja pentru externalizare



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

- pregătirea termenilor de referință și a dosarelor de achiziții,
- sprijin în evaluarea ofertelor
- monitorizarea contractelor de achiziții

Pentru unele activități, externalizarea este puțin mai complicată deoarece, de exemplu, monitorizarea funcționării SMIS este o activitate foarte specializată și contractantul ar trebui să fie familiarizat cu sistemul și aplicațiile sale.

Sisteme și instrumente

Analiza documentară a identificat o anumită lipsă de coerență și/sau corelare între documente și/sau prevederi ale diferitelor secțiuni ale aceluiași document.

Prevederile Regulamentului de organizare și funcționare (ROF) legate de rolurile și responsabilitățile beneficiarilor POAT sunt foarte generale și uneori nu există corelări clare între acestea. Responsabilitățile nu sunt complete și fluxurile de funcțiuni dintre structuri lipsesc.

Există un manual complex de proceduri AM POAT care acoperă implementarea POAT 2007-2013 care ar putea fi considerat un instrument detaliat și util la îndemâna personalului AM POAT, precum și al altor structuri ACIS implicate în implementarea POAT deoarece conține de asemenea sarcini și obligații ale beneficiarilor.

Totuși, acest document conține două categorii principale de inconsecvențe și o lipsă de claritate referitoare la rolurile și responsabilitățile beneficiarului POAT AP2/AP3 pentru pregătirea și implementarea proiectelor:

- a. În ceea ce privește răspunderea beneficiarului pentru implementarea proiectului - există o oarecare lipsă de coerență între prevederile POAT și decizia de finanțare pe de o parte și prevederile procedurilor de implementare POAT pe de altă parte, privind răspunderea pentru pregătirea proiectelor și managementul contractelor de finanțare;
- b. În ceea ce privește responsabilitățile de implementare a proiectelor - unele prevederi prezentate în mai multe secțiuni din proceduri nu sunt foarte clare sau sunt contradictorii, lăsând loc de interpretare și/sau suprapuneri; de exemplu, responsabilitățile referitoare la pregătirea cererilor de finanțare, rapoartelor de progres și a cererilor de plată¹⁶.

În practică, relațiile dintre managerii de proiect (ai beneficiarului) și managerii de contract legate de la managementul administrativ și managementul tehnic al contractului de achiziții se bazează pe un acord informal. Aceasta înseamnă că responsabilitățile sunt împărțite în funcție de solicitările managerului de contract SI. Acest lucru se face fără să existe instrucțiuni clare sau un manual pentru beneficiar cu privire la aceste aspecte. Rezultatul este că beneficiarul trebuie să învețe făcând pe baza îndrumărilor oferite de SI și superiorii săi.

¹⁵ S-a rezolvat deja parțial prin semnarea unui nou contract pentru echipamente care include întreținerea timp de 5 ani.

¹⁶ De exemplu, secțiunea E a procedurilor (Pregătirea proiectelor, achizițiile publice și implementarea contractelor): „Pentru proiectele al căror beneficiar este ACIS sau structurile ACIS, cererea de finanțare, cererea de plată și raportul de progres vor fi pregătite de personalul responsabil nominalizat de șeful Serviciului de Implementare conform fișei de post aprobate”



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

Un alt aspect este acela că nu există prevederi în proceduri referitoare la toate fluxurile de documente. Astfel, beneficiarul trebuie să pregătească rapoarte de progres al proiectului și cereri de rambursare bazate pe documentele justificative ale contractanților care sunt primite de SI.

De asemenea, beneficiarii nu fac înregistrări contabile pentru proiectele implementate. Acestea sunt în fapt realizate de Serviciul de Management Financiar din DAT, deși beneficiarii au această responsabilitate conform prevederilor deciziilor de finanțare.

Evaluatorii concluzionează că aceste aspecte influențează eficiența muncii, dar, și mai important, pot conține riscuri legate de răspundere și obligații legale.

De aceea, din acest punct de vedere, este importantă îmbunătățirea procedurilor și diviziunea sarcinilor referitoare la achiziții și de asemenea, reglementarea formală a relațiilor dintre beneficiar și SI referitoare la responsabilitățile de implementare delegate către SI (procedurile de achiziții și contracte)

Sarcinile pentru pregătirea și implementarea proiectelor sunt alocate personalului prin fișe de post și instrucțiuni primite de la superiori. Astfel, conținutul fișelor de post pentru cele două structuri beneficiare ale AP2/AP3 a fost studiat ca parte integrantă a analizei integrate în vederea identificării corelațiilor dintre:

- responsabilitățile la diferite niveluri funcționale și modul în care sunt defalcate la nivelul posturilor,
- scopurile posturilor și sarcinile alocate stabilite pentru îndeplinirea acestor scopuri,

Analiza efectuată indică mai multe arii de îmbunătățire așa cum au fost identificate de evaluator:

- în timp ce posturile CI au putut fi identificate într-o organigramă DAT detaliată, nu a putut fi găsită o astfel de organigramă pentru identificarea posturilor SC SMIS;
- numele posturilor din fișele de post nu reflectă rolurile acestora în organizație, ci funcțiile publice, deși în organigrama DAT, de exemplu, posturile din CI sunt denumite „responsabili informare”.
- chiar dacă există un format standard de fișă de post, conținutul este înțeles diferit în cadrul direcțiilor și posturilor. În timp ce fișele de post din cadrul CI sunt mai detaliate și au un conținut similar, în SC SMIS sunt mai sintetice iar alocările sarcinilor sunt mai puțin clare în raport cu scopurile postului ;
- rolurile și obiectivele posturilor în organizație par să fie insuficient înțelese și cele mai multe fișe de post descriu activități în loc de obiective;
- în mai multe cazuri, cerințele specifice pentru post par să reflecte mai degrabă calificările ocupanților decât nevoile postului pentru desfășurarea sarcinilor alocate;
- toate posturile includ atât responsabilitățile calității de beneficiar POAT cât și alte sarcini ACIS în diferite proporții. În cele mai multe cazuri, rolurile managerului de proiect nu sunt incluse în mod specific și multe din responsabilitățile de pregătire și implementare a proiectelor lipsesc și/sau diferă de la un post la altul. Niciuna din fișele de post din SC SMIS nu include sarcini legate de pregătirea propunerilor de proiecte/cererilor de finanțare și de implementarea administrativă a proiectelor (rapoarte de progres și cereri de plată) deși personalului i se cere să le desfășoare. Cele mai multe sarcini se referă la activități tehnice și o singură prevedere, comună prezentă în toate fișele posturilor, se referă la pregătirea documentațiilor de atribuire.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

- ✓ O mai bună descriere a rolurilor, sarcinilor și responsabilităților pentru pregătirea proiectelor și managementul acestora ar fi benefice pentru eficiența muncii. Descrierea trebuie să fie aliniată procedurilor (îmbunătățite) și poate fi introdusă fie în fișa postului, fie în instrucțiuni separate pentru managerii de proiect.

Folosirea în practică a instrumentelor

Cele de mai sus indică faptul că *nu există o corelare completă* între sarcinile de elaborare și implementare a proiectelor prevăzute de ROF, procedurile de implementare POAT și fișele posturilor. Fișele posturilor nu acoperă toate sarcinile legate de proiecte.

Chestionarul indică faptul că procedurile de implementare POAT nu sunt cunoscute de personalul beneficiarului sau sunt considerate exclusiv proceduri DAT sau nerelevante pentru aceștia, în timp ce necesitatea unui manual de proceduri al beneficiarului este recunoscută de toată lumea. Evaluatorii consideră că folosirea procedurilor ar trebui să fie promovată.

În ciuda acestui fapt și a celui că nu toate aspectele legate de managementul proiectului sunt acoperite în fișele posturilor, personalul desfășoară totuși activitățile necesare de management de proiect. Aceștia desfășoară sarcinile de implementare la cererea și/sau conform instrucțiunilor superiorilor și altor structuri relevante (de exemplu, Serviciul de Implementare, Serviciul de Management Financiar). Astfel, în practică, pregătirea propunerilor de proiecte și a cererilor de finanțare, precum și sarcinile administrative de implementare (rapoarte de progres și cereri de plată) sunt desfășurate de personal ca parte a rolului acestora de manager de proiect.

Mai multe acțiuni de îmbunătățire privind aspecte legate de structuri, resurse umane, sisteme și instrumente au fost prezentate personalului pentru a afla părerea acestora și răspunsurile de mai jos reflectă percepția acestora cu privire la potențialele soluții.

- Cele mai multe din întrebări se referă la structuri și resurse umane și cea mai mare parte din respondenți ar fi de acord cu echipe multifuncționale de proiect (incluzând experți financiari și în achiziții, cu alocări clare ale sarcinilor și management îmbunătățit.
- În prezent, există un MP în structura beneficiarului care lucrează cu experții din alte structuri fără a face parte dintr-o echipă de proiect formală, structurată cu responsabilități clare.
- Numai jumătate din aceștia ar vedea externalizarea ca pe o soluție potențială, dar, în același timp, toată lumea vede dezvoltarea resurselor umane în ceea ce privește numărul și abilitățile ca o nevoie de îmbunătățire generală. În ceea ce privește sistemele și instrumentele, analiza procedurilor de implementare ale POAT și dezvoltarea manualului de proceduri al beneficiarului ar trebui să fie însoțite de instruirea personalului în utilizarea acestora.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

3.2.2 Concluzii și recomandări

Concluzii

Structurile

Există structuri pentru implementarea AP2 și AP3 ale POAT. Diviziunea sarcinilor între structuri nu este întotdeauna stabilită clar. Este în special cazul legat de sarcinile privind achizițiile publice, ducând la responsabilități neclare și ineficiență, dar și mai important, la disiparea responsabilității legale pentru execuția contractului de finanțare.

Implicarea SI în implementarea proiectelor beneficiarilor este realizată în absența unui document formal care să stabilească responsabilitățile în cadrul structurilor implicate în implementarea proiectului, în timp ce aceasta ar fi necesară pentru un management solid și stabilirea răspunderii finale.

Existența SI în cadrul structurii organizaționale DAT ar putea duce la mai multe disfuncționalități, întâzieri și/sau dificultăți în managementul:

- fluxurilor suplimentare introduse în procesele de implementare a proiectelor
- potențialelor conflicte de interese în gestionarea AM și a rolurilor de beneficiar din aceeași structură
- responsabilizării beneficiarilor pentru implementarea proiectelor

Deși separarea funcțiilor din cadrul DAT este clară și este stabilită de ROF, la nivelul beneficiarilor, există nevoia unui acord scris între toate structurile implicate.

Resursele umane

În ceea ce privește capacitatea beneficiarilor de a absorbi proiectele din portofoliu, este clar că având în vedere personalul disponibil în prezent și gradul de încărcare curent, nu există o capacitate suficientă pentru a pregăti și implementa aceste proiecte.

Există o lipsă permanentă de personal în CI și SC SMIS, datorită înghețării temporare a unui post în CI și a unui post vacant și a unui proces de lucru mai puțin eficient față de complexitatea sarcinilor în SC SMIS, împreună cu o lipsă temporară generată de nevoile de implementare a proiectelor.

Eficiența muncii va fi direct influențată de măsurile luate pentru:

- a reduce timpul de muncă prin managementul de proces,
- a crește capacitatea și motivarea personalului

Pentru a asigura o capacitate crescută, ar putea fi luate măsuri precum angajarea de personal contractual temporar, precum consultanți în proiecte specifice și externalizarea activităților consumatoare de timp, precum pregătirea propunerilor de proiecte, pregătirea documentațiilor de



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

atribuire și monitorizarea contractelor de achiziții. Timpul estimat necesar pe proiect diferă în funcție de dimensiunea și durata proiectului, de natura și complexitatea proiectului, precum și de numărul și dimensiunea contractelor subsecvente necesare pentru implementarea proiectului (consultații recomandările).

În ceea ce privește capacitatea, nivelul curent al abilităților și cunoștințelor este perceput de personal ca fiind satisfăcător. Totuși sunt recunoscute nevoi de dezvoltare importante în principal în managementul de proiect, managementul timpului și achizițiile publice, zone direct legate de rolul de manager de proiect al acestora.

Motivarea personalului este foarte importantă pentru a preveni fluctuația ridicată a personalului și astfel, pierderea de cunoștințe, abilități și experiență. Un sistem de salarizare bazat pe performanță ar contribui la motivare, dar ar fi dificil de avut în vedere datorită statutului de funcționari publici al personalului pentru care sistemul de plată este reglementat de lege în funcție de categorii, funcții și grade. Totuși, un program de stimulente financiare ar reprezenta un bun factor de motivare și ar putea fi luat în calcul pentru finanțare din AP 1 a POAT.

Sisteme și instrumente

Există un *manual cuprinzător de proceduri AM POAT* care acoperă implementarea POAT 2007-2013, ca instrument detaliat și util la îndemâna personalului AM POAT, precum și a structurilor ACIS implicate în implementarea POAT deoarece o parte din acesta conține de asemenea sarcini și obligații ale beneficiarului. Deși documentul a fost postat pe intranet, nu este cunoscut personalului beneficiarilor sau este considerat ca aparținând exclusiv DAT și nerelevant pentru aceștia.

Pe de altă parte, beneficiarii recunosc unanim necesitatea unui manual de proceduri detaliat specific pentru beneficiarii POAT, cu roluri, responsabilități și termene limită clare pentru managerii/echipele de proiect de-a lungul întregului ciclu al proiectului.

Există unele inconsecvențe între diferite secțiuni și/sau între prevederile acestora și ceea ce se întâmplă în practică în privința rolurilor și responsabilităților beneficiarilor AP2/AP3 ai POAT. De asemenea, nu există delimitări clare între sarcinile SI și ale beneficiarului în implementarea contractelor, iar fluxul de sarcini și documente nu este complet pentru toate etapele implementării contractelor de achiziții.

În prezent, în absența manualului beneficiarului (cine ce face și când?) și a unor ghiduri de lucru (cum se face?), responsabilitățile managerilor de proiect legate de implementare se desfășoară în funcție de instrucțiunile primite de la SI și de la superior într-un „proces de învățare din practică”. Aceasta duce uneori la întârzieri și/sau la tensiuni în rândul personalului SI și a beneficiarilor legate de „cine ce face” și „cine este răspunzător”. Aceasta necesită o îmbunătățire urgentă pentru a se putea lucra mai eficient și, mai important, pentru a asigura răspunderea legală privind execuția contractelor de finanțare.

Pentru SC SMIS, există de asemenea nevoia de proceduri pentru gestionarea sesizărilor și a cererilor din exterior nelegate de SMIS care în prezent creează un volum mare de întreruperi și stres; de exemplu, pregătirea echipamentului pentru noii utilizatori, sesizările legate de funcționarea echipamentului și/sau a aplicației software, responsabilitățile utilizatorilor echipamentului, cererile de aprovizionare cu echipamente, inventarul de echipamente ACIS.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

Recomandări

Această secțiune prezintă măsuri ce se recomandă a fi luate pentru a rezolva problemele identificate prin această analiză drept cauze principale ale capacității reduse a beneficiarilor AP2 și AP3 pentru planificarea și implementarea proiectelor finanțate prin POAT. Recomandările sunt structurate în 3 subsecțiuni principale care corespund celor trei factori de dezvoltare a capacității analizați în timpul procesului.

Îmbunătățirea capacității prin structuri mai bune

Inconveniente create de structurile actuale și impactul acestora asupra capacității de absorbție ar putea fi rezolvate fie prin reproiectarea structurilor și/sau prin îmbunătățirea proceselor de lucru.

Recomandările noastre pentru reproiectarea structurii ar lua în considerare:

- Serviciul de Implementare organizat ca o unitate/direcție separată, sub directa coordonare a directorului general al ACIS și care să dețină inclusiv sarcinile de management financiar legate de implementarea contractelor de achiziții
- reorganizarea Serviciului de Management Financiar rămas sub coordonarea DAT pentru a putea satisface nevoile AM,
- organizarea CI ca structură separată în afara DAT, sub directa coordonare a directorului general al ACIS pentru a evita situația de conflict de interese în care se află beneficiarul, fiind în aceeași structură cu autoritatea de management.

Pentru a clarifica responsabilizarea legală a beneficiarilor pentru execuția contractelor de finanțare și responsabilitățile SI pentru contractele de achiziții, se recomandă:

- să se atribuie beneficiarului rolul de autoritate contractantă pentru contracte de achiziții publice
 - să se delege responsabilitățile de implementare Serviciului de Implementare și Serviciului de Management Financiar prin acorduri de implementare pentru a defini clar diviziunea sarcinilor și a responsabilităților legate de achizițiile publice și managementul contractelor dintre beneficiar și Serviciul de implementare.
- ✓ Pentru a se adapta mai bine tuturor responsabilităților beneficiarilor POAT, inclusiv în privința relațiilor dintre structurile implicate în proces, este important ca prevederile ROF, Regulamentul de organizare și funcționare, referitoare la rolurile și atribuțiile structurilor ACIS să fie mai bine definite și elaborate.

Pentru a sprijini diviziunea muncii între diferite structuri, sunt propuse următoarele recomandări:

- revizuirea fișelor de post din **SC SMIS și CI** pentru a se potrivi rolurilor structurilor și pentru a redefini obiectivele posturilor și pentru o alocare mai eficientă și mai clară a sarcinilor legate de managementul proiectelor.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

Îmbunătățirea capacității printr-un management mai bun al resurselor umane

Luând în considerație capacitatea limitată a personalului actual al beneficiarilor AP2/AP3 de gestionare a mai multor proiecte POAT, se recomandă creșterea capacității pe termen scurt atât pentru SC SMIS, cât și pentru CI. Acest lucru poate fi realizat prin angajarea de personal suplimentar în aceste posturi din structura ACIS și prin creșterea externalizării activităților consumatoare de timp.

O primă estimare brută este că un proiect cu un proiect subsecvent are nevoie de în jur de 0,25-0,5 echivalent normă întreagă, pentru implementarea proiectelor din portofoliul 2011-2014, calculul indicând nevoia unui personal suplimentar de 5,9 echivalent normă întreagă pentru SC SMIS și 2,35 echivalent normă întreagă pentru CI.

Aceste cifre vizează posturile libere/înghețate și de aceea, înaintea angajării de personal nou, ar trebui să fie acordată prioritate ocupării posturilor înghețate și vacante din ambele structuri și realocării sarcinilor în rândul personalului existent.

✓ Având în vedere marea varietate a proiectelor în ceea ce privește dimensiunea, durata, complexitatea și cronologia etapelor acestora, se recomandă luarea în considerare a angajării de personal contractual temporar, în funcție de necesitățile rămase după externalizarea sarcinilor majore.

✓ Externalizare crescută pentru activitățile consumatoare de timp:

- **pentru ambele structuri** - activitățile de management al proiectului prin proiecte de AT, precum:
 - pregătirea termenilor de referință și a documentațiilor de atribuire,
 - sprijin în evaluarea ofertelor
 - monitorizarea implementării contractelor de achiziții:
 - verificarea rapoartelor de progres ale contractanților,
 - monitorizarea activităților tehnice și verificarea livrabililor
- **pentru CI** - activitățile de implementare pentru Planul de comunicare
- **pentru SC SMIS:** activități legate de SMIS, precum biroul de helpdesk pentru utilizatorii SMIS din toată țara, întreținerea aplicației, instruire, corectarea erorilor¹⁷, întreținerea echipamentului ACIS¹⁸. În opinia noastră, pentru biroul de helpdesk, un centru de apeluri (call center)sau o linie dedicată (hotline) ar putea fi o soluție potrivită.

Management mai bun al procesului de lucru

Capacitatea de absorbție a proiectelor POAT pe termen lung poate fi îmbunătățită prin creșterea eficienței muncii, ca rezultat al:

¹⁷ Documentația de atribuire pregătită deja pentru externalizare

¹⁸ S-a rezolvat deja parțial prin semnarea unui nou contract pentru echipamente care include întreținerea pe o perioadă de 5 ani.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

- pentru **ambele structuri**: stabilirii priorităților sarcinilor legate de managementul proiectelor și alocării timpului prin clasificarea sarcinilor în funcție de importanță și de urgență
- pentru **SC SMIS**:
 - unei diviziuni mai eficiente a sarcinilor și a responsabilităților în cadrul posturilor și personalului
 - procedurilor interne specifice pentru sarcini nelegate de SMIS (consultați sisteme și instrumente de mai jos)

Capabilitatea și motivarea

Capabilitate crescută a personalului și a managementului prin:

- programe de dezvoltare a personalului (formare și coaching) personalizate în funcție de nevoile specifice ale sarcinilor efective desfășurate.
- programe de dezvoltare a managementului ar putea fi organizate pentru a sprijini managerii în dezvoltarea abilităților necesare pentru a organiza mai bine procesele de lucru și personalul.

Motivare crescută a personalului prin:

- motivarea financiară: proiectarea unui sistem de stimulente financiare pentru recompensarea persoanelor care obțin cele mai bune rezultate în implementarea proiectelor ca un mod de a crește absorbția
- delegarea unor responsabilități de management al personalului; aceasta este de asemenea o metodă de creștere a eficienței muncii. Delegarea poate lua în considerație sarcini specifice pentru care este oferită personalului autoritatea corespunzătoare de luare a deciziilor. Selecția unor astfel de sarcini ar trebui să fie făcută de manager împreună cu personalul în baza înțelegerii comune și a încrederii legate de capacitatea personalului de a prelua responsabilitățile.

Îmbunătățirea capacității prin sisteme și instrumente de lucru mai bune

Procedurile de implementare ale AM POAT

Deoarece au fost găsite anumite inconsecvențe în procedurile de implementare ale AM POAT, se recomandă:

- să se corecteze inconsecvențele dintre diferitele secțiuni și/sau dintre prevederile acestora și ceea ce se întâmplă cu adevărat în relația dintre rolurile și responsabilitățile beneficiarilor AP2/AP3 ai POAT în pregătirea și implementarea proiectelor;
- să se dezvolte și să se completeze responsabilitățile și fluxurile de documente insuficiente sau care lipsesc pentru toate etapele implementării contractelor de achiziții;
- să se ajusteze conținutul contractului/deciziei de finanțare pentru a respecta drepturile și obligațiile efective ale ambelor părți.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

Manualul de proceduri al beneficiarului

Pentru a facilita diviziunea sarcinilor și managementul corespunzător de proiect, se recomandă

- să se pregătească un manual al beneficiarului care să răspundă la întrebările „cine face și ce, când și cum” acoperind toate etapele ciclului proiectului și corelat cu procedurile de implementare ale AM POAT și să se disemineze către toate structurile beneficiare.
- să se instruiască personalul beneficiarului în folosirea manualului inclusiv prin exemple concrete și exerciții pentru folosirea documentelor și a formatelor.

Procedurile interne ale SC SMIS

- ✓ Sesizările și cererile externe nelegate de SMIS¹⁹, dar adresate serviciului SMIS duc la activități ad-hoc, care au un efect negativ asupra eficienței muncii datorită întreruperilor și stresului. Pentru a reduce sesizările externe și activitățile ad-hoc și pentru a crește eficiența muncii, se recomandă să fie elaborate proceduri la nivelul ACIS pentru a stabili reguli clare pentru gestionarea acestora. Aceste proceduri ar trebui să stabilească reguli, responsabilități și termene limită pentru colectarea și înregistrarea cererilor, stabilirea priorităților în funcție de importanță, urgență și frecvență, alocarea sarcinilor clare și a termenilor limită pentru rezolvarea acestora (cine face ce și când) în funcție de tipurile de probleme, din momentul în care acestea ajung în serviciu

Raportul detaliat al Analizei capacității beneficiarilor AP2 și AP3 (analiza gradului de încărcare cu sarcini) este prezentat în Anexa 5.

¹⁹ De exemplu, pregătirea echipamentului pentru noii utilizatori, sesizările legate de funcționarea echipamentului și/sau a aplicațiilor software, responsabilitățile utilizatorilor echipamentului, cererile de aprovizionare cu echipamente, inventarul de echipamente ACIS.

4 Proiecte posibile pentru portofoliul de proiecte și modificările necesare

Q5. *Există noi costuri eligibile/ activități/ aplicații/ grupuri țintă etc care ar putea fi adăugate la cele deja eligibile astfel încât să se asigure creșterea absorbției pentru AP1?*

Q3. *Există schimbări referitoare la costuri eligibile/ activități/ aplicații/ grupuri țintă etc care pot fi introduse, ce ar putea asigura creșterea cererii/ absorbției de fonduri din AP2 și AP3?²⁰ Dacă da, vor schimba acestea în mod semnificativ probabilitatea utilizării depline a alocărilor financiare pentru AP2 și AP3 până la sfârșitul perioadei de programare?*

4.1 Noi idei de proiecte relevante pentru România și adaptarea necesară pentru AP 1, 2 și 3

În cadrul Evaluării Programului Operațional pentru Asistență Tehnică pentru România 2007-2013, a fost identificat și dezvoltat cu ajutorul evaluatorilor internaționali un set inițial de idei de proiecte potențiale care ar putea fi în final implementate în România prin POAT.

S-a dovedit că aceste idei de proiecte funcționează bine în alte părți ale Uniunii Europene, acestea fiind considerate relevante pentru România și, prin urmare, ar putea exista posibilitatea ca, după ce vor fi adaptate și personalizate în funcție de contextul național, să fie implementate în cadrul POAT din România.

În acest sens, metodologia de evaluare a inclus organizarea a două focus grupuri care să discute relevanța ideilor de proiecte sugerate, să permită exprimarea de noi inițiative de către participanți, să evalueze fezabilitatea și viabilitatea pe care astfel de idei le-ar putea avea în România și să discute despre primele alocări bugetare necesare pentru implementarea operațiunilor.

Toate aceste activități au fost desfășurate în cadrul focus grupurilor, obiectivul final fiind de a confirma și de a adapta constatările inițiale ale experților internaționali și de a asigura faptul că soluțiile propuse au fost realiste și fezabile pe cât este posibil (în această etapă de programare a fondurilor structurale UE sau în cea viitoare).

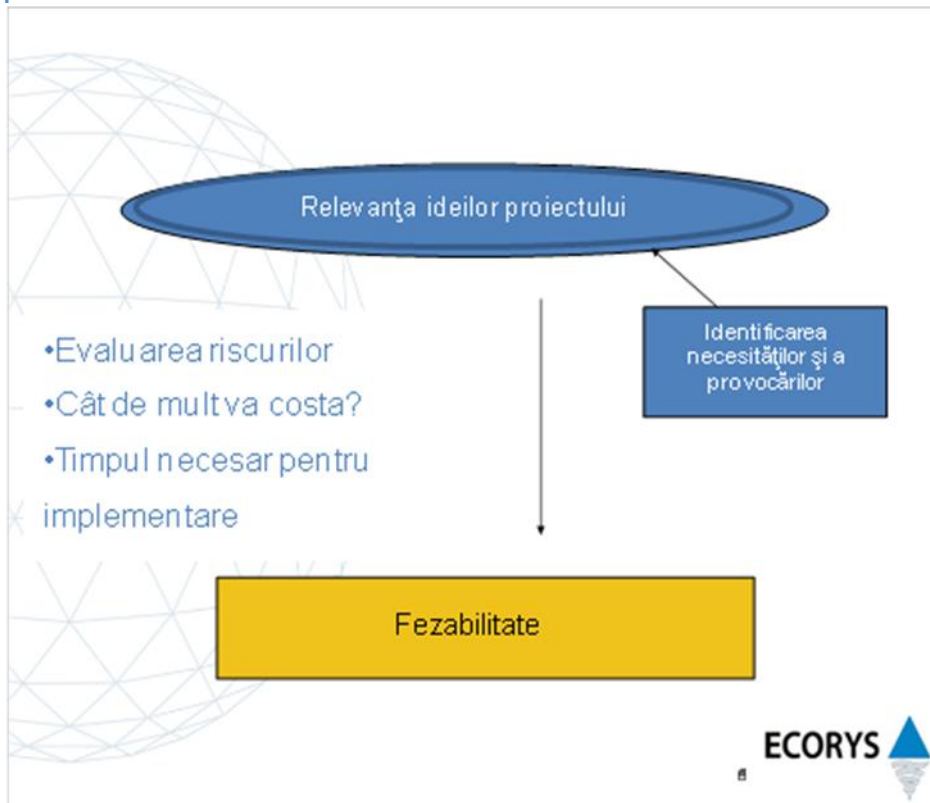
Și nu în ultimul rând, trebuie menționat faptul că, prin consultări cu Comisia Europeană, s-a stabilit clar că POAT ar trebui să se axeze pe necesități și probleme și pe răspunsul la aceste necesități. POAT nu ar trebui să caute soluții de cheltuire a alocărilor financiare doar de dragul creșterii capacității de absorbție a fondurilor. Ar trebui să existe necesitatea de a propune noi activități și noi beneficiari. Aceștia ar trebui să fie adăugați numai dacă acest lucru este util în legătură cu nevoile, problemele și obiectivele POAT în România. În plus, Comisia Europeană a indicat că planul curent de lucru cu proiectele potențiale pentru perioada 2011-2015, Sistemul instituțiilor financiare

²⁰ Evaluarea trebuie realizată în cadrul limitelor stabilite prin obiectivele POAT, astfel încât să fie evitată extinderea eligibilității în mod artificial.

internaționale care tocmai a început și Planul de măsuri prioritare reprezintă aspecte importate care trebuie să fie analizate în legătură cu creșterea capacității de absorbție a fondurilor.

Astfel, argumentul folosit în discuții a fost următorul:

Figura 10: Argumentul folosit în discuțiile din cadrul focus grupurilor legate de noile idei de proiecte



4.1.1 Situația actuală și unele idei noi - sugestii generale

A) Ideile de proiecte care reprezintă o nouă evoluție în România, sunt relevante, fezabile și eligibile în cadrul POAT

La încheierea procesului de consultare și din cele 33 de idei de proiecte care au fost prezentate reprezentanților diferitelor programe operaționale și actorilor și părților interesate din cadrul focus grupurilor, în continuare în raport este prezentată o listă de noi idei de 17 proiecte potențiale potrivite pentru POAT.

Din cele 34 de idei de proiecte, unele dintre acestea, chiar dacă au fost considerate relevante și ar putea rezolva unele necesități presante ale țării, nu s-ar putea integra în domeniul de activitate al POAT pentru că nu respectă obiectivele stabilite în cadrul Programului Operațional și nu pot fi considerate nici relevante, nici fezabile, astfel încât să poată fi încadrate în alte Programe mai adecvate. Pe de altă parte, unele dintre ideile de proiecte prezentate au fost considerate irelevante sau au fost deja acoperite, într-un mod sau altul, de portofoliul curent de proiecte.

B) Ideile de proiect care pot fi structurate în funcție de cinci tipologii diferite

Din noile idei potențiale pentru implementare în contextul din România, lista noilor idei pentru potențiala implementare în contextul din România pot fi structurate în funcție de cinci tipologii diferite.

1. Idei de proiecte care vor stabili patru rețele tematice diferite

Mecanismele de coordonare folosite pentru schimbul de experiență și pentru diseminarea bunelor practici finanțate din fonduri ale Comunității Europene în domeniile acestora de activitate, sunt un motor util pentru generarea proiectelor, având rolul de platformă eficientă pentru management, un actor cheie puternic în domeniul relevant și un reprezentant național în diferite foruri europene.

2. Idei de proiect care vor sprijini o îmbunătățire generală a activităților de evaluare referitoare la politicile de coeziune

O rețea de evaluare, care va sta la baza evaluării instrumentelor fondurilor structurale din țară, va genera activități specifice și va coordona acțiunile în toate aspectele evaluării strategice și operaționale din România.

3. Idei de proiecte pentru sprijinirea procedurilor și a practicii legate de achizițiile publice

Deoarece achizițiile sunt considerate una din provocările majore care vor trebui depășite pentru implementare și, în final, pentru capacitatea de absorbție, POAT va fi un instrument de sprijin pentru lansarea noilor idei de proiecte care vor contribui la o mai bună practică în sfera achizițiilor publice.

4. Idei de proiect care contribuie la creșterea măsurii în care POAT sprijină activitățile de comunicare

Idei de proiect care sunt prevăzute să consolideze comunicarea și diseminarea fondurilor structurale în România prin sprijinirea campaniilor de comunicare personalizate la nivel local, dar și a comunicării la nivel național și a acțiunilor de promovare care implică mass media.

5. Idei de proiecte legate de inovare, CDT și competitivitate ca aspecte cheie orizontale de sprijinit

Creșterea economică și a locurilor de muncă și interacțiunea acestora cu inovarea, competitivitatea și DTC (Dezvoltării Tehnologiei de Cercetare) sunt elementele de bază ale politicii europene de dezvoltare regională. În această privință, lista noilor idei de proiecte conține mai multe acțiuni legate de acest aspect orizontal important al dezvoltării economice durabile.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

C) Idei de proiecte care au nevoie de asumare și de un leadership pentru a continua și a avea succes

Instituțiile și organismele selectate pentru a duce aceste idei de proiecte mai departe și a conduce implementarea și coordonarea acestora trebuie să-și asume angajamentul și să ofere resurse adecvate. Chiar dacă POAT poate cofinanța o parte substanțială din activitățile incluse în fiecare din noile proiecte, trebuie să fie asigurată această implicare la toate nivelurile, de la managementul superior (sau nivelul politic de vârf) la nivelul tehnic.

În acest sens, dar și ca exemplu, pentru rețeaua tematică a dezvoltării rurale, Ministerul Mediului și Pădurilor ar trebui să se afle în frunte, iar Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale ar trebui cu siguranță să joace un rol crucial în stabilirea și dezvoltarea rețelei tematice privind egalitatea de șanse.

D) Idei de proiect care implică o revizuire și o extindere a domeniului major de intervenție 1.1

Ultimul aspect de evidențiat în observațiile generale referitoare la noile propuneri pentru portofoliul de proiecte al POAT este legat de faptul că Domeniul Major de Intervenție 1.1. „Sprijin pentru managementul și implementarea instrumentelor structurale” este motorul real al programului și, cu noile idei propuse, devine chiar mai important pentru capacitatea de absorbție a fondurilor și pentru obiectivele de generare a activității.

În acest sens, aria Domeniului Major de Intervenție 1.1. ar trebui să fie extinsă pentru a-l aduce mai aproape de dimensiunea și importanța sa drept catalizator real al activității din programul operațional. Aceasta va asigura mai multă coerență, transparentă și claritate pentru potențialii beneficiari.

Lista noilor idei de proiecte aprobată după procesul de consultare poate fi găsită mai jos. Informațiile au fost structurate în funcție de cele trei axe prioritare ale programului.

O listă completă a ideilor de proiecte cu informații mult mai complexe poate fi găsită în Anexa 3.

4.1.2 Situația actuală și unele idei noi - Axa Prioritară 1

Situația actuală

Prima axă prioritară a POAT din România are deja o listă extinsă de activități, costuri și beneficiari și a fost deja extinsă pentru a include mai mulți beneficiari. În principiu, toate instituțiile care au legătură cu instrumentele structurale sunt eligibile ca potențiali beneficiari.

Unele idei noi

Tabelul 6: Noile idei de proiecte și grupurile țintă aferente

Titlul proiectului:	Estimările de buget [în euro]	Principalele funcții și caracteristici	Grupurile țintă
AP1.1			
Stabilirea unei rețele de coordonare cu cei responsabili la nivel național, regional și local de integrarea aspectelor legate de dezvoltarea durabilă pentru fondurile structurale.	200.000 euro (estimare pe an; rețea în desfășurare; sumele variază în funcție de amploarea și intensitatea activităților).	Instrument util de integrare a aspectelor orizontale de mediu și cele de dezvoltare durabilă în implementarea PO. De asemenea, un instrument puternic de generare a ideilor de proiecte și de informare a tuturor politicilor sectoriale cu principiul orizontal al dezvoltării durabile. Posibilitatea de stabilire a diferitelor grupuri de lucru legate de schimbarea climatică sau evaluarea strategică de mediu. În final, rețeaua acționează ca o platformă care reunește actorii relevanți și părțile interesate din acest domeniu și poate fi în final folosită pentru a reprezenta țara în sfera europeană a politicii de coeziune și dezvoltării durabile	Autoritățile regionale și locale; organizații de mediu; actori cheie din domeniul dezvoltării durabile.
Rețeaua tematică a dezvoltării urbane.	200.000 euro (estimare pe an; rețea în desfășurare; sumele variază în funcție de amploarea și intensitatea activităților).	Această rețea tematică se axează pe dimensiunea urbană a operațiunilor cofinanțate din Fondul European pentru Dezvoltare Regională. Proiectarea și promovarea proiectelor de dezvoltare urbană în diferite teritorii și păstrarea acestei caracteristici fundamentale a politicii de coeziune în portofoliul de proiecte s-au dovedit foarte utile. Acest lucru a devenit și mai important deoarece URBAN nu mai există. Rețeaua reunește de asemenea ministerele și agențiile guvernamentale naționale relevante și autoritățile locale pentru a discuta despre politicile de dezvoltare urbană și, de asemenea, acționează ca reprezentant al țării pentru URBACT II.	Federația Municipiilor din România; Asociația Comunelor din România; ministerele relevante la nivel național. Asociația Orașelor ar trebui să fie, de asemenea, implicată.
Rețeaua cu privire la egalitatea de șanse între femei și bărbați și grupurile defavorizate.	200.000 euro (estimare pe an; rețea în desfășurare; sumele variază în funcție de amploarea și intensitatea activităților).	Rețeaua coordonează eforturile de realizare a principiului orizontal de o importanță deosebită în implementarea fondurilor structurale. Este de asemenea în conformitate cu tendințele politicii din țară și garantează tratamentul egal în cadrul activităților finanțate de UE. Obiectivul final este de a promova efectiv tratamentul egal și accesul egal la șanse al bărbaților, femeilor și grupurilor defavorizate. Acționează ca o platformă care reunește toți actorii relevanți și părțile interesate de tratamentul egal, integrarea principiului egalității între femei și bărbați. În final, un instrument puternic de generare	Organizațiile care reprezintă interesele femeilor; institute sau asociații; Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale
2007 - 2013

		a ideilor de proiecte și de informare a tuturor politicilor sectoriale cu principiul orizontal al principiului egalității.	
Rețeaua tematică pentru promovarea inovării și CDT.	750.000 euro (estimare pe an; rețea în desfășurare; sumele variază în funcție de amploarea și intensitatea activităților).	Instrument util de promovare a conceptului de inovare ca principală caracteristică pentru obținerea creșterii economice și a locurilor de muncă. Aceasta este o rețea care ar reuni toți actorii relevanți din CDT și inovare. Rețeaua poate implementa diferite tipuri de activități, de exemplu, rețeaua regională de agenții pentru inovare - un studiu + proiect pilot de 1 an desfășurat de 1 agenție/m ai multe agenții în cadrul unei ADR sau unei asociații de ADR rezultând într-un studiu care își propune să sugereze cel mai bun tip de organizare pentru POAT 2014-2020; sau un studiu de aplicare a specializării inteligente - pentru a permite integrarea acestui concept nou într-o abordare practică pentru România în orizontul 2014-2020.	Universitățile; centrele tehnologice; institutele de cercetare; Autoritatea Națională pentru Cercetare Științifică (ANCS); ADR; autoritățile locale; ACIS_DAT.
Coordonarea operării rețelei Centrelor delinovare în Afaceri din România.	200.000 euro	Această rețea de CAI (<i>Centre pentru Afaceri și Inovare</i>) a DG Regio din întreaga Europă are de obicei o unitate de coordonare sau un secretariat care garantează coerența și maximizează rezultatele acestor centre de sprijin. S-a dovedit a fi utilă și de succes. Cu un buget limitat, rezultate tangibile și activități concrete de coordonare și diseminare pot fi obținute în acest domeniu important.	Camera de Comerț; o agenție de dezvoltare regională, federația antreprenorilor sau un organism național pentru inovare și/sau sprijin pentru dezvoltarea sectorului privat.
Studierea necesităților de modernizare a sistemului de achiziții.	100.000 euro	Studiu despre modernizarea sistemului de achiziții - cu privire la necesități, instituții de conectat, structuri instituționale, modificări și costuri. Studiul funcțional ar trebui să rezulte în furnizarea detaliilor care trebuie să fie corectate și îmbunătățite în întregul sistem de achiziții.	Școala Națională de Studii Administrative și Politice (SNSPA); universități
Modernizarea sistemului de achiziții [SEAP].	3.000.000 euro	Sistemul ar trebui să fie modernizat semnificativ. Bugetul propus pentru această modernizare ar acoperi toate costurile legate de pregătire și implementare: de la analiza funcțională, prin implementare, către testele legate de noul sistem și instruirea suplimentară prin formarea formatorilor.	nu se aplică
O bază de date a achizițiilor publice.	1.000.000 euro	Conectată la SEAP - trebuie să fie înființată o bază de date care va lega, va folosi și va fi accesibilă tuturor celor implicați în achizițiile publice pentru schimbul de informații și pentru a elimina diferențele și conflictele de interese. Acest proiect ar acoperi atât analiza foarte importantă, cât și procesul de consultare a multor instituții importante, precum și costurile	nu se aplică



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale
2007 - 2013

		de modernizare a structurii și conținutului bazei de date.	
Formarea personalului ANRMAP.	100.000 euro	În special cu privire la subiectele specializate, precum verificarea ex-post. Formarea ar putea fi organizată ca un ciclu permanent de instruire care, în timp, ar trebui să acopere verificarea implementării primei serii prin a doua rundă de instruire [nivelul superior] pentru cursanți=participanții la prima sesiune.	ANRMAP
Dezvoltarea unui proces și a unui sistem mai bune de selectare/stabilire/ dezvoltare a resurselor umane care să poată sprijini într-un mod flexibil diferite autorități de management și organisme intermediare.	200.000 euro	Instituțiile publice [de exemplu, DLAF] ar putea beneficia de asistență externă în dezvoltarea sistemului și a metodologiilor îmbunătățite pentru atragerea și selectarea candidaților potriviți care să lucreze în cadrul AM. Sistemul ar trebui să se bazeze pe adaptarea celor mai bune experiențe din România și din străinătate. Ca rezultat, sistemul ar trebui să ducă la crearea unor resurse umane care ar fi/ ar putea fi implementate în mod flexibil în AM și OI.	Autorități de Management și Organisme Intermediare
Sprijin pentru furnizarea la timp a indicatorilor și acoperirea cheltuielilor legate de colectarea datelor pentru monitorizarea PO plus schimbul de informații și procesul de învățare	500.000 euro	Îmbunătățirea sistemelor curente de colectare a datelor și fluxuri de informații pentru monitorizarea implementării PO. Prima parte a analizei ar trebui să acopere analiza experienței și a practicilor în acest domeniu. Analiza trebuie să fie urmată de modificări bazate pe rezultate - de implementat de viitorul beneficiar.	ACIS
AP1.2			
Rețeaua de evaluare	1.500.000 euro (estimare pe an; rețea în desfășurare; sumele variază în funcție de amploarea și intensitatea activităților).	Instrument util pentru a răspunde așteptărilor înalte ale Comisiei Europene privind evaluarea programelor. De asemenea, un instrument util de promovare a culturii evaluării în țară și, în final, un instrument eficient de folosit pentru următoarea perioadă de programare.. Rețeaua de evaluare va avea un plan anual de lucru și va desfășura o gamă largă de activități precum: evaluarea necesităților și un proiect pilot de dezvoltare a programelor de formare adresate evaluatorilor învățământului superior, împreună cu universitățile/asociațiile/organizațiile de evaluatori din UE cu bune practici în acest domeniu; program de granturi pentru îmbunătățirea activităților de evaluare/ lărgirea metodologiilor și a practicilor de evaluare.	Universitățile; centrele de cercetare; Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA); diferite instituții din administrația publică; organizații binecunoscute de evaluatori



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale
2007 - 2013

AP1.4			
Inventarul activităților de externalizat referitoare la externalizarea întreținerii sistemelor TI din interiorul AM.	50.000 euro	Externalizarea „biroului de asistență tehnică” informal și a altor servicii administrative ar permite echipei să se concentreze pe dezvoltarea sarcinilor concrete. Externalizarea ar acoperi serviciile tehnice de furnizat în întreaga ACIS; eliberând astfel resursele Serviciului SMIS de a dezvolta în continuare sistemul, conform portofoliului original de proiecte.	ACIS

4.1.3 Situația actuală și unele idei noi - Axa Prioritară 2

Situația actuală

Pentru a doua axă prioritară există în prezent un singur beneficiar, Direcția Coordonare Sistem, Serviciul Coordonare Sistem Unic de Management al Informației (SMIS). În cadrul DMI 2.4, există și alți beneficiari (ACIS, AM PODCA; Agențiile de Dezvoltare Regională: București-Ilfov, Centru, Sud-est și Sud; Organismele Intermediare Regionale ale POSDRU: Sud-est, Nord-est, Sud-vest, Nord-vest și Centru), dar până acum, numai Unitatea Centrală SMIS a depus proiecte.

De asemenea, aici, dificultățile din procedurile de achiziții reprezintă un obstacol major în implementarea programului. Deoarece achiziția acțiunilor deja planificate durează atât de mult timp, situația s-a schimbat vis-a-vis de momentul când aceste proiecte demarează de fapt. Capacitatea redusă de absorbție a fondurilor continuă să se manifeste datorită unei lipse de prioritizări în situațiile respective, fiind nevoie de sprijin pentru stabilirea acestor priorități. Externalizarea ar fi o opțiune interesantă, dar în prezent mica unitate SMIS nu are capacitatea necesară de a începe procesul de externalizare. Unitatea Centrală SMIS are dificultăți în stabilirea priorităților acțiunilor sale deoarece dezvoltarea SMIS necesită multe resurse și în prezent cea mai mare parte din muncă este efectuată de Unitatea Centrală SMIS însăși. Aceasta a dus la o supraîncărcare cu sarcini.

Unele idei noi

Tabelul 7: Noile idei de proiecte, grupurile țintă și beneficiarii

Titlul proiectului	Estimările de buget [în euro]	Principalele funcții și caracteristici	Grupurile țintă
AP2.1			
Crearea unui instrument pentru administrarea fluxurilor de trezorerie dintre Autoritățile de Management și conexiunea dintre acestea.	250.000 euro	Analiza și eventual implementarea sistemului unic de management al fluxurilor de trezorerie. Această analiză ar trebui să fie concentrată pe suplimentarea/corectarea/modernizarea funcționalității SMIS. Activitate analitică de condus/sub conducerea Serviciului SMIS, deoarece, în final, sistemul ar trebui să	ACIS (Unitatea SMIS)



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale
2007 - 2013

			include acea funcționalitate.	
Introducerea semnăturii electronice.	2.500.000 euro		Analiza și implementarea tehnologiei semnăturii electronice (obligatoriu asociată cu SMIS) în cadrul AM, incluzând formarea continuă în folosirea acestei tehnologii.	ACIS (Unitatea SMIS)

4.1.4 Situația actuală și unele idei noi - Axa Prioritară 3

Situația actuală

Lipsa personalului (2 din 4 posturi sunt blocate) și lipsa abilităților cauzează o întârziere gravă în absorbția fondurilor UE. În plus, singurul beneficiar este DAT (Compartimentul Informare). Numai 2 proiecte au fost aprobate. Pentru ambele proiecte, grupul țintă este Compartimentul Informare.

Unele idei noi

Tabelul 8: Tabelul cu noile idei de proiecte, grupurile țintă și beneficiarii

Titlul proiectului	Estimările de buget [în euro]	Principalele funcții și caracteristici	Grupurile țintă
AP3.1			
Campanie personalizată de comunicare într-un anumit teritoriu.	100.000 euro	Campanii de comunicare de proiectat conform specificului unui anumit teritoriu al țării (de exemplu, într-o regiune cu industrie grea, se vor axa pe modul în care fondurile structurale sprijină dezvoltarea economică). Cu cât o campanie de comunicare este mai personalizată și mai bine orientată cu atât va fi mai eficientă și de succes. Această „micro” activitate de comunicare este complementară celei indicate mai jos în mass media	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului; ADR; consiliile municipale; Asociația Comunelor din România (AcoR).
O competiție de sprijinire a celor mai bune idei pentru promovarea rezultatelor instrumentelor structurale UE.	4.000.000 euro	Acesta este un proiect cu privire la diseminare, fiind considerat o poveste de succes în Polonia. POAT ajunge să implice media (și astfel atrage interesul viitor), ONG-urile, entitățile autonome, universitățile etc. în promovarea către public a rezultatelor din viața reală a implementării fondurilor structurale. Proiectele individuale ar fi definite de public - astfel se răspunde nevoilor de informare ale societății = abordare de jos în sus.	Media/ONG-urile/societățile/entitățile autonome/universitățile etc. selectate (ar trebui să funcționeze ca un program de granturi)

Externalizarea activităților prevăzute în Planul de Comunicare	Poate fi calculată imediat ce se decide care părți din Planul de Comunicare vor fi implementate prin externalizare.	Anumite activități și acțiuni care decurg din Planul de Comunicare al POAT pot fi considerate ca fiind deja externalizate și astfel pot genera activități și absorbție de fonduri. În urma analizei volumului de lucru, a devenit clar că – în situația actuală – capacitatea personalului de a mai întreprinde și alte activități este insuficientă. Acest proiect ar trebui să fie definit de ACIS și de Compartimentul de Informare.	ACIS
--	---	---	------

4.1.5 Rezumat

Așa cum poate fi observat din secțiunea de mai sus, experiența Statelor Membre și discuțiile dintre părțile interesate din România au rezultat în producerea unui set concret de idei de proiecte care pot fi implementate în viitorul apropiat în cadrul POAT, pot genera activitate, pot aduce mai multe grupuri țintă și beneficiari în cadrul programului și, în final, ar trebui să ofere o creștere a capacității de absorbție a programului.

Este important de notat că aceste idei sunt:

- Considerate relevante și utile pentru atingerea obiectivelor generale și specifice ale POAT,
- Primite cu interes de părțile interesate relevante, potențialii beneficiari și viitorii deținători.
- Fezabile și eligibile în cadrul structurii curente a programului.
- Aplicabile în această perioadă de programare sau în cea viitoare.

Aceste idei de proiect se referă în principal la Axa Prioritară 1 - Sprijin în implementarea instrumentelor structurale și coordonarea programelor și într-o mai mică măsură la Axa Prioritară 3 - Diseminarea informației și promovarea instrumentelor structurale și într-o extrem de mică măsură la Axa Prioritară 2 - Dezvoltarea în continuare și sprijin pentru funcționarea Sistemului Unic de Management al Informației.

În final, există idei de proiecte care vor susține portofoliul de proiecte în ceea ce privește stabilirea noilor rețele tematice, consolidarea culturii de evaluare din România, îmbunătățirea practicii de achiziții publice din țară, amplificarea activităților de promovare și recunoașterea faptului că inovarea și CDT reprezintă adevăratele motoare pentru creștere economică și locuri de muncă.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale
2007 - 2013

4.2 Prezentarea generală a altor activități posibile, a costurilor eligibile și a solicitanților pentru AP 1, 2 și 3

După cum s-a menționat și mai sus în cadrul prezentului raport, în baza documentelor primite cu privire la POAT din România și a interviurilor, a fost realizat un prim inventar al activităților eligibile posibile, al beneficiarilor, grupurilor țintă, costurilor, care ar putea crește potențial capacitatea de absorbție a fondurilor a AP1, AP2 și AP3.

Unele dintre posibilele activități eligibile, beneficiarii, grupurile-țintă și costurile nu au fost luate în considerare în lista finală de proiecte, care ar putea fi implementate „imediat” (pentru diverse motive). Cu toate acestea, sunt suficient de interesante pentru a fi avute în vedere spre implementare într-o etapă ulterioară, dacă este posibil, sau chiar în cadrul perioadei următoare de programare.

Axa Prioritară 1 Posibile noi activități:

Există un potențial pentru următoarele activități care au fost de asemenea indicate de Comisia Europeană (și în analizele funcționale ale Băncii Mondiale). Se referă la măsuri îndreptate spre deficiențele structurale din planificarea și proiectarea politicilor publice (o precondiție esențială pentru sprijinirea oricărui proiect de investiții din România și de asemenea pentru stabilirea următoarei perioade de programare):

- ✓ Analiza funcțională/modernizarea Agenției Naționale pentru Cadastru și Publicitate Funciară (DMI 1.2). Analiza funcțională a fost, de asemenea, menționată în timpul interviurilor.
- ✓ Raționalizarea investițiilor (DMI 1.1 și 1.2).
- ✓ Modernizarea capacității de planificare a politicii (DMI 1.2).
- ✓ Consolidarea capacității de analiză economică pentru sprijinirea elaborării politicii (DMI 1.1).
- ✓ Sprijinirea pregătirii orientărilor pentru EIM (*evaluarea impactului asupra mediului*) în funcție de tipul proiectului. (DMI 1.1, 1.2 și 1.3)
- ✓ Consolidarea responsabilității managementului rețelelor de utilități. (DMI 1.1)

Totuși, în ceea ce privește activitățile de mai sus, ar trebui să rămână o legătură clară cu obiectivele POAT (precum tratarea aspectelor care sunt acoperite de mai multe PO).

În interviuri, s-a sugerat de asemenea includerea pregătirii pentru următoarea perioadă de programare, precum evaluările ex-ante pentru programele din 2014-2020 (DMI 1.2 sau 1.3) și abordarea parteneriatelor.

O altă sugestie/idee derivată din interviuri este cooperarea cu instituțiile financiare internaționale pentru externalizarea diferitelor servicii (de exemplu, studiile necesare pentru etapa de programare) depășind astfel dificultățile legate de achiziții care au afectat implementarea AP1.

Axa Prioritară 2 Posibile noi activități:

Persoanele intervievate în legătură cu posibile noi activități nu au făcut alte sugestii noi relevante. Activitățile de mai jos poate că nu sunt activități noi, dar sunt idei pentru externalizarea activităților în baza opiniilor evaluatorilor.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

- ✓ Externalizarea funcțiilor de birou de asistență. O societate externă care oferă servicii TI ar putea fi angajată pentru a îndeplini funcția de birou intern de asistență în cadrul ministerului pentru problemele legate de echipamentul hardware sau aplicațiile software. Unitatea Centrală SMIS oferă în prezent aceste servicii. Activitățile ar putea să fie externalizate, oferind Unității Centrale SMIS timpul necesar pentru dezvoltarea în continuare a sistemului. (DMI 2.2).
- ✓ Introducerea soluțiilor de învățământ online pentru instruire, incluzând cursuri multimedia de formare, învățarea mixtă (combinată cu cea clasică) cu acces deschis sau restricționat la grupuri specifice cu nevoi de învățare specifice. Includerea unei linii telefonice directe pentru folosirea și funcționarea SMIS. (DMI 2.2).
- ✓ Evaluarea nevoilor legate de TI și comunicare din toate instituțiile care folosesc SMIS - de asemenea/în special la nivel regional (conexiune în bandă largă până în luna decembrie 2015, modernizarea computerelor/serverelor, modernizarea echipamentului pentru comunicații mobile) (DMI 2.4).

Axa Prioritară 3 Posibile noi activități:

Se pare că prioritatea oferă deja unele posibilități așa că nu ar fi necesare alte activități.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

5 Scenarii de previziuni financiare pe baza portofoliului existent și a proiectelor suplimentare identificate

5.1 Scenarii de previziuni financiare pe baza portofoliului existent

În capitolul al doilea am prezentat scenariul 'activității curente', bazat pe proiectele care au fost deja contractate și presupunând că se păstrează aceeași tendință de contractare. Variantele de scenarii ar putea indica schimbări ale unor parametri principali (de ex. contractarea și certificarea) cu adăugarea proiectelor din portofoliul POAT, precum și pe cele identificate în cursul evaluării (portofoliul de proiecte+). Textul de mai jos descrie unele rezultate principale din scenariile cu și fără proiectele din portofoliu (+).

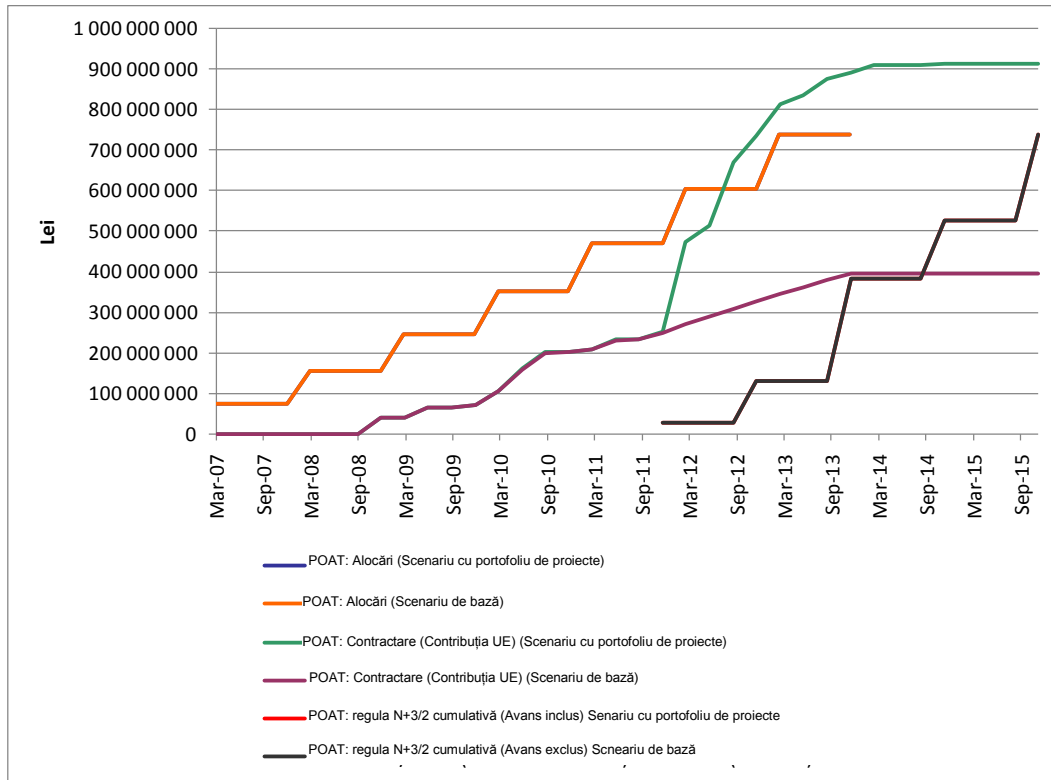
Contractare

Adăugarea tuturor proiectelor din portofoliu (din 09.05) modifică semnificativ previziunile de contractare și ar putea chiar să depășească alocarea POAT în valoare de 737.299.868 RON²¹²².

²¹Această sumă este preluată din: Guvernul României, Ministerul Finanțelor Publice, 2011, Documentul-Cadru de Implementare a Programului Operațional Asistență Tehnică 2007-2013

²²Lothar permite simularea de scenarii cu alocările pentru a facilita propunerile de realocări

Figura 11: POAT – contractare POAT (scenariul de bază și scenariul care ia în calcul portofoliul de proiecte) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)*



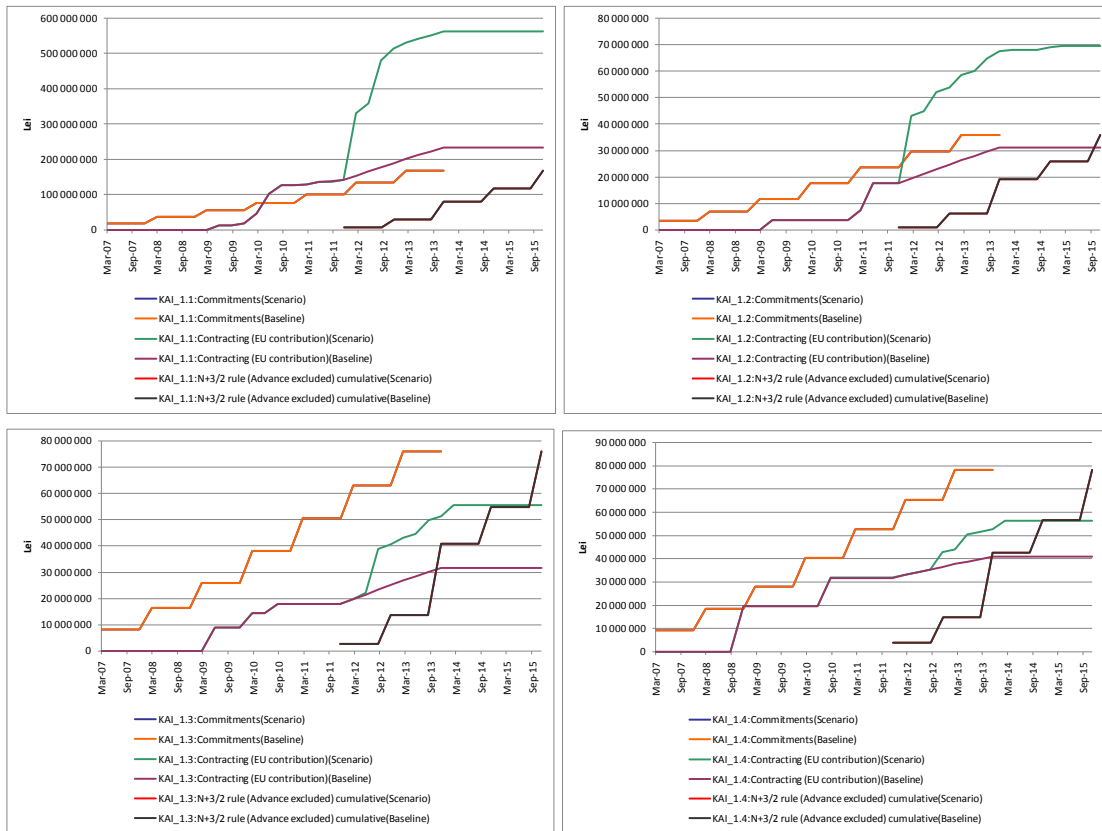
* Includerea informațiilor disponibile până în luna mai 2012 nu are efecte considerabile asupra imaginii de ansamblu.

Graficul de mai sus arată că, în cazul în care toate proiectele din portofoliu sunt contractate, până la sfârșitul anului 2013 este posibil să se contracteze toate alocările, ceea ce nu ar fi posibil în situația scenariului de bază. Desigur că acesta este un scenariu foarte optimist, având în vedere că în acest an (2012) trebuie să fie contractate cu peste două ori mai multe fonduri UE (480 mil. RON) decât în perioada 2007-2011 (251 mil. RON).

Scenariul de la nivelul AP1 prezintă un ritm de contractare foarte bun. Scenariul alternativ indică faptul că, în cazul în care toate proiectele din portofoliu sunt contractate, alocările curente din cadrul AP1 cresc de două ori mai mult, ceea ce indică în continuare că va fi nevoie de realocare. Cu toate acestea trebuie să reținem că acest lucru se datorează mai mult previziunilor de creștere a contractării pentru DMI 1.1 și într-o măsură mai mică previziunilor de creștere pentru DMI 1.2.

În continuare sunt prezentate graficele cu situația contractărilor pentru toate cele 4 DMI-uri ale AP1. Aceste grafice se bazează pe datele disponibile până la sfârșitul anului 2011. Nu sunt modificări considerabile în concluziile formulate, dacă sunt luate în calcul cele mai recente evoluții cu privire la implementarea POAT.

Figura 12: AP1 – Contractarea pe fiecare DMI, de la 1.1 la 1.4 (scenariul de bază și care ia în calcul portofoliul de proiecte) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)



În conformitate cu scenariul de bază, în cadrul DMI 1.1, s-ar putea să fie nevoie să se încetinească contractarea (85% era deja contractat până în decembrie 2011), ori trebuie alocate fonduri către acest DMI fiindcă se estimează că suma contractată va fi mai mare decât alocările. Dacă legea permite supra-contractarea, aceasta ar putea fi o posibilitate. Dacă se ia în calcul portofoliul, sumele contractate vor atinge 563 mil. RON, alocarea fiind de 168 mil RON..

Situația DMI 1.2 este apropiată de cea a DMI 1.1 – dacă sunt contractate toate proiectele din portofoliu, aceasta ar reprezenta peste dublul (69 mil. RON) alocării în valoare de 36 mil. RON. În același timp, ritmul de contractare din cadrul DMI 1.2 trebuie accelerat puțin pentru a ajunge din urmă nivelul alocărilor, deoarece în decembrie 2011 se contractase cu puțin sub 50% din alocările totale pentru 2007-2013.

Contractarea aferentă DMI 1.3 se estimează că va fi sub alocare, atât în scenariul de bază, cât și în scenariile alternative, care includ portofoliul de proiecte. Includerea proiectelor din portofoliu va permite ca nivelul contractării să ajungă peste alocare în 2014, însă tot va fi cu peste 20 mil. RON sub bugetul eligibil disponibil pentru acest DMI. În decembrie 2011 erau contractate doar 24% din alocările DMI 1.3 cumulate pentru 2007-2013, ceea ce este mai puțin față de celelalte DMI-uri ale AP1.

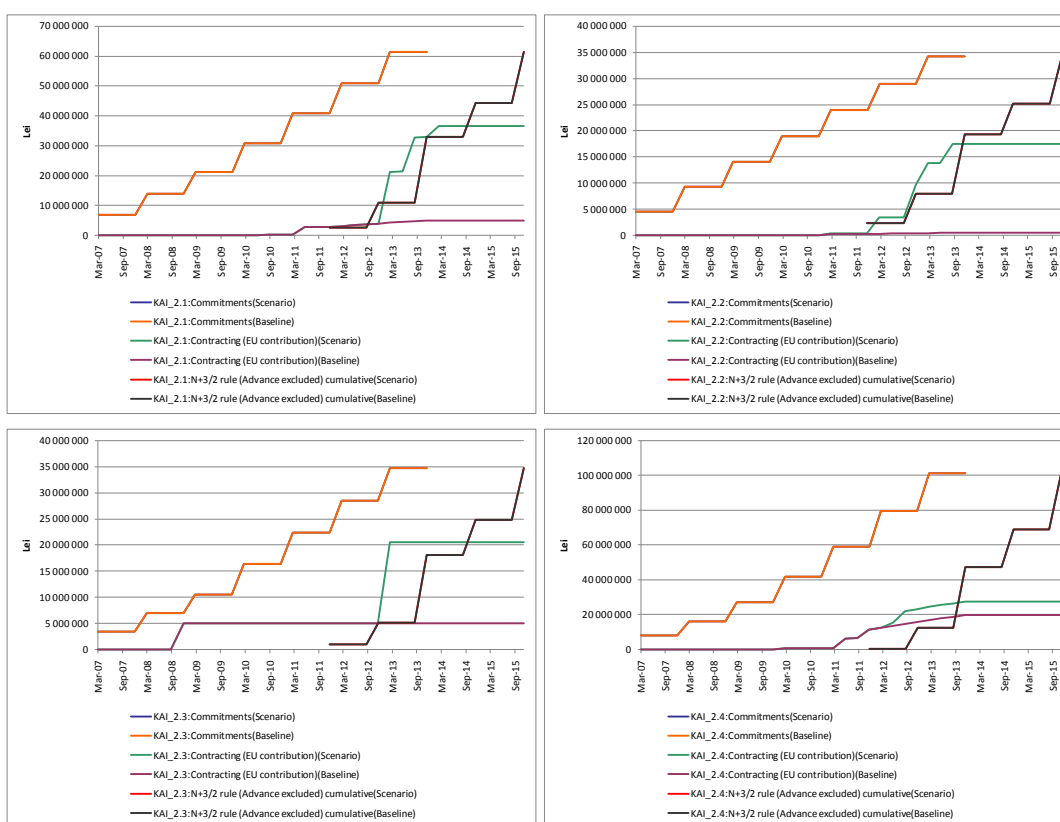
După cum s-a arătat în graficul de mai sus, situația DMI 1.4 este practic aceeași ca în DMI 1.3 – se estimează că nivelul contractării nu va ajunge la nivelul alocărilor, cu sau fără proiectele din

portofoliu. Singura diferență este procentul puțin mai mare al contractării în decembrie 2011, și anume 41%.

Previziunile financiare de contractare pentru AP2 cu sau fără proiectele din portofoliu arată că nivelele alocărilor nu se estimează a fi atinse. Scenariul de bază prezintă nivele de contractare ușor mai mari decât alocarea pentru anul 2007, iar scenariul alternativ cu portofoliul inclus arată nivele de contractare sunt sub alocarea pentru 2010, adică mai puțin de jumătate din alocarea AP2 va fi contractată.

În continuare sunt prezentate graficele situației contractărilor din toate cele 4 DMI-uri ale AP2.

Figura 13: AP2 – Contractarea pe fiecare DMI (2.1 – 2.4) (scenariul de bază și cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)



Contractarea din cadrul DMI 2.1, cu și fără proiectele din portofoliu, se situează sub alocarea de 61 mil. RON. Proiectele din portofoliu ar duce la o îmbunătățire semnificativă, având în vedere că până în luna decembrie 2011 doar 4,6% din alocarea cumulată pentru 2007-2013 fusese contractată. Totuși, chiar și cu proiectele noi estimate a fi contractate, se prognozează că la contractare tot vor rămâne cel puțin 20 mil. RON sub alocare.

Situația contractării din DMI 2.2 seamănă cu aceea din DMI 2.1. În ciuda îmbunătățirii semnificative estimate pentru proiectele noi din portofoliu, se așteaptă ca la contractare să nu se ajungă nici la alocarea din 2010. Acest lucru nu este surprinzător știind că la 31.12.2011 doar 1% din alocările acestui DMI erau contractate – procentul cel mai mic în comparație cu toate celelalte DMI din

program. O altă problemă o constituie orizontul de contractare prea apropiat de orizontul N+3/2, ceea ce înseamnă că perioada de timp pentru certificare va fi insuficientă.

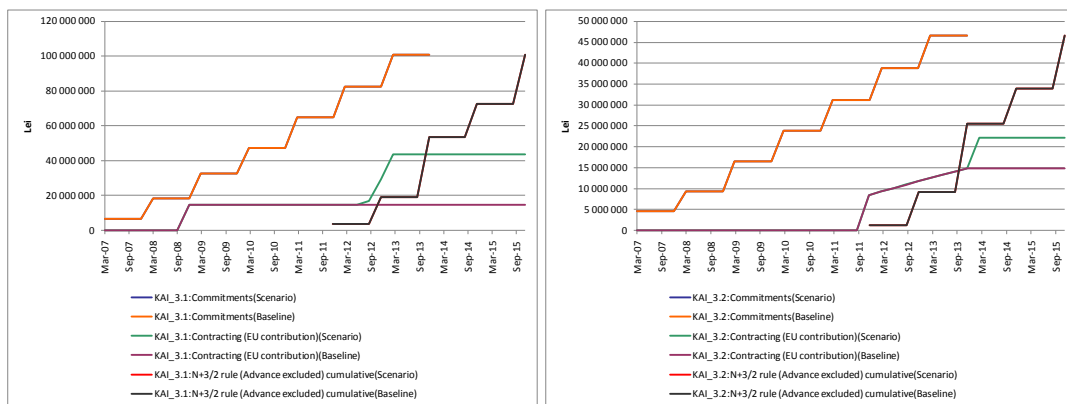
La fel, contractarea din cadrul DMI 2.3 nu se așteaptă să ajungă la nivelul alocărilor. Chiar dacă ar fi contractate toate proiectele din portofoliu, cam 10 mil. RON din alocări nu se vor contracta, în ciuda faptului că DMI 2.3 are cel mai mare procent de contractare în comparație cu celelalte DMI-uri din AP2 (14%).

Adăugarea proiectelor din portofoliu la previziunile financiare va duce la o îmbunătățire relativ mică pentru DMI 2.4, în special din cauza sumei uriașe alocate acestui DMI (peste 100 mil. RON). Se estimează că nivelul contractării va ajunge în apropierea nivelului alocării pentru anul 2009, ceea ce înseamnă că peste 70 mil. RON s-ar putea să nu fie contractate.

Previziunile de contractare pentru AP3 estimează faptul că alocările nu vor fi contractate, cu sau fără proiectele din portofoliu. Chiar dacă se introduc în prognoză proiectele din portofoliu, contractarea ar fi de aproximativ jumătate din alocări. Aceasta ar însemna o contribuție la dezangajare de cel puțin 70 mil. RON.

În continuare sunt prezentate graficele situației contractărilor în cadrul celor 2 DMI-uri din AP3.

Figura 14: AP3 – Contractarea în cele 2 DMI (3.1 și 3.2) (scenariu de bază și cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)



Pentru DMI 3.1 ar putea fi o îmbunătățire semnificativă (dublare) a contractării dacă toate proiectele din portofoliu vor fi contractate. Această acțiune tot nu ar fi suficientă pentru a contracta toate alocările, deoarece în decembrie 2011 numai 15% din alocarea DMI 3.1 era contractată. Chiar dacă sunt contractate toate proiectele din portofoliul de proiecte, peste 57 mil. RON nu se vor contracta.

Prognoza pentru DMI 3.2 prezintă o situație interesantă, deoarece este singurul DMI unde este previzionată contractare, dar ea depășește orizontul N+3/2. Se recomandă urgentarea contractării, pentru a nu dezangaja fondurile chiar înainte de a fi contractate. Chiar dacă se realizează toată contractarea prevăzută, rămâne riscul dezangajării a 29 mil. RON.

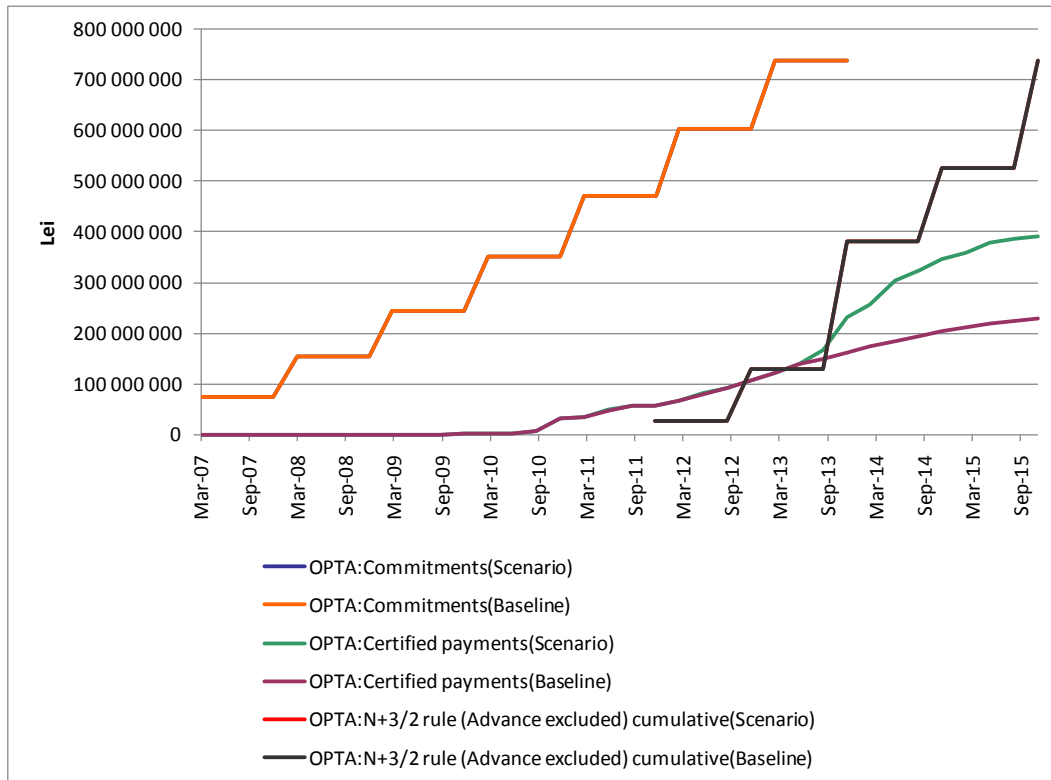
Realizarea ajustărilor pentru a se lua în considerare cele mai recente evoluții în implementarea POAT nu contribuie semnificativ la modificarea tendințelor legate de contractare, în contextul scenariului cu proiectele existente în portofoliul de proiecte. Cele mai semnificative modificări apar

doar la nivelul DMI 3.1 și 3.2, pentru care se estimează un nivel mai ridicat al contractării, precum și la nivelul DMI 1.1, pentru care se preconizează un nivel al contractării mai scăzut.

Certificare:

Adăugarea tuturor proiectelor din portofoliul de proiecte (la data de 09.05.2012) nu schimbă semnificativ previziunile financiare de certificare, precum cele de contractare prezentate mai sus. Unul dintre motive este perioada de timp necesară pentru contractarea proiectelor din portofoliul de proiecte pentru a avea influență asupra certificării (datorită temporizării naturale dintre contractare și certificare). Însă un motiv important este și viteza mică de certificare.

Figura 15: POAT – Certificarea în cadrul POAT (scenariu de bază și cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)

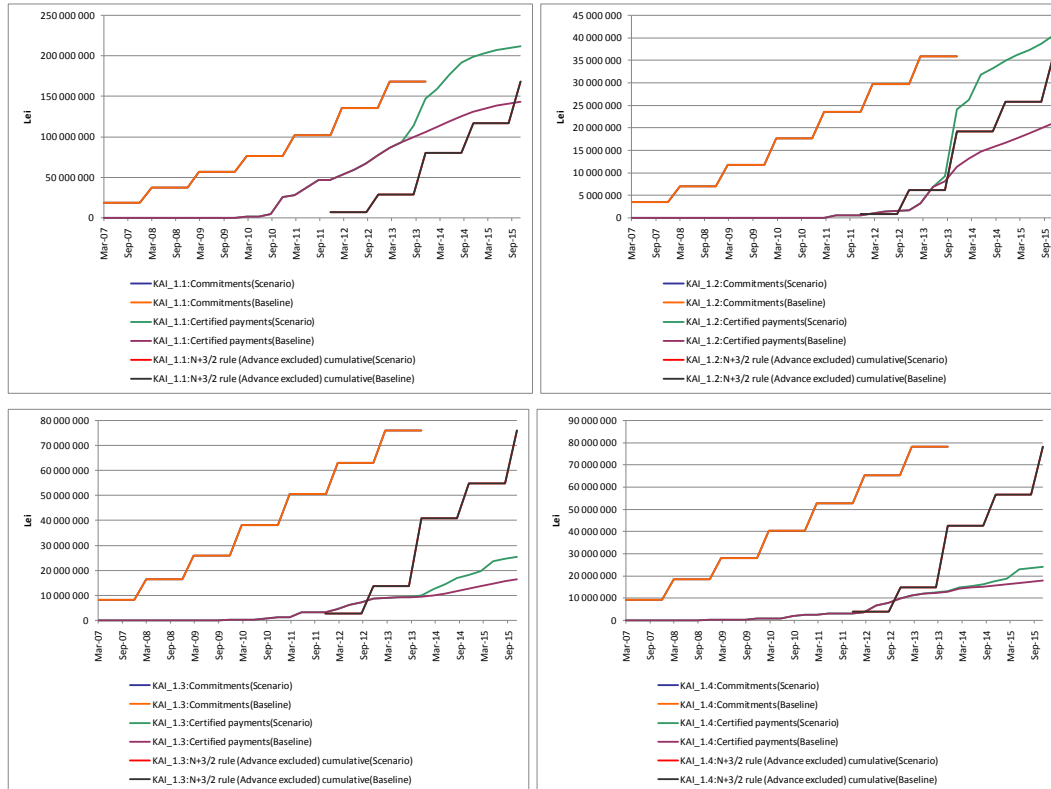


Astfel, pe baza analizei actuale se poate previziona că și după ce sunt incluse proiectele din portofoliul de proiecte, certificarea va fi de aprox. 390 mil. RON (din alocarea de 737 mil. RON). Se estimează că adăugarea proiectelor va mări suma certificată cu 160 mil. RON față de scenariul de bază, însă, dacă se iau în calcul datele cele mai recente, mai există încă un risc de dezangajare, cel mai probabil în perioada ulterioară anului 2012.

AP1 va contribui la scăderea pericolului dezangajării în 2012, atât în scenariul de bază, cât și în cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte. În scenariul care ia în calcul proiectele din portofoliu, această axă prioritară va avea o contribuție pozitivă considerabilă la creșterea nivelului de absorbție a fondurilor UE în cadrul POAT, în cazul în care alocările sunt realocate către aceasta. Având în vedere cele mai recente evoluții din primele cinci luni ale anului 2012, certificarea pentru AP1 va depăși alocările curente cu aproape 23 mil RON până la sfârșitul anului 2015.

În continuare sunt prezentate graficele situației certificărilor în cadrul celor 4 DMI-uri ale AP1.

Figura 16: AP1 – Certificarea în cadrul celor 4 DMI (1.1-1.4) (scenariul de bază și cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)



DMI 1.1 este de departe DMI-ul cu cele mai bune performanțe, cu un excedent de certificate estimat față de alocările de aproximativ 44 milioane RON, la sfârșitul anului 2015. Certificarea fiind o funcție a contractării, care este foarte mare pentru DMI 1.1, nivelele de certificare depășesc alocările și în consecință se conformează regulii N+3/2.

În cadrul DMI 1.2., previziunile privind certificarea, în scenariul care ia în calcul portofoliul de proiecte, vor depăși alocările, începând cu anul 2013, cu aproximativ 5-10 milioane RON.

Situația DMI 1.3 este mai problematică decât a DMI 1.1. și a DMI 1.2. Fondurile care contribuie la intensificarea pericolului de dezangajare sunt, în scenariul care ia în calcul proiectele din portofoliu, de peste 50 milioane RON.

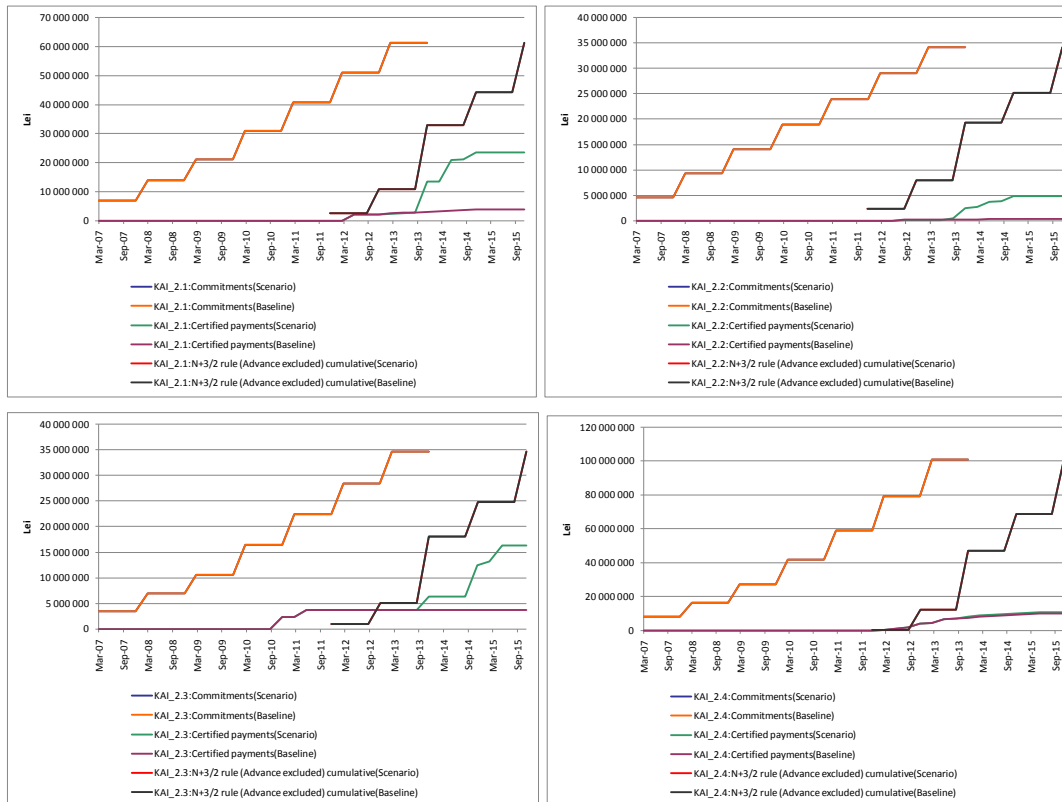
Situația DMI 1.4 este asemănătoare, cu încă 54 milioane RON care se adaugă la fondurile POAT în pericol de dezangajare, în cazul în care ritmul actual de certificare pentru acest DMI se menține.

În baza ritmului actual de certificare, AP2 va contribui la dezangajare în 2012 atât în scenariul de bază, cât și în cel care ia în calcul proiectele din portofoliu. Scenariul care ia în calcul proiectele din portofoliu previzionează că 176 milioane RON contribuie la creșterea presiunilor legate de dezangajare în conformitate cu POAT (în decembrie 2015). Dacă se ia în considerare ritmul cel mai

recent de certificare, această prognoză va fi de 173 milioane RON, dar și în acest scenariu se menține riscul de dezangajare pentru 2012 pentru AP2.

În continuare sunt prezentate graficele situației certificărilor în cadrul celor 4 DMI-uri ale AP2.

Figura 17: AP2 – Certificarea în cadrul celor 4 DMI-uri (2.1-2.4) (scenariul de bază și cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)



În ciuda micii creșteri a certificării în scenariul care ia în calcul proiectele din portofoliu, DMI 2.1 continuă să contribuie la riscul de dezangajare în anul 2012 (aproximativ 9 mil. RON) și în total peste 37 mil. RON sunt sub risc de dezangajare. Situația DMI 2.2 este în mare aceeași, cu 7 mil. RON afectate de riscul de dezangajare în anul 2012, iar în total 29 mil. RON.

În cazul DMI 2.3 există o diferență mult mai mare între scenariul de bază și cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte. În pofida acestui fapt, în total aproape 18 mil. RON din DMI 2.3 ar trebui să contribuie la pericolul de dezangajare. Cu toate acestea, numai în 2012, datorită accelerării procesului de implementare a proiectelor în cadrul acestui DMI, accelerare remarcată în primele cinci luni ale anului 2012, se preconizează că cerințele cu privire la dezangajare vor fi îndeplinite.

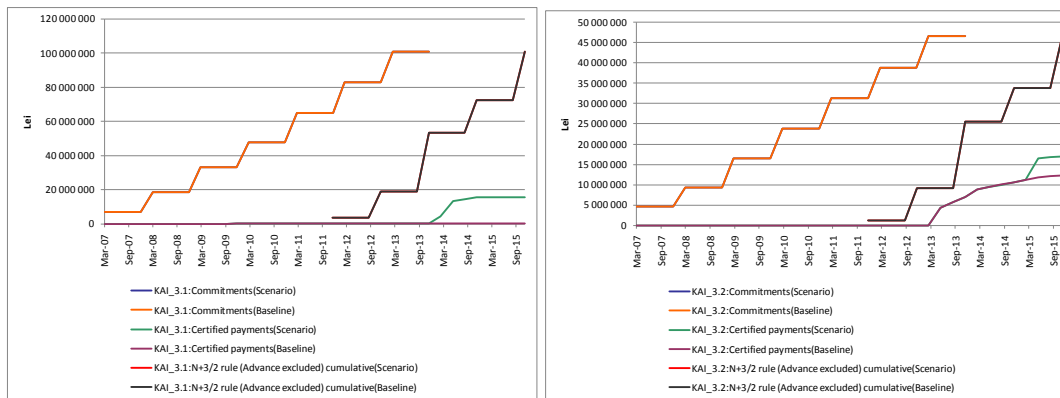
Din cauza ritmului scăzut de certificare de până acum, în DMI 2.4 aproape că nu este nicio diferență între scenariul de bază și cel care ia în calcul proiectele din portofoliu în ceea ce privește certificarea. Acest DMI prezintă cel mai mare pericol de dezangajare – peste 90 mil. RON.

Cu ritmul actual de certificare în AP3, dezangajarea poate fi estimată încă din 2012, atât în scenariul de bază, cât și în cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte. Scenariul cu

proiectele din portofoliu prevede că până în anul 2015 AP3 va contribui la creșterea pericolului de dezangajare cu 115 mil. RON. Accelerarea certificării fondurilor POAT în perioada ianuarie – mai 2012 nu modifică semnificativ contribuția la riscul de dezangajare în anul 2012 pentru AP3.

În continuare sunt prezentate graficele situației certificărilor în cadrul celor două DMI-uri ale APA3.

Figura 18: AP3 – Certificarea în cadrul celor 2 DMI-uri (3.1-3.2) (scenariul de bază și cel care ia în calcul proiectele din portofoliul de proiecte) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)



În pofida îmbunătățirilor în ceea ce privește evitarea riscului de dezangajare în scenariul care ia în calcul proiectele din portofoliu, implementarea celor două DMI-uri din AP3 se efectuează într-un ritm foarte lent.. În cazul DMI 3.1 fondurile aflate sub risc sunt de aprox. 85 mil. RON, pe când în DMI 3.2 peste 29 mil. RON pot fi considerate cu risc. Contribuția la riscul de dezangajare în cadrul DMI 3.1 și DMI 3.2 este aproape identică, dacă se sunt luate în calcul informațiile cu privire la perioada ianuarie – mai 2012.

În general, ajustarea LOTHAR+ în conformitate cu cele mai recente informații pentru primele cinci luni ale anului 2012, arată că, în scenariul care ia în calcul proiectele din portofoliu, DMI 1.1 va avea o contribuție pozitivă, reducând pericolul de dezangajare cu 74 milioane. RON. Se vor observa și alte îmbunătățiri semnificative, în cazul în care cele mai recente tendințe se mențin la același nivel, pentru DMI 1.3 (cu 6 mil. RON), pentru DMI 2.2 și DMI 2.3 (cu 2 mil. RON fiecare) și pentru DMI 3.1 (cu 1,5 mil. RON). Pentru DMI 2.1 și DMI 3.2 se preconizează cele mai slabe rezultate din cauza previziunilor mai optimiste, efectuate pe baza datelor disponibile până la sfârșitul anului 2011, comparativ cu concluziile, la care s-a ajuns, de asemenea, luându-se în considerare cele mai recente informații disponibile.

Contribuție la pericolul de dezangajare la sfârșitul anului 2015 (în mii RON) – POAT și AP				
	POAT	AP_1	AP_2	AP_3
Date disponibile până la sfârșitul anului -2011	-335.594	-50.731	-172.087	-112.775
Ajustări pentru perioada ianuarie – mai 2012, incluse	-216.409	48.744	-161.970	-103.183

Contribuție la pericolul de dezangajare la sfârșitul anului 2015 (în mii RON) – DMI										
	DMI _1.1	DMI _1.2	DMI _1.3	DMI _1.4	DMI _2.1	DMI _2.2	DMI _2.3	DMI _2.4	DMI _3.1	DMI _3.2
Date disponibile până la sfârșitul anului -2011	42.838	9.129	-51.041	-51.658	-36.083	-25.931	-19.608	-90.465	-85.215	-27.560
Ajustări pentru perioada ianuarie – mai 2012, incluse	126.807	18.702	-44.980	-51.786	-31.008	-24.577	-17.230	-89.154	-74.096	-29.087

* Semnul "minus" indică faptul că DMI-ul respectiv contribuie la creșterea pericolului de dezangajare pentru POAT.

5.2 Scenarii de previziuni financiare pe baza portofoliului existent și a proiectelor suplimentare identificate

Efectele adăugării în continuare a proiectelor agreate în timpul focus-grupurilor la portofoliul de proiecte sunt marginale în ceea ce privește contractarea și certificarea. Ele sunt rezumate în tabelul de mai jos, care prezintă următorii 5 parametri la nivelul POAT:

- Contractare estimată (contribuția UE) cu includerea portofoliului de proiecte – Contractare – P (2015)
- Contractare estimată (contribuția UE) cu includerea portofoliului și a noilor idei de proiecte discutate în focus-grupuri – Contractare – P+ (2015)
- Certificarea estimată cu includerea portofoliului – Certificare – P (2015)
- Certificarea estimată cu includerea portofoliului și a noilor idei de proiecte discutate în focus-grupuri – Certificare – P+ (2015)
- Certificarea estimată cu includerea portofoliului de proiecte și a noilor idei de proiecte, discutate în focus-grupuri și luându-se în considerare evoluțiile legate de implementarea POAT în perioada ianuarie – mai 2012 – Certificare – P+ (2015) – accelerată.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

Instrumente Structurale
2007 - 2013**Tabel 9: Efectul adăugării proiectelor din portofoliul+ (protofoliu+) (în RON), (pe baza datelor de la sfârșitul lui 2011)**

	Alocări (2015) ²³	Contractare - P (2015)	Contractare - P+ (2015)	Certificare - P (2015)	Certificare - P+ (2015)	Certificare - P+ (2015) accel.
POAT	737 299 868	913 190 767	991 316 392	390 516 757	429 784 355	511 800 472
AP_1	358 575 162	744 804 862	794 948 237	302 170 950	325 601 578	404 947 824
AP_2	231 233 298	102 406 798	113 640 548	55 575 709	61 821 958	64 651 571
AP_3	147 491 408	65 979 107	82 727 607	32 770 099	42 360 819	42 201 077
DMI_1.1	168 250 649	563 437 328	598 057 703	212 236 604	226 861 333	300 676 827
DMI_1.2	35 868 177	69 549 783	84 868 533	40 556 112	49 286 440	49 176 398
DMI_1.3	76 067 657	55 488 880	55 488 880	25 419 220	25 419 220	31 917 796
DMI_1.4	78 388 679	56 328 872	56 533 122	23 959 014	24 034 586	23 176 804
DMI_2.1	61 304 357	36 586 268	47 820 018	23 570 268	29 816 517	27 593 346
DMI_2.2	34 168 649	17 553 507	17 553 507	4 854 118	4 854 118	6 674 320
DMI_2.3	34 672 730	20 598 787	20 598 787	16 321 363	16 321 363	18 698 854
DMI_2.4	101 087 563	27 668 237	27 668 237	10 829 960	10 829 960	11 685 051
DMI_3.1	100 880 489	43 850 597	60 599 097	15 753 235	25 343 955	26 872 085
DMI_3.2	46 610 919	22 128 510	22 128 510	17 016 864	17 016 864	15 328 992

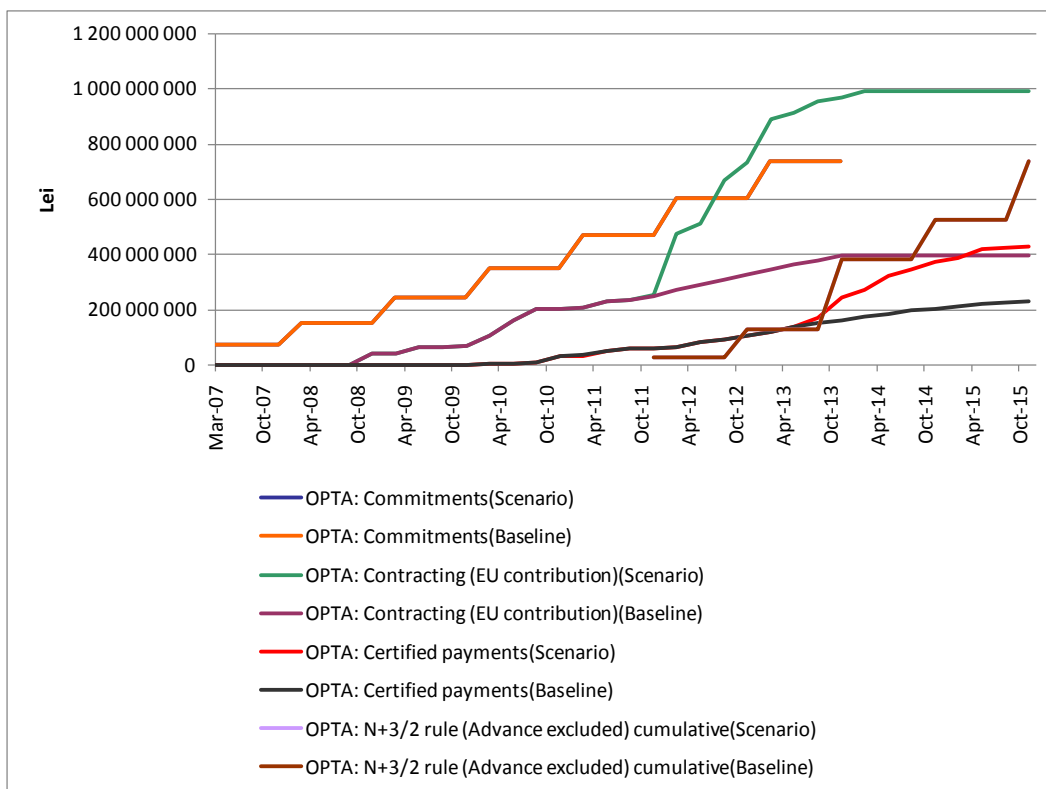
În ceea ce privește DMI 1.3, DMI 2.2-2.4 și DMI 3.2 nu există nici o diferență între portofoliu (scenariul P) și portofoliul cu includerea ideilor noi de proiect (scenariul P+).

După cum se arată în graficul de mai jos, conform scenariului P+, contractarea POAT se va apropia de 1 miliard RON, ceea ce este mult peste alocări. Cu toate acestea, certificarea nu se așteaptă să se intensifice atât de semnificativ, iar riscul de dezangajare rămâne. În general, în cadrul scenariului P+ se estimează față de scenariului P o creștere de 78 mil. RON a contractării în special datorită AP1 (DMI 1.1). Creșterea respectivă a certificării este de aproximativ 40 mil. RON.

În cazul în care se ia în considerare accelerarea absorbției fondurilor din POAT în primele cinci luni ale anului 2012, se estimează că certificarea va depăși 500 mil. RON, adică 225 mil. nu vor fi certificate în cadrul acestui scenariu.

²³ Cifre din: Documentul Cadru de Implementare a Programului Operațional Asistență Tehnică 2007-2013, Guvernului României, Ministerul Finanțelor Publice 2011

Figura 19: POAT – Contractare și certificare (scenariul de bază și P+) (în RON) (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011)



În comparație cu scenariul care ia în calcul proiectele din portofoliu, în AP1 creșterea contractării este de 50 mil. RON, iar a certificării – de 23 milioane. În scenariul P+, alocarea totală pentru AP1 se estimează va fi absorbită chiar cu actualul ritm de certificare, ceea ce înseamnă certificarea a 46 mil. RON peste alocările curente din AP1. În cadrul AP2, contractarea crește cu 11 mil. RON, iar certificarea este peste 6 milioane RON. Cu un ritm accelerat de certificare, creșterea este tot de 6 mil RON față de scenariul care ia în calcul proiectele din portofoliu. La nivelul AP3 creșterea contractării în scenariul P+ este de 17 mil. RON, iar a certificării de 10 mil. RON. Astfel, cu ritmul actual de certificare atât AP2, cât și AP3 nu își vor atinge alocările cumulative pentru anul 2009.

5.3 Scenariu alternativ bazat pe o absorbție mai eficientă a fondurilor contractate, includerea portofoliului existent și a proiectelor suplimentare identificate

Secțiunea aceasta descrie rezultatul unui scenariu optimist, presupunând îmbunătățirea implementării, o capacitate relativ mare de absorbție a beneficiarilor și includerea portofoliului existent, precum și a proiectelor suplimentare identificate. Acest scenariu poate fi privit drept un salt calitativ față de ceea ce se poate estima, dat fiind portofoliul consolidat pentru contractare. Scenariul prezintă următoarea modificare cumulativă:

- Reducerea întârzierii dintre plată și certificare la mai puțin de un trimestru în toate DMI-urile (față de valoarea de bază medie estimată pentru POAT de un trimestru);

- Creșterea raportului autorizare-contractare la 95% în toate DMI-urile (față de valoarea de bază medie estimată pentru POAT de aprox. 73%)²⁴;
- Includerea portofoliului existent și a proiectelor suplimentare identificate (portofoliul+);

Fiecare dintre modificările de mai sus duce la o îmbunătățire a raportului de certificare din program. Impactul includerii portofoliului lărgit este cel mai mare. Îmbunătățirea datorată raportului mai mare autorizare-contractare de 95% peste estimarea de 73% și creșterea datorată intervalului de timp mai mic dintre plată și certificare sunt mai puțin substanțiale decât cea datorată includerii directe de proiecte noi, dar acestea pot avea un impact pozitiv semnificativ.

Figura 20: Reducerea intervalului dintre plată și certificare la mai puțin de un trimestru în toate DMI-urile

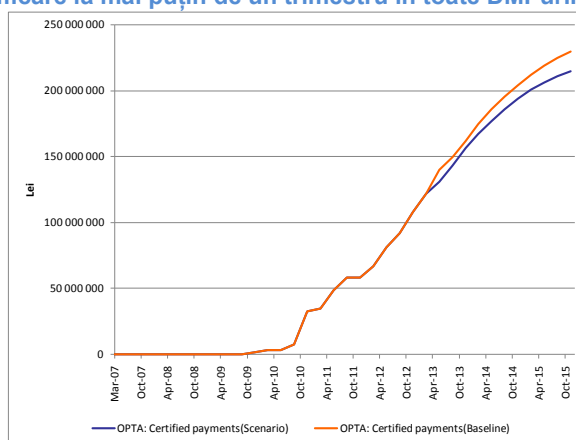


Figura 21: Creșterea raportului autorizare-contractare la 95% în toate DMI-urile

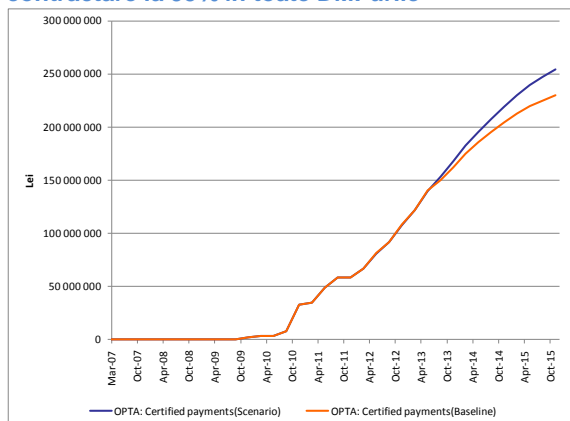
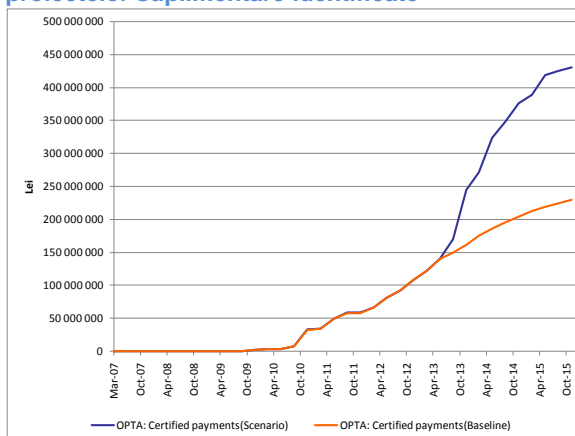
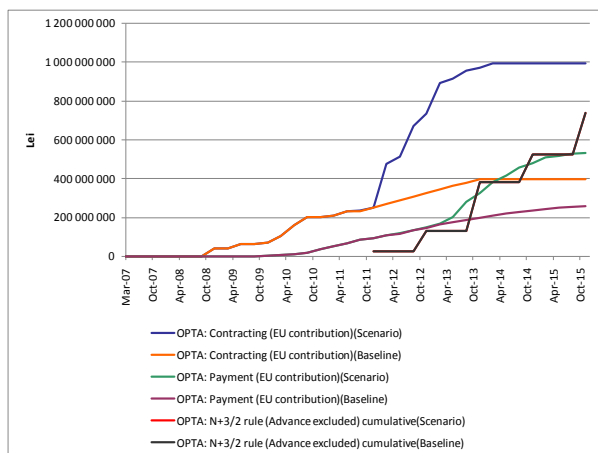
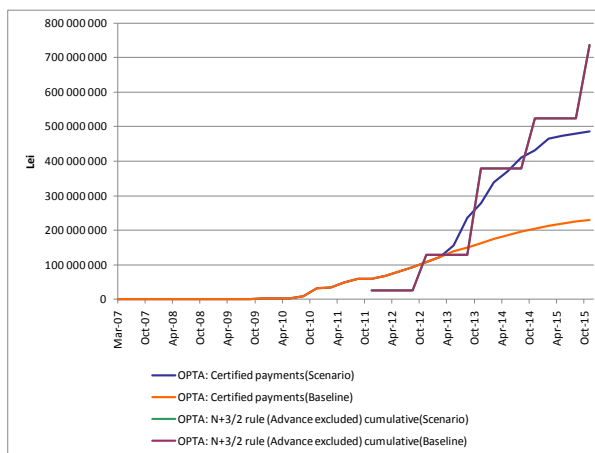


Figura 22: Includerea portofoliului existent și a proiectelor suplimentare identificate



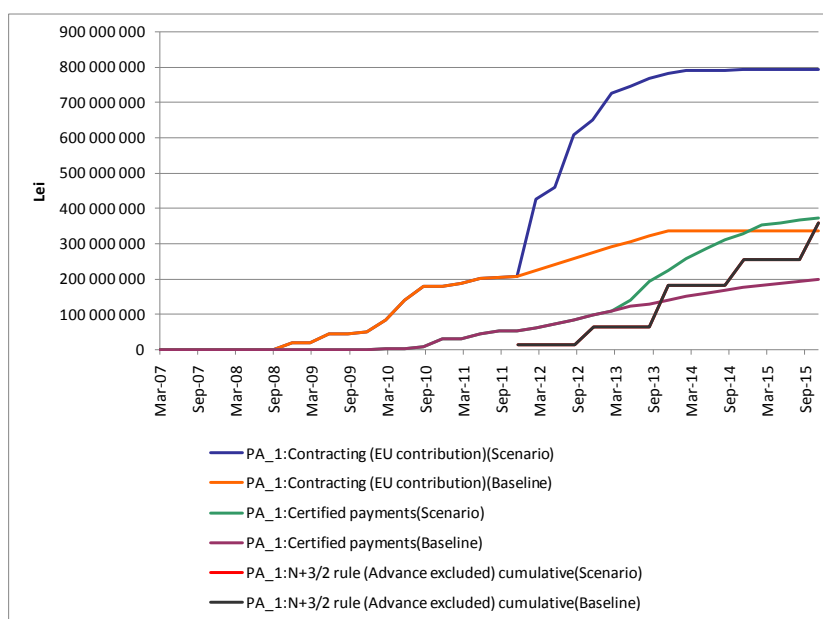
Modificările totale cumulative din cadrul POAT sunt prezentate în figurile următoare. În acest scenariu, contractarea crește cu 150% în comparație cu scenariul de bază de aproape 1 miliard de RON. Certificarea crește și ea mai mult de două ori, cu 122%, însă în cadrul acestui scenariu există încă un pericol mare de dezangajare: la sfârșitul anului 2015 se vor dezangaja 250 mil. RON, sau doar aproximativ 66% din alocările POAT vor fi absorbite.

²⁴ Raportul pentru DMI2.3 se estimează la aproximativ 100%, pe baza datelor existente și a opiniei experților, acest raport fiind pastrat și pentru scenariul alternativ curent

Figura 23: Scenariu alternativ: contractare, plată și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) pentru POAT

Figura 24: Scenariu alternativ: certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) pentru POAT


* pe baza datelor de la sfârșitul lui 2011

Distribuția evoluției în implementare rămâne inegală între axele prioritare. AP1 are partea leului la contractare. În cadrul acestei axe se așteaptă să se contracteze cam 795 mil. RON dintr-un miliard de RON pentru POAT. Ca urmare, se estimează o creștere cu 87% a plăților certificate în comparație cu scenariul de bază și astfel în cadrul acestui scenariu optimist certificarea va depăși alocările cu 4% pentru AP1.

Figura 25: Scenariul alternativ: contractare, plată și regula N+3/2 (avansul inclusiv) în cadrul AP1, în RON


* pe baza datelor de la sfârșitul lui 2011.

O defalcare pe DMI arată că doar DMI 1.1 va avea cea mai semnificativă contribuție cu privire la scăderea pericolului de dezangajare pentru POAT. Implementarea acestui DMI merge deja bine, iar

aprox. 28% dintre fondurile angajate fiind certificate la sfârșitul anului 2011 și aproape 90% deja contractate. Se preconizează că DMI 1.2 va contribui la creșterea pericolului de dezangajare în 2012, dar în cadrul acestui DMI valoarea de referință pentru certificare o va depăși pe cea specifică dezangajării începând cu anul 2013. Celelalte două DMI-uri din cadrul axei prioritare 1 se confruntă cu pericolul dezangajării, chiar în condițiile acestor ipoteze mai optimiste de scenariu. În fiecare din aceste DMI era absorbit sub 5% din totalul alocărilor până la 31 decembrie 2011 și, cu toate creșterile de la contractare, plată și certificare, care sunt mari, fondurile din DMI 1.3 - DMI 1.4 vor fi absorbite doar în proporție de 42% pentru DMI 1.3 și de 36% în DMI 1.4.

Figura 26: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 1.1

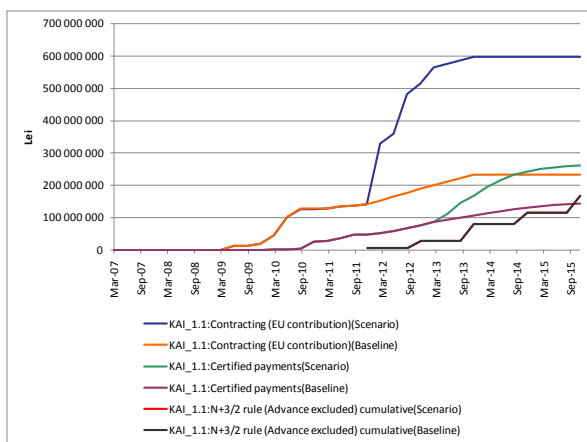


Figura 27: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 1.2

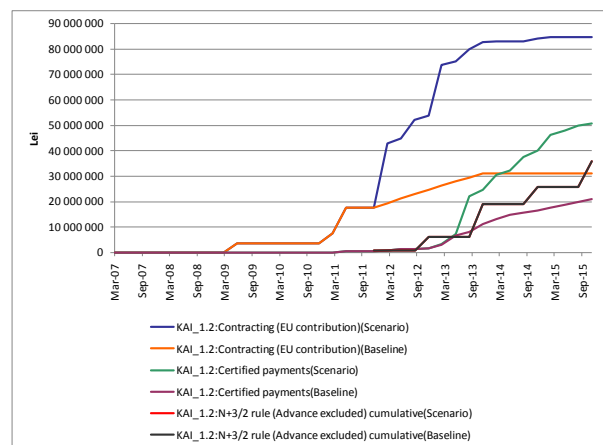


Figura 28: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 1.3

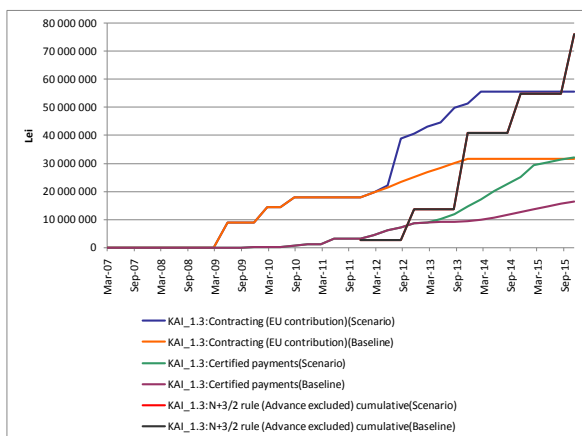
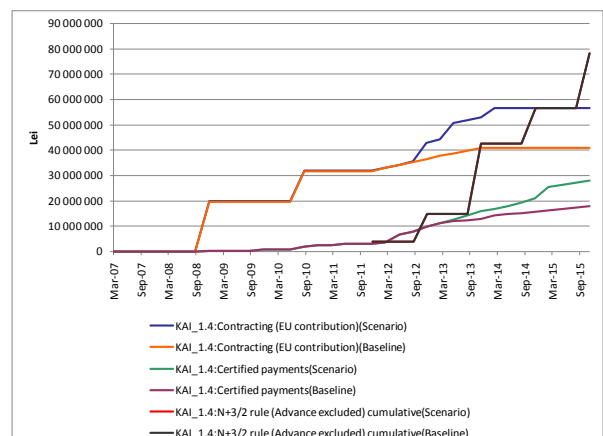


Figura 29: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 1.4

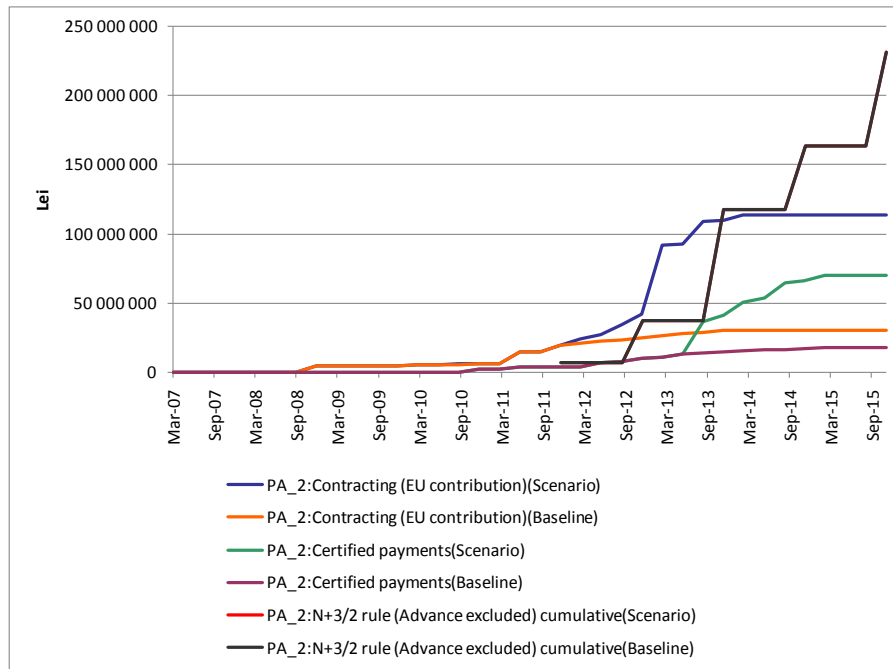


*pe baza datelor de la sfârșitul lui 2011

Scenariul alternativ pentru Axa prioritară 2 este mai puțin optimist decât cel al AP1. În cadrul acestei axe, contractarea rămâne mai mică decât alocările. Fondurile UE din această axă prioritară

reprezintă aproximativ 30% din totalul fondurilor POAT și deja la sfârșitul anului 2012 diferența dintre fondurile certificate și valoarea de referință pentru dezangajările respective pentru AP2 va ajunge la aprox. 26 mil. RON.

Figura 30: Scenariu alternativ: contractare, plată și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în cadrul AP2



* pe baza datelor de la sfârșitul lui 2011

Dintre cele patru domenii majore de intervenție, se așteaptă o rată de absorbție de aproximativ 50% în cadrul DMI 2.1 și 2.3 până la sfârșitul anului 2015. La celelalte două DMI-uri din AP2, rata de absorbție va continua să fie de 22% pentru DMI 2.2., și de 12% pentru DMI 2.4.. Toate DMI-urile din cadrul PA2 vor contribui la creșterea pericolului de dezangajare începând cu anul 2012, cu excepția DMI 2.3 care, dacă luăm în considerare ultimele date disponibile în luna mai 2012, nu va contribui la creșterea pericolului de dezangajare în 2012.

Figura 31: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 2.1

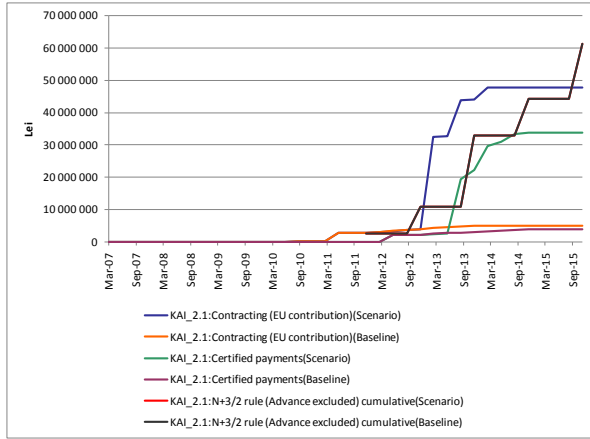


Figura 32: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 2.2

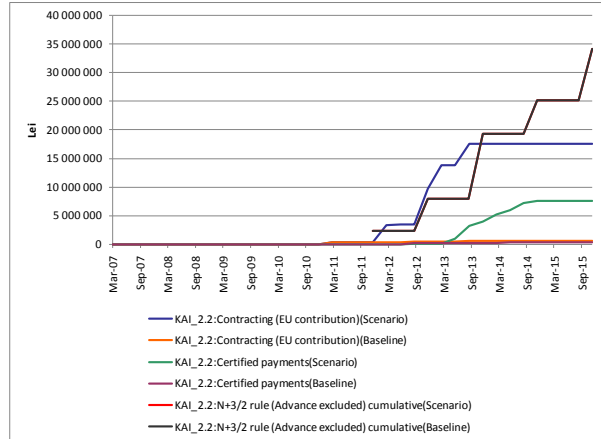


Figura 33: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 2.3

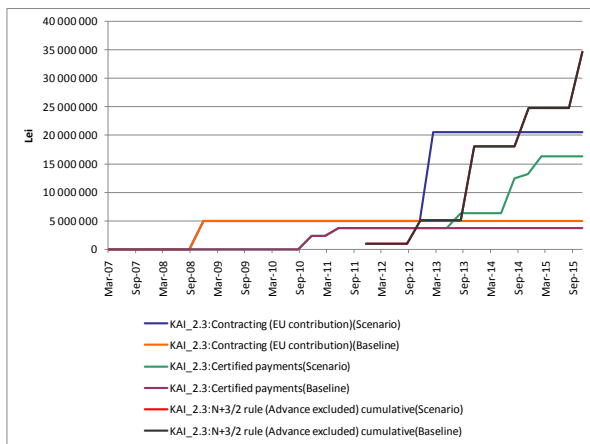
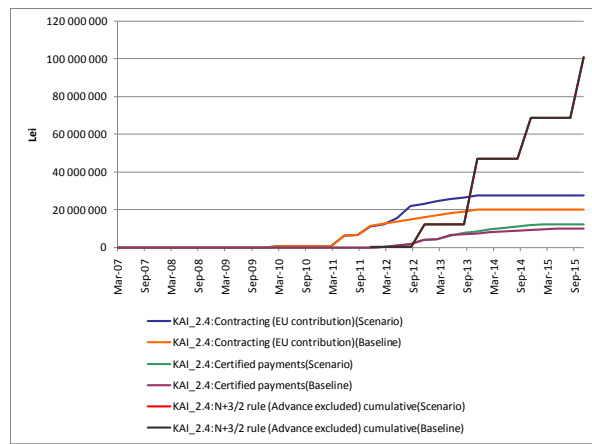


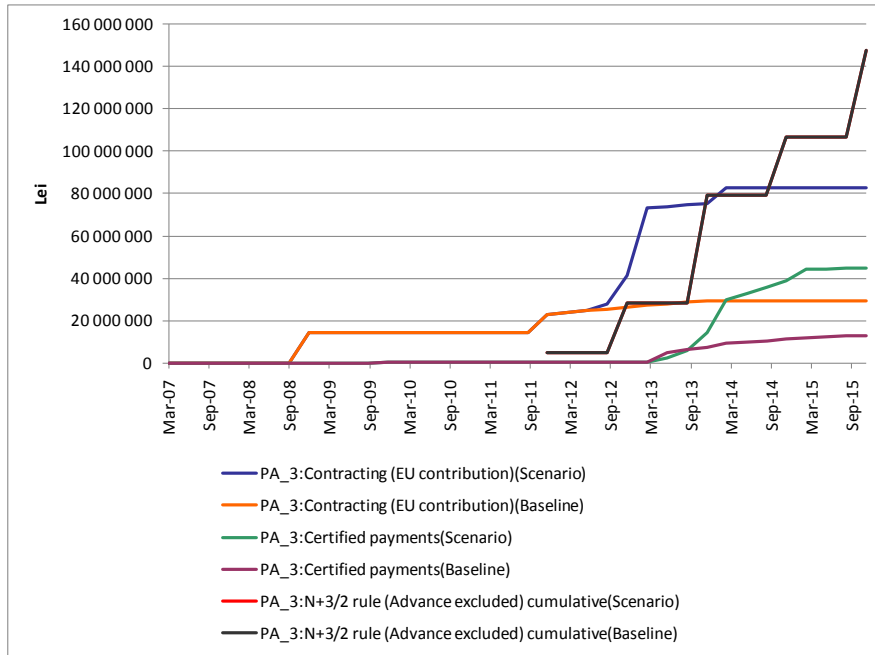
Figura 34: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 2.4



* pe baza datelor de la sfârșitul lui 2011

Implementarea proiectelor din cadrul axei prioritare 3 a început relativ târziu, primul contract din cadrul DMI 3.1 fiind semnat abia la sfârșitul anului 2011. Însă contractarea din cadrul AP3 se estimează că va crește prin intermediul unei serii de proiecte aflate în portofoliu cu dată de începere prevăzută pentru prima parte a anului următor. Cu toate acestea, până la sfârșitul anului 2015, contractarea va rămâne la sub 60% din alocări, iar certificarea va ajunge la aprox. 30%.

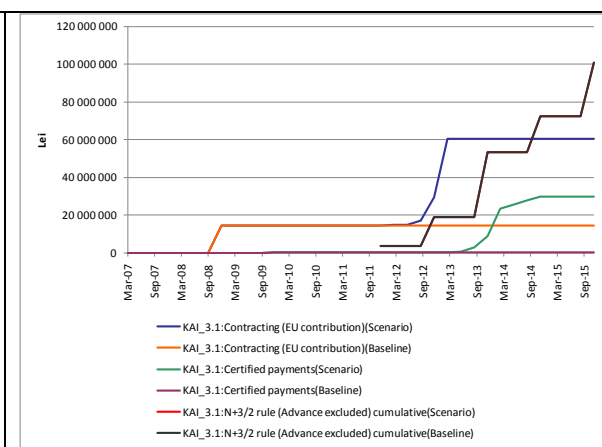
Figura 35: Scenariu alternativ: contractare, plată și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în cadrul AP3, în RON



* pe baza datelor de la sfârșitul anului 2011

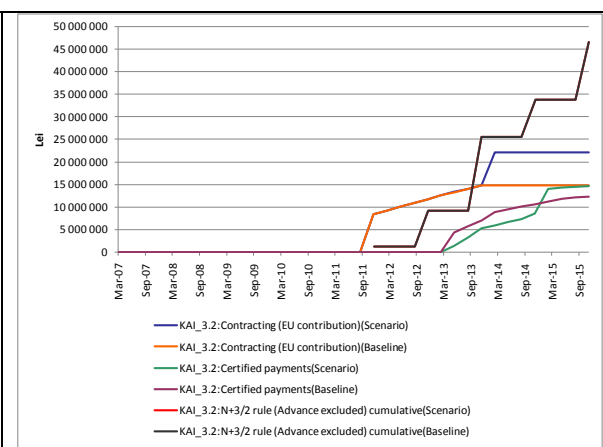
Implementarea în cadrul DMI 3.1 este relativ mai avansată în comparație cu DMI 3.2, iar la acest DMI există perspectiva creșterii contractării în baza proiectelor incluse în portofoliul de proiecte. Însă alocările pentru DMI 3.1 sunt cu mai mult de două ori mai mari decât cele pentru DMI 3.2 și, prin urmare, până la sfârșitul 2015 rata de absorbție pentru cele două DMI-uri din cadrul AP3 va fi mai mult sau mai puțin similară, de aproximativ 30%

Figura 36: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 3.1



* pe baza datelor de la sfârșitul anului 2011

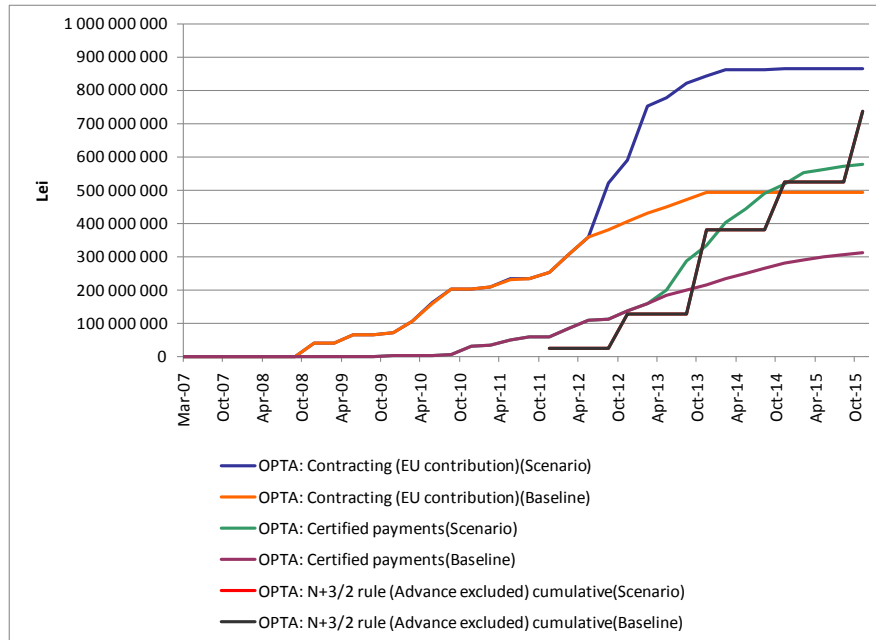
Figura 37: Scenariu alternativ: contractare, certificare și regula N+3/2 (inclusiv avansurile) în DMI 3.2



Calculând cele mai recente date agregate din luna mai 2012 privind absorbția din POAT în cadrul scenariului actual, pericolul de dezangajare scade la 161 mil. RON. În acest scenariu AP1 nu mai

contribuie la creșterea pericolului de dezangajare și fondurile, în cuantum de 100 milioane RON, pot fi realocate acestei axe de la alte axe.

Figura 38: Contractarea și plățile certificate, bazate pe datele aferente lunii mai 2012, în RON



Includerea informațiilor disponibile pentru perioada ianuarie - mai 2012 cu privire la implementarea POAT indică implicit faptul că certificarea va avea un nivel mai ridicat pentru toate DMI-urile, cu excepția DMI 1.2, 1.4, 2.1 și 3.2. Pentru aceste patru DMI-uri implementarea preconizată pe baza datelor disponibile până în luna decembrie 2011 s-a dovedit a fi mai optimistă decât concluziile, dacă se iau în considerare cele mai recente informații. DMI 1.1 reprezintă extrema opusă. Pentru acest DMI, contractarea a atins un nivel de aproape 70 milioane RON numai în intervalul ianuarie – mai 2012, iar certificarea s-a situat în jurul valorii de aproape 34 milioane RON, în timp ce, pe baza tendințelor istorice, s-a preconizat că numai o sumă de 24 milioane RON va fi contractată, estimându-se o certificare cu un nivel de 12 milioane RON. Diferențele au apărut, parțial, din cauza implementării unora dintre proiectele existente în portofoliu, dar și a faptului că solicitările de certificare către UE au fost suspendate în cea de-a doua jumătate a anului 2011, care au fost solicitate în prima jumătate a anului 2012.

Diferențe între scenarii, pe baza celor mai recente date disponibile până în luna mai 2012 și a unui scenariu bazat pe datele disponibile la sfârșitul anului 2011				
	POAT	AP_1	AP_2	AP_3
Modificarea diferenței între certificare și regula N+3/2 până la sfârșitul anului 2015 (diferență în mii RON)	89.347	86.542	3.229	-0.424
Rata absorbției (diferență în puncte procentuale)	12	24	1	0

Diferențe între scenarii, pe baza celor mai recente date disponibile până în luna mai 2012 și a unui scenariu bazat pe datele disponibile la sfârșitul anului 2011

	KAI_1.1	KAI_1.2	KAI_1.3	KAI_1.4	KAI_2.1	KAI_2.2	KAI_2.3	KAI_2.4	KAI_3.1	KAI_3.2
Modificarea diferenței între certificare și regula N+3/2 până la sfârșitul anului 2015 (diferență în mii RON)	79.877	-0.596	8.969	-1.708	-2.017	2.502	2.377	0.367	1.528	-1.952
Rata absorbției (diferență în puncte procentuale)	47	-2	12	-2	-3	7	7	0	2	-4

5.4 Posibilități de realocare

Q6. Care sunt opțiunile de realocare a fondurilor neutilizate (în cadrul PO sau către alte PO) și care ar fi efectele asupra țintelor indicatorilor și a obiectivelor generale și specifice ale programului?

Opțiunile de realocare a fondurilor nefolosite depind de diverși factori. Unii dintre aceștia sunt:

- Diversele scenarii
- Data la care este așteptată realocarea
- Disponibilitatea fondurilor
- Riscul dezangajării
- Nevoia de fonduri.

Scenariul de bază (dacă situația actuală nu se schimbă) arată că există multe opțiuni pentru realocări, deoarece vor fi fonduri suficiente care nu sunt estimate să fie contractate și certificate (absorbite) până la sfârșitul anului 2012 în cazul PA2 și AP3. Chiar și luând în considerare accelerarea procesului de implementare a programului din primele cinci luni ale anului 2012, aproximativ 20-25 milioane RON nu vor fi absorbite în cadrul fiecărui AP, AP2 și AP 3 deja din acest an. Între timp, în cadrul aceluiași scenariu, pentru DMI 1.1 se preconizează că certificarea va depăși valoarea de referință N +3 /2 cu aproximativ 70 milioane RON în acest an. Prin urmare, va fi necesară realocarea urgentă din AP/DMI care sunt amenințate de cel mai pronunțat risc de dezangajare, cum ar fi DMI 3.1, cu 17 milioane RON afectate de acest risc.

Tabel 10: Contribuție la riscul de dezangajare, scenariu de bază, în RON

Scenariul de bază					
	Fondurile rămase în vederea contractării - 31.12.2012	Fondurile rămase în vederea certificării - 31.12.2012	Fonduri insuficiente: Alocări (total) - Contractare (2015)-alocări (total) ²⁵	Contribuții la riscul dezangajării: Diferența între certificare și N+3/2 31.12.2012	Contribuții la riscul dezangajării: Diferența între certificare și N+3/2 31.12.2012
	Pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011				Date disponibile până în luna mai 2012
POAT	409 995 366	629 294 164	340 265 741	-20 699 735	9 367 726
PA_1	82 952 009	261 330 945	21 584 559	33 609 642	59 228 288
PA_2	205 973 804	220 914 982	200 680 550	-26 270 664	-23 349 978
PA_3	121 069 553	147 048 237	118 000 631	-28 038 713	-26 510 584
DMI_1.1	-20 913 382	91 239 143	-64 852 834	48 146 791	69 816 689
DMI_1.2	11 132 485	34 156 502	4 671 669	-4 506 992	-2 048 059
DMI_1.3	50 990 834	67 351 176	44 440 917	-4 886 055	-4 308 904
DMI_1.4	41 742 072	68 584 124	37 324 807	-5 144 101	-4 231 439
DMI_2.1	57 393 620	59 042 696	56 372 159	-8 723 673	-10 366 089
DMI_2.2	33 710 816	34 000 681	33 591 233	-7 758 672	-7 667 356
DMI_2.3	29 678 833	30 917 410	29 678 833	-1 375 495	1 001 996
DMI_2.4	85 190 535	96 954 194	81 038 326	-8 412 824	-6 318 530
DMI_3.1	86 208 222	100 437 318	86 208 222	-18 840 992	-17 312 863
DMI_3.2	34 861 332	46 610 919	31 792 410	-9 197 721	-9 197 721

În ceea ce privește nevoia de fonduri, cu ritmul actual de contractare se pare că doar DMI 1.1 ar putea să se confrunte cu fonduri insuficiente în scenariul de bază. În cadrul celorlalte DMI-uri, țintele reprezentate de alocări nu vor fi atinse. Toate acestea sugerează că alocările din toate DMI-urile, excluzând DMI 1.1, ar putea fi reduse, iar unele din aceste fonduri (64 mil. RON) ar putea fi transferate către DMI 1.1 pentru a se acoperi ritmul de contractare până la sfârșitul anului 2015..

Scenariul care ia în calcul portofoliul de proiecte (din 09.05) arată opțiuni puțin diferite la realocare. Valorile de la certificare nu sunt mult diferite față de scenariul de bază din cauza vitezei mici de certificare, însă în cazul în care toate proiectele din portofoliul de proiecte sunt contractate înseamnă de fapt că toate alocările din cadrul POAT vor fi contractate. Acest lucru se va datora în mare măsură contractării din cadrul DMI 1.1-1.2.

Contribuția la pericolul de dezangajare se menține în scenariul care ia în calcul portofoliul de proiecte în toate AP/DMI-urile, cu excepția AP1 și DMI 1.1.

²⁵ Pericolul de dezangajare este calculat ca și alocări - (certificare + avansuri)

Tabel 11: Contribuție la riscul de dezangajare, în scenariul care ia în calcul portofoliul de proiecte, în RON

Scenariul cu portofoliul de proiecte					
	Fondurile rămase în vederea contractării - 31.12.2012	Fondurile rămase în vederea certificării - 31.12.2012	Fonduri insuficiente: Alocări (total) - Contractare (2015)-alocări (total)	Contribuții la riscul dezangajării: Diferența între certificare și N+3/2 31.12.2012	Contribuții la riscul dezangajării: Diferența între certificare și N+3/2 31.12.2012
	Pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011				Date disponibile până în luna mai 2012
POAT	2 799 009	629 294 164	-175 890 899	-20 699 735	9 367 726
PA_1	-293 105 533	261 330 945	-386 229 700	33 609 642	59 228 288
PA_2	189 551 344	220 914 982	128 826 500	-26 270 664	-23 349 978
PA_3	106 353 198	147 048 237	81 512 301	-28 038 713	-26 510 584
DMI_1.1	-346 193 226	91 239 143	-395 186 679	48 146 791	69 816 689
DMI_1.2	-18 057 141	34 156 502	-33 681 606	-4 506 992	-2 048 059
DMI_1.3	35 530 262	67 351 176	20 578 777	-4 886 055	-4 308 904
DMI_1.4	35 614 572	68 584 124	22 059 807	-5 144 101	-4 231 439
DMI_2.1	57 393 620	59 042 696	24 718 089	-8 723 673	-10 366 089
DMI_2.2	24 498 856	34 000 681	16 615 143	-7 758 672	-7 667 356
DMI_2.3	29 678 833	30 917 410	14 073 943	-1 375 495	1 001 996
DMI_2.4	77 980 035	96 954 194	73 419 326	-8 412 824	-6 318 530
DMI_3.1	71 491 867	100 437 318	57 029 892	-18 840 992	-17 312 863
DMI_3.2	34 861 332	46 610 919	24 482 410	-9 197 721	-9 197 721

Scenariul care ia în calcul portofoliul de proiecte estimează lipsa fondurilor suficiente pentru POAT, AP1 și DMI 1.1-1.2. în anul 2015. În celelalte DMI/AP se așteaptă să nu se contracteze toate alocările. De aici, conform scenariului care ia în calcul portofoliul de proiecte, rezultă următoarele opțiuni:

- Realocarea din AP2 și AP3 către DMI 1.1 și DMI 1.2 pentru a acoperi **toate** fondurile insuficiente
- Realocarea unui volum rezonabil de fonduri din AP2 și AP3 doar către DMI 1.1. În conformitate cu scenariul care ia în calcul portofoliul de proiecte și luându-se în considerare intensificarea activităților de contractare și certificare din perioada ianuarie – mai 2012, suma estimată, la viteza actuală de certificare, este de 118 mil. RON (pericolul de dezangajare calculat: diferența dintre certificare și N+3/2 (inclusiv avansul pentru DMI 1.1 la 31.12.2015))

- Realocare din alte PO către POAT pentru a îndeplini viteza de contractare din AP1 – nu poate fi considerată o opțiune viabilă, având în vedere pericolul dezangajării pentru program
- Realocare din POAT către alte PO – o opțiune viabilă, însă volumul depinde de o serie de factori cum ar fi ritmul contractării din anul 2012 și viteza de certificare.

Scenariul care ia în calcul portofoliu+ de proiecte (portofoliul din 09.05 + ideile noi de proiecte) produce doar o modificare minoră în opțiunile de realocare, deoarece contractarea este prevăzută pentru anul 2013. Acesta este motivul pentru care doar ultima coloană a tabelului de mai jos este diferită de scenariul de bază.

Tabelul 12: Contribuție la riscul dezangajării, pentru scenariul cu portofoliu+, în RON (pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011), în RON

Scenariul cu portofoliul +					
	Fondurile rămase în vederea contractării- 31.12.2012	Fondurile rămase în vederea certificării - 31.12.2012	Fonduri insuficiente: Alocări (total) - Contractare (2015)-alocări (total)	Contribuții la riscul dezangajării: Diferența între certificare și N+3/2 31.12.2012	Contribuții la riscul dezangajării: Diferența între certificare și N+3/2 31.12.2012
	Pe baza datelor disponibile la sfârșitul anului 2011				Date disponibile până în luna mai 2012
POAT	2 799 009	629 294 164	-254 016 524	-20 699 735	9 367 726
PA_1	-293 105 533	261 330 945	-436 373 075	33 609 642	59 228 288
PA_2	189 551 344	220 914 982	117 592 750	-26 270 664	-23 349 978
PA_3	106 353 198	147 048 237	64 763 801	-28 038 713	-26 510 584
DMI_1.1	-346 193 226	91 239 143	-429 807 054	48 146 791	69 816 689
DMI_1.2	-18 057 141	34 156 502	-49 000 356	-4 506 992	-2 048 059
DMI_1.3	35 530 262	67 351 176	20 578 777	-4 886 055	-4 308 904
DMI_1.4	35 614 572	68 584 124	21 855 557	-5 144 101	-4 231 439
DMI_2.1	57 393 620	59 042 696	13 484 339	-8 723 673	-10 366 089
DMI_2.2	24 498 856	34 000 681	16 615 143	-7 758 672	-7 667 356
DMI_2.3	29 678 833	30 917 410	14 073 943	-1 375 495	1 001 996
DMI_2.4	77 980 035	96 954 194	73 419 326	-8 412 824	-6 318 530
DMI_3.1	71 491 867	100 437 318	40 281 392	-18 840 992	-17 312 863
DMI_3.2	34 861 332	46 610 919	24 482 410	-9 197 721	-9 197 721

Astfel singura diferență din concluzii în comparație cu scenariul de bază o reprezintă „suma rezonabilă” mai mare pentru DMI 1.1, care crește la 132 mil. RON, date fiind cele mai recente evoluții din primele cinci luni ale anului 2012..



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Instrumente Structurale
2007 - 2013

Pentru alte informații despre disponibilitatea estimată a fondurilor (atât pentru fondurile care nu sunt estimate să fie contractate, cât și pentru fondurile care nu sunt estimate să fie certificate) consultați Anexa 1B.

Odată definite opțiunile de realocare, foaia de calcul Formate de scenarii oferă utilizatorilor posibilitatea să elaboreze scenarii diferite de realocare a fondurilor. Se permite utilizatorilor să realoce fondurile dintr-un DMI în altul.