

UNIUNEA EUROPEANĂ



FONDUL EUROPEAN
PENTRU DEZVOLTARE REGIONALĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI

MINISTERUL DEZVOLTĂRII
REGIONALE ȘI TURISMULUI



Instrumente Structurale
2007-2013

**AUTORITATEA DE MANAGEMENT PENTRU
PROGRAMUL OPERAȚIONAL REGIONAL
BIROUL EVALUARE PROGRAM**

**PLANUL de EVALUARE pentru ANUL 2012
al
PROGRAMULUI OPERAȚIONAL REGIONAL
2007 - 2013**

București
Noiembrie 2011

Regio
PROGRAMUL OPERAȚIONAL REGIONAL

Inițiativă locală. Dezvoltare regională.

LISTA ABREVIERILOR

ACIS	Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale
ADI	Asociație de Dezvoltare Intercomunitară
ADR	Agenție de Dezvoltare Regională
AM	Autoritate de Management
AP	Axă Prioritară
BEP	Biroul Evaluare Program
CCP	Comitet de Coordonare al Proiectului
CDR	Consiliul pentru Dezvoltare Regională
CM	Comitet de Monitorizare
CME POR	Comitet de Management al Evaluării Programului Operațional Regional
CRESC	Comitetul Regional de Evaluare Strategică și Corelare
CSNR	Cadrul Strategic Național de Referință
DMI	Domeniu Major de Intervenție
FEDR	Fondul European pentru Dezvoltare Regională
MDRT	Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului
MFP	Ministerul Finanțelor Publice
OI	Organism Intermediar
PA	Plan de Acțiune
PAE	Plan Anual de Evaluare
PME	Plan Multianual de Evaluare
POR	Program Operațional Regional
TVA	Taxa pe Valoare Adăugată
UCE	Unitatea Centrală de Evaluare
UE	Uniunea Europeană

CUPRINS

LISTA ABREVIERILOR.....	2
CUPRINS	3
I. INTRODUCERE.....	4
1. <i>Context.....</i>	4
2. <i>Concluzii ale evaluărilor POR 2007-2013.....</i>	5
II. ACTIVITĂȚILE DE EVALUARE ÎN ANUL 2012.....	8
1. <i>Lista orientativă a evaluărilor.....</i>	8
2. <i>Sfera de cuprindere a evaluării.....</i>	8
3. <i>Activitățile de evaluare.....</i>	11
4. <i>Rezultatele evaluării/Raportul de evaluare.....</i>	13
5. <i>Calendarul de implementare</i>	13
6. <i>Evaluare externă.....</i>	15
7. <i>Resurse financiare</i>	15
III. MANAGEMENTUL PLANULUI ANUAL DE EVALUARE.....	15
1. <i>Structuri de management.....</i>	15
IV. DISEMINAREA REZULTATELOR.....	17

I. INTRODUCERE

1. Context

Programul Operațional Regional (POR) implementează elemente importante ale Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională a Cadrului Strategic Național de Referință 2007-2013, **obiectivul general al programului fiind dezvoltarea echilibrată a tuturor regiunilor țării** prin valorificarea potențialului regional și local de dezvoltare, concentrarea asupra polilor urbani de creștere, îmbunătățirea infrastructurii regionale și locale de transport, îmbunătățirea infrastructurii sociale, sprijinirea dezvoltării mediului de afaceri regional și local, dezvoltarea durabilă și promovarea turismului, în scopul transformării acestor regiuni, și în special a celor rămase în urmă, în zone mai atractive pentru investiții, turism și locuit.

Acest obiectiv se va realiza printr-o alocare diferențiată a fondurilor pe regiuni, în funcție de gradul de dezvoltare al acestora - măsurat prin Produsul Intern Brut pe locuitor ajustat cu densitatea populației - și printr-o strânsă corelare cu acțiunile realizate prin celelalte Programe Operaționale.

POR este finanțat în perioada 2007-2013 din bugetul de stat și bugetele locale, precum și din surse private, fiind co-finanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR)¹. Contribuția financiară a Uniunii Europene poate ajunge până la 85% din totalul cheltuielilor publice naționale².

Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (MDRT) în calitate de **Autoritate de Management (AM)** a POR deține întreaga responsabilitate pentru managementul și implementarea POR, în conformitate cu prevederile Regulamentelor Uniunii Europene (UE) și principiile unei gestionări financiare solide.

Una dintre principalele atribuții ale AM POR, în conformitate cu articolul 60 al Regulamentului Consiliului nr. 1083/2006³, constă în realizarea evaluării Programului Operațional Regional în conformitate cu articolele 47-49 ale aceluiași regulament. Activitatea de evaluare este procesul sistematic de colectare, analiză, interpretare și raportare de date despre derularea unui program, în vederea susținerii activităților de planificare și de luare a deciziilor, ea fiind un element cheie în elaborarea și implementarea corespunzătoare a programelor finanțate prin intermediul instrumentelor structurale din cadrul politicii europene de coeziune.

Evaluarea continuă a POR pe parcursul perioadei de programare 2007 – 2013 constă într-o serie de activități de evaluare adaptate necesităților de management ale POR, care sunt prezentate în

¹ Programul Operațional Regional 2007 – 2013 al României a fost aprobat prin Decizia Comisiei Europene (2007)3470/2007 din 12 iulie 2007.

² În luna august 2011, Comisia Europeană a propus spre aprobare Parlamentului European și Consiliului UE un pachet de măsuri de sprijinire a economiilor UE cel mai grav afectate de criză, printre care și pe cea a României. În acest sens se propune modificarea Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al CONS în privința dispozițiilor referitoare la gestiunea financiară pentru anumite state membre care se confruntă cu dificultăți grave sau sunt amenințate de astfel de dificultăți cu privire la stabilitatea lor financiară (articolului 77 al Regulamentului menționat). Cele 6 state membre vizate (HU, RO, LV, GR, PG, IR) vor beneficia de o creștere cu 10% a ratei cofinanțării actuale din partea UE, pentru a sprijini, în primul rând, proiectele aflate în pipeline. Contribuția UE va crește până la o valoare maximă de 95%, această suplimentare urmând a fi activată numai la solicitarea statului membru în cauză. Perioada de aplicare a acestei facilități este încă în discuție între statele membre și CE. Parlamentul European și Consiliul UE urmează să adopte propunerea Comisiei până la sfârșitul anului 2011.

³ Regulamentului Consiliului nr. 1083 din 11 iulie 2006 de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de Coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999.

Planul Multianual de Evaluare POR 2007 – 2013, aprobat de Comitetul de Monitorizare a POR (CM POR) în cadrul reuniunii din 22 aprilie 2008, cu modificările ulterioare⁴.

Implementarea PME se realizează prin Planurile Anuale de Evaluare (PAE) a POR, elaborate anual de Biroul Evaluare Program din cadrul AM POR și supuse aprobării Comitetului de Monitorizare POR. Fiecare PAE detaliază evaluările prevăzute în PME pentru anul respectiv, asigurând în același timp corelarea cu planul de evaluare al Unității Centrale de Evaluare din cadrul ACIS.

Conform planurilor anuale de evaluare pentru anii 2009, 2010 și 2011, Biroul Evaluare Program a gestionat derularea de studii de evaluare care au analizat atât adecvarea strategiei POR la nevoile de dezvoltare a regiunilor într-o perioadă caracterizată de schimbări economice și sociale substanțiale (*criză economică, șomaj, migrație*), cât și aspecte operaționale și procedurale legate de implementarea programului la nivel central și regional. Astfel, au fost finalizate o primă evaluare intermediară a POR, două evaluări ad-hoc, pentru DMI 4.2. *“Reabilitarea siturilor industriale poluate și neutilizate și pregătirea acestora pentru noi activități”* și, respectiv privind *“Aplicarea principiului parteneriatului în procesul de implementare a POR”*, precum și *“Evaluarea implementării priorităților și proiectelor POR 2007-2013, adresate mediului de afaceri”*.

Cele mai relevante concluzii ale studiilor de evaluare desfășurate sunt prezentate în continuare.

2. Concluzii ale evaluărilor POR 2007-2013

Studiul de evaluare intermediară a POR, realizat în anul 2009, a evidențiat că Strategia POR își menține relevanța și coerența în contextul modificărilor socio-economice care au intervenit la sfârșitul anului 2008 ca o consecință a crizei economico-financiare, a identificat zonele care necesită continuarea activităților de informare despre Program, a identificat o serie de cauze ale întârzierilor în implementare, impedimente pentru beneficiarii programului în realizarea de proiecte eligibile sau în implementarea proiectelor acceptate (capacitatea de asigurare a cofinanțării de beneficiarii din categoria microîntreprinderilor și autorităților publice locale) și a propus măsuri de optimizare a managementului sau de remediere a deficiențelor în vederea îmbunătățirii performanțelor programului pe dimensiunile eficiență și eficacitate. Ca urmare a recomandărilor studiului, AMPOR a modificat procedurile în anul 2009 și 2011 în vederea accelerării procesului de evaluare, selecție și contractare, a elaborat proceduri interne de lucru unitare între compartimentele de coordonare a polilor de creștere din cadrul ADR-urilor și al ADI-urilor constituite la nivelul polilor de creștere, a extins de la 85% la 100% procentul cheltuielilor eligibile suportate din FEDR pentru proiectele depuse de microîntreprinderi, a decis realocarea sumelor destinate *DMI 4.2. privind reabilitarea siturilor industriale degradate* pe domenii care înregistrau un număr crescut de cereri de finanțare.

Evaluarea internă ad-hoc a Domeniului Major de Intervenție 4.2 “Reabilitarea siturilor industriale poluate și neutilizate și pregătirea acestora pentru noi activități” a relevat că finanțarea reabilitării și introducerii în circuitul economic a siturilor contaminate/potențial contaminate își păstrează în continuare relevanța. Au fost identificate principalele dificultăți întâmpinate din punct de vedere al condițiilor finanțării: lipsa dreptului de proprietate al autorităților locale asupra siturilor industriale, asigurarea unei cofinanțări de 50% (conform cerințelor în cazul schemelor de ajutor de stat) pentru a doua fază a proiectului și lipsa

⁴ <http://www.inforegio.ro/evaluare-programare.html>

fondurilor pentru finanțarea studiilor de fezabilitate și a altor documente necesare pentru reabilitarea siturilor poluate. S-a accentuat nevoia de informare în detaliu a autorităților publice locale care administrează sau dețin aceste situri (majoritatea sunt comune sau orașe mici) și de o analiză a posibilității reale de a depune proiecte.

Evaluarea internă ad-hoc a aplicării principiului parteneriatului în procesul de implementare a Programului Operațional Regional 2007-2013 constată conștientizarea impactului pozitiv produs de parteneriate asupra accesului la finanțare, la nivelul tuturor structurilor chestionate. Procesul partenerial, respectiv constituirea parteneriatelor în special în cadrul AP 1, este considerat ca unul producând efecte pozitive asupra partenerilor prin asigurarea unor resurse financiare, tehnice și umane adecvate implementării și susținerii proiectelor din cadrul Planurilor Integrate de Dezvoltare (PID), asigurând totodată și sustenabilitatea acestora după încetarea finanțării prin POR. Parteneriatul este considerat ca un instrument de facilitare a dialogului, schimbului de informații, opinii și experiență între partenerii regionali și locali, deși procesul de constituire a parteneriatelor nu este simplu și nici rapid, din cauza existenței unor blocaje administrative, legislative sau determinate de absența unui dialog constructiv și a unei cooperări reale între parteneri. Cooperarea este influențată, nu de puține ori, de existența unor opinii și chiar interese divergente, precum și de resursele financiare insuficiente pentru susținerea parteneriatului. Absența unei culturi față de munca în parteneriat, nerespectarea termenelor de elaborare a unor documente sau urmărirea unor interese diferite, absența unor structuri executive dedicate și absența obiectivului comun și a unui leadership sunt de asemenea considerați factori care au un impact negativ asupra procesului partenerial.

Din punctul de vedere al relațiilor interinstituționale stabilite între parteneri, respectiv între OI, Asociațiile de Dezvoltare Intercomunitară (ADI), Coordonatorii poliilor de creștere pe de o parte și AM POR pe de altă parte, precum și privind schimbul de informații și de bune practici între OI POR, principalele concluzii relevă că AM POR oferă un sprijin permanent și calificat; AM POR implică constant partenerii săi în dezbaterile tuturor problemelor legate de contractarea și implementarea programului, dar opiniile OI-urilor sunt luate în considerare uneori și parțial; schimbul de informații și bune practici între Organismele Intermediare ale POR sunt facilitate atât de AM POR cât și de OI-uri.

Concluziile evaluării privind *implementarea priorităților și proiectelor Regio adresate mediului de afaceri*. au arătat că cel mai important factor extern a fost criza economică care, prin scăderea cererii, a avut un impact negativ asupra afacerilor. Ca urmare, au apărut rezilieri de contracte (DMI 4.3) sau retrageri de proiecte, prelungiri de termene, modificări în prețurile echipamentelor și utilajelor achiziționate de beneficiari, etc.

Din cauza lipsei experienței beneficiarilor în scrierea proiectelor, aceștia au apelat la consultanți, fapt ce a condus la o serie de dificultăți și întârzieri. Un alt factor important identificat, a fost cel legat de asigurarea cofinanțării proiectelor și a fluxului de numerar necesar implementării acestora, în sensul în care băncile nu au fost interesate să finanțeze proiectele deja aprobate. De asemenea, s-a constatat o perioadă relativ lungă a procesului de evaluare și selecție, în special pentru primele apeluri de proiecte, fapt ce a determinat întârzieri în implementare.

Recomandările au vizat o mai bună absorbție a fondurilor și realizarea obiectivelor specifice domeniului evaluat. Unele dintre aceste recomandări vor putea fi puse în practică imediat, altele fac referire la viitoarea perioadă de programare.

Dintre recomandările pentru perioada actuală se remarcă: realizarea unei analize prin care să se identifice interesul și nevoile reale în ceea ce privește pregătirea de proiecte destinate susținerii mediului de afaceri regional/local, reformarea sistemului de evaluare a proiectelor prin asigurarea accesului rapid la evaluatori independenți, responsabilizarea suplimentară a Organismelor Intermediare cu privire la întocmirea dosarului contractului de finanțare și o mai bună comunicare între Autoritatea de Management și Organismele Intermediare, cu privire la unele deficiențe constatate, limitarea posibilității de prelungire a contractelor de finanțare.

Se consideră utilă și o mai bună informare cu privire la gradul de respingere /ajustare negativă a plăților solicitate prin cererile de rambursare, precum și o adaptare a SMIS (Sistemul Unic de Management al Informației privind fondurile structurale) în ceea ce privește identificarea mai rapidă a codurilor CAEN aferente proiectelor și beneficiarilor din domeniile evaluate.

În ceea ce privește perioada următoare de programare, se recomandă o corelare a necesităților de investiții în structurile de sprijin pentru afaceri cu nevoile regionale, în funcție de specificul fiecărei regiuni, intensificarea eforturilor de informare a potențialilor beneficiari – autorități publice locale – cu privire la oportunitățile de cooperare cu mediul de afaceri și cu cel academic în realizarea de proiecte, menținerea instrumentelor actuale privind reabilitarea siturilor industriale poluate și neutilizate (schema de ajutor de stat), dar cu realizarea unei liste de potențiale proiecte finanțabile și popularizarea experienței înregistrate în cadrul unor proiecte pilot, precum și utilizarea asistenței tehnice pentru pregătirea proiectelor. Referitor la schema de ajutor de tip de minimis, s-a propus înlocuirea schemei clasice de grant cu scheme de finanțare combinate și implicarea mai activă a sistemului bancar în selectarea și finanțarea proiectelor adresate mediului de afaceri. În scopul simplificării, se propune înlocuirea analizei cost-beneficiu cu analiza cost-eficacitate care este mai simplă și asigură o selecție mai riguroasă a proiectelor ce vor fi finanțate.

Referitor la obiectivul crearea locurilor de muncă, se propune trasarea unor ținte diferențiate privind menținerea și/sau crearea lor în cadrul schemelor de tip de minimis, în funcție de tipul activității finanțate și se recomandă finanțarea acelor domenii de activitate cu „valoare adăugată” mai mare.

În privința proiectelor destinate dezvoltării turismului (DMI 5.2), cele depuse de autorități publice locale ar trebui orientate spre investiții de interes public în infrastructura localităților sau zonelor de acțiune și instruite, în timp ce resursele private ar trebui orientate spre proiecte cu valoare adăugată mare în zone de acțiune prioritară.

Alte aspecte propuse în raport se referă la îmbunătățirea Grilei de selecție a proiectelor și eficientizarea procedurilor de comunicare, prin utilizarea pe scară mai largă a mijloacelor electronice actuale, utilizarea Planurilor de Dezvoltare Regională ca „filtru” în promovarea cu prioritate a unor proiecte de interes regional, care să aibă consensul Consiliului pentru Dezvoltare Regională prin aprobarea unor liste regionale de proiecte, care pot contribui la o mai bună fundamentare a alocărilor regionale și la eliminarea acelor proiecte fără impact local.

Rezultatele acestor evaluări vor fi completate și actualizate prin *evaluarea capacității administrative a regiunilor în domeniul dezvoltării regionale*, care se va finaliza la sfârșitul anului 2011 și prin cea de a doua *evaluare intermediară a POR*.

II. ACTIVITĂȚILE DE EVALUARE ÎN ANUL 2012

1. Lista orientativă a evaluărilor

Stabilirea tematicii evaluării a avut în vedere planificarea făcută prin PME, calendarul implementării POR și necesitatea desprinderii practicilor deja testate și adoptate în cei cinci ani de funcționare a programului în vederea evidențierii practicilor greșite, pentru a fi eliminate din sistem și a multiplicării celor pozitive în actualul sistem până la încheierea programului în 2015, cât și în următoarea perioadă de programare.

În cadrul PME sunt prevăzute pentru anul 2012, două evaluări de natură strategică:

- Lecții rezultate din experiența implementării POR 2007-2013

- Evaluarea dezvoltării comunității locale

În cursul anului 2011 s-a desfășurat evaluarea capacității administrative a regiunilor în domeniul dezvoltării regionale care a analizat unele aspecte care se suprapun peste cele prevăzute în cadrul evaluării dezvoltării comunității locale. Dintre acestea enumerăm câteva mai reprezentative: elaborarea planurilor de dezvoltare, existența strategiilor și surselor de finanțare, eficiența în scrierea și implementarea proiectelor sau implicarea unor actori cheie.

În scopul evitării stresului grupurilor țintă supuse cercetării și a reluării la un interval foarte scurt a unei problematici deja studiate, în Planul de evaluare pentru anul 2012 nu va fi prevăzută Evaluarea dezvoltării comunității locale, aceasta urmând a fi replanificată, dacă este cazul.

Titlul studiilor de evaluare:

1.1 „Lecții rezultate din experiența implementării POR 2007-2013”

Evaluarea centrată pe *lecții învățate* vizează surpinderea aspectelor care favorizează funcționarea optimă a structurilor administrative și calitatea mecanismelor de implementare, urmărindu-se o mai bună înțelegere și analiză a metodelor și procedurilor care conduc la obținerea de rezultate pozitive imediate, cât și pentru a identifica acțiuni de remediere acolo unde derularea POR este încetinită.

1.2 În situația în care monitorizarea POR evidențiază o abatere de la obiectivele programului stabilite inițial sau există cerințe specifice de raportare într-un anumit domeniu, se pot efectua evaluări ad-hoc care nu sunt cuprinse în acest plan. Acestea se pot adresa unor chestiuni legate de implementarea sau managementul unei Axe prioritare sau al unui Domeniu Major de Intervenție, sau pot fi “tematice”.

2. Sfera de cuprindere a evaluării

2.1 Justificarea proiectului

Implementarea POR 2007-2013 a trecut de jumătate, numeroase proiecte sunt în desfășurare și apar primele rezultate, actorii implicați s-au confruntat cu o serie de probleme pe care le-au

rezolvat în diverse moduri, mai mult sau mai puțin eficient. În același timp, se intensifică pregătirile pentru perioada 2014-2020, CE a propus un cadru financiar multianual și a lansat propunerile de regulamente pentru fondurile structurale, iar la nivelul statelor membre se discută prioritățile de investiții pentru următoarea perioadă de programare.

Totodată, începând din anul 2009 AM POR a realizat o serie de evaluări ale programului, atât strategice cât și operaționale cu caracter tematic. Este important ca rezultatele evaluărilor să fie diseminate, dar și să fie avute în vedere atunci când vor fi concepute strategiile și vor fi definite prioritățile de investiții pentru perioada 2014-2020. Rezultatele evaluării pe parcursul perioadei de programare au un rol important în pregătirea propunerilor de programe viitoare, activitate care se desfășoară în ultima fază a unei anumite perioade de programare bine definite, respectiv anii 2012-2013 ai perioadei curente. Tot în această perioadă trebuie să se pregătească evaluările ex-ante și orientările de evaluare pentru noua perioadă de programare.

Chiar dacă este încă devreme pentru a evalua rezultatele și impactul programului (evidențe empirice, rezultatele, eficiența și impactul vor putea fi găsite în evaluările ex-post ale programului), este important să se analizeze modul în care au funcționat structurile, procedurile și procesele de implementare, inclusiv gradul de pregătire/adecvare a resurselor umane și dobândirea de experiență atât la nivelul managementului programului cât și la nivelul beneficiarilor. De aceea, anul 2012/2013 este potrivit pentru a vedea rezultatele obținute în implementarea programului și de a discuta cum pot fi folosite cât mai bine fondurile pentru realizarea dezvoltării regionale. Acest lucru subliniază necesitatea organizării unei evaluări care să evidențieze care sunt lecțiile învățate din implementarea programului actual.

În același timp, în ciuda eforturilor de simplificare a sistemului de implementare, acesta este în continuare complex. Gradul scăzut de absorbție al fondurilor alocate POR 2007-2013 după aprox. 5 ani de la începerea aplicării programului și evitarea unui început lent în perioada următoare de programare reprezintă alte argumente pentru realizarea acestei evaluări.

2.2 Sfera de cuprindere

Obiectivul general al evaluării este de a furniza o analiză a rezultatelor și experiențelor dobândite din implementarea intervențiilor finanțate în cadrul POR 2007-2013 și de a formula lecțiile învățate de AM POR și actorii implicați, cu scopul de a contribui la conceperea și implementarea eficientă a viitorului/viitoarelor program/e referitoare la sprijinirea dezvoltării regionale.

Obiectivele specifice ale proiectului de evaluare sunt următoarele:

- să facă propuneri privind adecvarea criteriilor de selecție a proiectelor regionale la obiective tematice pentru dezvoltarea regională în viitoarea perioadă de programare prin analiza priorităților implementate și a rezultatelor obținute;
- să contribuie la creșterea absorbției fondurilor alocate în perioada post 2013, prin propuneri de abordare a aspectelor privind managementul programului;
- să facă propuneri privind modul de abordare a unor aspecte problematice în implementarea proiectelor pentru evitarea riscului nerecunoașterii eligibilității cheltuielilor în perioada următoare de programare.

Dimensiunea financiară a domeniului de evaluat: suma totală alocată POR 2007 – 2013 din Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), contribuția națională și rata de co-finanțare, pe axe prioritare, în euro, este prezentată în tabelul următor:

Axă de priorități	Finanțarea Comunitară (FEDR)	Contribuția publică națională	Total finanțare	Rata de co-finanțare (%)	Pentru informare	
					Contribuția BEI	Alte finanțări
1. Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor - poli urbane de creștere	1.117.806.529	273.365.256	1.391.171.785	80.35	0	0
2. Îmbunătățirea infrastructurii regionale și locale de transport	758.355.021	118.355.985	876.711.006	86.50	0	0
3. Îmbunătățirea infrastructurii sociale	585.552.324	103.327.236	688.879.560	85.00	0	0
4. Sprijinirea dezvoltării mediului de afaceri regional și local	502.350.325	59.334.817	588.736.820	89.44	0	27.051.678
5. Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului	663.327.575	70.301.980	879.715.679	90.42	0	146.086.124
6. Asistență tehnică	98.629.988	32.876.662	131.506.650	75.00	0	0
Total	3.726.021.762	657.561.936	4.556.721.500	85.00	0	173.137.802

Bugetul total alocat POR este de aproximativ 4,4 miliarde euro în perioada 2007-2013 și este finanțat din bugetul de stat și bugetele locale, precum și din surse private, fiind co-finanțat prin unul dintre fondurile structurale ale Uniunii Europene - Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR). Contribuția financiară a Uniunii Europene în cadrul POR poate ajunge până la 85%² din totalul cheltuielilor publice naționale.

La sfârșitul lunii octombrie 2011, valoarea FEDR a celor 2.217 de contracte semnate de la lansarea Programului Operațional Regional era de 11.793 milioane lei, aproximativ 2.722 milioane euro⁵, reprezentând 73% din sumele FEDR alocate pentru perioada 2007-2013.

Grupurile țintă ale evaluării

Evaluarea referitoare la lecțiile învățate din implementarea POR 2007-2013 va reprezenta un instrument de management pentru factorii de decizie, pentru toți actorii implicați în gestionarea și implementarea programului, precum și pentru partenerii implicați în elaborarea strategiei naționale de dezvoltare regională.

Grupurile țintă care vor face obiectul studiului de evaluare sunt reprezentate de următoarele categorii:

- personalul de decizie și execuție din cadrul AM POR, DGAPP⁶;
- personalul de decizie și execuție din cadrul Autorității de certificare și plată și ai Autorității de audit;
- personalul de decizie și execuție din cadrul ACIS cu atribuții directe care vizează activitatea AMPOR;
- personalul de decizie și execuție din cadrul ADR/OI POR;
- membrii Consiliilor pentru Dezvoltare Regională (CDR) și CRESC⁷;

⁵ Calculat la cursul: 1 euro = 4,331 lei

⁶ DGAPP – Direcția Generală Autorizare Plăți Programe

⁷ CRESC – Comitet Regional de Evaluare Strategică și Corelare

- membrii CM POR;
- responsabilii Asociațiilor de Dezvoltare Inter-comunitară;
- coordonatorii polilor de creștere;
- categorii de beneficiari eligibili în cadrul AP și DMI specifice;

Evaluatorul are posibilitatea de a introduce și alte categorii de grupuri țintă, dacă le consideră relevante pentru obținerea de date necesare proiectului, cum ar fi asociații de consultanți în domeniu, inclusiv evaluatori și auditori pentru proiectele finanțate prin POR, contractori etc.

Grupurile țintă vor fi direct implicate de către Evaluator în procesul de colectare și analiză a informațiilor necesare elaborării *Raportului de Evaluare* și vor fi consultate de acesta într-un mod care să asigure procesul participativ și partenerial, precum și transparența întregului exercițiu de evaluare.

Sfera de cuprindere teritorială, respectiv zona geografică acoperită de această evaluare este reprezentată de întregul teritoriu al României, care include toate cele opt regiuni de dezvoltare.

Durata activităților: proiectul va avea o perioadă de executare estimată de 8-9 luni, socotite de la data începerii activităților.

3. Activitățile de evaluare

Studiul de evaluare va identifica atât acele elemente care au făcut ca programul operațional regional să funcționeze, cât și cele care au creat dificultăți generând întârzieri sau blocaje și afectând buna funcționare a programului, printr-o diagnoză descriptivă a întregului sistem de gestionare al POR pe fiecare componentă a procesului. Standardul de referință va fi dat de rezultatele imediate ale programului și nivelul absorbției.

Pe baza constatărilor rezultate din analiză vor fi prezentate recomandări/lecții privind modalitățile de evitare, eliminare sau cel puțin de minimalizare a punctelor slabe identificate, precum și de continuare a bunelor practici.

Activitățile estimate pentru realizarea evaluării sunt următoarele:

Activitatea 1 – Sinteza rezultatelor evaluărilor anterioare și a măsurilor întreprinse de AM POR pentru creșterea absorbției

Evaluatorul va realiza cel puțin următoarele activități: sinteza aranjamentelor de gestiune a POR 2007-2013 (cadrul instituțional, atribuții, proceduri, etc.); identificarea factorilor care influențează în mod semnificativ îndeplinirea de către AM POR și OI a rolurilor și a responsabilităților specifice acestora, sinteza concluziilor și recomandărilor evaluărilor anterioare și a măsurilor întreprinse de AM POR/ACIS în scopul creșterii gradului de absorbție.

Activitatea 2 - Analiza priorităților finanțate prin POR 2007-2013 prin prisma rezultatelor obținute

În scopul de a extrage lecțiile învățate din definirea priorităților programului și a contribuției acestora la realizarea obiectivelor POR 2007-2013, se vor analiza: operațiunile finanțate în raport cu dimensiunea financiară și ponderea acestora în cadrul programului, precum și cu rezultatele obținute; în ce măsură criteriile de evaluare și selecție a proiectelor pentru finanțare

au fost adecvate obiectivelor axelor prioritare/domeniilor majore de intervenție; în ce măsură finanțarea aceluiași tipuri de investiții în toate regiunile asigură realizarea dezvoltării echilibrate a teritoriului.

Activitatea 3 – Experiența privind managementul POR

Lecțiile rezultate din experiența managementului POR 2007-2013 se vor concentra pe următoarele aspecte:

- Managementul din punct de vedere tehnic
Se vor urmări pe fiecare etapă a ciclului de punere în aplicare care au fost dificultățile întâmpinate în implementarea POR, cauzele acestora și cum au fost ele abordate, ce a funcționat bine, care sunt factorii care au afectat rata de absorbție și cum s-au realizat procesele de coordonare la nivelul POR;
- Managementul financiar
Se vor analiza sistemul de gestiune a cererilor de rambursare (de la beneficiar până la depunerea la ACP și cât din fondurile solicitate au fost efectiv rambursate/recunoscute de CE); natura și cauzele principalelor nereguli constatate și care au fost efectele acestora; modul de elaborare și acuratețea previziunilor financiare, precum și procesul de ajustare a acestora;
- Monitorizarea la nivelul programului
Se vor analiza inclusiv experiențele privind monitorizarea indicatorilor SEA, a priorităților orizontale (egalitate de șanse, dezvoltare durabilă), evitarea suprapunerilor cu alte programe (PNDR, PNFI, competitivitate etc.); urmărirea realizării indicatorilor la nivel de program;
- Evaluarea continuă a programului
Se vor extrage lecțiile din experiența privind planificarea evaluării pe parcursul implementării programului, gestionarea proiectelor de evaluare a POR 2007-2013 și, diseminarea rezultatelor evaluării.

Se vor analiza atât dificultățile întâmpinate cât și experiențele pozitive, bunele practici, care pot fi preluate și în viitoarea perioadă de programare.

Activitatea 4 – Experiența privind utilizarea asistenței tehnice și realizarea comunicării și informării cu privire la POR 2007-2013

Se vor analiza aspectele privind realizarea publicității POR și a impactului acesteia, popularizarea proiectelor de succes, comunicarea cu actorii implicați de la toate nivelurile, identificarea și acoperirea nevoilor de asistență tehnică.

Activitatea 5 – Concluzii și lecții pentru perioada viitoare de programare

Pe baza constatărilor rezultate din activitățile 1-4 se vor formula lecțiile învățate din gestionarea și implementarea POR.

Concluziile și lecțiile identificate trebuie să se bazeze strict pe dovezile evaluării. Imperfecțiunile privind valabilitatea constatărilor și a aprecierii care rezultă din acestea trebuie să fie reflectate în mod critic.

Activitățile vor fi detaliate în caietul de sarcini: specificații tehnice ce va fi elaborat în vederea achiziției serviciilor de evaluare (contractarea unui Evaluator extern).

4. Rezultatele evaluării/Raportul de evaluare

Studiul de evaluare prevăzut a fi realizat în cursul anului 2012, se va finaliza printr-un **Raport de Evaluare**. Acest Raport va fi fundamentat pe analize detaliate și relevante, care vor furniza Autorității de Management pentru Programul Operațional Regional informații utile privind bunele practici identificate pe fiecare nivel de management al POR, propuneri pentru abordarea problemelor apărute în implementarea programului, precum și un set de concluzii și recomandări pentru multiplicarea bunelor practici din sistemul POR și lecțiilor învățate astfel încât să se eficientizeze utilizarea fondurilor structurale în perioada de programare post 2013.

Raportul de Evaluare trebuie să includă un **Rezumat** care să pună în evidență aspectele cheie ale evaluării, principalele puncte analitice, precum și un set de concluzii și recomandări/lecții rezultate în urma procesului de evaluare. De asemenea, se va elabora și o **prezentare sintetică pentru publicul larg**.

Biroul Evaluare Program (BEP) va efectua analiza calității Raportului de Evaluare⁸ și o va supune avizării Comitetului de Management pentru Evaluarea POR (CME POR).

Concluziile și recomandările/lecțiile rezultate din procesul de evaluare vor fi prezentate în cadrul reuniunii Comitetului de Monitorizare POR (CM POR).

5. Calendarul de implementare

Ciclul de implementare al PAE 2012 începe cu identificarea principalelor aspecte care trebuie analizate în cadrul evaluării, elaborarea specificațiilor tehnice necesare contractării studiului de evaluare și se încheie cu diseminarea rezultatelor evaluării și, dacă este cazul, cu implementarea recomandărilor Raportului de Evaluare prin măsurile cuprinse în Planul de Acțiune (PA).

Rezultatele prezentate în studiul “**Lecții învățate din experiența implementării POR**” vor putea fi folosite în procesele de management și implementare POR în restul perioadei de programare 2007-2013, precum și în perioada următoare de programare a politicii de dezvoltare regională.

Calendarul orientativ și principalele etape ale ciclului de implementare al PAE 2012 sunt prezentate în tabelul următor.

⁸ Conform cu Documentul de lucru nr. 5 al Comisiei Europene – Ghidul orientativ privind metodele de evaluare: evaluarea pe parcursul perioadei de programare/Aprilie 2007 (The New Programming Period 2007-2013/Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation during the Programming Period - Working Document No.5)

Calendarul orientativ și principalele etape ale ciclului de implementare ale PAE 2012

Activități	2011			2012												2013						2014																							
	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3															
Aprobarea PAE 2012 de CMPOR		▲																																											
1. Studiul „Lecții învățate în implementarea Programului Operațional Regional 2007-2013”																																													
Elaborare specificații tehnice																																													
Analiza și avizare specificații tehnice de către CME								▲																																					
Licitarea și contractarea studiului de evaluare																																													
Desfășurarea studiului de evaluare																																													
Raportul Final de Evaluare																																													
– Prezentare în CM POR*																																													
Diseminarea rezultatelor																																													

6. Evaluare externă

Pentru asigurarea transparenței și imparțialității rezultatelor evaluării, studiile de evaluare vor fi realizate de evaluatori externi, contractați printr-o procedură de achiziții publice conformă cu legislația în vigoare.

7. Resurse financiare

Bugetul estimat pentru studiul de evaluare este de **2.480.000** lei, respectiv **2.000.000** lei cheltuieli eligibile și TVA în valoare de **480.000** lei.

Contribuția FEDR este de 75% din cheltuielile eligibile: 1.500.000 lei

Contribuția publică națională este de 25% din cheltuielile eligibile: 500.000 lei

În funcție de activitățile care vor fi prevăzute în caietul de sarcini: specificații tehnice, elaborat pentru lansarea contractării evaluatorului extern prin procedura de achiziție publică, bugetul estimat al proiectului poate suferi modificări.

III. MANAGEMENTUL PLANULUI ANUAL DE EVALUARE

1. Structuri de management

Structurile implicate în coordonarea și managementul implementării Planului de Evaluare pentru Anul 2012 sunt:

Biroul Evaluare Program (BEP) din cadrul Direcției Generale Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional

Acesta are responsabilitatea realizării, implementării și monitorizării, precum și a managementului Planului de Evaluare pentru anul 2012, astfel:

➔ *Elaborarea Planului Anual de Evaluare (PAE)*

- Elaborează PAE pe care îl supune avizării CME și apoi aprobării CM POR;
- După aprobarea PAE, BEP asigură implementarea și monitorizarea acestuia.

➔ *Contractarea evaluatorului extern*

- Elaborează specificațiile tehnice pe care le supune avizării CME;
- După semnarea contractului de prestări servicii pentru realizarea studiului de evaluare, asigură managementul acestuia din partea AMPOR.

➔ *Managementul contractului de evaluare*

- Monitorizează și supervizează activitățile desfășurate pe parcursul derulării studiului de evaluare;
- Asigură secretariatul reuniunilor CME POR organizate în legătură cu proiectul de evaluare;

- Asigură legătura dintre evaluator și Autoritatea de Management, Organismele intermediare și facilitează de asemenea nivelul optim de acces între actorii cheie implicați în procesul de evaluare și evaluatori;
- Reprezintă *punctul de contact* pentru proiectul de evaluare, prin ofițerul de proiect nominalizat;
- Realizează analiza calității Raportului de Evaluare pe baza „Grilei de control a calității raportului de evaluare”, ce va fi atașată Termenilor de referință. Analiza calității va fi supusă avizării CME POR și apoi comunicată evaluatorului în scris;
- Comunică evaluatorului în scris toate deciziile/hotărârile CME POR cu privire la proiectul de evaluare;
- Transmite invitațiile de participare la reuniunile CCP organizate în vederea dezbaterii documentelor referitoare la studiul de evaluare (a rapoartelor de activitate și a celor de evaluare);
- Asigură prezentarea de către experții evaluatori a rezultatelor evaluării în cadrul CM POR.

După terminarea contractului, BEP are atribuții referitoare la **diseminarea rezultatelor** și, dacă este cazul, **elaborarea Planului de acțiune** și **monitorizarea implementării** acestuia.

Comitetul de Coordonare al Proiectului

În funcție de specificul fiecărei evaluări se va constitui un Comitet de Coordonare a Proiectului (CCP), ce va fi responsabil cu coordonarea generală a proiectului, cu analiza și monitorizarea progreselor obținute în fiecare fază a implementării acestuia, precum și cu privire la atingerea obiectivelor și rezultatelor proiectului. Membrii CCP analizează și fac comentarii asupra versiunilor de lucru și finală ale Raportului de Evaluare. CCP analizează și aprobă Raportul preliminar, Raportul de activitate la șase luni și Raportul final de activitate al evaluatorului.

Componența CCP este formată din membrii Comitetului de Management pentru Evaluarea POR, reprezentanți ai Organismelor Intermediare POR, reprezentanți ai Unității Centrale de Evaluare din cadrul Autorității pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale (ACIS) precum și alții, în funcție de necesități.

Lucrările reuniunilor CCP sunt conduse de șeful Autorității de Management pentru POR sau de un locțiitor desemnat de către acesta. Secretariatul Comitetului este asigurat de ofițerul de proiect desemnat din cadrul BEP pentru fiecare proiect de evaluare în parte.

Comitetul de Management pentru Evaluarea Programului Operațional Regional

CME - POR se constituie în principal pentru a monitoriza și superviza planificarea și implementarea activităților referitoare la evaluarea pe parcursul perioadei de programare a POR, precum și pentru a superviza activitatea experților evaluatori și a aviza calitatea versiunilor parțiale și a celei finale a Raportului de Evaluare.

CME - POR este prezidat de șeful Autorității de Management și este compus din: membrii BEP (șeful BEP și alți membri în funcție de fiecare proiect de evaluare în parte), directorii și șefii altor structuri din cadrul AM POR, reprezentanți ai mediului academic. Unitatea Centrală de Evaluare poate participa la întâlnirile CME-POR în calitate de observator.

În ceea ce privește PAE, CME - POR are următoarele atribuții:

- Avizează Planul Anual de Evaluare al POR, supraveghează modul de implementare al acestuia;
- Avizează specificațiile tehnice pentru evaluările ce vor fi lansate⁹;
- Supervizează activitatea evaluatorului și analizează rapoartele de evaluare înaintate de acesta;
- Avizează calitatea Raportului de Evaluare elaborat de evaluator.

Comitetul de Monitorizare al Programului Operațional Regional

- Aprobă Planul Anual de Evaluare a POR;
- Aprobă modificări ale POR sau ale criteriilor de evaluare și selecție a proiectelor, dacă, în urma analizei recomandărilor Raportului de Evaluare, Autoritatea de Management consideră că aceste modificări sunt necesare și face propuneri în acest sens;
- Este informat asupra concluziilor și recomandărilor Raportului de Evaluare;
- Este informat privind progresul implementării măsurilor din PA pentru implementarea recomandărilor Raportului de Evaluare.

IV. DISEMINAREA REZULTATELOR

BEP are responsabilitatea publicării, pe pagina de Internet a AM POR, a rezumatelor evaluărilor și poate redacta scurte informări pentru presă, destinate publicului larg.

Concluziile și recomandările studiului de evaluare vor reprezenta un instrument de management pentru factorii de decizie, pentru toți actorii implicați în gestionarea și implementarea programului, precum și pentru partenerii implicați în elaborarea strategiei naționale și a celor regionale de dezvoltare regională. Rapoartele de evaluare vor fi distribuite către:

- Comitetul de Management pentru Evaluarea Programului Operațional Regional
- Comitetul de Monitorizare al POR
- Echipa DG Regio pentru România
- Unitatea de Evaluare DG Regio
- Unitatea Centrală de Evaluare (ACIS)
- Agențiile pentru Dezvoltare Regională și Organismele Intermediare POR
- Consiliile pentru Dezvoltare Regională.

⁹ La avizarea specificațiilor tehnice pentru contractarea studiilor de evaluare nu vor participa reprezentanții mediului academic pentru evitarea unui potențial conflict de interese.